

***РАЗДЕЛ II***

***ИНТЕГРАЦИОННА ПОЛИТИКА НА БЪЛГАРИЯ***

***SECTION II***

***INTEGRATION POLICY OF BULGARIA***

# ПРИЛОЖЕНИЕТО НА ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ КЪМ ЕС ЗА РЕГИОНАЛНОТО ТУРИСТИЧЕСКО РАЗВИТИЕ В БЪЛГАРИЯ

проф. д-гн Мария Воденска

Софийски университет „Св. Кл. Охридски“, София

## IMPLEMENTATION OF THE EU OPERATIONAL PROGRAMMES FOR THE REGIONAL TOURISM DEVELOPMENT IN BULGARIA

**Maria Vodenska**

*ABSTRACT: The operational programmes of the EU play a very important role for the integration of Bulgaria to the EU. Various operational programmes for various industrial sectors are under way. Some of them have a very substantial impact on the tourism development of the country. The most important programme in this aspect is the OP Regional Development.*

*In the paper a general review of this programme is done with a focus on some of its projects aimed at tourism development. The various priorities of the OPRD and their philosophies are analysed. Further a particular aspect of the programme is demonstrated by revealing the impact of its implementation in a certain region in Bulgaria.*

*The project under discussion is being implemented in the municipalities Kazanlak, Karlovo, Sopot, Pavel Banya and Maglizh and is known as “The Valley of Roses and Thracian Kings”.*

*KEYWORDS: operational programme, integration, regional development, tourism, project, priority, project implementation, impacts*

### УВОД

Оперативната програма „Регионално развитие“ представлява единна оперативна програма за всичките шест района за планиране в България, които са избираеми за финансиране по цел „Сближаване“ на политиката за сближаване на ЕС. До голяма степен тя отразява координацията с другите секторни оперативни програми с цел да се гарантира съгласуваност и допълняемост по един ефективен начин. Общият ѝ бюджет възлиза на 1 361 083 545 евро. Нейните бенефициенти са много, само свързаните с туризма са: браншови, продуктови, местни и регионални туристически асоциации; бившата Държавна агенция по туризъм; институции управляващи паметници на културата с

национално и световно значение; местни и регионални туристически асоциации; Министерство на културата; Министерство на труда и социалната политика; Министерството на образованието и науката; Министерството на регионалното развитие и благоустройството; неправителствени организации; областни администрации; общини; публични власти; сдружения на общини.

Приоритетите на ОПРР са:

- Приоритетна ос 1 – Устойчиво и интегрирано градско развитие
- Приоритетна ос 2 – Регионална и местна достъпност
- Приоритетна ос 3 – Устойчиво развитие на туризма
- Операция 3.1. – Подобряване на туристическите атракции и свързана с тях инфраструктура
- Операция 3.2. – Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите
- Операция 3.3. – Национален туристически маркетинг
- Приоритетна ос 4 – Създаване на регионални и местни мрежи, сътрудничество и капацитет
- Приоритетна ос 5 – Техническа помощ

Операция 3.1. ще подкрепя дейности, свързани с туризма, във всички общини с население над 10 000 жители (данни от 2005 г.). Операцията ще подкрепя също така дейности, свързани с паметници на културата с национално и световно значение (около 1 500), разположени на територия на цялата страна, съгласно класификация на Националния институт за паметници на културата. Операция 3.1. няма да подкрепя дейности в свръхразвити зони за масов туризъм, оказващи сериозен натиск върху физическата и социалната среда (Черноморското крайбрежие, най-големите ски курорти, столицата София и община Пловдив).

Операция 3.2. ще финансира дейности, свързани с развитието на продукти и маркетинг на дестинации от регионален обхват и въздействие на цялата територия на страната.

Нуждите и проблемите на развитието на туризма в България са едновременно огромни и разнообразни и предвид възприетата структура на оперативните програми, не могат да бъдат разрешени от една оперативна програма.

Дейностите по настоящата приоритетна ос ще допълнят дейностите за подкрепа и развитие на МСП, предлагани в ОП „Конкурентоспособност“ за всички сектори (включително туризма) и от ПРСР за дейности за диверсификация, създаване и развитие на земеделски микропредприятия (включително туризъм) в 231 селски общини. Подобна е връзката с ОП „Развитие на човешките ресурси“, която финансира образованието, квалификацията и ученето през целия живот без насоченост към конкретни сектори. ОП „Транспорт“ акцентира върху влиянието, което опорната транспортна инфраструктура на страната оказва и върху развитието на туризма.

Разграничаването с Програмата за развитие на селските райони (Ос 3, Мярка 3.1.3. „Насърчаване на туристическите дейности“) ще бъде на териториална основа, на база население на общините. Общините с население под 10 000 жители ще бъдат бенефициенти по ПРСР, а останалите (с население над 10 000 жители) – по ОПРР (операция 3.1.). Оперативна програма „Регионално развитие“ ще подкрепя и дейности, свързани с културните паметници с национално и световно значение (около 1 500 на брой), разположени на територия на цялата страна, съгласно класификацията на Националния институт за паметници на културата. ПРСР ще подпомага само културни паметници с местно значение в 178 общини с население под 10 000 жители според същата класификация. По отношение на развитието на регионални туристически продукти и маркетинг на дестинации (операция 3.2.), ПРСР (мярка 3.1.3.) предвижда маркетингови дейности с местен (общински) обхват и значение, докато ОПРР финансира дейности на регионално ниво с много по-широк (надобщински) обхват и значение.

ОП „Околна среда“ ще подкрепя дейности, щадящи околната среда, включително начини за насърчаване използването от посетители на зоните по НАТУРА 2000, съгласно съответните планове за управление. Дейностите, свързани със строителство, реконструкция и рехабилитация на инфраструктурата в районите на туристическите атракции, които не са включени в НАТУРА 2000, ще се финансират по ОПРР (операция 3.1.) за общините с население над 10 000 жители и на територията на цялата страна при дейности, свързани с културните паметници с национално значение. Всички дейности подкрепени по Приоритет 3 на ОПРР и попадащи в обхвата на НАТУРА 2000 ще бъдат предварително съгласувани с разпоредбите на Закона за биоразнообразието и съответното вторично законодателство, както и със съответните заповеди за определянето и плановете за управлението на зоните.

Допълнително ОПРР (операция 3.2.) ще се стреми атракциите в границите на мрежата НАТУРА 2000 да бъдат включени в регионалните туристически продукти и регионалните и национални маркетингови дейности, за да се насърчи развитието на екотуризма. Очаква се ОП „Околна среда“ да окаже значителна подкрепа за развитието на екологичната инфраструктура (водоснабдяване, канализация, пречиствателни станции), като по този начин отговори на някои от най-належащите нужди на вече развитите туристически зони и допринесе за конкурентоспособността на туристическата индустрия.

Програми за трансгранично сътрудничество: Програмите за трансгранично/транснационално сътрудничество нямат за цел да финансират големи и дълготрайни инфраструктурни инвестиции (като програмите по Цел 1), а са предназначени главно за меки и дребномащабни мерки. Проектите трябва да бъдат разработени от представители от двете страни на границата, ясно да интегрират идеите, приоритетите и действията на заинтересованите страни. Те имат трансгранично въздействие, което не може да се покрие изцяло от

секторните оперативни програми. Всички проекти по програмите за трансгранично/транснационално сътрудничество трябва задължително да отговарят на най-малко два от следните критерии: 1) Съвместно развитие, 2) Съвместно изпълнение, 3) Съвместен екип, 4) Съвместно финансиране.

## **ПРИОРИТЕТНА ОС 3: УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ НА ТУРИЗМА**

### ***Обосновка***

Туризмът се счита за един от важните сектори на българската икономика. Неговият потенциал се доказва от приноса му към brutния вътрешен продукт, износа и валутните приходи, както и от създаването на работни места. Високата териториална концентрация обаче, в съчетание с еднообразието на продукта и пропуските в маркетинга на туристическите дестинации, намаляват шансовете досегашният темп на растеж да продължи в средносрочна и дългосрочна перспектива. Настоящата тенденция на развитие крие значителни екологични, социални и икономически рискове за вече свръхразвитите курорти. Въпреки препоръките и добрите намерения да се развият алтернативи на традиционните туристически продукти и на традиционните и вече прекомерно развити курорти, развитието на такъв вид туризъм (културен, екологичен, лечебен, приключенски и т.н.) е все още ограничено и дори „статистически неуловимо“. Много от потенциалните атракции не са разработени по начин, който да оползотворява техния потенциал (да могат да привлекат достатъчно посетители за по-дълъг престой), а свързаната с тях туристическа инфраструктура е незавършена, остаряла, износена или липсваща. Вътрешните части на страната са слабо популярни като туристически дестинации и е необходимо да се създаде положителна представа за тях. Същевременно развитите региони имат трудности с диверсификацията на продукта, разширяването на пазарните сегменти, осигуряването на по-големи печалби, удължаване на сезона и повишаване степента на заетост на легловата база. Освен това съществуващите атракции и продукти се рекламират поотделно, а не като част от един по-голям регионален продукт. Сътрудничеството и съвместните усилия за развитие на туризма на местно, регионално и национално ниво остават ограничени. В резултат на това много региони са развити предимно като „спирки“, а не като истински туристически дестинации и така не могат да осигурят по-дълъг престой на посетителите и свързаните с това икономически ползи.

Приоритетна ос 3 има за цел да развие туристическия продукт по екологично и икономически устойчив начин. Целта е да се разшири териториалният обхват на туризма и ползите от него по балансиран начин, което ще доведе до икономическа диверсификация на регионите. Акцентът ще бъде върху устойчивото развитие на туризма въз основа на продуктово и пазарно разнообразие и цялостно и равномерно използване на туристическия потенциал.

Допълнително ще се подобри бизнес средата за туризъм и ще се предложат инвестиционни решения, които да насърчат туризма и развитието на бизнеса чрез изграждане на туристически атракции и свързана с тях туристическа инфраструктура, популяризиране и модернизирание на туристическите обекти, разширяване и подобряване маркетинга на туристическите дестинации, увеличаване на пазарната информация в рамките на туристическата индустрия и политика, както и укрепване на партньорството между различните участници. Без тази подкрепа очакваното ниво на развитие на туризма и бизнеса ще бъде постигнато на много по-късен етап.

Като съществен елемент на приоритетната ос е увеличаването на въздействието на дейностите чрез подпомагане на по-големи проекти, които имат значителен принос за конкурентоспособността и генерирането на доход за регионите и за промяна в настоящата териториална структура на туризма. Ще бъдат подкрепяни само публични и негенериращи печалба инвестиции.

Приоритетната ос е в съответствие с Националната стратегия за регионално развитие, която цели да постигне динамично и балансирано развитие на отделните райони за планиране и разглежда туризма не само като средство за „опазване и валоризация на природното и културното наследство“, но и като средство за „укрепване на връзките между градовете и районите и засилване на социално-икономическото сближаване“.

Всички документи, касаещи политиката по туризъм, включително Националната стратегия за развитие на туризма (която е в етап на подготовка), предвиждат устойчивото му развитие като един от националните приоритети, както и диверсификацията на продукта и пазара и подобряването на маркетинга на туристическите дестинации. ОПРР е до голяма степен в съответствие с „географската сегментация“, предложена в доклада за Националната стратегия за туризма. По-конкретно програмата е насочена към два от четирите „принципа за изпълнение“, предложени в Националната стратегия за туризма, и по-точно „Устойчиво развитие“ и „Ефективна реклама“, докато другите два могат да бъдат повлияни само непряко („Подобряване на качеството“ и „Икономическа възвращаемост“).

Приоритетната ос е в пълно съответствие с принципите и насоките за устойчиво развитие и с екологичните аспекти, включени в Проектостратегията за устойчиво развитие на България (2007). Стратегията е основана на обновената Стратегия за устойчиво развитие на ЕО и на Лисабонската стратегия, признаваща туризма за важен фактор в подобряването на качеството на живот и бизнес конкурентоспособността чрез развитие на устойчиви форми на туризъм (културен, еко-, балнео/спа, и др.) и въвеждане на природосъобразни практики.

Приоритетната ос отговаря на целите на Националната стратегическа референтна рамка, която акцентира върху богатото и разнообразно природно и културно наследство, отчита приноса на туризма за националния растеж и го

възприема като основен елемент на местния потенциал и един от двигателите на регионалното и местно развитие. Така НСРР призовава към укрепване на регионалното измерение на продукта, поставяйки ударението върху ролята му за икономическата диверсификация, особено в селските региони, както и за опазване и използване на природното и културното наследство.

Приоритетната ос е в съответствие със Стратегическите насоки на Общността за сближаване, където туризмът се счита за една от мерките за насърчаване на икономическия растеж, а опазването на историческото и културно наследство – като потенциал за развитие на туризма. Стратегическите насоки подчертават също ролята на туризма в развитието предимно на селските региони и необходимостта от интегриран подход към качеството, съсредоточен върху удовлетворяване на потребителите и основан върху икономическите, социалните и екологичните измерения на устойчивото развитие.

Специфичната цел на дейностите по тази ос е: Повишаване на регионалния туристически потенциал за развитие и маркетинг на устойчиви и разнообразни, специфични за региона туристически продукти с висока добавена стойност, и увеличаване на приноса на сектора към устойчивото регионално развитие.

Основните критерии за избор на проекти ще включват:

- Въздействие върху икономическото развитие и възможности за генериране на доходи за регионите, които имат потенциал и нужда от развитие на туризма, конкурентоспособност и привлекателност на развитите туристически атракции и продукти, т.е. способност да се привлекат значителен брой посетители;
- Създаване на работни места в туристическия сектор (работни места, създадени пряко от подкрепената дейност);
- Партньорство и регионален подход – ще бъде дадено предимство на проекти с регионален обхват, създаващи регионални продукти, обхващащи няколко общини и насърчаващи партньорството. В конкретни и обосновани случаи ще бъдат подкрепяни не само регионални, но и мрежови (маршрутни) проекти, включващи туристически обекти и организации от различни части на страната;
- Разнообразяване на продукта и укрепване на специализираните видове туризъм, особено културен, екологичен, и спа туризъм; като ще се дава предимство на проекти, създаващи нови продукти за българския туристически сектор като катализатор за откриване на нови продуктови и клиентски пазари;
- Икономическа диверсификация на съответната територия или регион и намаляване на териториалната концентрация на туризма;
- Насърчаване на предлагането извън сезона, намаляване на сезонността и увеличаване на заетостта на легловата база в региона, особено във вече развитите райони;

- Екологична устойчивост – развитие на туристически продукти, които гарантират опазването на природното и културното наследство. Всички проекти трябва да доказват приноса си за опазване и подобряване на околната среда, а при необходимост ще бъдат насърчавани мерки за енергийна ефективност;
- Устойчивост на резултатите – обосновка и ангажираност от страна на бенефициентите;
- Цялостност, стратегически подход за развитие и логично групиране на избираемите дейности за постигане на допълняемост и синергия;
- Допълняемост и синергия между дейностите в рамките на трите операции;
- Съответствие с националната нормативна уредба в областта на развитието на туризма, културното наследство и защитата на околната среда;
- Съответствие със и принос към по-широка стратегия/план за развитие на туризма или общ план/стратегия за регионално развитие.

### **ОПЕРАЦИЯ 3.2. РАЗВИТИЕ НА РЕГИОНАЛНИЯ ТУРИСТИЧЕСКИ ПРОДУКТ И МАРКЕТИНГ НА ДЕСТИНАЦИИТЕ**

Специфичната цел на тази операция е: Увеличаване броя на посетителите и продължителността на техния престой, подобряване на сезонното и териториално разпределение на туризма в различните райони и територии, основано на интегрирано управление и маркетинг на дестинациите и използване на различни средства, техники и системи, осигуряващи ефективна туристическа информация и маркетинг.

Тя е насочена към маркетинг на дестинациите и ще насърчава най-вече „меки“ дейности. Целта ѝ е да разреши едновременно няколко основни проблема:

- Необходимост да се запазят настоящите позиции на традиционните международни пазари и да се привлекат нови пазарни сегменти за специфичните продукти и да се използва потенциалното търсене на туризъм на вътрешния пазар;
- Необходимост от повече информация относно разнообразния туристически потенциал и предлагане на българските туристически райони и зони, да се подобри техния имидж чрез използването на ефективни съвременни средства и техники за достигане до туристическите пазари, включително развитие на интернет базиран информационен капацитет и системи, необходими за ефективно рекламиране и конкуриране в рамките на глобалната туристическа индустрия;
- Необходимост от логичен и съгласуван регионален подход и/или национален продуктово базиран подход за подобряване на развитието и мар-

кетинга на туристическите атракции, в подкрепа на отделните компании, местните власти и местните туристически организации от една страна и на националния маркетинг на Държавната агенция по туризъм – от друга;

- Необходимост да се използва съществуващият капацитет и да се разширят и укрепят туристическите организации на основата на партньорство (особено регионалните), които да развиват продукта съвместно и да извършват маркетинговите дейности за своите дестинации;

- Необходимост да се подобри планирането и научната основа на политиката за регионално и местно туристическо развитие и маркетинг, както и да се създаде стабилна регионална база за ефективно участие на международните пазари (предвидено в операция 3.3.).

Необходимо е да се разработят и популяризират на пазара комплексни продукти на дестинациите, които да повлияят върху диверфицирането на продукта и пазара и по-равномерното териториално и сезонно разпределение на туризма. Поради фрагментирания и разнороден характер на туристическата индустрия това може да бъде постигнато чрез съвместни действия, ръководени, насочвани и подкрепяни от съответните организации (туристически организации, основани на партньорство, с участие или сътрудничество с местните власти, чийто по-широк периметър на действие гарантира тяхната ефективност).

Целта на тази операция е да се насърчат инициативите в областта на регионалния маркетинг, т.е. в рамките на областта и нейната територия и извън нея, което в идеалния случай отговаря на дадена област със специфични туристически характеристики и възможности (туристически регион).

Операцията ще подкрепя и насърчава активно такива проекти. Подкрепата ще бъде насочена към регионални организации, основани на партньорство, както и към национални организации за национални (надрегионални) проекти и мрежи, и само в изключителни случаи (в големи градове и при липса на регионални туристически организации) ще се подкрепят други бенефициенти. Операцията е отворена за местни маркетингови инициативи само дотолкова, доколкото те могат да имат регионално въздействие.

Регионалното сътрудничество, допълняемостта и синергията ще бъдат насърчавани активно под формата на съвместни усилия на развитите и по-слабо развитите области на регионален принцип. По този начин разработването и популяризирането на продукта ще отразява специфичните регионални особености, ще създава пазарни възможности за по-устойчиво развитие на туризма на регионално ниво и ще допълва националната маркетингова стратегия и дейности (операция 3.3.). Ще бъдат насърчавани предложения, които определят широкомащабни регионални инвестиционни проекти, основани на партньорството, за операция 3.1. Подкрепата няма да се ограничи само до по-слабо развитите туристически региони, тъй като потребностите от разнообразяване на продуктите и пазарите, намаляването на сезонността и др. не

се отнасят само за тях. Най-развитите ареали няма да бъдат пренебрегнати и също ще получат подкрепа по тази операция.

Подкрепят се следните примерни дейности:

- Дейности, подпомагащи развитието на регионални продукти и пазарната информация, като инвентаризация и оценка на туристическите ресурси, средства и услуги, регионален маркетинг и изследвания на въздействието, регионални проучвания на посетителите, разработване на регионални стратегии за развитие на туризма, маркетингови и рекламни стратегии и програми, разработване на туристически пакети и др.;

- Рекламни дейности, като подготовка и разпространение на информационни и рекламни материали за региона и неговите туристически продукти, участие в регионални, национални и международни туристически панаири, организиране на регионални туристически панаири, експедиентски пътувания, посещения на пътнически агенти, туроператори, автори на пътеводители, журналисти и др.;

- Организиране на събития с регионален и национален обхват и въздействие, като фестивали, събития на открито, спортни състезания, фолклорни прояви, представяне на местни/регионални традиции, кухня, занаяти и др.;

- Въвеждане на съвременни технологии и информационни системи с цел подобряване на информационното обслужване, маркетинга и планирането на туристическите дестинации, като създаване, реконструкция/ремонт и/или оборудване на туристически информационни центрове, включването им в регионални или по-големи мрежи и информационни системи, интернет-базирани регионални системи за информация и разпространение (e-маркетинг), туристически бази данни, основани на ИТ и др.;

- Дейности, по създаване на регионална идентичност и марка, като доброволно регионалносертифициране на местата за настаняване, атракциите и услугите, въвеждане на единни регионални системи за маркировка, специфични за региона норми на поведение и стандарти и др., разработване и въвеждане на екологични стандарти за туристически услуги ;

- Подкрепа на дейности за обществено осведомяване и информационни услуги за местния бизнес и общности, например комуникационни кампании за подобряване на осведомеността за природното и културното наследство и приноса на туризма към развитието, разпространение на подходяща информация сред туристическия бизнес, организиране на туристически форуми за насърчване на ефективната двустранна комуникация, участие и ангажиране на местния бизнес в разпознаването и разрешаването на общи проблеми и др.;

- Подкрепа на организациите и мрежите, основани на принципа на партньорство, включително дейности по изграждане на капацитет в туристическите асоциации и общините, който допълва и/или е необходим за горепосочените дейности; насърчване на изграждането на регионални и национални мрежи и др.

Проектите трябва да включват комбинация от няколко от гореизброените дейности, които се допълват и интегрират на базата на разумна логика и да допринасят за развитието и маркетинга на туристически продукти, основани на природното и културно наследство (предимно културен, еко- и спа-туризъм).

Няма да бъдат подкрепяни единични или разнородни, несвързани помежду си действия. Дейностите трябва да допълват/подкрепят маркетинговите, рекламните и информационните стратегии и дейности, предвидени на национално ниво, най-вече по операция 3.3.

## ПРОЕКТ „ДОЛИНАТА НА РОЗИТЕ И ТРАКИЙСКИТЕ ЦАРЕ”

*Основната цел* на проектното предложение е да се повиши конкурентноспособността и се диверсифицира икономиката на общините Казанлък, Павел баня, Сопот, Мъглиж и Карлово чрез разработването и промотирането на цялостен туристически продукт, като по този начин се спомага за устойчивото развитие на района.

*Специфичната цел* на проекта е да се повиши атрактивността и известността на водещи туристически дестинации и се осигури налагането на района като бранд на туристическия пазар.

Проектното предложение и свързаната с него концепция за развитие на туристическия продукт на района се основават на вече лансирани събития в Казанлък и Карлово като Празника на розата под формата на многожанров фестивал на традициите и изкуствата („ОпеРоза” и „Етника фест”, конкурс „Царица на Розата” и др. през май и юни), както и празниците в Долината на тракийските царе през август и септември (вкл. новите интерпретации на темата, свързана с уникалното тракийско наследство). Проектът ще спомогне за разширяване на териториалния обхват на проявите и привличане на посетители във всичките пет партньорски общини. За целта ще се разработи **общ календар на проявите**, основан на последователното им разпределение във времето с преливане на фестивала на розата във фестивал на водата, после на вятъра и др., за да се постигне допълняемост и интегриране на различните територии и обекти в района.

Дейностите по проекта имат за цел привличаните посетители да реализират нощувки на територията на района, да посетят и други атракции и да се възползват от други допълнителни услуги, за да се увеличат приходите от туризма. Това ще се постигне чрез **разработване на тематични и комплексни по характер маршрути**, включващи обекти и услуги от няколко съставни общини, които да предложат пълноценен и запомнящ се престой в рамките на поне два дни. Туристическите маршрути ще валоризират и ресурси, които до момента не са включени в туристическия оборот. Ще бъдат разработени и едноседмични

пакети за ваканционен туризъм в района., като цялостното предлагане ще бъде ориентирано към широка гама от целеви групи (описани в т. 4.1.4).

Предвижда се да бъдат използвани ефективни съвременни средства и техники за достигане до туристическите пазари, подобряване на имиджа на туристическия район, привличане на нови пазарни сегменти и осъществяване потенциалното търсене на вътрешния пазар, които включват: самостоятелни печатни материали, реклама в интернет, видеофилми, организиране на експедиентски пътувания – туроператори, както и познавателни пътувания за автори на пътеводители и журналисти, организиране на участието в избрани туристически изложения и борси в България и чужбина и др. **Комуникационната кампания** ще допринесе за:

- Изграждане на позитивно отношение към дестинацията сред целевите групи и налагането на общ бранд – Долината на розата и тракийските царе;
- Повишаване степента на информираност за района и неговите възможности за туризъм и почивка – с древна култура, исторически и архитектурни паметници, с благоприятни климатични условия и съхранени природни ресурси;
- Стимулиране и мотивиране за посещения и почивка в района;
- Разширяване на групата от “постоянни” посетители и привличане на нови такива.

Така очертаната по-горе стратегия за постигане целите на предлагания проект е в пълно съответствие с **Приоритетна ос 3 на ОПРР**, която си поставя за цел да повиши регионалния туристически потенциал за развитие, да осигури маркетинг на устойчиви и разнообразни, специфични за региона туристически продукти с висока добавена стойност и да увеличи приноса на сектора към устойчивото регионално развитие. **Основна цел на операция 3.2.** „Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите”, е да се увеличи броят на посетителите и продължителността на техния престой и да се подобри сезонното и териториално разпределение на туризма в различните райони и територии. **Основната цел на схемата** за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ е на основата на интегриран подход да развие регионални туристически продукти и да повиши ефективността на регионалния маркетинг, а **конкретните цели** са:

- подкрепа за дестинации със значителен туристически потенциал, популяризиращи природното, културно и историческо наследство;
- икономическа диверсификация на съответната територия или регион и намаляване на териториалната концентрация на туризма;
- насърчаване на предлагането извън сезона, намаляване на сезонността и увеличаване на заетостта на легловата база;
- привличане на нови пазарни сегменти за специфичните регионални продукти и използване на потенциалното търсене на вътрешния пазар;

- използване на ефективни съвременни средства и техники за достигане до туристическите пазари.

Чрез проекта и неговото изпълнение ще бъде създаден интегриран туристически продукт, обхващащ и петте общини и отразяващ техните специфични регионални особености, което ще позволи **целенасоченото и контролирано развитие на всички културни, природни, географски, социално-икономически и други ресурси в региона**. Поради фрагментирания и разнороден характер на туристическата индустрия това може да бъде постигнато само чрез съвместни действия, базирани на партньорство, което е основен приоритет на проектното предложение. От особено значение е и интегрираното управление и изпълнение на **маркетинга и рекламата** на дестинациите, осигурено от използването на различни, в това число иновативни средства, техники и системи, които ще затвърдят изградения имидж на страната ни като дестинация, предлагаща разнообразни и атрактивни туристически продукти в областта на устойчивия туризъм, а също така ще допълват и националната маркетингова стратегия и дейности по операция 3.3.

Заложените в проектното предложение дейности ще създадат основа за повишаване икономическата активност в отделните общини, ще допринесе за **икономическото разнообразяване на региона**, ще насърчи предприемачеството във всички области в отговор на потребността от изпълнение на целите на ЕС за постигане на растеж и трудова заетост, и не на последно място ще активизира и насърчи развитието на националната, регионална и местна инфраструктура, свързана с туризма. По този начин ще **се осигурят възможности за устойчив растеж на регионално ниво**.

Изпълнението на проекта предвижда развитие на туристическия продукт по екологично и икономически устойчив начин, основано върху продуктово и пазарно разнообразие и **по-пълно и по-равномерно използване на туристическия потенциал**. Сравнително по-слабото туристическо развитие и по-ниската популярност на вътрешните части на страната като туристически дестинации изискват разработване на нови интегрирани туристически продукти за диверсификацията на туристическото предлагане, разширяването на пазарните сегменти, осигуряването на по-големи печалби, удължаване на сезона и повишаване степента на заетост на легловата база. Създаването на единен интегриран регионален туристически продукт ще позволи решаването на проблеми като осигуряване на **по-дълъг престой на посетителите**, създаване на положителна представа за туристическите дестинации като такива, а не като „спирки“ към други по-популярни и по-развити дестинации, ще даде възможност за разширяване на сътрудничеството и съвместните усилия за развитие на туризма на местно и регионално ниво.

Прилагането на логичен и съгласуван регионален подход ще се осъществи чрез предоставяне на интегрирана, обобщена и обновена информация относно разнообразния туристически потенциал и предлагане на българските

туристически райони и ще позволи да се запазят настоящите позиции на традиционните международни пазари и да се **привлекат нови пазарни сегменти за специфичните продукти** и да се **използва потенциалното търсене на туризъм на вътрешния пазар**.

Туризмът играе съществена роля в местната икономика. Предлагането на основни туристически услуги е развито в значителна степен в рамките на района. По данни на НСИ за 2010 г. петте общини разполагат общо с 2 131 легла в 32 заведения за настаняване, което представлява 16 % от легловия капацитет на областите Пловдив и Стара Загора и 1 % от този на цялата страна. Информацията за категоризираните средства за подслон и места за настаняване от Националния туристически регистър и от общинските администрации обаче показва значително по-голям обем на наличното предлагане – близо 3 400 легла в 225 обекта към края на 2011 г. За разлика от страната като цяло, където голяма част от настанителната база е със сезонна експлоатация, в разглеждания район почти всички заведения за настаняване работят целогодишно. През 2010 г. по НСИ районът е посетен с преспиване от над 45 хил. туристи, осъществили близо 190 хил. нощувки в средата за подслон и местата за настаняване. Към петте общини се насочват сумарно 12 % от пренощуващите лица и 21 % от реализираните нощувки в областите Пловдив и Стара Загора; на тях се пада едва около 1 % от общия туристопоток в страната. В целия район вътрешното търсене многократно превишава по обем чуждестранното, особено що се отнася до нощувките, но районът привлича изключително разнообразни по националност туристи, вкл. от далечни и нетрадиционни за България пазари. Девет държави формират сумарно около 2/3 от посещенията и нощувките на чужденци в района, сред които са Германия, Франция, Турция, Италия, Япония, Русия, Испания и др.

Секторът „хотелиерство и ресторантьорств“ в района има нисък дял по показателя произведена продукция – само 1 %, но на него се падат съществен дял от предприятията – 8 % (варира между 6 % за Казанлък и 12 % за Павел баня). В заведенията за настаняване и хранене са ангажирани значителна част от заетите лица – 4 % (между 2 % в Сопот и 7 % в Павел баня).

Развитието на туризма, обаче, е свързано с доста проблеми и ограничения, най-съществените от които са изведени по-долу:

#### **Проблеми:**

– **Несъответствие между богатия ресурсен потенциал, респ. наличното предлагане и настоящото туристическо търсене** – обемът и структурните характеристики на туристическото търсене в разглеждания район не съответстват на богатия ресурсен потенциал и вече съществуващото предлагане на основни и допълнителни услуги в петте общини. Българите реализират посещения с нощувка главно в общините Карлово и Павел баня, докато интересът на чужденците е насочен изключително към община Казанлък. В допълнение, трябва да се има предвид, че както на вътрешния, така и на международния

пазар съществува голям контингент от транзитно преминаващи, които посещават местните забележителности, без да реализират нощувка в района. Тези посетители остават извън обхвата на официалната статистика и засега ползите от тях са твърде ограничени. Именно те обаче представляват сериозен резерв за бъдещото развитие, тъй като значителна част от тях сравнително лесно може да бъде „задържана“ поне за една нощувка, чрез успешен маркетинг на регионалния туристически продукт.

– **Средната продължителност на туристическия престой** в района не е голяма, макар че е малко по-висока от тази за страната (средно 4,2 спрямо 3,7 нощувки). Прави впечатление, че престоят на българите тук е значително по-дълъг от средното за България, а престоят на чужденците е драстично по-кратък. Това се дължи на факта, че вътрешното търсене е насочено най-вече към балнеолечебен и планински туризъм, докато международното се определя изключително от културно-познавателните пътувания, за които по принцип е характерен нисък престой. Данните по общини потвърждават тези констатации – с най-висока продължителност на престоя се откроява община Павел баня, следвана на голямо разстояние от община Карлово. Критично ниски стойности се отбелязват в общините Сопот и Казанлък, където всеки посетител (българин или чужденец) реализира средно под 1,5 нощувки.

– **Средният приход от едно пренощувало лице** поради ниското ценово равнище на настаняването и краткия престой е доста по-нисък от средния за страната – 77 лв. спрямо 48 лв.

– В почти всички разглеждани общини постигнатата **използваемост** на наличния леглови капацитет е **критично ниска** (2 %-18 %). Единствено община Павел баня отбелязва висока стойност на заетостта (54 %), при средна заетост за района 25 % и 26 % за страната.

#### **Ограничения:**

– Слаба обвързаност на наличните туристически услуги и атракции в района в общ регионален продукт;

– Слаба познаваемост на туристическите обекти, освен основните, които традиционно се включват в туристически маршрути;

– Слабо отваряне към нови пазари (работа с традиционни туроператори);

– Липса на рекламни материали в съответни количества и езиви версии.

Посочените проблеми и ограничения позволяват да се идентифицират **нуждите** на туристическия отрасъл в района:

– Необходимост от разнообразяване на предлагането и включване на богатото природно и културно-историческо наследство в подходящи предложения за посещение на района чрез окомплектоване на туристически маршрути/пакети на тематичен и комплексен принцип;

– Поради почти пълното отсъствие на информационни и рекламни материали в района има остра нужда от разработване и разпространение на

рекламни материали, както и от осъществяване на рекламни и ПР кампании за повишаване на информираността за района и стимулиране на посещенията;

– Много важен маркетингов инструмент е привличането на интереса на журналистите, пишещи за туризма, както и на туроператорите, с цел утвърждаване и разширяване на съществуващите и достигане до нови пазари и пазарни сегменти.

Настоящият проект ще отговори на посочените нужди като в резултат на изпълнението му ще бъдат разработени и популяризирани чрез рекламни материали и кампании атрактивни туристически маршрути и пакети, които ще провокират по-голям брой посещения на района и задържане на значителна част от посетителите за нощувка на неговата територия. Това ще доведе до генериране на повече нощувки в рамките на цялата година и увеличаване на средната продължителност на престоя, както и до по-добри финансови резултати на туристическите предприятия и ангажиране на по-голям брой хора в туристическата дейност.

Ефектът от реализацията на проекта ще окаже фокусирано въздействие върху **четири основни целеви групи и пет групи крайни бенефициенти**. Основните причини за избора на тази съвкупност от целеви групи са три – взаимоотношения потребности, общ идеен интерес и осъзната необходимост от създаване на цялостен интегриран туристически продукт в общините Казанлък, Павел баня, Мъглиж, Сопот и Карлово.

**Целевите групи**, които ще имат непосредствена полза от изпълнението на проекта са:

**1. Туристи** (с преспиване – над 45 хил. за 2010 г.) – това е основната група, която ще ползва услугите и ще носи приходи и поминък на местния туристически бизнес. Предлагането на регионалния туристически продукт ще се насочи към **няколко потенциални пазарни сегмента**:

- **Индивидуални клиенти за краткотраен (уикендов) и дълготраен (ваканционен) туризъм** – предимно българи (в т.ч. семейства), на които следва да се предложи посредничество при настаняването и ползването на отделни допълнителни услуги за формиране на индивидуални пакети. Към тези потребители е особено подходящо да се отправят оферти за отсядане в селата и/или градските хотели, и предлагане на допълнителни услуги за организиране на престоя.

- **Участници в обиколни турове с познавателна насоченост** – организиран туристически групи (предимно чужденци, но и българи, особено **ученици**), които могат да ползват настаняване в района на съставните общини. Удачно е в програмите на тези турове да се включат отделни елементи от различни туристически продукти или повече обекти по избрана тема, съобразени със специфичните особености на съответните туроператори и техните клиенти.

- **Планинари, практикуващи традиционен пешеходен туризъм** – както индивидуални, така и организирани туристи (предимно българи, но и чужде-

нци), за които е необходимо селищата в района да бъдат представени като удобни изходни пунктове към Стара Планина и Средна гора по традиционните пешеходни маршрути и новоизградени еко-пътеки. Акцентът трябва да се постави върху екопътеките и маршрутите, както и върху възможностите за настаняване и хранене в селата и изходните пунктове. Може да се очаква, че този сегмент ще прояви интерес и към обекти на културно-познавателния туризъм.

- **Учащи, които да бъдат привлечени за зелени училища в района** – организирани групи с различен възрастов обхват (предимно от начален и среден курс на училището), на които следва да се предложат възможности за интерактивни занимания сред природата, съчетани с посещения на културно-исторически обекти и атракции. Решаващ фактор за привличането на този сегмент ще бъде ценовото равнище и условията за настаняване и хранене, както и предлагането на услуги, свързани с туристическата интерпретация на природното и културното наследство.

- **Клиенти за спа, уелнес и балнеология** – те допълнително могат да се поделят на такива с лечебна или профилактична цел. Пристигналите за лечебни рядко биха проявили интерес към отдалечени от балнеолечебния център обекти, но индивидуалните и организирани туристи (българи и чужденци), които практикуват предимно спа и уелнес туризъм, биха проявили интерес и към природопознавателни и културнопознавателни дейности. По всяка вероятност този сегмент няма да прояви интерес към дългите пешеходни маршрути, а по-скоро – към отделни участъци от тях и към посещението на най-значимите забележителности и атракции, както и към активни занимания сред природата (напр. конна езда, риболов и др.). Може да се очаква и сравнително висок интерес към евентуални предложения за кратки екскурзии до интересни културни обекти в района.

- **Потенциални участници във фестивали и други организирани събития** – често участието е цел за предприемане на пътуването. Удачно в случая е да се разработят пакети за привличане на групи посетители по време на организирани прояви, както и формиране на предлагане, съчетаващо спатуризма с културно-познавателни и природопознавателни дейности в целия район.

- **Потенциални клиенти, търсачи на силни усещания** – те могат да бъдат привлечени от повишената трудност на някои от планинските маршрути, възможностите за езда, велопреходи и др., както и от доброто предлагане за въздушни спортове.

**2. Регионални и местни туристически фирми** и заетите в тях (през 2010 г. по НСИ – 438 предприятия в сектора „хотелиерство и ресторантьорство“ с около 1500 заети) – собственици на заведения за хранене и питейни заведения, хотелиери, собственици на места за настаняване и заетите лица в тях, туроператорски фирми. Проектът ще допринесе за повишаване конку-

рентноспособността на тези предприятия, за тяхната икономическа устойчивост и развитие чрез повишаване броя на клиентите им и необходимостта те да предложат нови продукти, повишаване на квалификацията и уменията в туристическите услуги, увеличаване на броя на предлаганите туристически пакети и програми, увеличаване броя на посетителите и на приходите от туризъм.

**3. Администрациите на общините** – партньори по проекта – ще усъвършенстват и развият политиката и дейността си в областта на туризма и туристическото развитие; Чрез изпълнението на проекта ще бъде постигната ефективна координация на институциите, ангажирани с определянето и осъществяването на политиката в туризма и повишаване взаимодействието с туристическия бизнес, ще бъдат насърчени колективните действия на местните власти и обществените организации в туристическия сектор за развитие и популяризиране на общи туристически продукти. Служителите ще придобият наблюдения, знания, умения и добри практики, които да могат да прилагат при изпълнението на други проекти от подобен характер в бъдеще. Това е важно за мултиплициращия ефект на проекта – за прилагането и разпространението на този модел при изпълнение на други проекти, или при обмяна на опит с общини и области. Проектът ще подпомогне местните власти да изпълнят и законно установените си отговорности в областта на маркетинга на местния туристически продукт и предоставянето на туристическа информация на посетителите.

**4. Местни културни институции** (музеи, художествени галерии, театри, читалища и др., в които работят общо над 100 души по данни на НСИ за заетите в сектор „Култура, спорт и развлечения“ – 2010 г.). Тази целева група е гръбнакът на културния живот в региона и обхваща хора и специалисти, които имат пряко отношение към културно-историческото наследство и неговото популяризиране в целевата територия. Проектът създава условия да се развият нови културни продукти, да се въведат нови културни практики и да се даде нов стимул за културните дейци да бъдат още по-креативни и активни, да катализират чрез дейността си социалната интеграция и развитието на региона.

**Крайните бенефициенти**, които ще бъдат повлияни от изпълнението на проекта, включват:

- **Туроператори и туристически агенти в цялата страна** (по данни на НСИ – около 2000 фирми с над 6000 заети) – те ще получат възможност да обогатят предлагането си с нови качествени атракции, подходящи както за масовия, така и за специализирания пазар на познавателните пътувания. Необходимо е те да бъдат запознати с всички продукти на проекта, за да включат активно новоизградените атракции в своите оферти и да предизвикат засилване на туристическия интерес към целевия регион.

- **Местен нетуристически бизнес** (около 32 хил. заети). Увеличеното туристическо търсене и по-високите приходи от туризъм в резултат от про-

екта ще стимулират косвено другите сектори на местната икономика и ще създадат възможности за нарастване на доходите на заетите в тях.

- **Учени и изследователи** (не по-малко от 20 души годишно). Това е целева група с професионални и академични интереси в целевата територия, свързани с изследване на историческото наследство и културните традиции. Представителите на тази група са чести посетители в района и включването им е необходимо, защото те ще получат нови възможности за организиране на срещи, беседи и семинари с учебна насоченост и/или за обмяна на опит и ноу-хау. Същевременно тази група е един от важните канали за разпространение на достоверна информация за туристическите продукти сред аудитория със специализирани интереси и за мултиплициране на ефекта на комуникационните дейности.

- **Неправителствени културно-образователни, краеведски, пенсионерски и други подобни организации** – те представляват големи групи от местната общност, вкл. представители на социално уязвимите и малцинствени групи от населението, с интерес към културата, историята и традициите, които ще получат по-добри възможности за разширяване на познанията и удовлетворяване на културните си потребности в обектите на интервенция по проекта.

- **Туристически сдружения и сдружения на общини** (НСОРБ, Сдружение на общините от ЮЦ район за планиране, Регионална асоциация на общини „Тракия“, др.) Включването на тази група е важно за последващо разпространяване и мултиплициране на продуктите от проекта. Тези организации имат множество членове, които участват в различни туристически мрежи и могат да бъдат използвани като канали на знание, информация и обмен на добри практики. Туристическите асоциации играят и основна роля за рекламата, маркетинга и популяризирането на създадения туристически продукт.

Повишаването на атрактивността на региона, утвърждаването на неговата културна и туристическа идентичност и разнообразяването на туристическото предлагане ще има ефект върху всички жители на 5-те общини, свързан с повишаване на удовлетвореността от това да живееш, да работиш и да се наслаждаваш на даденостите в него. В допълнение промоцията на туристическите продукти ще допринесе за привличането на вниманието към региона и може да има като принадлежаща стойност привличане на потенциални инвеститори от страната и чужбина.

Основните дейности по проекта включват:

- Разработване на туристически маршрути/пакети на базата на регионални туристически продукти;
- Подготовка и разпространение на рекламни материали за туристическия продукт на региона, организиране и провеждане на рекламни кампании;
- Участие в регионални, национални и международни туристически борси, изложения и панаири;

- Организиране на експедиентски пътувания, посещения на туроператори, автори на пътеводители и журналисти, информационни събития.

И след приключване на проекта общинските администрации в обособения район ще продължат да се занимават активно с развитието на местния туристически продукт и с неговото популяризиране. Във всички общини, в изпълнение на Закона за туризма, са създадени **Консултативни съвети по туризъм** (само в Мъглиж е в процес на създаване), които осигуряват връзката с местния туристически бизнес и подпомагат формулирането на местната туристическа политика, включително в областта на туристическия маркетинг.

Всички общини – партньори са трайно ангажирани в разработване и реализиране на проекти, свързани с туризма и/или подобряване на общата и специализираната инфраструктура с цел да се повиши качеството на местния туристически продукт. С реализацията на настоящото проектно предложение за първи път дейностите, свързани с развитието на продукта и популяризирането му, надхвърлят индивидуалните общински граници с възможност да се постигне синергиен ефект от обединените усилия, особено по отношение на съвместното представяне на националния и международния пазар – чрез общи рекламни материали и кампании, участие в туристически борси и изложения, посрещане на журналисти и експедиенти при споделяне на разходите.

Усилията на съставните в района общини след приключване на проекта ще бъдат насочени към продължаване на сътрудничеството за съвместно представяне на туристическия пазар. За осигуряване на **устойчивост на направените инвестиции** по проекта, в период до една година след приключване на дейностите община Казанлък и партньорите ще осигурят изпълнението на следните задължителни дейности: рекламни дейности, участие в туристически борси и изложения, изследване на въздействието на маркетинговите и рекламните дейности в обема, в който са заложили като резултат по проекта. **Бъдещите съвместни действия на обединените в туристическия район общини ще включват:**

- Подпомагане на организирането на събития в териториалния обхват на целия туристически район и прилагането на общ културен календар;

- Съвместно участие на туристически борси, изложения и панаири (подобни дейности в момента се реализират самостоятелно от общините Казанлък и Карлово);

- Съвместни презентации на форуми, посветени на туризма, регионалното развитие, привличането на инвестиции и др.

- Подготовка и разпространение на общи рекламни материали;

- Обмен на информация за местните туристически обекти и атракции, която да е на разположение в туристическите информационни центрове в отделните общини

Паралелно с това ще се работи за **повишаване на квалификацията** на собствениците и заетите в туристическото обслужване с цел подобряване на

качеството на предлагания регионален туристически продукт. Срещи ще се организират за различни групи заинтересовани страни с различна тематика в зависимост от функциите им, а именно:

- За местните туроператори, туристически агенти, заети в ТИЦ и др. от посредническия сектор – с цел да бъдат запознати с новостите в предлагането, за да информират посетителите в района за възможностите и да предлагат маршрутите целенасочено и убедено;

- За собственици на места за настаняване – семейни хотели, къщи за гости, самостоятелни стаи и др. под. – за подобряване на качеството на предлаганите услуги;

- За общински служители, отговарящи за туризма относно подготовката и участието в изложения и борси и др.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Представеният проект въвежда полезен модел за междуобщинско сътрудничество за изпълнение на дейности, свързани с разработването на регионални туристически продукти и повишаване ефективността на регионалния маркетинг. Целта е успешните практики използвани при изпълнението на проекта, да бъдат споделени и приложени по подобен начин и в други подходящи територии.

Цялостният ефект на проекта се изразява във формирането на атрактивен регионален туристически продукт, подобряване на неговата известност и цялостния маркетинг на дестинацията. Ще се създадат условия за привличане и качествено обслужване на повече български и чуждестранни туристи – както организирани, така и индивидуални. Разнообразеното предлагане и улесненият достъп до туристическа информация ще разкрият повече възможности за пълноценно прекарване на времето, което ще доведе до „задръжане“ на част от транзитните посетители поне за една нощувка, както и до по-голямо потребление на туристически услуги от страна на бизнес клиентите на хотелите в градовете и удължаване на техния престой. Всичко това ще увеличи обема на търсенето и приходите от туризъм и ще окаже благотворно въздействие върху местния бизнес и социално-икономическото развитие. Благодарение на разпространяваната информация, позитивните въздействия се очаква да обхванат по-голямата част от Старозагорска и Пловдивска области.

Проектът илюстрира възможностите, които оперативните програми на ЕС и по-специално ОП Регионално развитие предоставят на българските общини за развитие на техния капацитет и потенциал с оглед по-бързото и по-пълното им интегриране в ЕС. В случая се дава уникален шанс на избрания туристически регион да развие интегрирани и комплексни туристически продукти и

маршрути, които да бъдат представени по подходящ начин и с многообразни комуникативни средства на вътрешния и външен туристически пазар, за да бъде популяризирано природното богатство и историческото наследство на Долината на розите и тракийските царе.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Формуляр за кандидатстване на община Казанлък с партньори общините Павел баня, Сопот, Мъглиж и Карлово, Приоритетна ос 3: „Устойчиво развитие на туризма”, Операция 3.2: „Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите”, Схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ: BG161PO001/3.2-02/2011 „Подкрепа за развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите”, МРРБ, ГД „Програмиране на регионалното развитие”, 2007 – 2013.
2. <http://www.bgregio.eu> Оперативна програма „Регионално развитие”.

# ВЪВЕЖДАНЕ НА „ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ВЪРХУ ОКОЛНАТА СРЕДА“ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**проф. д-р Серафим Петров**

*Международно висше бизнес училище, Ботевград*

**доц. д.ик.н. Атанас Близнаков**

**доц. д-р Ангел Георгиев**

*Нов български университет, София*

## INTRODUCTION OF „IMPACT ASSESSMENT ON THE ENVIRONMENT“ IN BULGARIA

**Serafim Petrov**

**Atanas Bliznakov**

**Angel Georgiev**

*ABSTRACT: Environmental policy requires a line of character and scale of the business of environmental impact. This requires the inclusion of obligations to investors in the conservation law of obligations regarding the environment, setting targets and planning ecological and economic criteria and their analysis, and regulation of principles and procedures.*

*KEYWORDS: management systems for environmental quality, assessment of environmental impact, environmental assessment, forecasting methods and assessment of environmental impact.*

Загриженост на човечеството за своето бъдеще се долавя в средата на ХХ век с развитието на световната икономика, която потребява колосални по количество природни ресурси и генерира производствени замърсители и отпадъци. Сериозни опасения предизвикват „големите проекти“, свързани с преразпределение на природни ресурси по територии. Реакцията срещу такива заплахи е разбираемото искане за ограничаване на негативното въздействие на антропогенната дейност и налагане на екологичен контрол. Възниква необходимост от формулиране на екологична политика по отношение инвестиционните и организационни намерения (проекти, планове и дейности), принципи и технологии, свързани с екологична ефективност и целесъобразност.

Екологичната политика налага:

- Съответствие на характер и мащаб на стопанската дейност с въздействието върху околната среда;

- Включване на задължения за инвеститорите в природозащитното законодателство;
- Включване на задължения по отношение опазване на околната среда;
- Установяване на цели и планови еколого-икономически критерии и тяхното анализиране;
- Регламентиране на принципи и процедури.

Екологическата политика допринася за усъвършенстване на системите за управление на качеството на околната среда на всички равнища на стопанска дейност. Тя трябва да отчита задълженията на ръководствата да съблюдават законодателството и изискванията за опазване на околната среда.

Към инструментите за изпълнение на екологичната политика се отнасят вътрешната оценка на въздействието върху околната среда; мониторинга; екологичния одит, екологичния контрол, които заедно съставляват екологичната оценка.

*Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС)* е процес, способстващ за приемане на екологично ориентирано управленско решение за реализиране на набелязана стопанска и друга дейност посредством: определяне на възможните неблагоприятни въздействия; оценка на екологичните последици; отчитане на общественото мнение; разработване на мерки по намаляване и предотвратяване на въздействието. (Близнаков, и кол. 2012).

Екологичната оценка следва да се извършва:

- при разработване на нормативна база, международни договори, закони, постановления, стандарти, норми, правила и т.н.;
- при изготвяне на прогнози за развитие на националното стопанство и регионите, развитие на регионите, национални или регионални програми;
- при технико-икономически обосновки за разкриване, разрастване и ликвидация на стопански дейности.

Оценката на въздействието върху околната среда (ОВОС) е съставна част от екологичната оценка. Тя следва да съдържа достоверни количествени оценки за планираната дейност, в това число прединвестиционна и проектна документация.

Различават се стратегическа оценка на въздействието върху околната среда (СОВОС) и ОВОС.

Екологичното право има свои специфични принципи и по-особен начин на прилагане на нормите на правото на опазване на околната среда. За него основен закон е Законът за опазване на околната среда. Екологичното право е клон на българското право, който урежда специфични не изолирани обществени отношения. Всички държави са длъжни да спазват процедури по ОВОС. Друго специфично обществено отношение – дейността упражнявана в рамките на една държава не трябва да оказва вредни въздействия върху територията на друга държава. Особено важно е, че действащата Конституция има пряко действие към екологичното право:

- Република България осигурява опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната.

- Гражданите имат право на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи. Те са длъжни да опазват околната среда.

Косвено отношение към околната среда имат текстове от Конституцията, в т.ч.:

- Всеки има право да търси, получава и разпространява информация. Текст послужил при разработването на глава в основния закон за правото на информация.

- Подземните богатства, крайбрежната плажна ивица, републиканските пътища, както и водите, горите и парковете с национално значение, природните и археологическите резервати, определени със закон, са изключителна държавна собственост.

- Държавата осъществява суверенни права върху континенталния шелф и изключителната икономическа зона за проучване, разработване, използване, опазване и стопанисване на биологичните, минералните и енергийните ресурси на тези морски пространства.

- Земята е основно национално богатство, което се ползва от особена закрила на държавата и обществото. Обработваемата земя се използва само за земеделски цели. Промяна на нейното предназначение се допуска по изключение при доказана нужда и при условия и по ред, определени със закон.

- Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.

За първи път през 1969 г. за ОВОС в САЩ е приет Закон за екологичната политика, в който се говори за екологична експертиза. До това се стига под въздействието на неправителствени организации и гражданското общество. Скоро след това такива екологични експертизи се въвеждат в Канада, Франция, а сега в почти всички държави.

За първи път у нас се говори за екологична експертиза в приета през 1987 г. наредба. Въз основа на нея е спряно изграждането на деравацията Джерман – Скакавица.

Специалната глава „Оценка на въздействието върху околната среда“ е приета със закон за опазване на околната среда (ЗООС) от 1991 г. в която за пръв път е употребено правно понятието ОВОС в унисон с тенденциите в развитието на екологичното законодателство на развитите държави, от една страна, и на международното публично екологично право, от друга страна. За първи път на законово равнище бе установена правната уредба на ОВОС. Впоследствие бяха приети редица нормативни актове в т.ч.:

- Наредба № 1 от 28.12.1992 г. за оценка на въздействието върху околната среда,
- Наредба № 1 от 07.08.1995 г. за оценка на въздействието върху околната среда,
- Наредба № 4 от 07.07.1998 г. за оценка на въздействието върху околната среда,
- Заповед № РД-305 от 18.05.2001 г.,

които се отнасят до създаването и поддържането на публичен регистър на физическите лица притежаващи компетентност за извършване на оценка на въздействието върху околната среда. Тази правна уредба, повлияна от правото на Европейския съюз (Директива на съвета 85/337/ЕИО от 27.06.1985 г.), допринесе за екологизация на строителството и устройство на територията.

През 2002 г. е прието изменение и допълнение към ЗООС. В самостоятелна глава „Оценка на въздействието върху околната среда“, подробно се урежда процедурата по ОВОС. Промените изрично отбелязват, че ОВОС се отнася до „инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии“. Освен динамичното развитие на европейското право, за тези изменения повлия присъединяването на Р. България към международния договор – Конвенцията за оценка на околната среда в трансграничен контекст. В последствие бяха приети и подзаконовни нормативни актове, които детайлизират законовата правна уредба за ОВОС в т.ч.: Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии (ПМС № 59 от 07.03.2003г.), Наредба № 2 на МОСВ от 05.03.2003г. за реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда на националните, регионалните и областните планове и програми за развитие, устройствените планове и техните изменения. Обектите на ОВОС се разграничават като:

- Обекти на задължителна ОВОС – инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии (включени в приложение на закона); инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии (включени в приложение на Конвенцията за оценка на околната среда в трансграничен контекст);

- Обекти на незадължителна ОВОС – инвестиционни предложения за ново строителство, дейности и технологии (включени в приложение на закона); инвестиционни предложения за разширение и/или промяна на производствената дейност; инвестиционни предложения за разширение и/или промяна на производствената дейност (по приложение от Конвенцията за оценка на околната среда в трансграничен контекст); инвестиционни предложения за ново строителство, дейности и технологии в защитени територии.

Последните изменения в ЗООС, в сила от 1.07.2012 г., запазват задълженията на министъра на околната среда и водите да:

- утвърждава методики за ОВОС;

- утвърждава методики за контрол на компонентите на околната среда;
- осъществява други дейности, свързани с опазването и управлението на околната среда в съответствие със специалните закони;
- подготвя ежегодния доклад за състоянието на околната среда, както и нови задължения да организира и координира дейностите по набиране, предварителна преценка и препращане на проектни предложения до Европейската комисия по смисъла на Регламент (ЕО) № 614/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 май 2007 г. относно финансовия инструмент за околна среда (LIFE+) (ОВ, L 149/1 от 9 юни 2007 г.) и осъществява другите правомощия, произтичащи от прилагането на регламента;
- подготвя и представя в Европейската комисия доклади за прилагането на нормативните актове от правото на Европейския съюз в областта на околната среда.

Не са предмет на екологична оценка планове и програми, разработени единствено за целите на националната отбрана или на гражданската защита, както и финансови планове и бюджети със самостоятелно значение.

Оценката на инвестиционните предложения завършва с решение на компетентния орган, което може да съдържа условия, мерки и ограничения, задължителни за възложителя. Решението е задължително условие за одобряване/разрешаване на инвестиционното предложение по реда на специален закон. Органът по одобряването/разрешаването се съобразява с характера на решението, отчита поставените в него условия, мерки и ограничения, като решението е приложение, неразделна част от административния акт по одобряване/разрешаване, необходим за осъществяването на инвестиционното предложение.

Започналите процедури по ОВОС или екологична оценка могат да бъдат прекратени на всеки етап, когато се установи недопустимост на съответното инвестиционно предложение, план или програма. Когато за инвестиционно предложение, се изисква и изготвянето на самостоятелен план или програма, компетентният орган по околна среда може по искане на възложителя или по своя преценка да допусне извършването само на една от оценките. При промяна от възложителя, на параметрите на инвестиционното предложение или на някое от обстоятелствата, при които е било издадено решение за преценяване на необходимостта от ОВОС, възложителят или новият възложител следва да уведоми своевременно компетентния орган по околна среда.

Министърът на околната среда и водите е компетентен орган за вземане на решение по ОВОС

- за инвестиционни предложения, разширения или изменения: засягащи резервати, национални паркове и поддържани резервати – защитени територии по реда на Закона за защитените територии;
- засягащи територия, контролирана от две или повече РИОСВ;
- обекти с национално значение определени с акт на Министерския съвет;

- за сондажи за проучване и добив на неконвенционални въглеводороди, в т.ч. шистов газ.

Извън тези решения от компетентността на министъра директорът на съответната РИОСВ е компетентен орган за вземане на решение по ОВОС за инвестиционни предложения, разширения или изменения. Възложителят на инвестиционното предложение следва да информира своевременно за инвестиционното си намерение компетентните органи и засегнатото население. Възложителят осигурява изработване на задание за обхват и съдържание на ОВОС. Той провежда консултации с компетентните органи за вземане на решение по ОВОС или оправомощени от тях длъжностни лица с други специализирани ведомства и засегнатата общественост по отношение на:

- специфичните особености на предлаганото строителство, дейности и технологии, степен на развитие на проектното решение и взаимовръзката му със съществуващи или други планирани строителство, дейности и технологии;
- характеристиките на съществуващата околна среда и всички нейни компоненти;
- значимостта на предполагаемите въздействия;
- заданието за обхват и съдържание на ОВОС;
- границите на проучването във връзка с ОВОС;
- алтернативите за инвестиционни предложения;
- засегнатата общественост – интереси и мнения;
- източниците на информация;
- методиките за прогнози и оценка на въздействието върху околната среда;
- мерки за намаляване на предполагаемите отрицателни въздействия върху околната среда.

Възложителят на предложението по чл. 81, ал. 1, т. 2 представя на компетентния орган за оценяване на качеството доклад за ОВОС, който съдържа: анотация на инвестиционното предложение за строителството, дейностите и технологиите; проучените от възложителя алтернативи за местоположение (със скици и координати на характерните точки в утвърдената координатна система за страната) и/или алтернативи на технологии и мотивите за направения избор за проучването, имайки предвид въздействието върху околната среда, включително „нулева алтернатива“; описание и анализ на компонентите и факторите на околната среда на материалното и културно-историческото наследство, които ще бъдат засегнати в голяма степен от инвестиционното предложение, както и взаимодействието между тях; описание, анализ и оценка на предполагаемите значителни въздействия върху населението и околната среда. Разходите по ОВОС са за сметка на възложителя. Компетентният орган или оправомощено от него длъжностно лице оценява качеството на доклада по ОВОС. Прилагането на най-добрите налични техники (НДНТ) се определя чрез оценка на:

- консумацията (количество и вид) на вода, енергия и основни суровини за производството на единица продукция;

- употребата на опасни вещества за производството на единица продукция;
- количеството и вида на вредните вещества, изпускани в атмосферния въздух, в отпадъчните води и водните обекти;
- количеството и вида на производствените и/или опасните отпадъци, образувани при производствената дейност.

Въз основа на оценката и получените в хода на процедурата по ОВОС становища, мнения и предложения, в решението решението, се вписват мотиви за потвърждаване или непотвърждаване използването на НДНТ и се поставят условия към инсталациите, съоръженията и технологиите.

Условията и редът за извършване на ОВОС се регламентират с наредба на Министерския съвет. С нея се определят изискванията за:

- преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС за инвестиционните предложения;
- условията и реда за извършване на консултации с органите, обществеността и лицата, които има вероятност да бъдат засегнати от реализацията на инвестиционното предложение;
- обхвата, съдържанието и формата на доклада за ОВОС;
- критериите за оценяване на качеството на доклада за ОВОС;
- реда и начина за организиране на общественото обсъждане на доклада за ОВОС;
- мотивите за вземане на решение по ОВОС, включително начина, по който общественото мнение е взето предвид;
- реда и начина за осъществяване на наблюдение и контрол по изпълнение на решенията, включително условията и мерките в тях;
- съдържанието и поддържането на регистъра с данни за процедури по ОВОС.

Решенията по ОВОС, с които са одобрени инвестиционни предложения по реда на отменения Закон за опазване на околната среда от 1991 г., при които няма изменение на инвестиционното предложение и строителството изпълнението на които не е приключило към влизането в сила на измененията, подлежат на преглед и преценка за актуалност на данните в извършените анализи и оценки в документацията по ОВОС.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Близнаков, Атанас, Здравко Гъргаров, Надя Маринова, Екология и икономика. Икономика и екология, София, НБУ, 2012, с. 316.
2. Близнаков, Атанас, Оценка на въздействието върху околната среда, София, НБУ ЦДО, 2011, с. 118.
3. Близнаков, Атанас, Инженерна екология, София, 2007, НБУ ЦДО, с. 48.

4. Близнаков, Атанас, Гаро Мардиросян, Аерокосмически методи за оценка на въздействието на горските пожари върху околната среда, Гора, кн. 7, 2004. с. 20-21.
5. Близнаков, Атанас, Съвременни изисквания за оценка въздействието върху околната среда, София, 2003, НБУ ЦДО, с. 68.
6. Близнаков Атанас, Промисленост и околна среда. Оценка на влиянието. Методическо пособие, Свитък I. Лекционни материали, София, СД V&V Христов, 1996, с. 112.
7. Петров, Серафим, Управление на качеството, Авангард Прима, 2010, с. 128.
8. Петров, Серафим, Управление на риска, София, Авангард Прима, 2011, с. 174.
9. Чипев, Нешо, ОВОС и концепцията за стратегическа оценка на околната среда, Екологично инженерство и опазване на околната среда, II, № 4, 2003, с. 15-23.

# ЧУЖДИЯТ ОПИТ ПРИ ИЗРАБОТВАНЕТО НА КРИТЕРИИ ЗА ОБУЧЕНИЕ ПО ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ И ПРОФЕСИОНАЛНА КОМПЕТЕНТНОСТ

доц. д-р Поля Кацамунска

Университет за национално и световно стопанство, София

## FOREIGN EXPERIENCE IN CREATING CRITERIA FOR EDUCATION IN PUBLIC ADMINISTRATION AND PROFESSIONAL COMPETENCY

**Polya Katsamunska**

*ABSTRACT: The paper is dedicated to researching the foreign experience in creating criteria for education of public administration and gaining professional competency in this field. Today good governance is fundamentally related to the effective education and training of public administrators. For this reason people working in the public sector must have the highest level of skills and preparation. The first part deals with the relationship between the professional competency and education in public administration basically in USA and Western European context The second part refers to researching the objective criteria and standards created by international organizations and institutions in regard to the nature of excellence in public administration education. The analysis reveals that they are relevant in most situations and can be used to assess the quality of public administration education and institution's progress.*

*KEYWORDS: foreign experience, good government, public servants, public administration education, professional competency, standards and criteria to assess quality of public administration program.*

### УВОД

Публичното управление днес изисква ефективна публична администрация и способни публични администратори, които знаят и могат да отговорят на съвременните предизвикателства. Това води до увеличаване търсенето на добре подготвени, компетентни и професионално обучени публични администратори, което на свой ред повдига въпроса за качеството и стандарти при обучението по публична администрация.

В САЩ и Западна Европа отдавна е установено, че доброто публично управление е в тясна връзка с добрата подготовка по публична администрация, поради което институциите, които обучават и подготвят кадри за системата на публичната администрация се стремят към високо качество и съвършенство.

## **РЕЛАЦИЯТА ПРОФЕСИОНАЛНА КОМПЕТЕНТНОСТ – ОБУЧЕНИЕ ПО ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ**

Както е известно, процесите, свързани с глобализацията, нарастващата конкуренция и въвеждането на новите комуникационни и информационни технологии още през 70-те и 80-те години на XX век дадоха отражение върху състоянието и развитието на икономиката на развитите страни. Тези фактори оказаха силно въздействие и върху икономиките на две от най-силно развитите страни – САЩ и Великобритания. В случая обаче, по-важното е, че те се опитаха да отговорят на тези предизвикателства по сходен начин. Първоначално както в САЩ, така и във Великобритания стартират инициативи за актуализиране на стандартите и усъвършенстване на изпълнението в образователната система, тъй като от една страна образованието на младите хора вече не отговаря на нуждите на пазара на труда, а от друга, самото обучение не предлага необходимите нови знания и умения за успешна професионална кариера. Тези обстоятелства са причина правителствата и на САЩ и на Великобритания да започнат реформи в образователната система, успоредно с предприемане на инициативи за повишаване нивото на компетентността и на вече наетата работна ръка.

Характерна особеност за Великобритания е акцентиранието на нуждата от по-гъвкава и адаптивна работна сила, която да е в състояние да отговори на предизвикателствата и промените в средата, и на необходимостта от нови програми за обучение, разработени на базата на съвременни стандарти за професионална компетентност. В резултат на реформите във Великобритания, през 90-те години на XX век правителството на САЩ насочва вниманието си към разработване на национални стандарти за умения и способности за целия спектър от професии. През 1994 г. въз основа на Закона за националните стандарти на уменията (*The National Skill Standards Act*) администрацията на президента Клинтън създава Борд за национални стандарти на уменията (*National Skills Standards Board*), който, наред с другите задачи, трябва да одобри и приеме система на стандарти от умения и способности<sup>1</sup>. Това именно е основна цел на Борда – да съдейства за разработването на национална система от стандарти за професионални умения, които да могат да бъдат оценявани и сертифицирани. В последствие стандартите могат да бъдат използвани „за да се осигури развитието на важни умения и способности, високо качество,

---

<sup>1</sup> <http://www.umanitoba.ca/unevoc/2002conference/text/papers/wilcox-rohr.pdf>

отлично трудово изпълнение, вкл. отлично подготвени кадри за най-високите управленски нива в световен мащаб”.

Очевидно между Великобритания и САЩ съществуват не малко прилики, макар да са на лице и съществени различия, свързани с избраните подходи за развитие и повишаване на компетентността. Основните различия се свеждат до това, че в САЩ вниманието се насочва към онези качества, умения и способности, мотивация и поведение, които водят до съвършенство в трудовото изпълнение, докато във Великобритания се акцентира върху една рамка от умения, способности, нагласи и отношения, които са необходими за изпълнение на съответната работа по един вече установен стандарт. По този начин се очертава основната разлика между двете системи – движещите сили на изпълнението, характеризиращи американския подход и стандартите за работа, определящи британския подход.

Както в САЩ, така и Западна Европа е общоприето схващането, че професионалната компетентност на висшите държавни служители има ключово значение за успеха на реформите и това намира потвърждение в програмите за обучение и развитие на компетентностите, превърнали се в неразделна част от административните реформи. Нещо повече, в страни като Великобритания, Холандия, САЩ и др. са разработени критерии за подбор в държавната служба. Фокусът се поставя върху системата от компетентности, която се разглежда като отправна точка на процедурата за селектиране най-добрите и най-подготвените кандидати за държавна служба. Причините за налагането на този подход са от различен характер. Няма никакво съмнение обаче, че новият публичен мениджмънт наложи убеждението, че способността да се идентифицира ключовия набор от компетентности за дадена административна позиция и да се подбират за тях хора, които ги притежават, е стратегическо предимство за публичната администрация. От тази дейност зависи ефективността и благосъстоянието на организацията, защото компетентността на административния служител се разглежда не само като набор от личностни характеристики, а като част от административния капитал.

За не малко страни от Централна и Източна Европа обаче, дори и сега в условията на криза, е трудно да се намерят ефективно работещи публични мениджъри. Нуждата от добри мениджъри е огромна, предлагането е ограничено, а правителствата не могат да се справят с конкуренцията от частния сектор. Освен това, в условията на динамични промени в държавното управление очакванията от служителите в публичната администрация са значително по-различни от тези преди едно или две десетилетия. Тези промени се чувстват най-силно от служителите от висшите нива в администрацията на изпълнителната власт, които имат решаваща роля за успешното осъществяване на административните реформи.

Всичко това налага извода за необходимостта от своевременно идентифициране и оценяване на компетентностите, насърчаване развитието на нови и подпомагане появата на онези компетентности, за които има явен недостиг.

В страните с демократични системи на управление оценката на нужните компетентности се прави от правителствата, но с тази задача се ангажират и други партньори като учебни заведения, профсъюзни организации и асоциации на работодатели. По общо правило това е отговорност и на образователната система, която трябва да отчита и взема под внимание потребностите на своите потребители. Нещо повече, желателно е това да става в сътрудничество с тях. За България, както и за други страни от Централна и Източна Европа, това означава не само основна ревизия на съществуващите програми за обучение в областта на публичната администрация и управлението на публичния сектор, но и разработване на съвсем нови и различни програми за обучение в тази област. Впрочем, въпросът за качеството и постигането на отлични резултати при обучението по публична администрация не е нов, защото той започва да прилича вниманието на всички, които са ангажирани с подготовката на кадри за публичната администрация още преди около век, когато в западните университети обучението по публична администрация се обособява като отделна специалност със своя програма. Нещо повече, и в днешно време интересът към него не намалява, а напротив непрекъснато нараства както от страна на преподаватели и учебни институции, така и от страна на международни организации в областта на по публичната администрация.

## **СЪВРЕМЕННИ КРИТЕРИИ ПРИ ОБУЧЕНИЕТО ПО ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ**

Проблематиката, свързана с лидерството в публичното управление и постигането на високо качество при обучението по публична администрация отдавна е във фокуса на внимание на изследователи и експерти в различни страни по света. Но при днешните условия преосмислянето и повдигането на тези въпроси отново може да се обоснове поне с две причини: на първо място, това е променената съвременна действителност, която поставя все по-сложни и по-комплексни задачи пред публичните администратори. Ежедневно диапазонът от предизвикателства пред публичната администрация се разширява и се налага да се търсят адекватни решения на такива проблеми като глобалното затопляне и защитата на околната среда или пък осигуряване и подпомагане икономическото благосъстояние на обществото, а от тук и по-конкретни проблеми, свързани с престъпността и тероризма. По думите на А. Розенбаум<sup>2</sup> „две от най-големите опасности пред които са изправени съвременните демократични правителства са растящото неравенство в света

---

<sup>2</sup> Бележки по доклад на проф. А. Розенбаум *“Standard of Excellence for Public Administration Education and Training”*, международната научна конференция „Публичната администрация – предизвикателства и перспективи”, УНСС, С., 2008.

и произтичаща неспособност по-ефективно да се решават въпросите на все по-разпространяващата се бедност и заплахата от тероризъм. Преодоляването на тези опасности изисква по-компетентни и по-способни публични администратори, а от тук и нов тип креативно лидерство както от страна както на правителството, така и от страна на публичната администрация”.

Тази нова реалност се превръща в силен фактор, който кара правителствата да разработват и прилагат ефективни публични програми за борба и противодействие на тези заплахи. От друга страна обаче, за реализирането на тези програми се изисква ефективна публична администрация и способни публични администратори, които да знаят и могат да отговорят на новите предизвикателства. В резултат на това се увеличава търсенето на добре подготвени и професионално обучени публични администратори, което на свой ред повдига въпроса за по-високото качеството и новите стандарти при обучението по публична администрация.

Втората причина за повдигането на въпросите, свързани с постигането на по-високо качество при обучението по публична администрация и подобряване на лидерството в централното управление е, че интересът към тях придобива все по-широки мащаби и далеч надхвърля самата академична общност. Така например, още преди няколко години стартираха поредица от съвместни инициативи между звеното за Публична администрация и развитие на управлението на ООН<sup>3</sup> (UN/DPADM) и Международната асоциация на училищата и институти по администрация<sup>4</sup> (IASIA) със седалище в Брюксел, в резултат на които през май 2008 г. бе разработен окончателният доклад на стандарти за съвършенство при обучението по публична администрация. В общи линии, замисълът на тези проекти е да се търсят адекватни на съвременната реалност възможности за подобряване качеството на обучението по публична администрация и повишаване капацитета както на сегашното, така и на бъдещото поколение лидери в публичното управление.

Изложените дотук аргументи недвусмислено показват, че в резултат на нарастващата загриженост за пригодността на кадрите в този сектор като цяло, и в частност повишаване на вниманието в областта на акредитацията на адекватните му академични програми, целта на експертите от различни международни организации е разработването на обективни стандарти относно същността на качеството при обучението по публична администрация. Налага се убеждението, че тези стандарти не следва да се разбират като мярка за оценка на програма или институция, а че те ще дадат възможност на отделните институции да се самооценяват и по този начин да определят ресурсите, необходими за

---

<sup>3</sup> Division for Public Administration and development Management, United Nations, Department of economic and social Affairs, New York, USA, at [www.unpan.org/dpepa.asp](http://www.unpan.org/dpepa.asp)

<sup>4</sup> International Association of schools and Institutes of Administration, Brussels, Belgium, at [www.iiasia.be](http://www.iiasia.be)

постигане на съвършенство при обучението по публична администрация, както и да разработват свои собствени стратегии за реализирането на тази цел.

В основата на разработени стандарти стои разбирането, че институциите, предлагащи програми по публична администрация не са имунизирани срещу силите на промяната и по-големите очаквания на гражданите. Обществото е наистина загрижено за високото качество на публичните услуги и доброто функциониране на публичните организации, но в същото време съществуват и други силни фактори, които тласкат публичните организации да подобряват качеството на своята дейност.

Водещи изследователи<sup>5</sup> определят добре функциониращите организации като „група от хора, които постоянно подобряват своя капацитет, за да постигнат желаните от тях резултати“. Това разбиране означава, че първо човек трябва да знае какво иска да постигне, което да намира отражение в определената цел и визия и второ, човек трябва непрекъснато да развива способностите, за да се придвижва в тази посока. Нещо повече, тези организации имат група служители, които произвеждат и предлагат желаните висококачествени стоки или услуги със същите или по-малко ресурси от останалите. Тяхната производителност и качество непрекъснато се повишава и това води до постигане на тяхната мисия. Тези организации се ръководят от хора, които вярват, че хората са най-ценният актив и ключът към успеха.

Тези организации могат да бъдат както от публичния, така от частния сектор или пък институции за образование и обучение, но всички те имат някои общи характеристики. В ядрото от характеристики се включват обвързване с ясно определени визия и мисия; фокусиране върху качеството на предлаганите услуги; овластяване на служителите; налагане на мениджмънт и лидерство, създаващи споделени ценности и доверие; ефективна комуникация; прилагане на стратегическо планиране и др. На базата на посочените характеристики в последствие са разработени критерии за оценка съвършенството при обучението по публична администрация, а от тук и съвременни стандарти за обучението по публична администрация.

В основата на съвременните стандарти, по думите на Г. Бертучи<sup>6</sup>, стои разбирането че „програмите за обучение по публична администрация трябва

---

<sup>5</sup> Woolbridge, Blue (2007), *“High Performing Schools and Institutes of Administration: the Role of Standards of Excellence”* in Excellence and Leadership in the Public Sector: The Role of Education and Training, eds: A.Rosenbaum & J.-M. Kauzya, New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs/International Association of Schools and Institutes of Administration, p. 44-61.

<sup>6</sup> Bertucci, Guido (2007), *“Strengthening Public Sector Capacity for Achieving Millennium Development Goals”*, in Excellence and Leadership in the Public Sector: The Role of Education and Training”, eds: A.Rosenbaum & J.-M. Kauzya, New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs/International Association of Schools and Institutes of Administration, p. 1-8.

да се разработват и реализират с цел да направят сегашните и бъдещи лидери на публичния сектор способни да намират ефективни решения на ключовите проблеми, пред които е изправен светът днес". По своята същност стандартите за съвършенство при обучението по публична администрация следва да подпомагат публичния сектор посредством осигуряването на професионално подготвени и компетентни публични администратори. Иначе казано, целта на обучението по публична администрация е да подготви и осигури служители с компетентности и капацитет, които ще допринесат за подобряване качеството на живота, особено на онези членове на обществото, които икономически, социално и политически са в непривилегирано положение.

Разработените нови стандарти са резултат както от проучванията и разработките на водещи експерти, изложени в *"Standards of excellence for Public Administration and Training"*<sup>7</sup>, така и на критерии използвани от различни международни организации<sup>8</sup>. За измерване резултата от прилагането на тези стандарти се използват подходящи критерии, специално разработени за оценка на програма по публична администрация. Критериите са разпределени в няколко категории, без разбира се тази категоризация да се абсолютизира. На база анализ и оценка на критерии и стандарти, използвани при международни оценка и акредитация, се установява, че критериите за оценка на стандартите могат да се обособят в две групи. Към първата група се отнасят онези критерии, които са свързани с организационната същност и характеристика на институцията, която предлага програмата, а към втората група – онези критерии, които се отнасят до самата програма, предлагана от институцията. На тази основа се обособяват две групи критерии, а именно институционални критерии и критерии, свързани с програмата (програмни критерии).

Към т.нар. институционални критерии се отнасят набор от критерии, прилагани на институционално ниво и те могат да се разглеждат като предпоставки за предлагане на програми с високо качество. Някои от по-важните критерии от тази група са стратегическо планиране (в резултат на този процес програмата трябва да има ясно дефинирана мисия); финансова и бюджетна структура на програмата; система за оценка качеството на програмата, чиито резултати да бъдат публично достъпни; система за управление на човешките ресурси на програмата; бенчмаркинг; връзки с обществеността относно информацията, свързана с програмата (цел, задачи, структура, разходи за обучение и т.н) и др.

<sup>7</sup> *Standards of Excellence for Public Administration education and Training*, United Nations Department of Economic and Social Affairs/International Association of Schools and Institutes of Administration Task Force on Standards of Excellence for Public Administration Education and Training, Final Report, May 2008.

<sup>8</sup> Имат се предвид стандартите, разработени и използвани от National Association of Schools of Public Affairs and Administration, USA (NASPAA), European Association for Public Administration Accreditation (EAPAA) и др. Вж. <http://www.naspaa.org> и [www.eapaa.org](http://www.eapaa.org)

Към втората група се отнасят критерии, свързани с различни аспекти на програмата. От своя страна в тази група се разграничават четири подмножества с детайлно разработени отделни критерии, отнасящи се до:

- Разработването на програмата (цели и задачи на програмата, образователна стратегия, преподавателски състав, научно изследователски прояви, достъп до програмата и др.)

- Съдържанието на програмата (образователно ниво на програмата и предварителни формални условия, интердисциплинарност на програмата, придобиване на практически опит, компоненти на учебния план и др.)

- Управлението и администрирането на програмата (ясно структуриране на отговорността по отношение управлението и администрирането на програмата, оценка резултатите на студентите, атестиране работата на преподавателския състав, система за мониторинг на програмата и др.)

- Изпълнението на програмата (система за оценка изпълнението на програмата, оценка от страна на потребителите на програмата, бенчмаркинг, оценка на програмата от обществото и др.)

Покриването на тези критерии е необходимо условие за акредитирането на програмите по публична администрация. Акредитацията като средство за оценяване и подобряване на академичните програми по публична администрация, обаче е също така и важен фактор, стимулиращ нарастващия интерес към въпроса как да се постигне съвършенство в процеса на обучение по публична администрация. През последните десетилетия Националната асоциация по публични дейности и администрация<sup>9</sup> (NASPAA) в САЩ участва много активно в акредитирането на програми по публична администрация. По данни на А. Розенбаум<sup>10</sup> в САЩ има повече от 500 висши учебни заведения, които предлагат програми по публична администрация. От тях около 250 са членове на Националната асоциация по публични дейности и администрация, а 139 са преминали успешно процедурата и са получили акредитация.

Европа отиде още по-напред в този процес и направи нова стъпка в тази посока със създаването на Европейската асоциация за акредитация по публична администрация<sup>11</sup> (EAPAA). Организацията е разработила както свои собствени стандарти за качество при обучението по публична администрация, така и процедури за акредитация, които като цяло са доста сходни с тези, използвани от Националната асоциация по публични дейности и адми-

---

<sup>9</sup> National Association of Schools of Public Affairs and Administration, USA, at [www.naspaa.org](http://www.naspaa.org)

<sup>10</sup> Бележки по доклад на проф. А. Розенбаум "Standard of Excellence for Public Administration Education and Training", международната научна конференция „Публичната администрация – предизвикателства и перспективи“, УНСС, С., 2008.

<sup>11</sup> European Association for Public Administration Accreditation, at [www.eapaa.org](http://www.eapaa.org)

нистрация (NASPAA) в САЩ. Към днешна дата редица европейски институции за обучение по публична администрация са получили или вече стартирали процес за акредитиране на предлаганите от тях програми. Чрез акредитацията по публична администрация ЕРАА цели да допринесе за повишаване на качеството и гарантиране академичното ниво на програмите по публична администрация в Европа.

Същевременно в някои университети в САЩ и други страни се търсят и нови възможности за по-добри и качествени програми по публична администрация. Такава възможност те виждат в подхода „фокусиране върху компетентностите“. Това е един от най-често обсъжданите подходи в САЩ, свързан с преработването и реструктурирането на учебния план по публична администрация, така че да се акцентира на основните компетентности, необходими за работа в публичния сектор. Зад налагането на този подход при обучението по публична администрация стои разбирането, че съществува набор от основни или още ключови компетентности, които успешният публичен администратор трябва да притежава и, че доброто образование изисква програмата по публична администрация и учебният план да бъдат така разработени, че да водят до придобиването на тези компетентности.

Както в САЩ, така и в Европа има не малко институции, които проявяват засилен интерес към този подход и по-конкретно към разработването на рамка от такива компетентности, но в действителност само отделни университети са започнали да организират учебния процес прилагайки подхода за компетентностите към програмата по публична администрация. Един от тях е *Indiana University's School of Public and Environmental Affairs*, където е разработена рамка от 14 основни компетентности. Те могат да бъдат усвоени и придобити в процеса на обучение и за тази цел са разпределени в 5 основни групи:

- Глобализация, което включва разбиране за икономическите, политическите, социалните и екологичните измерения на глобализацията и прехвърляне на отговорността от национално ниво към международните институции и местната власт, както и към частния сектор.

- Държавно управление, което обхваща познания за институциите на публичната власт, нормативната рамка в която те функционират, взаимодействието между самите държавни институции, взаимодействието между тях и частния сектор и неправителствените организации.

- Стратегически анализ, където се изучава финансовата, политическата и икономическата среда при които работят правителствата, способността да се управлява промяната, знания и умения от техническо и качествено естество, необходими за оценяване формулирането, управлението и изпълнението на публичните политики.

- Организационен мениджмънт, включващ разбиране за индивидуалното и организационното поведение, умения за работа в екип и изграждането на капацитет за ефективно лидерство.

- Професионализация на публичната администрация, където се акцентира на връзката с гражданите и обществото, значението на ценностите в управлението, както и разработването на подходящи етични практики и стандарти за професионално съвършенство.

Несъмнено, нарастващият интерес към подхода, залагащ на компетентностите при обучението по публична администрация може да се разглежда като стъпка напред в процеса на разработване на по-съвършени и по-качествени програми по публична администрация. В тази връзка следва да се подчертае, че този подход е необходим, но не е достатъчен като условие за постигане на действително съвършени програми за обучение по публична администрация.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Променената действителност и необходимостта от адекватна реакция на управлението към съвременните предизвикателства налага много по-компетентни и по-способни публични администратори, а от тук и нов тип лидерство както от правителството, така и от публичната администрация. Иначе казано, за ефективното публично управление и предоставянето на висококачествени публични услуги са необходими добре подготвени публични администратори, с придобита висока степен на професионална компетентност.

Няма никакво съмнение, че доброто публично управление е фундаментално свързано с ефективната подготовка на публичните администратори, от което следва че институциите, които обучават и подготвят кадри за публичната администрация трябва да се стремят към високо качество. Представената рамка на съвременните критерии при обучението по публична администрация е резултат от съвместни усилия и предприети инициативи от авторитетни европейски и американски организации в тази сфера. Тези критерии не могат да се прилагат унифицирано спрямо всички институции и не следва да се разбират само и единствено като мярка за оценка на програма или институция, въпреки че по същество в по-голямата си част са релевантни към повечето институции, предлагащи обучение по публична администрация. Нещо повече, тези критерии дават възможност за самооценка и по този начин институциите сами да определят ресурсите, необходими за постигане на високо качество при обучението по публична администрация и да разработват собствени стратегии за реализирането на тази цел.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Борисов, Б., Цв. Давидков, 2004, От управление на качеството към съвършенство на организацията: Европейски стратегии и практики, Демакс АД.
2. Денхарт, Р., 2001, Търсене на значението: Стратегии за успех в управлението на държавните организации, ЛИК, С.
3. Еймике, У., С. Коен, 2000, Новият ефективен мениджър в държавния сектор, изд. Лик.
4. Кацамунска, П., 2008, Модели на управление на компетентността в публичната администрация, Авангард Прима, С.
5. Синерщрьом, С., 2003, Професионализъмът в управлението на публичната администрация: формиране на вискоквалифицирани ефикасни и ефективни мениджъри, сп. Публична администрация, ИПАЕИ, С.
6. Peters, V. Guy, 2000, *The Future of Governing*, 2<sup>nd</sup> ed., revised, University Press of Kansas.
7. *Excellence and Leadership in the Public Sector: The Role of Education and Training*, eds: A. Rosenbaum & J.-M. Kauzya, New York, United Nations Department of Economic and Social Affairs/International Association of Schools and Institutes of Administration.
8. Michael, B., Kattel, R., Drechsler, W., (ed.), 2004, *Enhancing the Capacities to Govern – Challenges Facing the CEE Countries*, NISPAcee.
9. Horton, S., Honddeghem, A, Farnham, D., (eds.), 2002, *Competency management in the public sector*, IIAS, IOS: Brussels, Amsterdam.
10. *Managing Succession and Developing Leadership: Growing the Next Generation of Public Service Leaders*, 1997, U.S. Academy of Public Administration.
11. *Standards of Excellence for Public Administration education and Training*, 2008, Final Report of the United Nations Department of Economic and Social Affairs/International Association of Schools and Institutes of Administration Task Force on Standards of Excellence for Public Administration Education and Training.

# МОТИВАЦИОННИТЕ ИНСТРУМЕНТИ – ФАКТОР ЗА ПОВИШАВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ КАПАЦИТЕТ НА ДЪРЖАВНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ В БЪЛГАРИЯ

ас. д-р Калин Боянов

*Университет за национално и световно стопанство, София*

## THE MOTIVATIONAL TOOLS – FACTOR FOR STRENGTHENING THE ADMINISTRATIVE CAPACITY OF CIVIL SERVANTS IN BULGARIA

**Kalin Boyanov**

*ABSTRACT: The motivation is part of the behavior in the community – from employment. This activity can not be achieved without personal motivation and is directly related to the ability to enhance the administrative capacity of civil servants in Bulgaria in the context of EU membership. Individual behavior is a complex conglomerate of situation variables interventionists and human resources that moment have understanding of many aspects of motivation and use of its tools. This report aims to provide concrete tools for improving the motivation of civil servants in Bulgaria to increase its administrative capacity in the form of individual development plans for staff motivation.*

*KEYWORDS: motivation, administrative capacity, civil servants*

През последните няколко години българските правителства полагат целенасочени усилия за подобряването и прилагането на правила и механизми за управлението на човешките ресурси в държавната администрация с цел повишаване качеството на административния капацитет. В годините на прехода се създадоха поредица от програми и проекти, свързани с усъвършенстването на държавната служба. Общественото очакване от реализирането им е много по-високо от сегашното равнище. Необходими са ясна концепция за целите и резултатите от повишаването на административния капацитет на служителите в държавната администрация.

Мотивацията на служителите на държавната администрация, включени в процеса на изготвяне и изпълнение на проекти е въпрос от особено голямо значение. Върху нея влияят всички класически мотивационни фактори, като от най-голямо значение са: престиж на работата, възможности за развитие,

професионална среда, добър мениджмънт, възнаграждение, възможности за професионална квалификация, условия на работа. Работата по международни проекти се счита за престижна, а условията за работа са сравнително добри. С решение на Министерски съвет, през тази година бяха осигурени допълнителни възнаграждения за служителите, работещи в областта на европейската интеграция. Възможностите за развитие обаче са ограничени, въпреки увеличението възнагражденията са скромни, позициите са несигурни, а развитието и професионалната квалификация на кадрите не винаги е приоритет на висшия мениджмънт. С малки изключения, в административните структури липсва професионална среда в областта на управлението на проекти, което демотивира специалистите и затруднява натрупването и предаването на опит. Повишаването на квалификацията би могло да допринесе за подобряване на професионалната среда и да компенсира невисоките възнаграждения. Настоящият доклад има за цел да представи инструменти на мотивацията, които могат да бъдат средство и да окажат влияние за повишаване на административния капацитет на държавните служители в България.

Мотивацията е движеща сила и пряко свързана с **интереси и потребности**. Тя е резултат (процесът е мотивирането) от вътрешната диспозиция на индивида или групата за трудово представяне при определени условия. Формира се **подбудителна сила** (мотивите) и **съдържание** (мотивационния процес). Ако последният (като правило) има точно определени инструменти, свързани в конкретен механизъм, то мотивите са функция на конкретни обстоятелства: личностни, политически, обществени, икономически, ситуационни и др. Стремехът в доклада е да се предложат мерки и препоръки за повишаване на мотивацията посредством разработването и реализирането на **индивидуални мотивационни планове** на държавните служители, както и да се предложат такива свързани със стимулиране на груповата мотивация. Индивидуалните план-програми се разработват от специалистите от отдел „Човешки ресурси“, като се одобряват от ръководителя на съответната дирекция. Те се обновяват в зависимост от постигнати резултати като индивидуални постижения, придобиване допълнителна квалификация, допълнителен опит, допълнителна образователна степен и др. Върху тяхното изпълнение се организира **текущ мониторинг**.

Примерна индивидуална мотивационна карта (план за развитие) на отделния служител. е показана на Таблица 1.

Таблица 1. Индивидуална мотивационна карта. Общинска администрация

|   |      |       |
|---|------|-------|
| Име, презиме и фамилия  |      |       |
| Дата, месец и година на раждане   |      |       |
| Завършено образование   |      |       |
| Осъществени квалификация и преквалификация (вид, кога, характер на издадения документ-свидетелство или удостоверение) |      |       |
| Трудов стаж   |      |       |
| Длъжностен статус, в т.ч. заемани длъжности в администрацията   |      |       |
| Семеен статус   |      |       |
| Неофициален статут в групата по интереси  |      |       |
| Трудови постижения  |      |       |
| Функционираща стратегия за мотивацията  |      |       |
|   | План | Отчет |
| Предложени мерки за повишаване на мотивацията   |      |       |
| а)  |      |       |
| б)  |      |       |
| в)  |      |       |
| г)  |      |       |
| д)  |      |       |
| е)  |      |       |
| Оценка на мотивацията:<br>а) Самооценка<br>б) Оценка от прекия ръководител  |      |       |
| Забележка   |      |       |

Посочената карта е специфичен документ за планиране, анализ и мониторинг на индивидуалната мотивация.

На етапа на мониторинг и оценка на резултатите е необходимо изследване мнението на служителите. На базата на това изследване могат да се

разработят и конкретни планове за елиминиране на проявените дефицити в мотивационната система. Така ще се обобщят основните неща, които трябва да се подобрят в практиката и в политиката по отношение не само на управлението на човешките ресурси и на неговата мотивация

Оценката на резултатите е непрекъснат процес на обратна връзка през цялата година. На базата на тази оценка се извършва цялостен преглед на развитието на служителите. Той започва с поставянето на конкретни цели. Те са колективни (свързани с целите на развитието на човешките ресурси) и индивидуални (обвързани с дейността на конкретния служител, насочени към лично и професионално развитие).

Всяка оценка има редица страни. **Първо**, оценка изпълнението на годишните цели. На **второ място** следва да се направи оценка на развитието на професионалните компетенции, т.е. до каква степен са налице умения и знания в конкретната област. **Трето**, оценка на плановете за развитие. Всеки служител може да изкаже своите желания и своите стремежи за краткосрочно и дългосрочно развитие, да ги сподели със своя ръководител. **Четвърто**, оценката приключва с резюме, в което както служителят, така и неговият ръководител дават обща преценка на конкретните резултати за изминалия период от време. Служителят трябва да оцени как се е представил през годината, да направи за себе си оценка на своите компетенции и да очертае плановете си за развитие през следващия период.

Текущото провеждане на мониторинга е вид оценка на достиженията. За да се отчете прилагането и напредъка в изпълнение на резултатите и препоръките от изследването трябва да се изготвят определени процедури за вътрешен мониторинг и оценка. Мониторингът трябва да бъде насочен към наблюдение в процеса на внедряване на дейностите, а оценката – към резултатите и тяхното дългосрочно въздействие. Мониторингът и оценката на дейността трябва да се извършва периодично от ръководните кадри.

От индивидуалните решения се преминава към общи за администрацията, т.е. осъществява се комплексен мониторинг. Той се извършва на основа на окупнени цели и представляващи ги индикатори (Таблица 2).

Таблица 2. Наблюдавани показатели за мотивацията на служителите в администрацията

| №  | Цели   | Индикатори  |
|----|--|---|
| 1. | Мотивиране на колектива с цел създаване на високостойнотни специалисти с висок административен капацитет | Повишаване на производителността на труда<br>Прираст във възнаграждението                         |
| 2. | Мотивиране на колектива за внедряване на постиженията на науката в административното обслужване          | Прираст на квалификацията   |
| 3. | Пълно използване на потенциала   | Прираст на обслужваните клиенти; компютърни конфигурации; натовареност; извън работно време и др. |
| 4. | Изпреравращия реакция на възможните заплахи  | Прираст в коефициента на имидж на администрацията; прираст на сключените партньорства с НПО и др. |

Следващата стъпка е оценката на въздействието върху целевите групи. Очакваните резултати се обвързват с бюджета и източниците за финансиране и други финансово обосновани документи, като прогнози и отчети за приходите и разходите на отделните министерства. За да се разработи бюджета е необходимо да се определят ресурсите, необходими за изпълнението на всяка една от дейностите предвидени за повишаване на мотивацията, да се проучат и определят цените. Разходите се разпределят по бюджетни групи, като е трудно прехвърлянето им от една група в друга. Разбивката на разходите трябва да е достатъчно подробна. Разработват се таблица за източниците на финансиране, съответстващи на общата сума заложена като разходи по дейностите в самия бюджет. На практика бюджетът се съставя по видове разходи и по месеци в рамките на една година. В края на отчетния период се разработва заключителен писмен отчет за дейността, придружен с финансови разчети.

Отчетен период: \_\_\_\_\_

I. Извършени дейности през отчетния период:

---



---



---

II. Основни постижения

---



---



---

III. Проблеми и предизвикателства

---



---



---

IV. Примери на добри практики

---



---



---

V. Финансов отчет

---



---



---

Период

Вид разход

Сума в лева

Обща сума: \_\_\_\_\_

От реализирането на индивидуалните мотивационни планове се очаква на първо място подобряване на мотивацията за работа, придобиване на висока квалификация от служителите или подобряване на съществуващата квалификация, по-активно професионално поведение, подобряване техническия и управленски капацитет на системата, прилагане на резултатите върху други целеви групи и други сектори за един бъдещ период, финансова, политическа и институционална устойчивост.

От голямо значение за повишаване на административния капацитет са и инструментите за стимулиране на груповата мотивация. Ефективно средство за това е създаването на **временни формални групи, работещи върху определени тематични направления**. Чрез работата на групово ниво се създават условия за **удовлетворяване социални потребности** като **съпричастност, принадлежност, уважение и признание**.

Служителят в съответната администрация, като субект е фактор, който в голяма степен предопределя хода и посоката на развитие на процесите на промяна. Ето защо мотивацията на колектива като управленска функция се превръща в **приоритетна задача за всеки ръководител на отдел или дирекция.**

Изкуството да се управлява колектива до голяма степен се определя от уменията и таланта на директора да намери и приложи най-ефективните техники и средства за положително влияние върху мотивацията на служителите. Съвременните мотивационни модели изграждат стратегиите си върху принципа на развитие на мотиви чрез **създаването на условия и среда за приобщаване на работниците и служителите към ценностите на организацията.** Формата, върху която се изграждат тези модели е груповата организация на труда. Това, което ръководителят не може да постигне с конвенционални управленски средства, ще го постигне чрез синергизмът на групата. Групата е средата, в която се създават най-подходящите условия за развитие и проявление на социалните мотиви.

Груповото равнище на мотивация се отличава с промененото отношение на ръководителя към подчинените му. От обект на управленско въздействие служителите се превръщат в **съ-субекти на управленския процес**, като им се предоставят правата и възможностите за реално участие в него. По този начин те реализират във възможно най-голяма степен социалните си потребности. За административният ръководител участието на групата в управлението е сполучлива управленска стратегия за решение на проблема за хармонизиране на целите на организацията с индивидуалните цели на служителите.

За да е ефективна груповата работа тя следва да се прилага в **следните случаи:**

а) Задачата на групата да е непосредствено свързана с **интересите на повечето нейни членове**, а проблемът, на който се посвещава задачата засяга всички.

б) За приемането на оптималното решение на проблема е необходим голям обем от **разнообразна информация**, в чието търсене са включени всички членове на групата.

в) Ефективното изпълнение на задачата зависи от **компетентностите и взаимодействието** на членовете на групата.

г) Последиците от изпълнението на задачата засягат много членове на групата, а те **идентифицират себе си с груповата задача.**

д) **По-голямата част от членовете** разбират **смисъла** на всеки етап от изпълнението на задачата.

е) Членовете на групата разбират целесъобразността на груповата работа и ценят **способностите за взаимно самодопълване.**

Особеност на груповата мотивация е пряката връзка между индивидуалната отговорност за крайния резултат от работата на групата и оценката на

приноса на всеки член от групата. Отсъствието на индивидуална отговорност, както и на ясни критерии за оценка на приноса на всеки член от групата понижава ефекта на мотивацията.

Груповата мотивация е ефективен управленски инструмент в процеса на осъществяване на реформата в образованието. От съществено значение е училищният ръководител да намери подходящата управленска задача или тема, която да заинтригува по-голямата част от колектива. Процесът на формиране на групата условно преминава през следните етапи:

- Анализ на вътрешната среда.
- Решение за стартиране на модела.
- Формиране на група.
- Ориентация на групата.
- Изготвяне на план за работа на групата.

Анализът на вътрешната среда дава отговор на въпроса за съществуването на условия, при които е възможно стартирането на модела, както и очертаване на профила на съществуващата към момента специфична мотивация на служителите. Чрез анкетиране се измерват началната и специфичната мотивация на служителите, проучват се доминиращите мотиви на участниците в групата, извършва се проверка на управленските качества и способности на ръководството на съответния отдел или дирекция, готовността му за прилагане на нова управленска стратегия. Анализът служи за вземане на решение за стартиране на модела. При наличие на необходимите обстоятелства (определен дял от служителите в колектива проявяват интерес към задачата за разработване на стратегия) се взема решение за сформироване на група. Групата се формира на принципа на доброволното участие и приемане на правила за работа. Такива могат да бъдат:

- признаване на ръководната функция на ръководителя на групата;
- спазване на графика и сроковете за изпълнение на отделните дейности;
- уважение и взаимопомощ при обсъжданията и съвместната работа в групата и подгрупите и др.

На първото заседание на групата се разискват **целите, задачите и мисията на групата**. Под формата на кратко изложение с презентация се изясняват ключовите понятия. След ориентацията се предлага план за работа, предварително подготвен от ръководителя на група. Със съгласието на членовете на групата планът се превръща в работен документ. Планът предвижда провеждането на работни сесии, всяка от които е тематично насочена и обвързана с постигането на целта на групата.

Сесиите на групата се провеждат ежеседмично. Във времето между тях участниците изпълняват задачи, възложени от ръководителя. Служителите се интегрират в подгрупи, като всяка от тях изпълнява различни или близки по съдържание задачи.

**Ръководителят на групата** отговоря за управлението и успешното приключване на проекта. Той разпределя задачите, ръководи сесиите, провежда наблюдения и измерване на характеристиките на модела, извършва анализ и оценка на постиженията на участниците в групата. При провеждането на заседанията на групата ръководителят съблюдава следните **правила**:

- да се постави на мястото на подчинения, когато трябва да му се направи оценка за работата;
- да не дава мнение за истината като последна инстанция;
- да оценява личността на подчинения чрез оценяване на неговите идеи;
- да провежда дейностите в дух на партньорство и уважение;
- да избягва разводнените и общи разсъждения;
- да отбелязва успехите на участниците;
- да не се опитва да реши проблема на сътрудниците, а да ги стимулира към търсене на решение.

В процеса на работата си ръководителят прилага специфични техники на мотивиране, които могат да се обобщят така:

1. **Привличане на сътрудници.** Директорът на отдела или дирекцията отправя публична покана до целия колектив за набиране на доброволци, които да разработят стратегията за развитие на училището. В обръщението си той накратко аргументира значимостта на конкретния проект, като придава особена тежест на участието на учителите в изпълнението на тази задача. Изтъкват се възможните материални и морални възнаграждения на участниците (получаване на точки при диференцирането заплащане на труда на служителите, получаване на атестационни оценки при изготвяне на препоръки и др.).

2. **Мотивиране чрез поставяне на цели** е специфична техника за мотивация, която е приложима за служителите, притежаващи необходимата вътрешна мотивация. За тази група целите на организацията са еднопосочни с индивидуалните им цели. Постига се много добра мотивация. Хората се мотивират да избират определено поведение или пък стратегия, защото очакват, че по този начин ще постигнат поставените цели, или пък ще се удовлетворят най-добре техните потребности.

3. **Мотивиране чрез постигане на успех.** Ефективността на труда е функция на успеваемостта. Успехът стимулира. Ръководителят създава условия за успех при разработването на проекта. Необходимо е той да бъде много добре подготвен теоретически, за да намира верните решения при възникване на казуси по време на работните срещи. Ръководителят така направлява процеса, че служителите да останат с впечатлението, че те са открили пътя към решението на проблема.

4. **Мотивиране чрез работа в група** (групи). Мотивацията на групово ниво поражда мотиви от по-високо йерархично ниво според класификацията на Маслоу. Доразвиват се мотиви за социална принадлежност и съпричаст-

ност. Паралелно с това се генерира и мотивация за личния принос и значимост на труда. Груповата мотивация предизвиква мотивация за съревнование, самодоказване, самоутвърждаване.

5. **Придобиване на нови компетентности.** В процеса на разработването на конкретния план по даден проект се добиват нови компетентности, веднъж чрез обучителните семинари и втори път, когато прилагат на практика наученото. Участието в процеса обучава и удовлетворява потребностите от самоактуализация и саморазвитие.

6. **Формиране на комуникационна среда.** Целият управленски процес по разработването на стратегическия план се осъществява благодарение на свързващата функция на комуникацията. Принципно положение е ръководителят да не се намества авторитарно, а да подсказва деликатно посоката на търсене на необходимото решение. Ръководителят осигурява информационно работния процес.

7. **Овластяване.** Делегиране на правомощия на ниво група и подгрупа. Делегирането способства за реализиране на потребност от лидерство. Цялостният процес по разработването на стратегическия план е делегиране на власт и отговорност.

8. **Обратна връзка.** Тя е двупосочна: ръководител → служител и служител → ръководител. Ръководителят упражнява дискретно правото си на контрол, като вниманието му е приковано върху недопускането на отклонения от целта. Служителят има възможността да контактува директно с ръководителя, излагайки свободно мнението си, както и да получава информация.

9. **Оценка.** Оценката на ръководителя стимулира положителните резултати на служителите. Тя може да е вербална или символична. Добре е ръководителят да се въздържа от негативни оценки.

10. **Самооценка.** Служителят самооценява постиженията си непрекъснато на базата на предварително поставени критерии за ефективност. Най-често тези критерии са във вид на цели. (Постигнал ли е целите? Доколко се отклонил от тях?)

Прилагането на иновационния групов модел би спомогнало за развитието на управленските политики и техники за конструктивно влияние.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Петрова, Е., Състояние и проблеми на мотивацията на заетите във винарската промишленост, Дисертация, София, 2007.
2. Рамчев, К. Икономическо поведение на личността. УИ „Стопанство“. София. 1994.
3. Боянов, К. Модели за нарастване мотивацията на учителите в професионалните гимназии по икономика в България“ докторантски етюди том 5, издателство „Авангард Прима“, София 2012.

# ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОЦЕНКА НА ОБХВАНАТИТЕ ОТ БАЗИ ДАННИ ДЕЙНОСТИ В МЕСТНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

ас. д-р Пламен Милев

Университет за национално и световно стопанство, София

## OPPORTUNITIES FOR EVALUATION OF ACTIVITIES IN LOCAL GOVERNMENT, COVERED BY DATABASE SYSTEMS

Plamen Milev

*ABSTRACT: The paper examines the state of information technologies and database systems in the local administration of the Republic of Bulgaria. Emphasis is placed on the activities, covered by municipal databases. For their evaluation data from empirical research is used. Based on the evaluation made, local administrations in Bulgaria are rated to each other. Conclusions are drawn on the level of activities, covered by municipal databases.*

*KEYWORDS: Database, information system, DBMS, municipality*

Предложеният в доклада метод за оценка на обхванатите от бази данни дейности в местната администрация на Р България включва 9 показатели, като всичките се оценяват чрез данните от провеждано емпирично изследване. Изчисленията се извършват чрез среднопретеглен подход, по следния начин:

$$K_{\text{бдд}} = \sum_{i=1}^9 (X_i \times p_i)$$

Където:

$K_{\text{бдд}}$  – комплексна оценка за дейностите, обхванати от базите от данни в общините;

$i$  – пореден номер на показател;

$X_i$  – точките, които са поставени на  $i$  – тия показател;

$p_i$  – тегловия коефициент на  $i$  – тия показател.

Показателите и точките, които им се поставят според техния вид и в зависимост от отговорите при анкетното проучване са представени в Таблица 1.

Таблица 1. Система от показатели за оценка дейностите, обхванати от базите от данни в общините

| Показател |   |       | Въпрос от анкетната карта |   |
|-----------|---|-------|---------------------------|---|
| №         | Наименование  | Точки | №                         | Наименование  |
| 1         | В общината се използва система за управление на бази от данни Oracle        |       | 4.3                       | Каква система за управление на бази от данни се използва от Вашата Община? а) Oracle  |
|           |   | 100   |                           | Посочен   |
|           |   | 0     |                           | Непосочен   |
| 2         | В общината се използва система за управление на бази от данни MS SQL Server |       | 4.3                       | Каква система за управление на бази от данни се използва от Вашата Община? б) MS SQL Server   |
|           |   | 66    |                           | Посочен   |
|           |   | 0     |                           | Непосочен   |
| 3         | В общината се използва система за управление на бази от данни MySQL         |       | 4.3                       | Каква система за управление на бази от данни се използва от Вашата Община? в) MySQL   |
|           |   | 33    |                           | Посочен   |
|           |   | 0     |                           | Непосочен   |
| 4         | В общината се използва система за управление на бази от данни               |       | 4.3                       | Каква система за управление на бази от данни се използва от Вашата Община? г) Друга   |
|           |   | 33    |                           | Посочен   |
|           |   | 0     |                           | Непосочен   |
| 5         | Общината разполага с база от данни за населението, което обхваща            |       | 4.9                       | Разполага ли Вашата Община с база от данни (бази от данни) за следните дейности:<br>а) База от данни за населението, което Общината обхваща |
|           |   | 100   |                           | Посочен   |
|           |   | 0     |                           | Непосочен   |

|   |   |     |     |  |
|---|---|-----|-----|--|
| 6 | Общината разполага с правно-информационна база от данни       |     | 4.9 | Разполага ли Вашата Община с база от данни (бази от данни) за следните дейности: б) Правно-информационна база от данни       |
|   |   | 100 |     | Посочен  |
|   |   | 0   |     | Непосочен  |
| 7 | Общината разполага с база от данни за управление на персонала |     | 4.9 | Разполага ли Вашата Община с база от данни (бази от данни) за следните дейности: в) База от данни за управление на персонала |
|   |   | 100 |     | Посочен  |
|   |   | 0   |     | Непосочен  |
| 8 | Общината разполага с база от данни за документооборот         |     | 4.9 | Разполага ли Вашата Община с база от данни (бази от данни) за следните дейности: г) База от данни за документооборот         |
|   |   | 100 |     | Посочен  |
|   |   | 0   |     | Непосочен  |
| 9 | Общината разполага с база от данни за управление на проекти   |     | 4.9 | Разполага ли Вашата Община с база от данни (бази от данни) за следните дейности: д) База от данни за управление на проекти   |
|   |   | 100 |     | Посочен  |
|   |   | 0   |     | Непосочен  |

В настоящата разработка се акцентира върху обхванатите от бази данни дейности в местната администрация на Р България. За целта е разработена анкетна карта и е извършено емпирично изследване върху извадка от 54 общини от всичките 28 области в Р България. Изследваните 54 общини съставляват приблизително 22 % от генералната съвкупност. Общините, които попадат в извадката на настоящото изследване, са избрани на произволен принцип чрез лотариен подбор и функция за генериране на случайни числа. За нуждите на изследването е използвана проста случайна извадка. В този смисъл възможността на всяка община да попадне в извадката е равнопоставена спрямо останалите общини в Р България. Списъкът на попадналите в извадката общини е представен в Таблица 2.

Таблица 2. Списък на попадналите в извадката общини, подредени по съответните области по данни на НСИ ([www.nsi.bg](http://www.nsi.bg))

| <b>ОБЛАСТ</b>  | <b>ОБЩИНА</b>   |
|----------------|-----------------|
| Благоевград    | Благоевград     |
|                | Петрич          |
| Бургас         | Бургас          |
|                | Царево          |
| Варна          | Дългопол        |
|                | Долни чифлик    |
|                | Аксаково        |
| Велико Търново | Златарица       |
|                | Горна Оряховица |
|                | Свищов          |
| Видин          | Видин           |
| Враца          | Враца           |
|                | Оряхово         |
| Габрово        | Габрово         |
|                | Дряново         |
|                | Трявна          |
| Добрич         | Каварна         |
|                | Крушари         |
| Кърджали       | Кърджали        |
|                | Ардино          |
| Кюстендил      | Кюстендил       |
|                | Кочериново      |
| Ловеч          | Ловеч           |
|                | Ябланица        |
| Монтана        | Берковица       |
| Пазарджик      | Пазарджик       |
|                | Ракитово        |

|                 |                 |
|-----------------|-----------------|
| Перник          | Брезник         |
| Плевен          | Белене          |
|                 | Долни Дъбник    |
| Пловдив         | Пловдив         |
|                 | Карлово         |
|                 | Хисаря          |
| Разград         | Разград         |
|                 | Завет           |
| Русе            | Борово          |
| Силистра        | Дулово          |
|                 | Тутракан        |
| Сливен          | Твърдица        |
|                 | Нова Загора     |
| Смолян          | Девин           |
|                 | Златоград       |
| София           | Костинброд      |
|                 | Ботевград       |
| София (столица) | Столична        |
| Стара Загора    | Казанлък        |
|                 | Братя Даскалови |
| Търговище       | Търговище       |
|                 | Антоново        |
| Хасково         | Димитровград    |
|                 | Свиленград      |
| Шумен           | Върбица         |
| Ямбол           | Ямбол           |
|                 | Елхово          |

След провеждане на анкетното проучване са събрани 54 анкетни карти. Посочените в тях отговори са заместени с точки в диапазона от 0 до 100. Така са формирани 54 стойности на комплексната оценка за софтуера в общините. Тези стойности са представени в Таблица 3.

Таблица 3. Стойности на оценките за дейностите, обхванати от базите от данни в общините

| Пореден номер на общината в извадката | Наименование на общината | Комплексна оценка за дейностите, обхванати от базите данни в общините | Пореден номер на общината в извадката | Наименование на общината | Комплексна оценка за дейностите, обхванати от базите данни в общините |
|---------------------------------------|--------------------------|---|---------------------------------------|--------------------------|---|
| 1                                     | Завет                    | 41  | 28                                    | Дряново                  | 41  |
| 2                                     | Дулово                   | 18  | 29                                    | Братя Даскалови          | 30  |
| 3                                     | Брезник                  | 33  | 30                                    | Трявна                   | 41  |
| 4                                     | Ябланица                 | 56  | 31                                    | Димитровград             | 52  |
| 5                                     | Враца                    | 48  | 32                                    | Елхово                   | 52  |
| 6                                     | Петрич                   | 41  | 33                                    | Долни чифлик             | 48  |
| 7                                     | Ардино                   | 37  | 34                                    | Кюстендил                | 55  |
| 8                                     | Царево                   | 48  | 35                                    | Долни Дъбник             | 52  |
| 9                                     | Крушари                  | 41  | 36                                    | Каварна                  | 67  |
| 10                                    | Ракитово                 | 26  | 37                                    | Горна Оряховица          | 67  |
| 11                                    | Борово                   | 48  | 38                                    | Тутракан                 | 52  |
| 12                                    | Казанлък                 | 63  | 39                                    | Костинброд               | 59  |
| 13                                    | Антоново                 | 37  | 40                                    | Кърджали                 | 48  |
| 14                                    | Върбица                  | 22  | 41                                    | Свищов                   | 55  |
| 15                                    | Оряхово                  | 55  | 42                                    | Девин                    | 30  |
| 16                                    | Дългопол                 | 37  | 43                                    | Бургас                   | 59  |
| 17                                    | Твърдица                 | 30  | 44                                    | Видин                    | 41  |
| 18                                    | Столична                 | 52  | 45                                    | Пазарджик                | 26  |
| 19                                    | Берковица                | 37  | 46                                    | Нова Загора              | 55  |
| 20                                    | Кочериново               | 33  | 47                                    | Карлово                  | 44  |
| 21                                    | Ловеч                    | 37  | 48                                    | Белене                   | 33  |
| 22                                    | Разград                  | 33  | 49                                    | Ямбол                    | 52  |
| 23                                    | Пловдив                  | 59  | 50                                    | Ботевград                | 30  |
| 24                                    | Свиленград               | 52  | 51                                    | Хисаря                   | 33  |

|    |           |    |    |              |    |
|----|-----------|----|----|--------------|----|
| 25 | Златоград | 48 | 52 | Габрово      | 67 |
| 26 | Аксаково  | 63 | 53 | Благоевград  | 55 |
| 27 | Златарица | 7  | 54 | Стара Загора | 67 |

Получените стойности на комплексната оценка за дейностите, обхванати от базите от данни в общините, които са дадени в Таблица 3, са представени графично на Фиг. 1.

Фиг. 1. Графично представяне на оценките по общини



Най-ниската оценка на дейностите, обхванати от базите от данни в общините е 7 точки и тя е на община Златарица. Най-високите стойности на комплексната оценка от 67 точки се наблюдават при общините Каварна, Горна Оряховица, Габрово и Стара Загора. Средноаритметичната стойност по този подметод е 45 точки, като 28 от изследваните общини имат стойности на комплексната оценка за дейностите, обхванати от базите от данни над средната стойност и съответно 26 общини под нея. Това показва, че повече от половината общини имат стойности на тази комплексна оценка над средната, т.е. при тях дейностите, обхванати от базите от данни са над средното ниво. В същото време разликата между максималната и минималната оценка е 59 точки, като коефициентът на вариация е 30 %. Това показва малко разсейване на общините в извадката, т.е. в заключение можем да кажем, че в нивото на дейностите, обхванати от базите от данни на отделните общини, няма големи различия.

## ЛИТЕРАТУРА

1. [www.nsi.bg](http://www.nsi.bg)

# ПРИЛОЖЕНИЕ НА СОФТУЕРНИ СРЕДСТВА ЗА БЮДЖЕТНО ПРОЦЕСНО МОДЕЛИРАНЕ И ОПТИМИЗИРАНЕ В МЕСТНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

гл. ас. д-р Катя Страхилова

*Университет за национално и световно стопанство, София*

## APPLICATION OF SOFTWARE TOOLS FOR BUDGET PROCESS MODELING AND OPTIMIZATION IN THE LOCAL ADMINISTRATION

**Katia Strahilova**

*ABSTRACT: The report addresses the issue of the budget process and local finances. On this basis, we define opportunities for budget process modeling and optimization through the use of software tools and technologies. On this basis, conclusions are drawn and guidelines for future development are defined.*

*KEYWORDS: Local Government, specialized software*

Местното самоуправление и администрация и една от сложните сфери в публичния сектор. До голяма степен от ефективното управление в общините зависи икономическото развитие на всеки регион и страна като цяло. Едни от съществените въпроси на местно ниво са свързани с финансирането на местните дейности и инициативи, т.е. с общинското бюджетиране. Проучванията показват, че в преобладаваща част от общините в Република България се прилага т.нар. „исторически“ подход при съставянето на проекто-бюджетите. Той създава редица неудобства, най-вече по отношение отчитането на приоритетните за дадена година направления за финансиране на общинските дейности.

Поради тази причина в настоящия доклад се представят възможностите за приложение на софтуерни средства в областта на процесното моделиране и оптимизиране и тяхното приложение в местната администрация. Основните принципи на организацията на дейността на администрацията, длъжностите в нея и основните изисквания за заемането им, както и структурата на администрацията се уреждат със Закона за администрацията (ЗА). Местната администрация е организирана в дирекции, към които могат да се създават отдели, а към отделите сектори. Съответните характеристики, като брой и

наименование на дирекциите, численост и дейности на служителите в тях и други се определят с устройствен правилник на съответната администрация. Структурата на общинската администрация се определя от Общинският съвет по предложение на кмета на общината, съгласно чл. 21 (1) т. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), който гласи „Общинският съвет одобрява общата численост и структурата на общинската администрация в общината, района и кметството по предложение на кмета на общината“. Общинската администрация се разделя на обща и специализирана, в зависимост от дейностите, които извършва и съгласно ЗА, който регламентира това разделение, както следва:

- **Обща администрация**, която включва Канцелария, Финансово-стопански дейности, Правни дейности, Управление на собствеността, Човешки ресурси, Управление при отбранително – мобилизационна подготовка, Информационно обслужване и технологии и Административно обслужване. Общата администрация извършва технически дейности по административното обслужване и създава условия за осъществяване дейността на специализираната администрация;

- **Специализираната администрация** подпомага органа на управление за изпълнение на дейностите, които са от неговата компетентност.

Описанието на процесите в местните администрации може да се раздели на следните фази:

- **Проектиране.** Неговата цел е изграждането на модел с описанията на характеристиките на съществуващите процеси в общината, за да е възможно проектирането на нов процес;

- **Моделиране.** Моделирането е основна част, като възможен подход е изграждането на обектно-ориентиран модел на процесите;

- **Изпълнение.** Изпълнението на вече моделираните процеси изисква съответни организационни правила и инфраструктура;

- **Мониторинг.** Мониторинга обхваща проследяване на отделните процеси. Тази информация може да се използва за тяхното подобрене;

- **Оптимизация.** Процеса на оптимизация включва извличане на информация за изпълнението на процеса и промени и подобрения в неговото описание.

За да е възможно анализиране на процесите, считаме за целесъобразно изграждането на обектно-ориентиран модел с техните характеристики. Основните предимства на описанието на процесите по администриране, чрез обектно-ориентиран подход са следните:

- Систематизиране на данните за дейностите в анализираните процеси;
- Изясняване на последователността от извършвани действия при всяка от дейностите;

- Определяне на необходимите ресурси за извършването на всяка дейност;
- Възможности за откриване на „тесни места“ в съответните дейности;
- Възможности за откриване на дублиращи се роли на участниците в процесите;
- Възможности за определяне на процеси и дейности, които могат да се аутсорсват;
- Възможности за оптимизиране на процесите и дейностите.

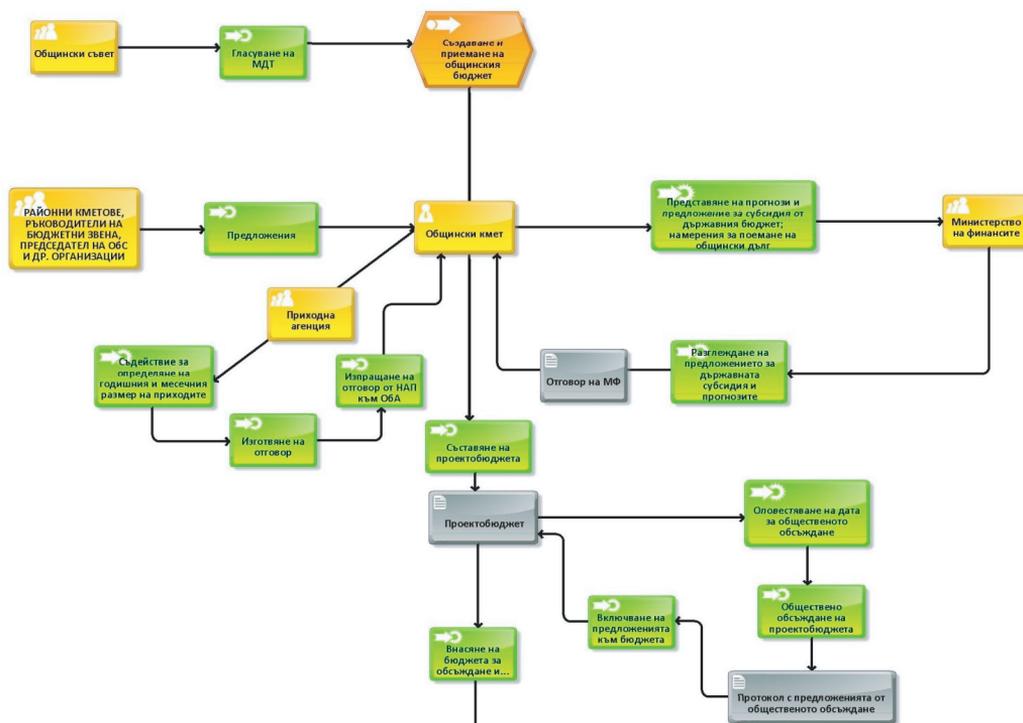
Обектно-ориентирания модел се изгражда на основата на проучването на нормативната база, свързана с администрирането на приходите. Това е представено графично на Фиг. 1.

Фиг. 1. Процес по изграждане на обектно-ориентирания модел



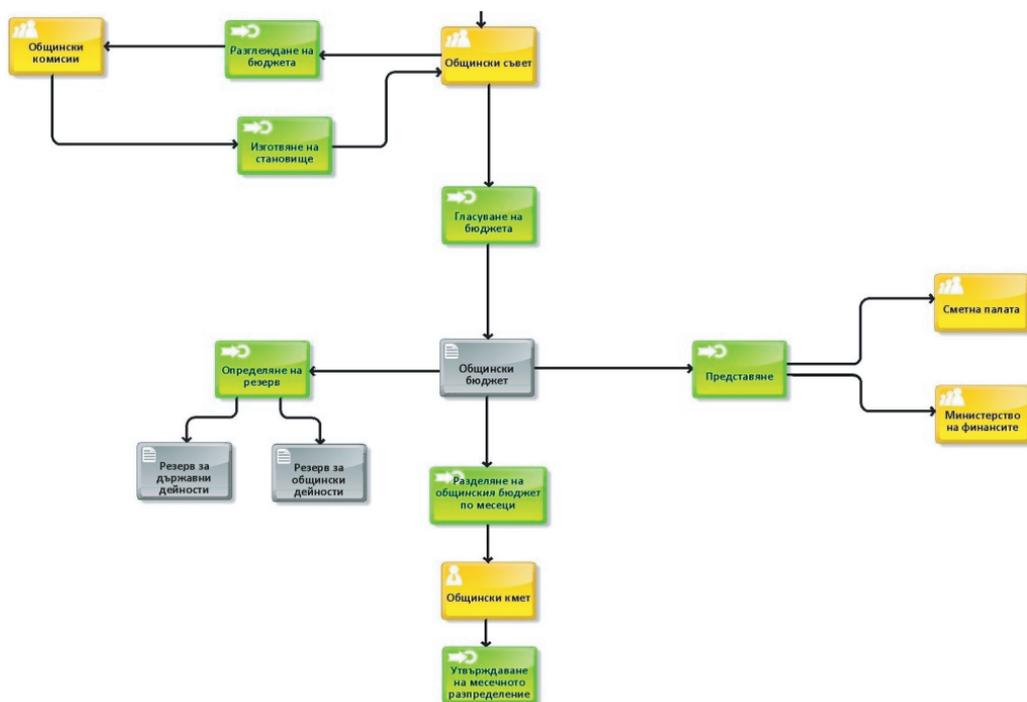
На Фиг. 2 е представен процес по съставяне на общински бюджет (част 1), разработен със софтуерния продукт ARIS ([www.ariscommunity.com](http://www.ariscommunity.com)).

Фиг. 2. Процес по съставяне на общински бюджет – част 1



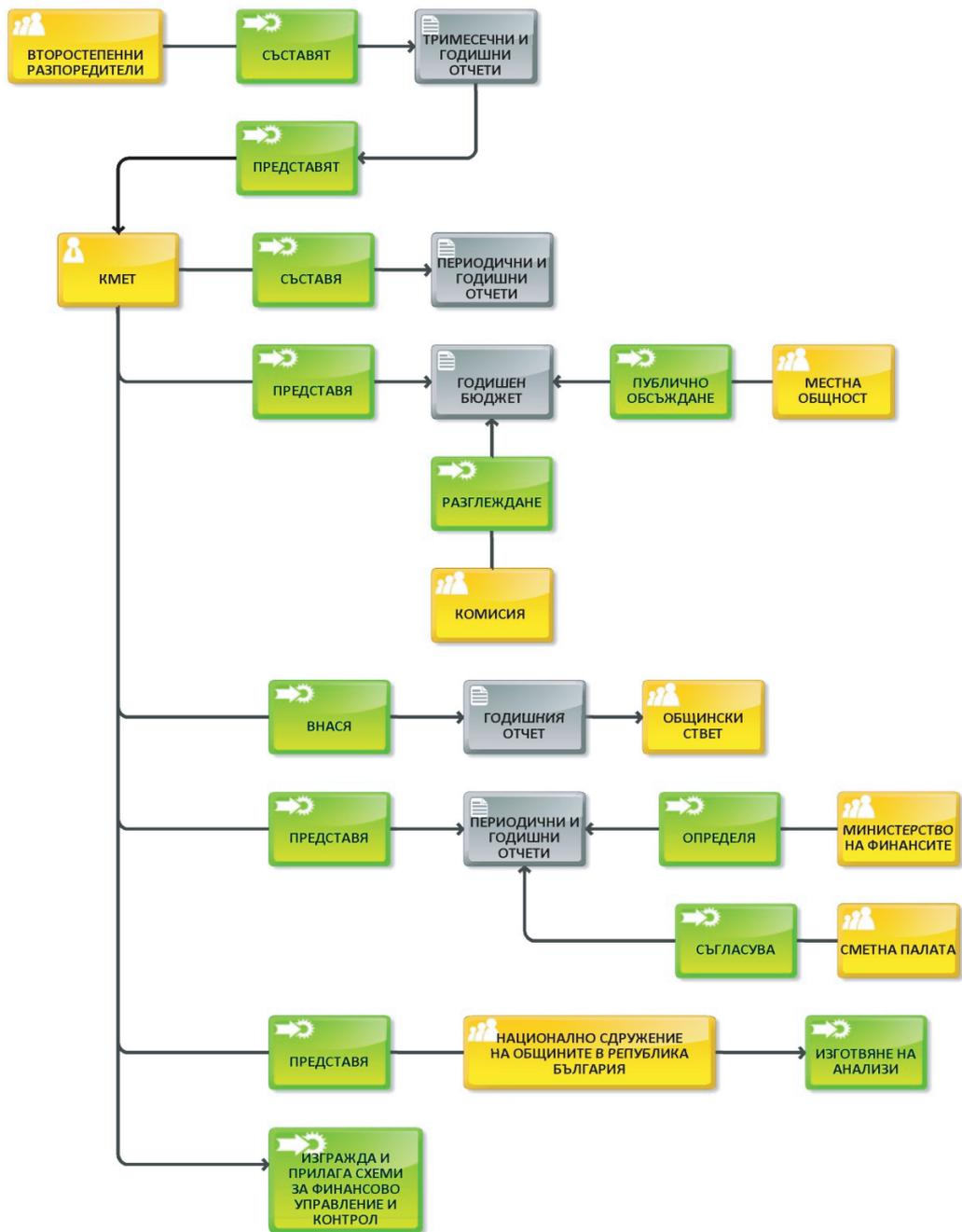
Както е видно от Фиг. 2 съставянето на общинския бюджет е описано изцяло на базата на Закона за общинските бюджети и съответстващата нормативна база. На Фиг. 3 е представена втората част от процеса.

Фиг. 3. Процес по съставяне на общински бюджет – част 2



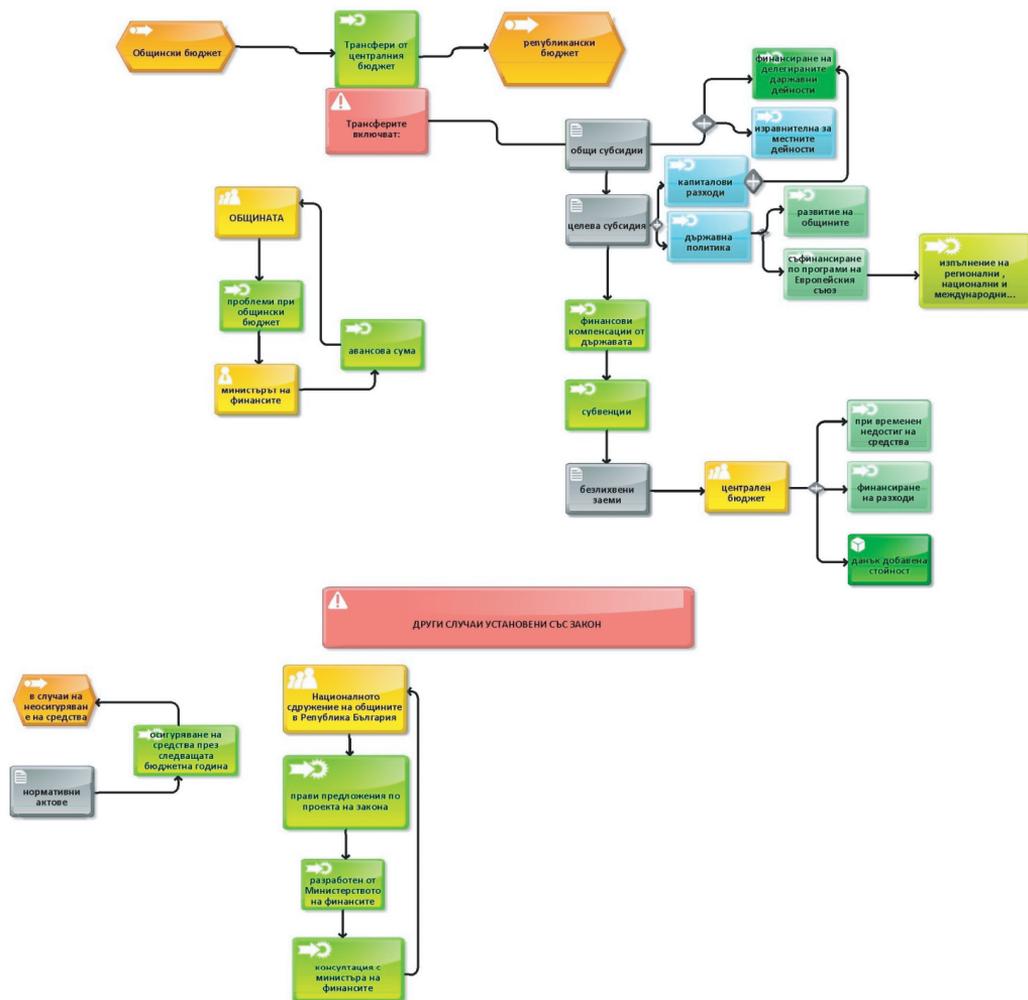
Интерес за Нас представлява приложението на софтуерните средства за бюджетно моделиране и по отношение отчитането на местните бюджети, което е илюстрирано на Фиг. 4.

Фиг. 4. Процес по отчитане на общински бюджет



На Фиг. 5 е представен и варианта за моделиране на процеса по взаимоотношение на централния с местните бюджети.

Фиг. 5. Процес по взаимоотношения на централния с местните бюджети



Както е видно от представените няколко схеми съществуват отлични възможности за приложението на софтуерни средства при моделирането на общинските бюджети, което дава възможност за техния реинженеринг и оптимизация.

В **заключение** следва да се отбележи, че правилното приложение на съответните софтуерни средства във всяка сфера на стопанската дейност води до подобрене процеса на изпълнение на съответните задачи и повишаване ефективността на управлението. В резултат от разработването на настоящия проблем стана ясно, че съществуват възможности за описание, моделиране и оптимизиране на процесите по бюджетно планиране в местната администрация, което би подобрило управлението на местно ниво и качеството на вземаните управленски решения.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Закон за държавния бюджет на Република България.
2. Закон за местните данъци и такси.
3. Закон за местното самоуправление и местната администрация.
4. Закон за общинската собственост.
5. Закон за общинските бюджети.
6. Smart, P. A, Maddern, H. & Maull, R. S. (2008) Understanding Business Process Management: implications for theory and practice, *British Journal of Management*, 2008.
7. Streib, G., Poister, T. (1999), "Assessing the validity, legitimacy, and functionality of performance measurement systems in municipal governments", *American Review of Public Administration*, Vol. 29 No. 2, pp. 107-23.

# ИЗМЕРВАНЕ И ОЦЕНКА НА МЕСТНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ

гл. ас. д-р Катя Страхилова

Университет за национално и световно стопанство, София

## MEASUREMENT AND EVALUATION OF LOCAL ADMINISTRATIVE CAPACITY

**Katia Strahilova**

*ABSTRACT: The report examines key issues related to the definition of local administrative capacity. The report presents opportunities for measurement and evaluation. This is the basis for proposals for its improvement. On this basis conclusions are drawn.*

*KEYWORDS: Local Government, Local Administrative Capacity*

В научната литература се срещат различни тълкувания на понятието „администрация“. Едно от тях дава Е. Къндева, а именно: „Администрацията е свързана с управлението. Администрацията съществува както в държавните, местните и обществените организации, така и в стопанските организации – държавни и частни“ [5]. Както се вижда от това определение администрацията се разделя на частна (бизнес) и публична администрация. Най-общо това разграничение се съдържа в това, че публичната администрация се свързва с органите на управление на държавно и местно ниво и е ориентирана към обслужване на населението, а бизнес администрацията е тази, която обслужва бизнес организациите и е ориентирана към получаване на печалба. Поради тези причини при определяне на понятието администрация трябва да се разграничава публичната от бизнес администрацията. Подобно разграничение прави Н. Арабаджийски, давайки широк смисъл на думата администрация, а именно: „действието на група хора, обединили усилията си за постигането на общи цели. Ако смисълът е тези общи цели да са насочени навън към обществеността, като цяло, то има наличие на публична администрация“. [2]. Според Терминологичния речник по публична администрация и регионалистика „администрацията е система от държавни органи, изпълняващи изпълнително-разпоредителна форма на държавна дейност, чрез реализирането на законите и други нормативни актове“ [3]. Тъй като това понятие не може да се опише само с едно определение същият автор дава още две определения на думата, като с едното свързва администрацията с „длъжностните лица в управлението“, а във второто автора определя понятието „администрация“, като „дял от управлението, който се занимава с

осъществяване на държавната политика чрез превръщането и в ефективна изпълнителна дейност". От друга страна администрацията може да се обвърже и с гражданите, което прави И. Величков и дава своето определение, а именно: „администрацията е система, предоставяща на гражданите административни услуги. Администрацията не създава, не определя тези услуги, те са предвидени в закона. Администрацията само опосредства, тяхната реализация и чрез нея предвиденото в нормативните актове се превръща в практика." [4]. Ако се разгледа значението на думата „администрация" според Български тълковен речник, тя има три значения. Едното е свързано с органите на властта, а именно: администрация са „органите на изпълнителната власт в една държава", второто е свързано с управлението и гласи, че администрация са „длъжностните лица в едно управление, административния персонал" и третото се свързва с обекта на управление, а именно „администрацията е помещение за управата на дружество, предприятие и пр." [1, стр. 19]. Според речника на чуждите думи в българския език произхода на думата „администрация" е от латинската дума "administratio" и означава служене, ръководене. Това значение е свързано с досега дадените определения, а именно: администрацията е насочена към обслужване на населението, т.е публична администрация и обслужване на бизнес организациите, т.е бизнес администрация.

В настоящото изследване се придържахме към следното определение за администрация: „Администрацията представлява съвкупност от човешки ресурси и материални средства, призвани да осигуряват под ръководството на публичната власт (държавна и местна) прилагането и изпълнението на законите на страната" [7]. Както се вижда от последното определение администрацията се свързва с публичната власт, която се подразделя на държавна и местна. Държавната власт е тази, която се упражнява от органите на законодателната, изпълнителната и съдебната власт и президентската институция, докато местната власт се изпълнява от местните органи на управление, а именно: кмет и общински съвет. От тази гледна точка понятието „администрация" е тясно свързано и с понятието „публичност", което се определя, като: „от народа за народа" [7] и според същия автор „публична е администрацията, чиято дейност е ориентирана към обслужване на населението на дадена страна", към което определение ние се придържахме. Подобно на понятието „администрация" и съдържанието на понятието „публична администрация" не може да бъде изяснено с едно определение. В литературата се срещат множество определения на понятието „публична администрация". Е. Къндева определя публичната администрация, като „комплекс от процеси, организации и лица(действащи в официални длъжности и роли), свързани с изпълнението на законите и другите нормативни актове в сферата на изпълнително-разпоредителната дейност на държавата" [5]. От друга страна „Публичната администрация може да бъде определена като организация на определени видове

дейност на държавните и другите публични органи” [5]. Както казахме, с тези определения не се изчерпва съдържанието на това понятие, поради което Е. Къндева дава още две, в едното от които определя публичната администрация, като съвкупност от органи, занимаващи се с административна дейност, а именно: „Публичната администрация може да бъде определена и като структура – съвкупност от органите, които се занимават с административна дейност – правителство, министерства, служби, управления” [5], а във второто определение публичната администрация се свързва с определени функции, т.е. „Публичната администрация може да се разглежда и като съвкупност от отделни функции: административно обслужване на населението, планиране, финансиране, паспортен режим, опазване на обществения ред, борба с престъпността, здравеопазване, образование, регулиране на движението на улиците и пътищата и пр.” [5]. Публичната администрация може да се определи с нейните характерни черти, които според П. Павлов са: „монополните условия на съществуване, съзнанието за служене на обществото, равенството пред закона, прозрачност на действията, отговорност и гласност на информацията за дейността на администрацията” [6].

Публичната администрация подобно на публичната власт се разглежда, като държавна администрация, която обхваща администрацията на законодателната, изпълнителната и съдебната власти, както и администрацията на президентската институция и местна администрация, която обхваща общинската, районната, както и администрацията на кметствата и населените места. Подобно разделение прави Е. Къндева, базирайки се на нормативните актове, тя определя общинската администрация, като самостоятелен вид администрация, която е присъща на местното самоуправление „докато държавната администрация е администрация, извършвана от централните и децентрализирани държавни органи, местната администрация се разглежда в пряка връзка с местното самоуправление. Местната администрация е част от държавния апарат, наред с дейности от местно значение тя се занимава и с изпълнение на задачите на държавната политика. Основните характерни черти и основните изводи, които важат за държавната администрация, могат да се прилагат и за общинската” [5].

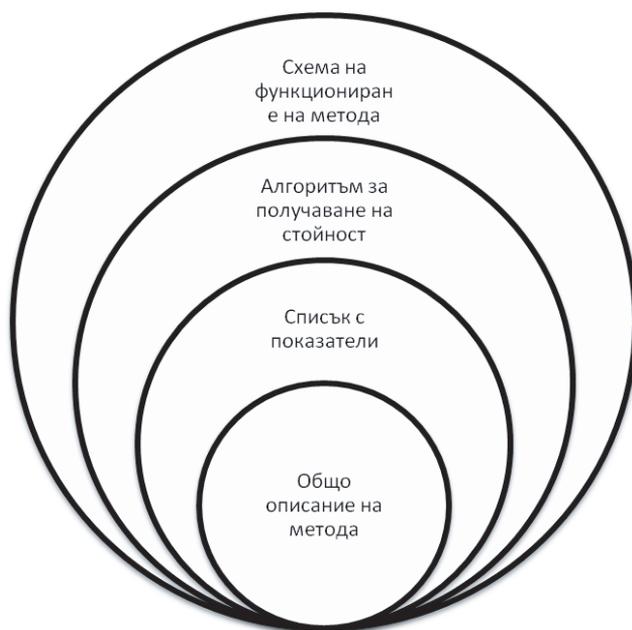
Цялата система на публичната администрация, в частност общинската администрация се ръководи от определени принципи, които служителите спазват в процес на изпълнение на своите задължения. Тези принципи са регламентирани в нормативните актове и тяхното законно изпълнение води до открито, отговорно, лоялно отношение на администрацията към обществото, тъй като администрацията осъществява своята дейност в интерес на обществото, а това е основният принцип в работата на публичната администрация. Способността на администрацията да изпълнява основните си задължения са свързани ние ще свързваме в настоящото изследване с понятието „административен капацитет”.

По-долу ще представим примерен методологически подход за измерване на местния административен капацитет, чрез проектирането на софтуерни оценъчни методи. За всеки от тях на етапа на тяхното проектиране ние предлагаме разработването на четири основни компонента:

- общо описание на метода, включващо представяне на вида и общото функциониране на съответния метод;
- дефиниране на списък с показатели. Тук се има предвид определянето на съотношението между различните показатели в състава на конкретния оценъчен метод, съобразно техния информационен източник;
- разработване на алгоритъм за определяне крайната стойност, измерена по съответния метод. Необходимо условие и част от алгоритъма е и представянето на съответния математически апарат;
- обща графична схема за описание на метода.

За всеки възможен оценъчен метод се предлага следната принципна схема (Фиг. 1).

Фиг. 1. Схема на функциониране на оценъчен метод



Нашето мнение, е че за точното и правилно измерване и оценка на административния капацитет е необходимо съставянето на система от оценъчни методи. Това се налага от поради комплексния характер на измерваната характеристика. В настоящия материал е даден пример за един от възможните няколко метода в състава на подобна оценъчна методика. Той е

свързан с обучението на служителите от администрацията и е предназначен да илюстрира възможностите на представения методологически инструментариум. Общата характеристика на този метод показва неговата специфична насоченост към обучението на служителите процеса по разработване и внедряване на нови административни услуги или софтуерни приложения. Поради тази причина показателите в този метод са специфично насочени. Ние предлагаме в състава на този метод да се включат 7 показателя, които са представени под формата на въпроси, а именно:

- Какви показатели за мотивация на персонала използвате?;
- Има ли Вашата организация изградена система за управление на качеството?;
- Какво влияние има използваната компютърна информационна система в администрацията за управление качеството?;
- Как оценявате съответствието между необходимото ниво на знания и умения, което притежава Вашия персонал и изискванията на информационната система, която използвате?;
- Как оценявате текучеството на персонала?;
- Оказва ли влияние нивото и промените в административните процедури върху мотивацията на персонала за професионално развитие?;
- В каква степен са независими резултатите от използването на компютърната информационна система във Вашата организация (отчетите от нея) и лицата, които персонално изготвят тези отчети?

В Таблица 1 е представен списък на показателите с определени експертно теглови коефициенти.

Таблица 1. Показатели в състава на метод „Обучение на потребителите”

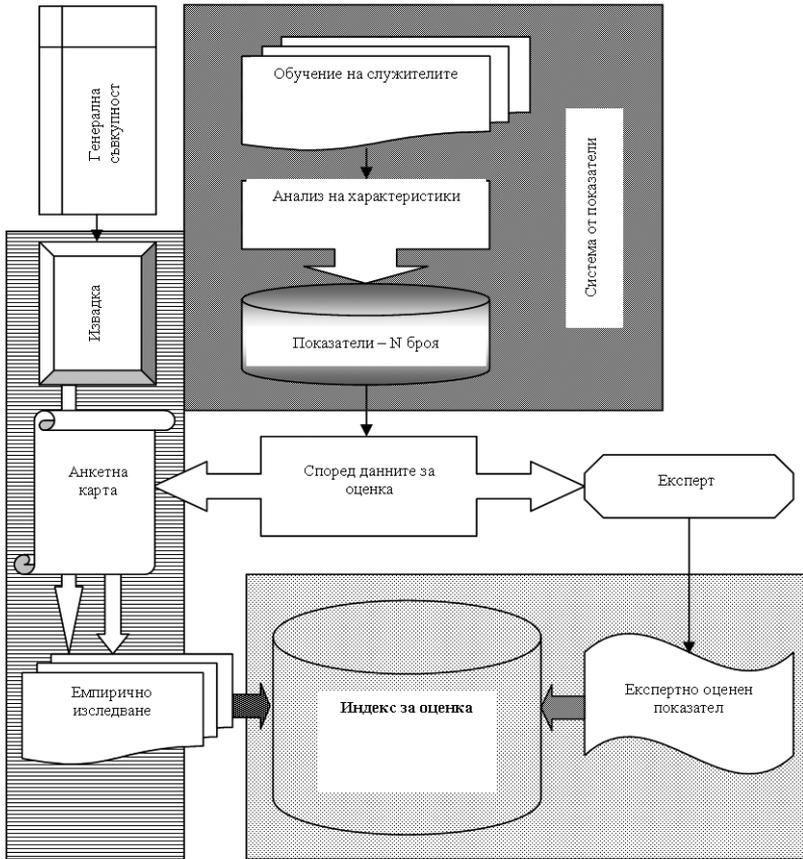
| № | Наименование на показателя                             | Стойност на показателя                                 | Теглови коефициент | Препоръчителни стойности | Точки | Оценка к4*кб |
|---|--|--|--------------------|--------------------------|-------|--------------|
| 1 | 2  | 3  | 4                  | 5                        | 6     | 7            |
| 1 | Какви показатели за мотивация на персонала използвате? |  | 0,1                |                          |       |              |
|   |  | Брой на приетите и внедрени предложения от 1 сътрудник |                    | 0-50                     |       |              |
|   |  | Дадените възнаграждения.                               |                    | 51-100                   |       |              |

|                               |  |   |      |  |        |  |  |
|-------------------------------|--|---|------|--|--------|--|--|
| 2                             | Има ли Вашата организация изградена система за управление на качеството?   |   | 0,12 |  |        |  |  |
|                               |  | Не  |      |  | 0-50   |  |  |
|                               | Да   |   |      |  | 51-100 |  |  |
| 3                             | Какво влияние има използваната компютърна информационна система в администрацията за управление качеството?  |   | 0,2  |  |        |  |  |
|                               |  | Не оказва съществено влияние.   |      |  | 0-33   |  |  |
|                               |  | Средно  |      |  | 34-66  |  |  |
| Много голямо                  | 67-100   |   |      |  |        |  |  |
| 4                             | Как оценявате съответствието между необходимото ниво на знания и умения, което притежава Вашия персонал и изискванията на информационната система, която използвате? |   | 0,2  |  |        |  |  |
|                               |  | Персонала притежава пониско ниво на знания и умения, отколкото това, което изискват софтуерните приложения  |      |  | 0-33   |  |  |
|                               |  | Персонала притежава повисоко ниво на знания и умения, отколкото това, което изискват софтуерните приложения |      |  | 34-66  |  |  |
| Съществува пълно съответствие | 67-100   |   |      |  |        |  |  |

|      |  |   |      |   |        |  |  |
|------|--|---|------|---|--------|--|--|
| 5    | Как оценявате тежестта на персонала?   |   | 0,08 |   |        |  |  |
|      |  | Високо  |      |   | 0-33   |  |  |
|      |  | Средно  |      |   | 34-66  |  |  |
|      |  | Ниско   |      |   | 67-100 |  |  |
| 6    | Оказва ли влияние нивото и промените в административните процедури върху мотивацията на персонала за професионално развитие?   |   | 0,2  |   |        |  |  |
|      |  | Не  |      |   | 0-50   |  |  |
|      |  | Да  |      |   | 51-100 |  |  |
| 7    | В каква степен са независими резултатите от използването на компютърната информационна система във Вашата организация (отчетите от нея) и лицата, които персонално изготвят тези отчети? |   | 0,1  |   |        |  |  |
|      |  | До голяма степен полезността от отчетите, които се използват за вземането на управленски решения е зависима с лицата, които ги изготвят |      |   | 0-50   |  |  |
|      |  | В значителна степен (всеки новопостъпил служител на съответната длъжност може да ги изготвя)  |      |   | 51-100 |  |  |
| Общо |  |   | 1    | 0 |        |  |  |

Графичното описание на подметода е представено на Фиг. 2.

Фиг. 2. Схема за формиране на индекс за оценка „Обучение на потребителите“



В този метод са включени  $N$  показатели, от които  $N-1$  се оценяват чрез данните от провеждано емпирично изследване, а 1 показател се оценява от външен експерт. Тук е заложено индексът за да се формира като средноаритметична величина по следния начин:

$$I_{oc} = \frac{\sum_{i=1}^N X_i}{N}$$

Където:

$I_{oc}$  – индекс за оценка обучението на служителите;

$i$  – пореден номер на показател;

$X_i$  – точките, които са поставени на  $i$  – тия показател.

В **заключение** следва да се отбележи, че тук е направен опит да се покажат основните методологически въпроси при измерването и оценката на административния капацитет, чрез разработването на софтуерно базирани оценъчни методи. Представения списък с показатели е по-скоро примерен и показва начините и възможностите за формиране на крайния резултат, като една основа за подобряване дейността на администрацията и разработването на нови административни услуги.

## **ЛИТЕРАТУРА**

1. Андрейчин, Л., Георгиев, Л., Илчев, Ст., и кол. Български тълковен речник, „Наука и изкуство“, С., 2008.
2. Арабаджийски, Н., Основи на публичната администрация-Обща част, С., 2005.
3. Бенев, Б., Величков, И., Терминологичен речник по публична администрация и регионалистика, С., 2002.
4. Величков, И., Бенев, Б., Теоритически основи на публичната администрация, С., 2004.
5. Къндева, Е., Публична администрация, С., 2007.
6. Павлов П., Михалева Св., Основи на публичната администрация, ВСУ, В., 2004.
7. Христов, Х., и кол., Основи на публичната администрация, УИ „Стопанство“, С., 2007.

# ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПАРАМЕТРИЗИРАНЕ НА ЕТАПИТЕ ПРИ ВНЕДРЯВАНЕ НА ERP СИСТЕМИ

ас. Наталия Футекова

Университет за национално и световно стопанство, София

## OPPORTUNITIES FOR PARAMETERIZATION OF THE STAGES OF IMPLEMENTATION OF ERP SYSTEMS

Natalia Futekova

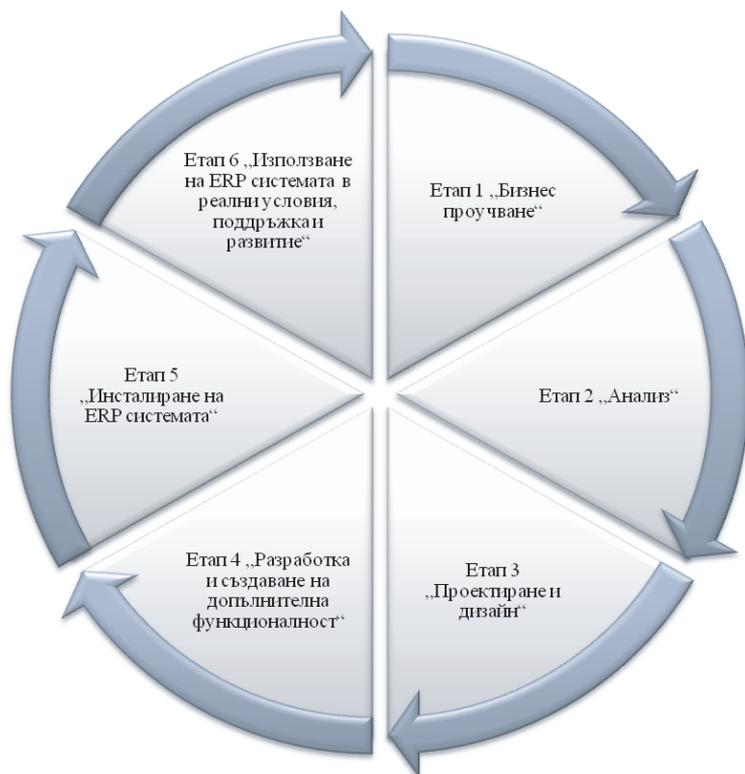
*ABSTRACT: Implementation of ERP systems is a complex and demanding task. In the literature there is no uniform approach to the stages of the process. Therefore any software company applies its definitions on the stages and their characteristics. The report discusses the possibilities for parameterization of the sequence of steps, depending on the characteristics of the analyzed company. On this basis relevant findings are defined.*

*KEYWORDS: ERP systems, implementation, specialized software*

ERP системите са сложни софтуерни системи, които притежават редица специфики в своята функционалност, начин на архитектурна организация, етапи при внедряването им и др. Основната цел на настоящото изследване е да даде представа за основните етапи при внедряването на този вид софтуер, от гледна точка фазите на неговия жизнен цикъл. Според нас не може да се даде еднозначен отговор на това, кои точно са етапите на внедряване, тяхната продължителност и отражение върху общата ефективност на системата. Но с оглед настоящата цел, ние ще дефинираме следните 6 етапа, които ще използваме при създаването на функционалната им спецификация, а именно:

- Етап 1 „Бизнес проучване“;
- Етап 2 „Анализ“;
- Етап 3 „Проектиране и дизайн“;
- Етап 4 „Разработка и създаване на допълнителна функционалност“;
- Етап 5 „Инсталиране на ERP системата“;
- Етап 6 „Използване на ERP системата в реални условия, поддръжка и развитие“ (Фиг. 1).

Фиг. 1. Етапи при внедряването на ERP системи в МСП



**Етап 1 „Бизнес проучване“** е началния етап, от който започва внедряването на ERP системата. При него основно трябва да се извърши детайлното проучване на анализирана фирма или компания, в която ще се внедрява софтуерното приложение, както и цялата предметна област и осигуряване на цялата необходима информация за провеждането на следващите етапи. При него основно се извършва планиране дейността на целия проект по внедряването, като за тази цел се проучва бизнес средата и особеностите на анализирания фирма, проучват се също и желанията и потребностите на клиента. Тук основен акцент се поставя на нерешените или частично решени проблеми в предметната област и тяхното отражение върху вземането на управленските решения. На тази база се прави анализ на съществуващите клиентски бизнес процеси и се съставя пълна спецификационна матрица на възможностите и функционалността на предлаганата за внедряване ERP система. От голямо значение за успешния процес по внедряване е да се определи степента на съответствие и съвместимост на изискванията на клиента с предлаганата функционалност от ERP системата и да се докажат възможностите за

осъществяване на внедряването на базата на сложността на клиентските изисквания. Етапа на бизнес анализирането се характеризира с цялостна оценка на наличната информационна инфраструктура от гледна точка на изискванията на внедряваната ERP система и на тази база определяне обхвата на внедряването. На този етап се извършва също оценка на необходимите ресурси и съответни разходи, необходими за процеса по внедряване и е необходимо да се състави бюджет на внедряването. Ние считаме, че бюджетирането на подобен проект е задача с особена сложност, но нейното правилно изпълнение може да даде предварителна представа за икономическата ефективност на процеса по внедряване, измерена с традиционни финансови методи. На този етап също е необходимо да се проучат възможностите за развитие на системата и разширяване на нейната функционалност и да се състави график на проекта и план за организация на внедрителския екип. След правилното изпълнение на тези дейности може да се премине към следващия етап, като разбира се не се изключва възможността за модифициране на някои от дейностите според особеностите на конкретното внедряване.

**Етап 2 „Анализ“**, е втория основен етап от процеса по внедряване. Той цели детайлно проучване и анализ на наличните бизнес процеси и тяхното отражение върху постигания краен резултат при внедряването. В този етап следва да се обърне внимание на дефинирането на детайлен график за работата и правилното определяне обхват на проекта. Ние считаме, че на тази база екипа по внедряването трябва да изготви модел на управление на проекта и да определи подходящ подход при проектирането на архитектурата на системата на базата на сравнителен анализ на известни в теорията и прилагани в практиката методи за проектиране. Това дава основание за дефинирането критерии, измерители и показатели за постигане на успех и разработване план за идентифициране, планиране и контролиране на риска. Както и при внедряването на друг софтуер, така и при ERP системите е необходимо да се състави план с очакваните резултати и цели в крайната дата на бъдещия период. На етапа „Анализ“ следва да се изготвят също план за важни събития през периода на внедряването, комуникационен план за срещи и обмяна на информация между участниците в екипа по внедряването и клиента, процедура за управление на промените в проекта и план за тестване. Планирането на тези събития е от важно значение за правилното изпълнение на дейностите по внедряването. Поради това ние считаме за целесъобразно още тук да се предвидят формулираните изисквания за интегрираност на приложението с други системи и да се изготви план за обучение. Правилното анализиране на бизнеса и основните процеси дава основания за проектиране функционалността на ERP системата.

**Етап 3 „Проектиране и дизайн“** надгражда постигнатото от етапа на анализа, като неговата цел е създаване на пълна проектна документация относно дизайна на внедряваната ERP система. За да се постигне това е не-

обходимо да се разработят план за обучение в детайли и план за разпространение на резултатите. Много съществена част от този етап е управлението на информацията по състоянието и изпълнението на проекта, управлението на предложенията и управление на качеството. През този етап от внедряването е необходимо да се създаде концептуален, технически и секюрити дизайн на внедряваната ERP система. Това означава да се постигне пълна проектна готовност на системата и да се създадат предпоставки за необходимите разработки и създаването на допълнителна функционалност. Задължителна част от етапа на проектиране е създаването на модел за интегриране и мигриране на данните, който ще позволи използването на стари данни от новата система. След като се създаде проект на ERP системата той задължително се съгласува и одобрява от възложителя и тогава може да се премине към разработването на проекта.

#### **Етап 4 „Разработка и създаване на допълнителна функционалност”**

има за основна цел постигането на пълна програмна реализация (програмиране) на вече проектираната функционалност на ERP системата. На този етап трябва да се създаде и необходимата допълнителна функционалност, която е проучена и проектирана на база резултатите от предходните етапи. Тук се извършва също разработка на създадения проект за дизайн, разработка на проектираната допълнителна функционалност на ERP системата и разработване на сценарии за тестване за главните случаи на употреба. Те се използват за тестването на системата и задължително трябва да се одобрят от клиента. На етапа на разработка се провежда също и тестване на готовото софтуерно приложение, както и попълването и оформянето на съответната документация от тестването, която ще позволи отразяването на програмни грешки и грешки в бизнес логиката. След провеждането на тестването и документиране на резултатите трябва да се създаде спецификация на средата в която ще бъде използвана ERP системата при клиента и да се опише поддръжката при спешни случаи. След приключването на тези задачи може да се премине към инсталирането на ERP системата.

**Етап 5 „Инсталиране на ERP системата”** има като основна задача проектираната и реализирана ERP система да бъде инсталирана в съответствие с направения план за това и да се превърне в напълно работещо софтуерно приложение. Тук трябва да се постигне завършването на крайната системна готовност, планиране и провеждане на обучението на крайния потребител, тестване на производителността и потребителското приемане. След постигането на резултати от тези задачи може да се премине към инсталиране и настройка на ERP системата, като стъпка за реализация на пълно системно приемане. Етапа на инсталиране и този, на който трябва да се обърне внимание на контрола за промени в средата и да се извърши планираното от предходния етап мигриране на данните. След изпълнението на тези задачи може да се премине към реалното използване на готовата система.

**Етап 6 „Използване на ERP системата в реални условия, поддръжка и развитие”** има за цел ERP системата да бъде окончателно предадена на клиента и да се премине към нейната работа в реални условия. Не бива да се смята, че с това жизнения цикъл на системата завършва, защото е необходим известен период, в който тя да се наблюдава и поддържа. Това е и предпоставка за развитието на системата. На този последен етап основно трябва да се обърне внимание на приключването на проектните дейности, планиране използването на системата в реални условия, създаването на условия за проектната поддръжка и преглед на постигнатите резултати. Всичко това създава предпоставки за управление на развитието и промяната.

Изхождайки от разгледаните етапи на внедряване под концептуално съответствие между етапите на внедряване на ERP системите ще разбирате: „Съответствието в последователността и поредността на извършваните задачи по основните етапи от процеса по внедряване на ERP системата в контекста на предварително дефинирани сценарии, с оглед проведените теоретични и емпирични проучвания”.

С оглед поставената цел в това изследване ние ще разгледаме следният основен сценарий: **Внедряване на ERP система в МСП с необходимост от доработване на модул преди същинското внедряване.**

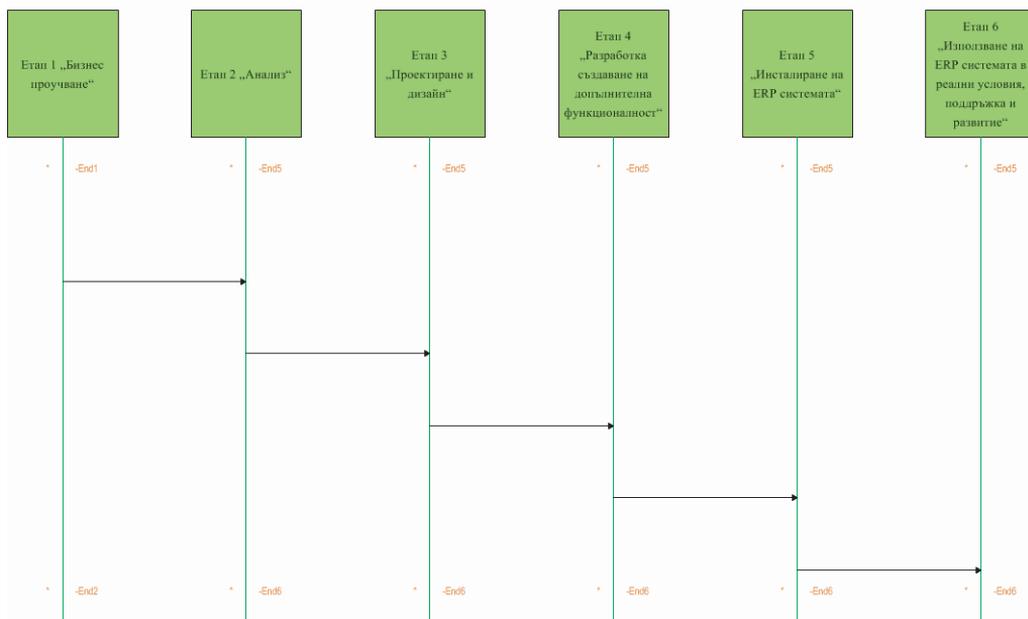
Диаграмите на последователността за дейностите от сценарий 1 са илюстрирани от Фиг. 2 до Фиг. 8 и включват следната последователност:

1. Съставяне план за изпълнение на проекта по внедряване на ERP системата;
2. Проучване и анализ на желанията и потребностите на клиента;
3. Анализ на съществуващите клиентски бизнес процеси;
4. Доказване възможностите за осъществяване на внедряването на базата на сложността на клиентските изисквания;
5. Оценка на наличната информационна инфраструктура от гледна точка на изискванията на внедряваната ERP система;
6. Извършване оценка на необходимите ресурси и съответни разходи, необходими за процеса по внедряване. Съставяне бюджет на внедряването;
7. Проучване възможностите за развитие на системата и разширяване на нейната функционалност;
8. Съставяне график на проекта и план за организация на внедрителския екип;
9. Дефиниране на детайлен график за работа и обхват на проекта;
10. Разработване модел на управление на проекта;
11. Сравнителен анализ и определяне на подходящ подход при проектирането;
12. Създаване на план за важни събития през периода на внедряването;

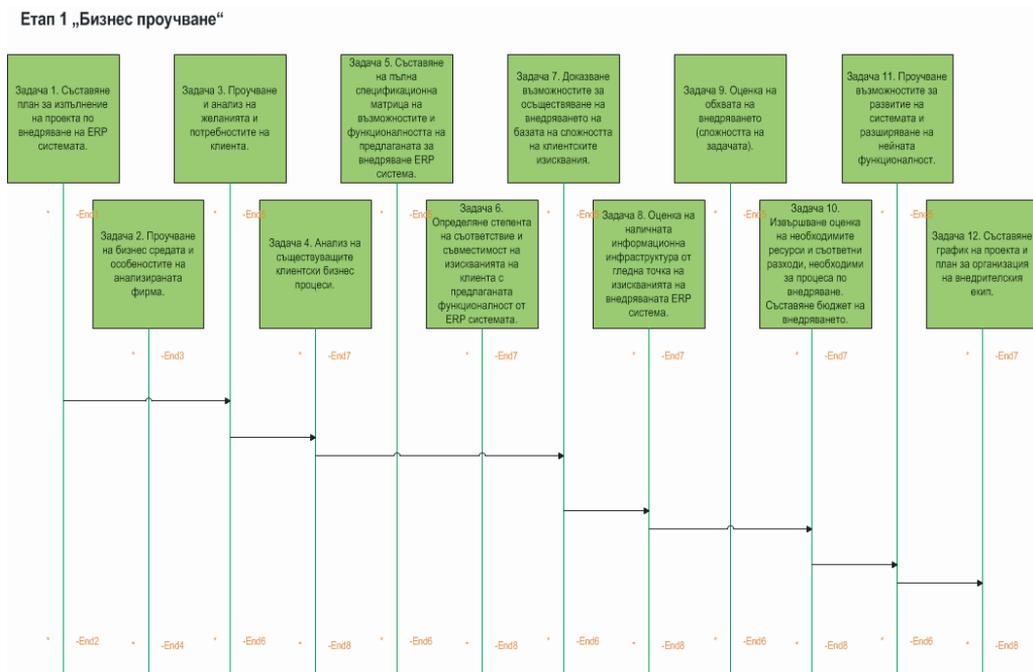
13. Създаване на комуникационен план за срещи и обмяна на информация между участниците в екипа по внедряването и клиента;
14. Създаване на процедура за управление на промените в проекта;
15. Създаване на план за обучение;
16. Разработване на план за обучение;
17. Управление на информацията по състоянието и изпълнението на проекта;
18. Разработване на план за разпространение на резултатите;
19. Управление на предложенията;
20. Създаване на концептуален дизайн на внедряваната ERP система;
21. Управление на качеството;
22. Създаване на секюрити дизайн на внедряваната ERP система;
23. Създаване на технически дизайн на внедряваната ERP система;
24. Създаване на план за въвеждане в експлоатация на ERP системата;
25. Интегриране и мигриране на данните;
26. Разработка на създадения проект за дизайн;
27. Разработване на сценарии за тестване на главните случаи на употреба;
28. Одобрение от клиента на сценариите за главните случаи на употреба;
29. Разработване на документация за преглед на функционалността след провеждане на тестове;
30. Разработка на проектираната допълнителна функционалност на ERP системата;
31. Провеждане на тестове за функционалността и производителността;
32. Описание на поддръжката при спешни случаи (архивиране и възстановяване);
33. Създаване на спецификация на средата, в която ще бъде използвана ERP системата при клиента;
34. Завършване на крайната системна готовност;
35. Планиране на обучението на крайния потребител;
36. Тестване на производителността;
37. Провеждане на обучението на крайния потребител;
38. Тестване на потребителското приемане;
39. Инсталиране на ERP системата;
40. Реализация на пълно системно приемане;
41. Настройка на ERP системата;
42. Осъществяване на контрола за промени в средата;
43. Мигриране на данните;
44. Приключване на проектните дейности;
45. Осигуряване на проектната поддръжка;
46. Планиране използването на системата в реални условия;
47. Преглед на постигнатите резултати;
48. Управление на развитието и промяната.

Фиг. 2. Обща диаграма на последователността на дейностите от сценарий 1

Концептуално съответствие между етапите на внедряване на ERP системите

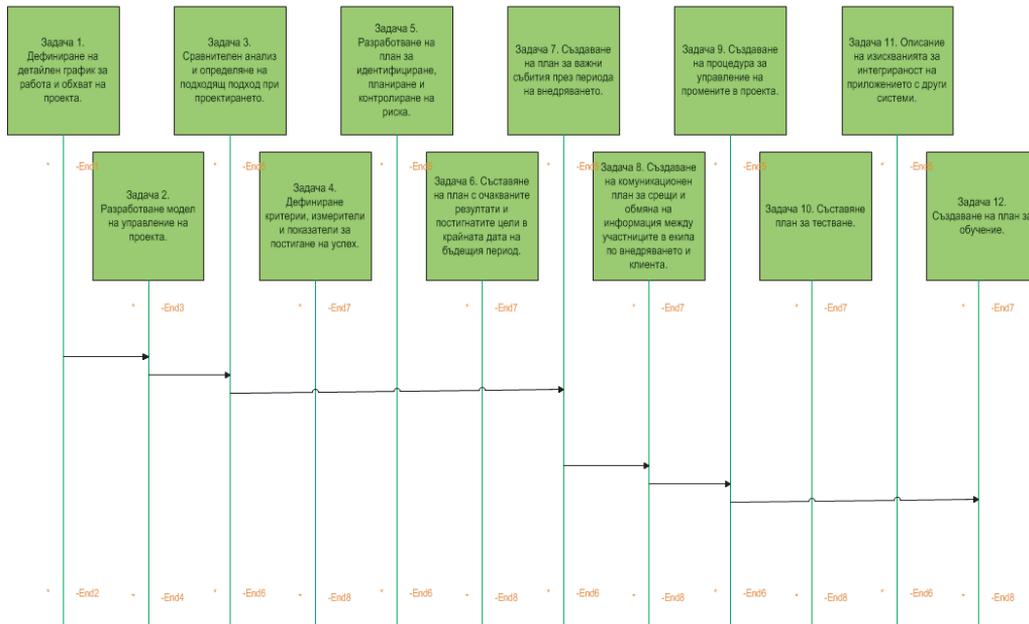


Фиг. 3. Диаграма на последователността на дейностите от сценарий 1, етап 1



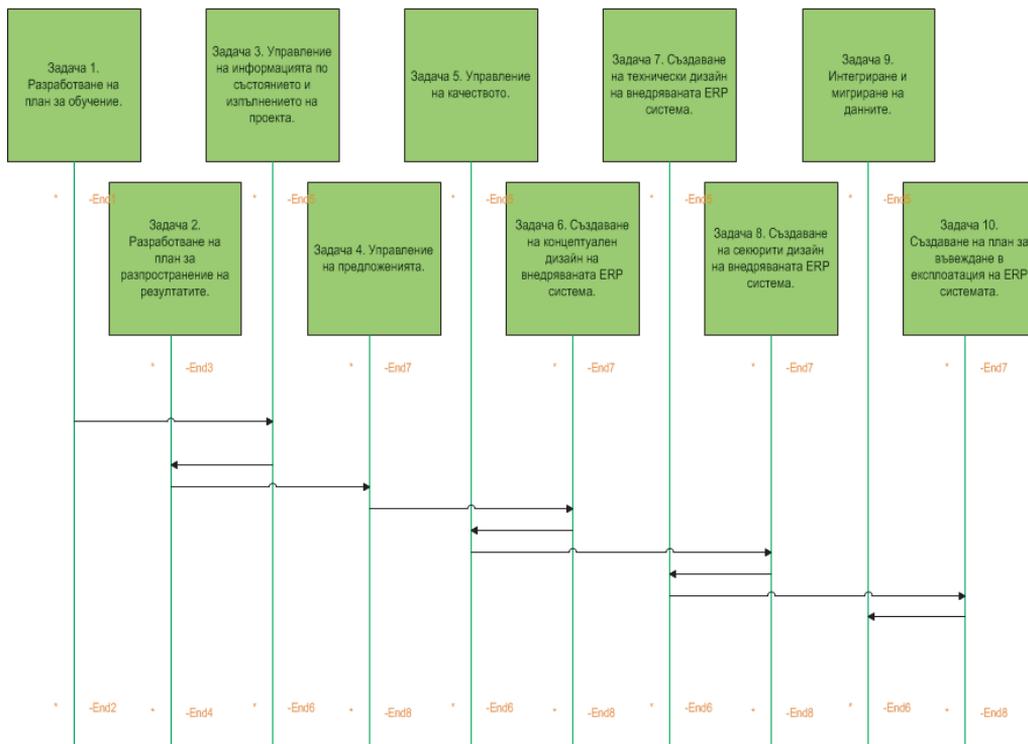
Фиг. 4. Диаграма на последователността на дейностите от сценарий 1, етап 2

Етап 2 „Анализ“



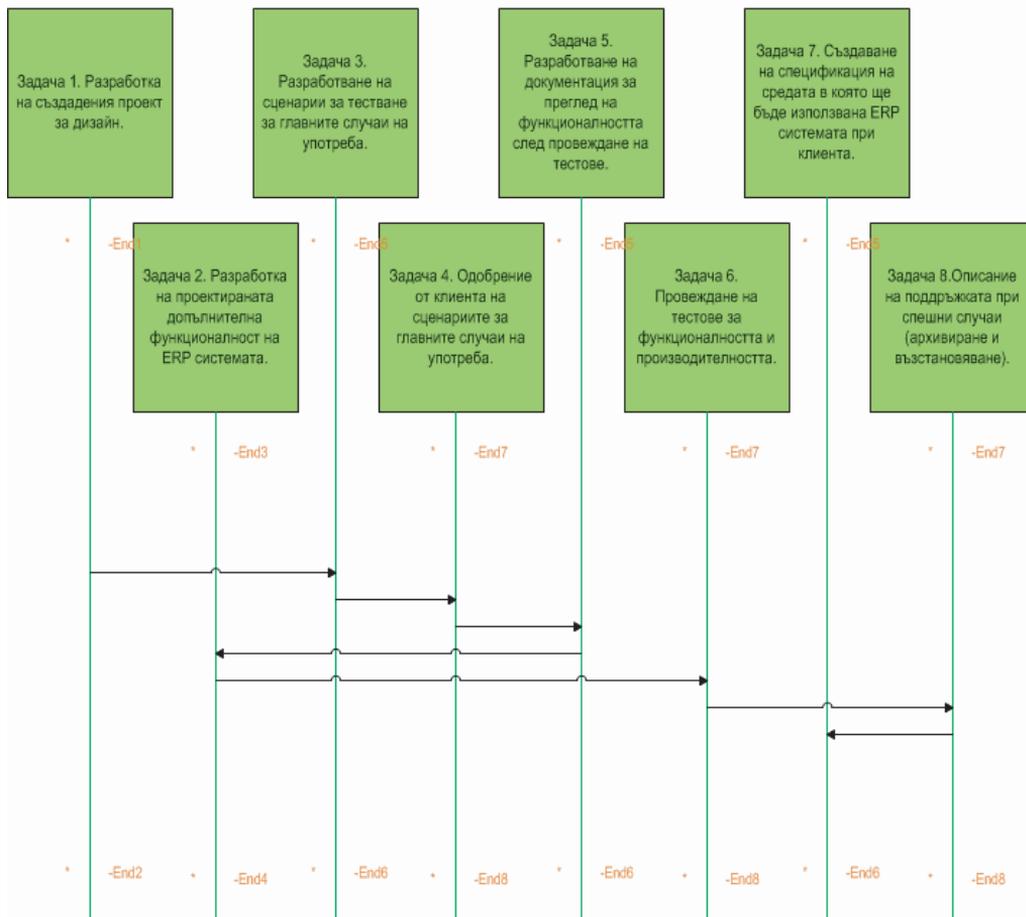
Фиг. 5. Диаграма на последователността на дейностите от сценарий 1, етап 3

Етап 3 „Проектиране и дизайн“



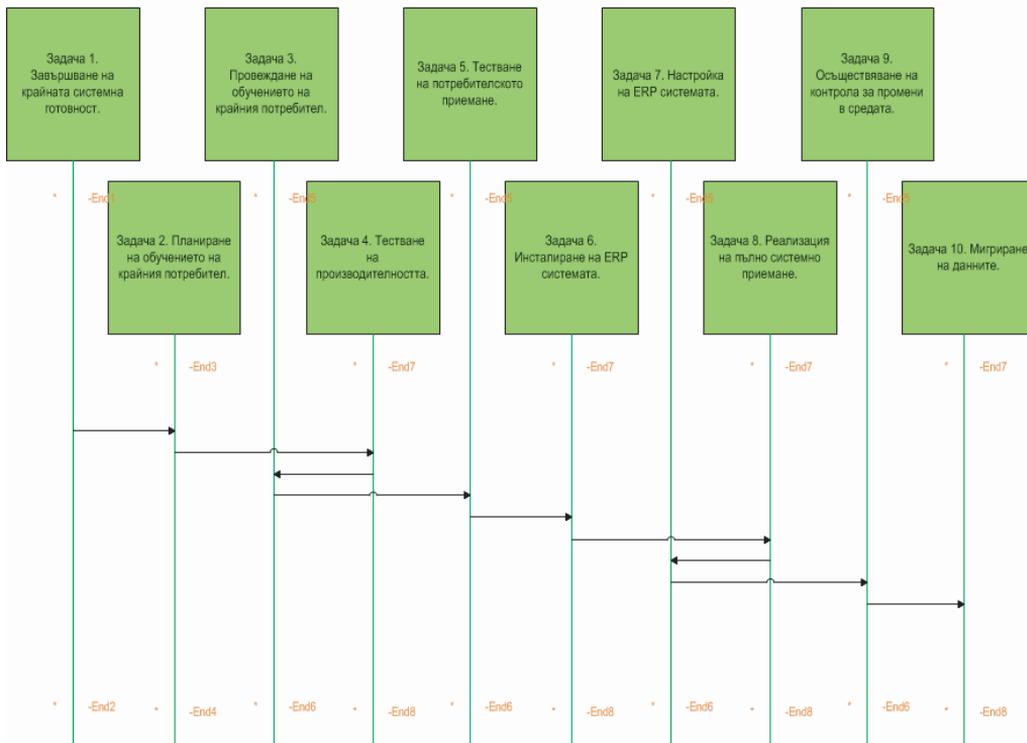
Фиг. 6. Диаграма на последователността на дейностите от сценарий 1, етап 4

**Етап 4 „Разработка и създаване на допълнителна функционалност“**



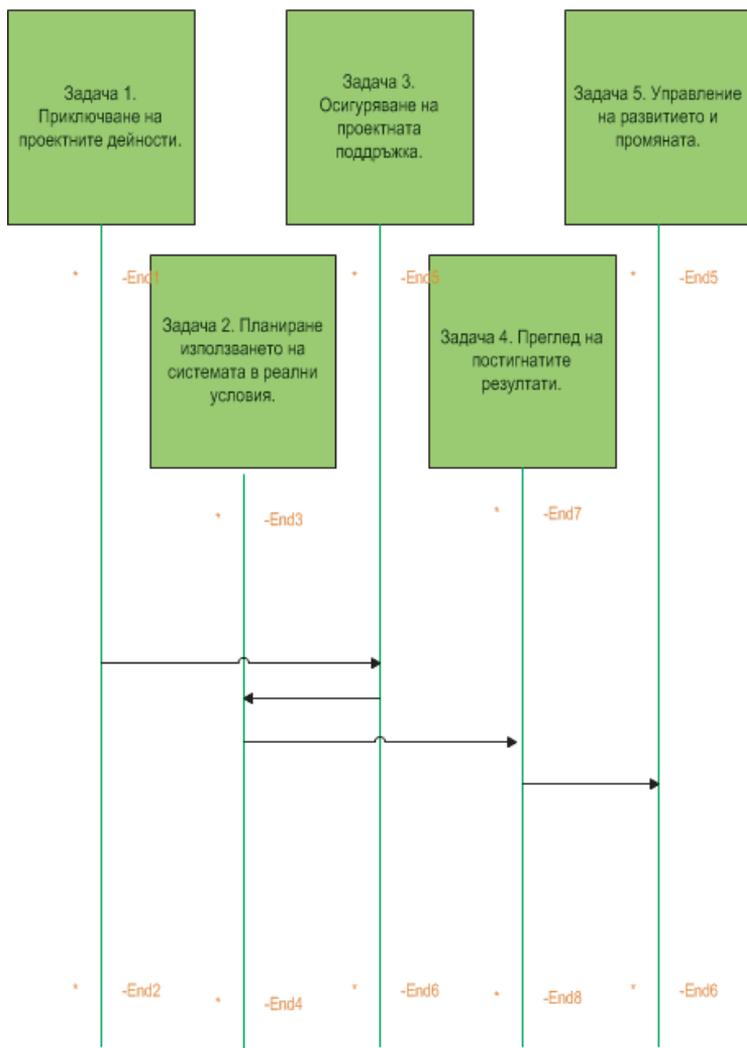
Фиг. 7. Диаграма на последователността на дейностите от сценарий 1, етап 5

Етап 5 „Инсталиране на ERP системата“



Фиг. 8. Диаграма на последователността на дейностите от сценарий 1, етап 6

**Етап 6 „Използване на ERP системата в реални условия, поддръжка и развитие“**



В **заключение** следва да се отбележи, че предметната област в която се извършва настоящото изследване се характеризира със силна динамика, което определя и сложността на изпълняваните задачи. В резултат от разработването на проблематиката за параметризиране етапите на внедряване на ERP системи са създадени компютърни и графични модели, отразяващи концептуалното съответствие между етапите на внедряване на ERP системи и задачите във всеки от етапите. Това съответствие дава възможности за приложение на този подход и по отношение на други дефинирани сценарии и обогатява софтуерната теория и практика.

## **ЛИТЕРАТУРА**

1. Футекова, Н., Аржентински, И. „Основни бизнес проблеми на малките и средни предприятия в България и информационни системи като инструмент на решаването им през призмата на организационната стратегия”, Сборник доклади от Научна конференция Съвременни управленски практики IV, Бургас, 2006.
2. [www.accenture.com](http://www.accenture.com)
3. [www.erp.bg](http://www.erp.bg)

# ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ И ЦЕЛИ НА ЕТАПИТЕ ПРИ ВНЕДРЯВАНЕ НА ERP СИСТЕМИ

ас. Наталия Футекова

Университет за национално и световно стопанство, София

## KEY FEATURES AND GOALS OF THE STAGES OF IMPLEMENTATION OF ERP SYSTEMS

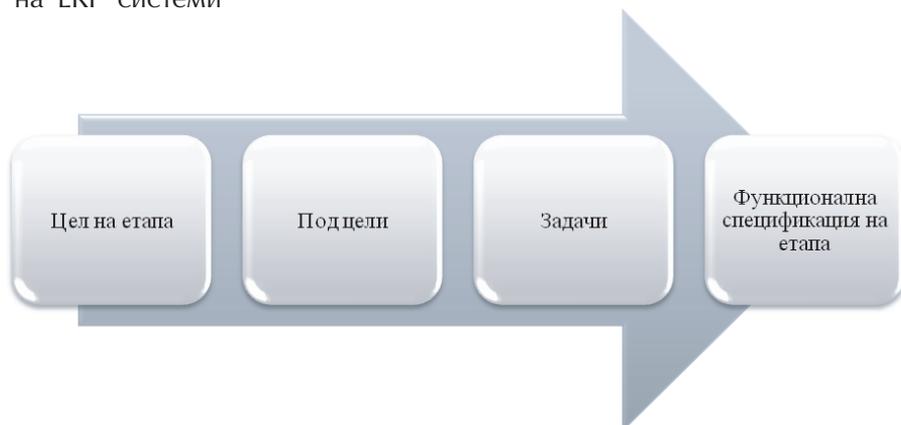
**Natalia Futekova**

*ABSTRACT: Implementation of ERP systems is a complex and demanding task. In the literature there is no uniform approach to the stages of the process. Therefore any software company applies its definitions on the stages and their characteristics. The report looks at the main goal of each stage in the implementation, the sub goals, tasks and characteristics. On this basis we define the specifications of each of the stages and formulate conclusions.*

*KEYWORDS: ERP systems, implementation, specialized software*

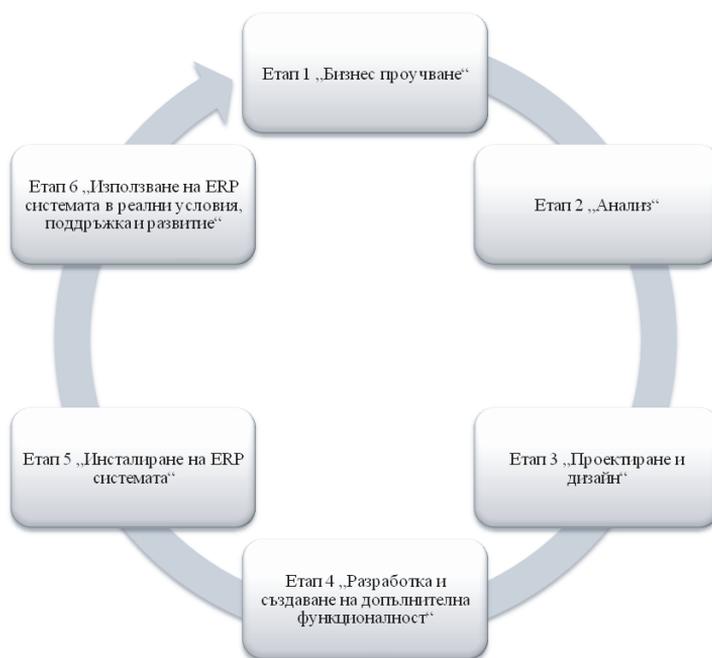
Основната характеристика и функционалната спецификация на всеки от етапите по внедряване на ERP системи ще бъде изградена при спазване на постановката, че всеки етап има наименование, основна цел, съответстващи и под цели, задачи, които следват непосредствено от под целите и основни характеристики на етапа, получени в резултат от реализирането на задачите (Фиг. 1.).

Фиг. 1. Функционалната спецификация на всеки от етапите по внедряване на ERP системи



**Етап 1 „Бизнес проучване“.** Бизнес анализа е първия от поредицата етапи при внедряването на ERP системи. Той започва от инициализирането на желание от страна на клиента за закупуването и внедряването на ERP система в съответно МСП. Основната му цел е да се събере достатъчно информация за да може да се разработи график за внедряването от най-високо ниво и да се подsigури успешното изпълнение на следващите фази. Мястото и ролята на този етап сред общата последователност от етапи при внедряване на ERP системи е дадено на Фиг. 2.

Фиг. 2. Място и роля на етапа сред общата последователност от етапи



Цел: **Детайлно проучване на предметната област и осигуряване на цялата необходима информация за провеждането на следващите етапи.**

Под цели на етапа:

- да се състави план за изпълнението на проекта;
- да се проучат и анализират желанията и потребностите на клиента. Това предполага и анализ на съществуващите бизнес процеси, тяхното описание и спецификация;
- да се състави пълна спецификационна матрица на възможностите и функционалността на предлаганата за внедряване ERP система;
- да се определи степента на съответствие и съвместимост на изискванията на клиента с предлаганата функционалност от ERP системата. В англо-

езичната литература под цел се реализира с извършването на т.нар. FitGap анализ;

- да се докажат възможностите за осъществяване на внедряването на базата на сложността на клиентските изисквания и тяхното валидиране;
- да се извърши оценка на наличната в съответното МСП или фирма информационна инфраструктура от гледна точка на изискванията на внедряваната ERP система;
- да се направи оценка на обхвата на внедряването (сложността на задачата);
- да се извърши приблизителна оценка на необходимите ресурси и съответни разходи, необходими за процеса по внедряване;
- да се направи предварителна оценка на нивото на ефективност на вземаните управленски решения преди внедряването на ERP системата и да се проучат икономическите очаквания на клиента за потенциалните ползи и ефекти от внедряването;
- да се проучат възможностите за развитие на системата след нейното внедряване и разширяването на функционалността ѝ.

Реализирането на поставената цел и съответните под цели може да се осъществи чрез последователност от задачи (Таблица 1):

Таблица 1. Задачи към Етап 1 – Бизнес проучване

| № | Наименование   |
|---|--|
| 1 | Съставяне план за изпълнение на проекта по внедряване на ERP системата   |
| 2 | Проучване на бизнес средата и особеностите на анализирания фирма   |
| 3 | Проучване и анализ на желанията и потребностите на клиента   |
| 4 | Анализ на съществуващите клиентски бизнес процеси  |
| 5 | Съставяне на пълна спецификационна матрица на възможностите и функционалността на предлаганата за внедряване ERP система     |
| 6 | Определяне степента на съответствие и съвместимост на изискванията на клиента с предлаганата функционалност от ERP системата |
| 7 | Доказване възможностите за осъществяване на внедряването на базата на сложността на клиентските изисквания                   |

|    |  |
|----|--|
| 8  | Оценка на наличната информационна инфраструктура от гледна точка на изискванията на внедряваната ERP система                         |
| 9  | Оценка на обхвата на внедряването (сложността на задачата)   |
| 10 | Извършване оценка на необходимите ресурси и съответни разходи, необходими за процеса по внедряване. Съставяне бюджет на внедряването |
| 11 | Проучване възможностите за развитие на системата и разширяване на нейната функционалност   |
| 12 | Съставяне график на проекта и план за организация на внедрителския екип  |

**Етап 2 „Анализ“.** Вторият етап от поредицата етапи при внедряването на ERP системи в настоящото изследване е наречен „Анализ“. С неговото стартиране започва същинския процес по внедряване на системата. Той поставя основите за постигане на нужните резултати, при предварително формулираните изисквания на клиента. Този етап е от изключителна важност, защото в него се изясняват възможно най-голяма част от бъдещите очаквания към функционалността на внедряваната ERP система, определят се отговорници по различните задачи от участниците във внедрителския екип, изгражда се целия план за бъдеща работа.

**Цел:** *Детайлно проучване и анализ на факторната зависимост на постиганя краен резултат при внедряването на ERP системата от особеностите на всички налични бизнес процеси.*

Под цели на етапа:

- да се създаде подробен график за работа и обхват на проекта;
- да се разработи модел на управление на проекта;
- да се извърши сравнителен анализ и определяне на подходящ подход при проектирането;
- да се определят критерии, измерители и показатели за постигане на успех;
- да се разработи и предложи план за идентифициране, планиране и контролиране на риска, както и на очакваните резултати за бъдещия период;
- да се разработи план за важни събития през периода на внедряването;
- да се създаде комуникационен план за срещи и обмяна на информация между участниците в екипа по внедряването и клиента;
- да се разработи процедура за управление на промените в проекта;
- да се направи план за тестването и управлението на резултатите от него;
- да се опишат изискванията за интегрираност на приложението с други системи;
- да се предложи план за обучение.

Реализирането на поставената цел и съответните под цели може да се осъществи чрез последователност от задачи (Таблица 2):

Таблица 2. Задачи към Етап 2 – Анализ

| №  | Наименование   |
|----|--|
| 1  | Дефиниране на детайлен график за работа и обхват на проекта  |
| 2  | Разработване модел на управление на проекта  |
| 3  | Сравнителен анализ и определяне на подходящ подход при проектирането   |
| 4  | Дефиниране критерии, измерители и показатели за постигане на успех   |
| 5  | Разработване на план за идентифициране, планиране и контролиране на риска  |
| 6  | Съставяне на план с очакваните резултати и постигнатите цели в крайната дата на бъдещия период                       |
| 7  | Създаване на план за важни събития през периода на внедряването  |
| 8  | Създаване на комуникационен план за срещи и обмяна на информация между участниците в екипа по внедряването и клиента |
| 9  | Създаване на процедура за управление на промените в проекта  |
| 10 | Съставяне план за тестване   |
| 11 | Описание на изискванията за интегрираност на приложението с други системи  |
| 12 | Създаване на план за обучение  |

**Етап 3 „Проектиране и дизайн“.** След преминаването през етапа „Анализ“ и дефинирането на водещите характеристики на бизнес процесите и особеностите на анализираната фирма настъпва момента за проектиране на необходимата модулност и функционалност на ERP системата. В този етап основно се отделя внимание на планирането и проектирането на техническия и функционален дизайн, планиране на обучението, което ще бъде нужно на служителите на фирмата, използващи разработеното приложение, обновяване на сроковете за изпълнение на различните етапи, които изисква клиента от проекта.

Цел: *Този етап цели наградяване на постигнатото през предходния етап „Анализ“ и създаване на пълна проектна документация относно дизайн на внедряваната ERP система.*

Под цели на етапа:

- да се разработи план за обучение;
- да се разработи план за разпространение на резултатите;
- да се създадат предпоставки за управление на информацията по състоянието и изпълнението на проекта;
- да се създаде процедура за управление на предложенията от страна на екипа по внедряването и от страна на клиента;
- да се разработи процедура за управление на качеството;
- да се създаде концептуален дизайн на внедряваната ERP система;
- да се създаде технически дизайн на внедряваната ERP система;
- да се разработи вариант за секюрити дизайн на внедряваната ERP система;
- да се извърши интегриране и мигриране на съществуващите данни;
- да се създаде план за въвеждане в експлоатация на ERP системата.

Реализирането на поставената цел и съответните под цели може да се осъществи чрез последователност от задачи (Таблица 3):

Таблица 3. Задачи към Етап 3 – Проектиране и дизайн

| №  | Наименование  |
|----|---|
| 1  | Разработване на план за обучение                                    |
| 2  | Разработване на план за разпространение на резултатите              |
| 3  | Управление на информацията по състоянието и изпълнението на проекта |
| 4  | Управление на предложенията   |
| 5  | Управление на качеството  |
| 6  | Създаване на концептуален дизайн на внедряваната ERP система        |
| 7  | Създаване на технически дизайн на внедряваната ERP система          |
| 8  | Създаване на секюрити дизайн на внедряваната ERP система            |
| 9  | Интегриране и мигриране на данните                                  |
| 10 | Създаване на план за въвеждане в експлоатация на ERP системата      |

#### **Етап 4 „Разработка и създаване на допълнителна функционалност“.**

Етапът на разработка и създаване на допълнителна функционалност се основава на постигнатите резултати от етапа по проектиране и дизайн. На този етап разработчиците всъщност създават, програмират приложението и написват кода за изпълнение. Тук се включват и всички дейности по създаването на

допълнителната функционалност на ERP системата на базата на клиентските изисквания и определените бизнес цели на организацията. През този етап се използват документите, създадени през фазата на дизайн, като те се преобразуват в готова, работеща информационна система. Част от процеса на разработка е също така настройването и инсталирането на различни системи за разработка, за тестване, настройката на подходящи бази данни и др.

**Цел:** *Този етап цели програмната реализация (разработката) на проектираната функционалност на ERP системата, както и създаването на планираната в резултат на бизнес проучването допълнителна функционалност на системата.*

Под цели на етапа:

- да се извърши програмна реализация по създадения проект за дизайн;
- да се разработи проектираната допълнителна функционалност на ERP системата;
- да се разработят сценарии за тестване за основните случаи на употреба на системата;
- клиента да одобри сценариите за основните случаи на употреба на системата, които ще се заложат при тестването;
- да се разработи документация за преглед на функционалността след провеждане на тестове и да се проведат тестове за функционалността и производителността;
- да се създаде спецификация на средата, в която ще бъде използвана ERP системата;
- да се опише поддръжката при спешни случаи (архивирането и възстановяването).

Реализирането на поставената цел и съответните под цели може да се осъществи чрез последователност от задачи (Таблица 4):

*Таблица 4.* Етап 4 – Разработка и създаване на допълнителна функционалност

| № | Наименование   |
|---|--|
| 1 | Разработка на създадения проект за дизайн                                |
| 2 | Разработка на проектираната допълнителна функционалност на ERP системата |
| 3 | Разработване на сценарии за тестване за главните случаи на употреба      |

|   |   |
|---|---|
| 4 | Одобрение от клиента на сценариите за главните случаи на употреба                         |
| 5 | Разработване на документация за преглед на функционалността след провеждане на тестове    |
| 6 | Провеждане на тестове за функционалността и производителността                            |
| 7 | Създаване на спецификация на средата в която ще бъде използвана ERP системата при клиента |
| 8 | Описание на поддръжката при спешни случаи (архивиране и възстановяване)                   |

**Етап 5 „Инсталиране на ERP системата“.** След като е направена разработката на функционалността на ERP системата, както и реализирана съответната допълнителна функционалност и са специфицирани характеристиките на средата за реална работа трябва да се премине към инсталирането на ERP системата. Задачите от този етап са свързани с инсталирането на готовото приложение при клиента и някои други дейности по управление на проекта, като например управлението на рисковете, комуникацията, променените задания и планирането на проектните нововъведения. Планът за инсталиране, който е заложен още на предходните етапи, се финализира и одобрява от клиента. Този план формира основата за инсталиране на приложението и задачите за действителното прилагане на това приложение, които трябва да бъдат добре управлявани.

**Цел:** *Основната цел на този етап е проектираната и реализирана ERP система да бъде инсталирана в съответствие с направения план за това и да се превърне в пълно работещо софтуерно приложение.*

Под цели на етапа:

- да се постигне пълна системна готовност;
- да се създаде план за обучение на потребителите при отчитане готовността на ERP системата;
- да се проведе обучение на крайните потребители;
- да се проведат тестове за производителността;
- да се провери и тества потребителското приемане на новата система;
- да се инсталира ERP системата и да се приведе в готовност за настройка;
- да се извърши настройка на ERP системата;
- да се постигне реализация на пълно системно приемане;
- да се осъществи контрол за промени в средата и да се извърши мигриране на данните.

Реализирането на поставената цел и съответните под цели може да се осъществи чрез последователност от задачи (Таблица 5.):

Таблица 5. Задачи към Етап 5 – Инсталиране на ERP системата

| №  | Наименование                                   |
|----|--|
| 1  | Завършване на крайната системна готовност      |
| 2  | Планиране на обучението на крайния потребител  |
| 3  | Провеждане на обучението на крайния потребител |
| 4  | Тестване на производителността                 |
| 5  | Тестване на потребителското приемане           |
| 6  | Инсталиране на ERP системата                   |
| 7  | Настройка на ERP системата                     |
| 8  | Реализация на пълно системно приемане          |
| 9  | Осъществяване на контрола за промени в средата |
| 10 | Мигриране на данните                           |

**Етап 6 „Използване на ERP системата в реални условия, поддръжка и развитие“.** След като разработената ERP система е инсталирана при клиента се преминава към нейното използване в реални условия, поддръжката и развитието ѝ. Основната цел на този етап е да подкрепя клиента, технически и функционално по време на първоначалния стартов период за използване на новата система, защото инсталирането на системата не значи, че работата по нея е свършила. Също така в този етап се преминава към текуща поддръжка и подкрепа след успешното влизане в действие. Тук се изпълняват и всичките задачи по закриването на проекта и приключването на проектните дейности. В края на етапа се преминава към прехода на проекта към клиента и упражняването на възможността за предоставяне на непрекъсната поддръжка и развитие.

**Цел:** *Основната цел на този етап е ERP системата да бъде окончателно предадена на клиента, да се премине към нейната работа в реални условия, тази работа да се наблюдава и поддържа и да се създадат всички необходими условия за развитието на системата.*

Под цели на етапа:

- да се приключат проектните дейности;
- да се планира използването на системата в реални условия;
- да се създадат условия за проектната поддръжка;
- да се направи преглед на постигнатите резултати;
- да се управлява развитието и промяната.

Реализирането на поставената цел и съответните под цели може да се осъществи чрез последователност от задачи (Таблица 6.):

Таблица 6. Задачи към Етап 6 – Използване на ERP системата в реални условия, поддръжка и развитие

| № | Наименование   |
|---|--|
| 1 | Приключване на проектните дейности                   |
| 2 | Планиране използването на системата в реални условия |
| 3 | Осигуряване на проектната поддръжка                  |
| 4 | Преглед на постигнатите резултати                    |
| 5 | Управление на развитието и промяната                 |

В **заключение** следва да се отбележи, че в настоящото изследване е представено виждането ни за основните етапи на внедряване на ERP системите, техните цели и задачи. Те имат отношение към постигането на положителен ефект от внедрителския процес за съответната малка и средна фирма. При равни други условия правилната дефиниция на целите и задачите на всеки от етапите дава предпоставки за постигането на икономическа ефективност на проекта по внедряване на информационната система.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Futekova, N., "DEVELOPMENT OF METHODOLOGY FOR MEASURING THE ECONOMIC IMPACT OF ERP SYSTEMS IN SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES", Сборник доклади от Международна научна конференция "INTERNATIONAL CONFERENCE ON APPLICATION OF INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGY AND STATISTICS IN ECONOMY AND EDUCATION", София, 2012.
2. [www.erp.bg](http://www.erp.bg)

# ПОТЕНЦИАЛ ЗА РАЗВИТИЕ НА ТУРИЗМА В ОБЩИНА ЛУКОВИТ

докторант Любен Лалев

доц. д-р Мариана Асенова

Софийски университет „Св. Кл. Охридски“, София

## POTENTIAL FOR TOURISM DEVELOPMENT OF LOUKOVIT MUNICIPALITY

**Lyuben Lalev**

**Mariana Assenova**

*ABSTRACT: The aim of the study is to analyze the current state of tourism development in Lukovit municipality and to assess the potential for the development of different forms of tourism within its territory. The paper examines the elements of the local territorial tourism system, as well as the conditions and factors of local environment. On that basis, conclusions are made about the maturity of the destination and the possibilities to create a competitive tourism product through active interaction of all stakeholders.*

*KEYWORDS: territorial tourism system, competitive tourism destination*

### УВОД

Община Луковит отдавна е позната на любителите-пещерняци и алпинисти, но изостава в туристическото си развитие спрямо други територии от страната, като се появява реално на туристическата карта на България след 2005 г. На територията на общината е създаден първият геопарк в България, изградена е съвременна настанителна база, която си създава лоялни клиенти, но наличните ресурси са недостатъчно и едностранчиво усвоени, което разкрива възможност за развитие на разнообразни форми на туризъм в бъдеще, както за разнообразяване на престоя на постоянните клиенти, така и за привличане на нови пазарни сегменти.

Анализът на съвременното състояние на туристическото развитие на общината би позволило не само да се оцени потенциала за развитие, но и да се разкрият възможностите за създаване на конкурентоспособен туристически продукт при активното взаимодействие на заинтересованите от развитието страни.

## МЕТОДОЛОГИЯ

Поради комплексния характер на туризма, освен като дейност на човека (форма на отдих), той се разглежда и в икономически и пространствен аспект. В зависимост от гледната точка и обсъжданата проблематика, той може да се изследва като стопанска дейност (индустрия) и/или като развиваща се териториална структура. Разнородните елементи на туризма по правило са взаимосвързани и взаимнозависими, поради което туризмът се изучава и анализира, планира и развива като система (териториална система на отдиха и туризма), която не е самостоятелна – отделена и независима, а е в постоянно взаимодействие с елементите на средата – географското пространство, в която функционира, включително и с другите системи, установени на съответната територия (туристическа дестинация).

Различията в аспектите и подходите на изследване, посочени по-горе, предполагат различия в моделите за определяне на конкурентоспособността. Повечето проучвания върху конкуренцията и конкурентоспособността в туристическата индустрия се осъществяват от чисто икономическа гледна точка, като се опитват да създадат универсални модели с цел генериране на сравнителни данни и идентифициране на механизми, които да помагат на дестинациите да стават все по-конкурентоспособни (Mika, 2012). В тези изследвания рядко се прави разграничение между дестинациите на базата на степента (стадия), до която е развит техният туристически сектор, а същевременно липсват достатъчно публикации по отношение на конкурентоспособността от пространствена гледна точка.

В икономически аспект такива модели са изведени на дестинационно (регионално и местно) и фирмено равнище, като те се основават на анализ както на количествени, така и на качествени показатели. През 2009 г. Статев (Statev, 2009) прави преглед и доразвива някои изведени модели в България за измерване и анализ на конкурентоспособността. Коментирани са съответно модели на ниво туристическа дестинация (Маринов, 2006) – на базата на основни и производни данни за туристическото търсене и предлагане, на местно ниво (Янкова, 2005) – обща оценка на конкурентоспособността чрез таксономичния метод, приложен спрямо общините в България, и на фирмено ниво (Рибов, 2003) – със специален акцент върху групата от качествени индикатори за определяне на конкурентоспособността на туристическо предприятие (хотел). Направеният преглед показва, че независимо от икономическия подход при анализа на конкурентоспособността, при всички случаи се включват и отделни териториални елементи, като се комбинират количествени и качествени показатели. Друго важно заключение е свързано с появата в последните години на нови субекти и фактори, които въздействат върху туристическото развитие и стават част от териториалната система на туризма

и/или нейната среда, и допълнително усложняват измерването и анализа на конкурентоспособността (Statev, 2009).

Около 2000 г. Ritchie и Crouch (2002) въвеждат теорията за сравнителните и конкурентните предимства на туристическите дестинации, според която успехът на всяка дестинация се основава на две групи предимства – сравнителни (в основата им са самите местни ресурси) и конкурентни (резултат от ефективното и ефикасно използване на ресурсите в средносрочен и дългосрочен план). Това означава, че и при наличие на голямо разнообразие от ресурси, дадена туристическа дестинация може да не е толкова конкурентоспособна, в сравнение с друга, която разчита на по-ограничени туристически ресурси, но ги използва по по-ефективен начин.

Друг концептуален модел за регионална конкурентоспособност в туризма е представен от Ferreira и Estevo (2009). Този модел разглежда туризма като интерактивна система, която се привежда в движение, ако е налице ефективно сработване на три основни компонента: туристически продукт (състоящ се от ресурси и атракции), местна среда в туристическата дестинация и туристически клъстер (географска концентрация на фирми и институции, които са свързани помежду си при осъществяване на туристическите дейности).

Интересен изследователски модел за географски анализ на възможностите за развитие на туристическите дестинации в конкурентна среда представя Міка (2012). В този модел е приложен системния подход за проучване за конкурентоспособността на полифункционални туристически дестинации, като въпросът за конкурентоспособността на туристическите дестинации се разглежда в икономически план, но от научните позиции на географията на туризма и позволява извеждането на набор от детерминанти, представляващи движеща сила за развитието на местния туризъм. Конкурентоспособността на дадена полифункционална туристическа дестинация се разбира като способността ѝ да привлича туристи и да поддържа туристическата си функция в дългосрочен план в конкурентна среда. Според разглеждания модел първата стъпка в изследователския процес е анализът на състоянието на туристическото развитие, който обхваща набор от изследователски задачи, първостепенни за изпълнение сред които са:

- Анализ на туристическия потенциал чрез идентифициране и оценка на туристическото пространство, както и идентифициране на конкурентни предимства – абсолютни и сравнителни;
- Диференциране на ресурсите и областите с туристическата атрактивност;
- Характеристика и анализ на туристическите потоци по цел, обем, структура, сезонност и др. за оценка на туристическото търсене и видовете туризъм;
- Идентифициране на основните райони, в които се генерира туристическото търсене, а също и на силата и трайността на връзките;

– Определяне на обхвата и характера на туристическите услуги, предлагани от местни фирми и степента, до която тези услуги са свързани с местните общности и предприятия, и много др.

Крайната цел на анализа е да се изведат факторите за конкурентоспособност както по отношение на субектите, които функционират, за да задоволяват туристическите потребности, така и по отношение на туристическото пространство. Самото туристическо пространство се дефинира като състоящо се от набор от обекти и ареали от географското пространство, чиято стойност се определя от степента, в която се удовлетворяват биологичните и културните потребности на туристите. Дефинираното по този начин функционално туристическо пространство отразява туристическия потенциал на географското пространство, чиято туристическа стойност зависи от степента на удовлетворяване на туристическите потребности, както вече беше посочено. Туристическото пространство се състои от следните компоненти (Mika, 2012): а) природната среда, до степен, че да е желана от туристите, б) културни елементи, които са признати по отношение на полезността им за туристите; в) техническата инфраструктура и организационната структура, предназначени да обслужват широк спектър от туристически потребности, както и други функционални единици.

На тази основа потенциалът за развитие на туризма на дадена територия се разглежда като съвкупност от необходимите за постигането на целта условия, средства, и др., които са готови да влязат в действие за нейното реализиране. Разкриването му предполага анализ на съвременното състояние (вкл. сравнителните предимства) и степента и ефективното използване на наличните ресурси (вкл. конкурентните предимства). Оценката на потенциала за развитие на туризма трябва да се извършва в контекста на концепцията за устойчивото развитие и създаването на туристически продукт, който да бъде конкурентоспособен както на националния, така и на международния пазар в средносрочен и дългосрочен план.

Целта на настоящото проучването е да се направи анализ на съвременното туристическо развитие на община Луковит и да се оцени потенциала за развитие на различни форми на туризма на територията на общината с оглед създаване на конкурентоспособен туристически продукт. Обединявайки положителните страни на разгледаните географски модели за анализ на конкурентоспособността на туристическите дестинации, приложеният при изследването подход включва последователно решаване на следните изследователски задачи, свързани с елементите на териториалната система на туризма:

– Анализ на туристическото пространство – местните туристически ресурси и степента на тяхната усвоеност за туристически цели, както и анализ на местната среда;

– Анализ на туристическото търсене и предлагане, както и на ефективността на туризма;

– Изводи по отношение на въвличането на местните ресурси в туристическото развитие и тяхното ефективно използване, както и по отношение на партньорството между публичния и частния сектор.

Методиката на изследването се основава на комбинирано използване на различни начини за събиране, обработка и анализ на информация за развитието и управлението на туризма на местно ниво, като са приложени следните конкретни методи:

– Преглед и систематизиране на литературни и интернет източници, планови документи, официални статистически данни на общинско равнище, публичния туристически регистър, събиране на информация от местната администрация и други организации и институции;

– Математико-статистически методи за обработка на количествената информация;

– Теренно проучване;

– Научен анализ и синтез на вторичната и първичната информация.

## **РЕЗУЛТАТИ И ДИСКУСИЯ**

### ***Условия и фактори на туристическото пространство***

#### *А. Туристико-географско положение и достъпност.*

Община Луковит е разположена в западната периферна част на Ловешка област, като същевременно попада в западната част на Северния Централен икономически район за планиране. Общината граничи на изток с община Угърчин, на запад – с община Червен бряг (обл. Плевен) и община Роман (обл. Враца), на юг – с община Ябланица (обл. Ловеч) и община Тетевен (обл. Ловеч), на север – с община Долни Дъбник (обл. Плевен). От природно-географска гледна точка тя се намира в Северна България, в географската област Предбалкан, на границата между Западния и Средния Предбалкан, обхващайки средните части на басейните на реките Искър и Вит.

Община Луковит заема територия от 453,4 дка, което представлява около 11 % от територията на област Ловеч (План за ..., 2007 – 2013). Общинската територия е на почти равно разстояние (около 50-60 km) от големи градове в Северна България като Враца (на запад), Плевен (на североизток) и Ловеч (на изток) и на два пъти по-голямо разстояние (около 110 km) от столицата – гр. София, в югозападна посока. Близостта до центрове на туристическо търсене определя местоположението ѝ като благоприятно и същевременно предопределя транзитния характер на територията.

През територията на община Луковит и в непосредствена близост до нея преминават основни шосейни и жп пътища (Териториална схема ..., 2007):

– Международен шосеен път Е-83 Букурещ – Гюргево – Русе – Плевен –

Луковит – Румянцево – Петревене – Ябланица – Автомагистрала А-2 „Хемус“ до София – Солун – Атина (Е-79);

– Международен шосеен път Е-83 Букурещ – Гюргево – Русе – Плевен – Луковит – Румянцево – Петревене – Ябланица – Автомагистрала А-2 „Хемус“ до София – Кюстендил – Скопие – Тирана – Дуръс (Е-871); на значително протежение (на около 35 km) в посока север – юг по долината на р. Вит през общината минава и субмеридионален, паралелен на Е-83 път за Плевен, който може да бъде използван като резервен при реконструкции на главния път;

– Първокласен шосеен път София – Ябланица – Автомагистрала А-2 „Хемус“ – Боаза (1,5 km от южната граница на общината при с. Пещерна) – Велико Търново – Варна (Е-772);

– След продължението на Автомагистрала „Хемус“ тя ще пресича на протежение от около 30 km територията на община Луковит;

– Основната национална и международна жп артерия София – Русе – Букурещ минава в западната част на общината (гара Карлуково). Чрез жп възел Червен бряг, който отстои на 11 km от Луковит, през общинската територия се осигурява и жп връзка със с. Златна Панега.

Пресичането на общината от важни не само за България, но и за Юго-източна Европа транспортни артерии доказва изключително благоприятното ѝ транспортно-географско и туристико-географско положение. Град Луковит е свързан, чрез редовен автобусен транспорт с повечето големи градове в България и околните селища. Има автобуси от и за София, Плевен, Русе, Бяла, Ловеч, Червен бряг и др. Община Луковит е свързана с националната железопътна мрежа, посредством жп линията Червен бряг – Златна Панега.

#### *Б. Туристически ресурси.*

Природно-географските условия в общината като цяло са благоприятни за развитието на туризма. Релефът на общината е полупланински, с надморска височина от 150 m до 500 m, характеризиращ се със значително разнообразие. Типични за района, и уникални за страната и чужбина, са карстовите форми, както повърхностни, така и подземни, като от особен интерес за туризма са многобройните пещери, скалните арки и други скални образувания. Територията на общината попада в умереноконтиненталната климатична област, която се характеризира с топло лято, студена зима със сравнително устойчива снежна покривка, пролетно-летен максимум и зимен минимум на валежите. Средната годишна температура на въздуха е около 11,3°C, като е най-висока през юли и най-ниска през януари (Ценова, 2012). От водните ресурси с най-голямо значение за туризма са поречита на реките Искър, Панега и Вит, които протичат почти меридиално от юг на север през територията на общината. Територията на общината попада в Европейската широколистна горска област и растителността е представена от смесени гори, храсти и

тревни площи. Районът не е богат на гори – степента на залесеност е 22,5 % при средно за България 33,6 %, като типични горски представители са цер, благун, дъб и др. (Териториална схема ..., 2007). Ендемитите и реликтите са свързани с варовиковата основа. Фауната в общината е разнообразна, с присъствие на средноевропейски, евросибирски и в по-малка степен субмедитерански видове. През територията на община Луковит преминава големият трансевропейски миграционен път на птиците Via Aristotelis, като влажните зони са места за прехрана и почивка на миграционните видове.

Поради съхранената природа, на територията на общината са обявени 8 природни забележителности – Карлуковски карстов комплекс с 5 пещери – „Банковица“, „Проходна“, „Свирчовица“, „Темната дупка“, „Хайдушка дупка“, както и скални образувания в м. Срупаница, пещерата „Горния парник“ и пещерата „Долния парник“, 2 защитени местности – „Гарван“ и „Парника“, а също и две вековни дървета (Регистър на ..). Части от общината попадат в обявените защитени зони по НАТУРА 2000, а именно: „Карлуковски карст“ (BG0000332) и „Васильовска планина“ (BG0002109) – за птиците, „Карлуково“ (BG0001014) и „Български извор“ (BG0001036) – за местообитанията, както и „Студенец“ (BG0000240) – едновременно за местообитанията и за птиците (НАТУРА 2000). Създаденият геопарк „Искър-Панега“ като категория не съответства на дефинираните в българския Закон за защитените територии категории, но съществува международна мрежа от геопаркове под егидата на ЮНЕСКО, от която той може да стане част, каквато е първоначалната идея.

Антропогенните туристически ресурси не се отличават с голямо разнообразие и уникалност. Изключение правят обявените 8 паметника на културата с национално значение (Недвижими ...), като особен интерес представляват запазената църква „Успение Богородично“ на Карлуковския манастир от XVI в. и скалните манастири „Св. Марина“ – XIII – XIV в., „Св. Безсребреници Дамян и Козма“ – XIII – XIV в.; „Св. Никола“ (Глигора) – XIII – XIV в., със запазени стенописи от XIV и XVII в., както и пещерите „Проходна“, „Темната дупка“ и „Бенковица“, обявени за архитектурно-строителни паметници от Античността и Средновековието. Тракийското сребърно съкровище, открито в околностите на гр. Луковит се съхранява в София, а копие от него е изложено в Ловешкия музей. Църквите в населените места на общината са функциониращи, с някои изключения (напр. в с. Беленци), и са с местно значение.

Прегледът на наличните в общината туристически ресурси и тяхното оползотворяване за развитието на различни видове туризъм е представен в систематизиран вид в Табл. 1.

Таблица 1. Туристически ресурси и усвоеност по видове туризъм в община Луковит

| Видове туризъм                                       | Налични ресурси   | Туристическа усвоеност   |
|--|---|--|
| <b>Основани на природни ресурси</b>                  |   |  |
| Екотуризъм   | Геопарк „Искър-Панега” <sup>1</sup> , включващ каньона на р. Панега и Карлуковския каньон на р. Искър. За природни забележителности са обявени 7 от пещерите и скалния феномен в м. Струпаница (най-голямото срутище на Балканите). Крайречният ландшафтен парк „Панега” следва долината на р. Панега в околностите на гр. Луковит.   | Двата микрорайона са свързани с пътека по платото с дължина 8 km. В геопарка има три екопътеки, свързващи Карлуково и околните пещери. За улеснение на посетителите са изградени стълби, мостове, беседки и барбекюта.   |
| Пещерен туризъм                                      | Районът е със значителна концентрация на пещери (над 240 картирани пещери) и е интересен за любители и професионалисти в областта на спелеологията и алпинизма.   | За посещение на пещерите може да се наеме водач от х. „Дипломат Плаза”, като и от Националния пещерен дом в Карлуково.   |
| Приключенски туризъм                                 | Комбинация между стръмни участъци, водни течения, скали и гора в геопарка.  | Организиран се бърджи скокове (вкл. единствено тук от свод на пещера), рафтинг, разходка със сал по р. Панега, пейтбол, оф-роуд с бъги, ATV и джип, скално катерене и др.  |
| Пешеходен туризъм                                    | <b>Наличие на природни феномени, 22 % от територията е заета от гори. Има възможности за маршрути с различна продължителност, в района на гр. Луковит и с. Карлуково, свързани основно каньоновидните поречия на реките и с пещерите на територията на общината.</b>  | В района на гр. Луковит, в каньона Котлен има трасирани две пътеки – пътека за разходка “Погледец” и планинарската пътека “Кончето”. Маршрутите от Карлуково не са трасирани и е необходим водач.  |
| <b>Основани на антропогенни ресурси</b>              |   |  |
| Религиозен туризъм – посещение на църкви и манастири | В общината са обявени 8 паметника на културата с национално значение, най-важни са скалните църкви „Св. Марина” и „Св. Григорий” и църквата „Успение Богородично”, която е единствената запазена сграда от Карлуковския манастир. Религиозни центрове с местно значение са общо 21 църкви и 2 мюсюлмански храма. Планира се археологическа експедиция за издирване на артефакти около скалните манастири. | Създаден е културно-исторически маршрут с посещение на скалните църкви и манастира, за който е препоръчителна предварителна заявка в община Луковит. Посредством отливане са изградени над 100 стъпала до скалния манастир „Св. Никола”. Възстановява се скалният манастир „Св. Марина”. |

<sup>1</sup> Геопарк „Искър-Панега”, www.geopark-bg.com

|                               |   |  |
|-------------------------------|---|--|
| Културно-познавателен         | Налични са антични и средновековни селища и крепости – 3 от обектите в близост до Карлуково са паметници на културата с национално значение. Читалището в гр. Луковит е обновено и има група за народни танци. Районът е с интересен фолклор, с характерни народни песни.   | В момента архитектурно-строителните паметници от Античността и Средновековието не са достъпни за посещение. Фолклорът на района слабо се използва в предлагането.  |
| Събитиен туризъм              | Община Луковит поддържа годишен Културен календар с различни чествания, традиции и прояви. Природната среда в общината служи за естествен декор при организирането на концерти и пленери, както и за заснемане на филми – български и чуждестранни (вкл. Холивудски) филмови продукции.   | Предлага се концерт с флейти в пещера „Проходна“, регулярно се организира пленер за български художници, фотографи. Организирано се заснемане на филми, светлинно шоу, тематични мероприятия – знахарство и лечителство, диетология, „Фестивал на меда“ и др.  |
| Делови туризъм и тийм билдинг | Конферентни зали и оборудване, както и условия за дейности със състезателен характер на открито.  | Конференции, срещи, семинари и др. в хотелите „Дипломат Плаза“ и „Дипломат Парк“.  |
| Кулинарен и винен туризъм     | Разнообразни и оригинални ястия в заведенията за хранене – Луковитско ястие, което е уникално за региона – „Крокмач“. 8 уникални вида луковитски мед. Наливни и отбрани вина от района и страната.  | Кулинарен цех към х. „Дипломат Плаза“, в който се приготвят авторски рецепти, кулинарни курсове, диетолог и др. Винарна, винени дегустации, вкл. със сомелиер, винени дегустации сред природата – на входа на пещера проходна до/под феномена „Очите на Господ“ и др.  |
| Спортен                       | Има налични естествени терени и изградена инфраструктура за различни видове спорт. Пресеченият терен в района на Карлуково е подходящ за велосипеден и моторен спорт. Поречията на реките са подходящи за риболов. В съседство с геопарка е стрелбищен комплекс за ловна стрелба „Жимекс“. На територията на общината има 12 язовира с обща площ 517 дка, някои от тях са подходящи за водни спортове. Възстановена е спортната зала за провеждане на състезания и мероприятия на закрито. Има и спортен стадион в добро състояние. Плауен басейн за целогодишно използване е изграден в х. „Дипломат Плаза“. | Колоездачни маршрути за маунтинбайк са устроени край село Карлуково. Ловното стрелбище е за стрелба с лък, въздушен пистолет и пушка, подходящо за всякакви възрасти. В ловен развъдник се предлага и фотосафари. Лодки, джетове, банани, водни ски се предлагат от х. „Дипломат Плаза“. На стадиона ежегодно се провежат състезания по леко атлетика и кьнтри крос, с международно участие. |

|              |  |  |
|--------------|--|--|
| Спа и уелнес | Територията на общината е със съхранена природна среда. Широко разпространено е схващането, че районът е „биоенергиен“ център, известен като такъв от древността. Има изградена инфраструктура за възстановяване, здравословно хранене и др. | Спа и уелнес център и център за красота работят в х. „Дипломат Плаза“ – процедури и масажи, „биоенергийно изчистване“ и др. Хотелът е отличен от БХРА за „Уелнес хотел на 2012 г.“ |
|--------------|--|--|

### *В. Социално-икономическа среда за развитие на туризма.*

#### *Местна икономика и обща инфраструктура*

Икономиката на община Луковит се характеризира със структура, доминирана от услугите (над 60 % от приходите от продажби) и индустрия (около 35 %). Делът на аграрния сектор е под 2 % от продажбите, без да се отчитат регистрираните земеделски производители (План за развитие ..., 2007 – 2013). Индустиалният сектор е представен от производство на вълнообразен картон и опаковки, на тухли и керамични изделия, бяла техника, компоненти за електрокари и мотокари, производство на перилни и миешки препарати, шивашко производство, хранително-вкусова промишленост и др. Съществуват традиции в отглеждането на зърнени култури и маслодаен слънчоглед.

Всички дванадесет населени места в община Луковит са изцяло водоснабдени, но водоснабдителната система в по-големите населени места е остаряла и има нужда от реконструкция. За част от по-малките населени места е необходимо проучване, проектиране и ремонт на водохващанията, подмяна на вътрешни и външни водопроводи и др. (План за развитие ..., 2007 – 2013). Дължината на водоснабдителната система е около 270 km извън селищата и 200 km в тях (Ценова, 2012). Като цяло община Луковит разполага с достатъчно и добри в качествено отношение водоизточници.

Община Луковит няма изградена цялостна канализационна система, но в момента се работи по проекти, свързани с нейното изграждане. На първия етап изграждането на канализацията ще покрие 60 % от града, а по-късно и цялостно. Ще се поднови и водопреносната мрежа, с цел намаляване на загубите. Относно изграждането на канализация в селата – в с. Дерманци има частично изградена канализация, има проект за изграждането на канализация в още четири села – Петревене, Тодоричене, Румянцево и Торос (Ценова, 2012).

Всички населени места в общината са електрифицирани, но са необходими инвестиции за подмяна на стълбове и проводници. Уличното осветление в селата е незадоволително и е необходима подмяна с нови икономични осветителни тела.

Град Луковит е газифициран от ЧТК – гр. Варна. Вече е захранена централната част на града – х. „Дипломат Плаза“, сградата на общинската администрация, училища, детски градини, общинската болница, съда, полицията, читалището и др.

В общината има обхват на всички мобилни оператори, наличие на поща и телефонни линии, както и оператори, предлагащи интернет услуги. Хотелите в общината осигуряват безжичен интернет достъп на своите гости. Има офиси на 4 банки – ОББ, ЦКБ, SG Expressbank, Пощенска банка, банкомати, предлагащ всякакви банкови услуги, включително FX. Има куриерски офиси на DHL, Speedy и български пощи.

Община Луковит разполага с две болници: МБАЛ-Луковит ЕООД в гр. Луковит и Държавана психиатрична болница – с. Карлуково, както и с 4 аптеки.

В град Луковит липсват градски транспорт и таксиметрови услуги, поради което х. „Дипломат Плаза“ осигурява туристически транспорт с два 15-местни мини-буса и рент-а-кар услуги. Хотелът предоставя за безплатно ползване 2 паркинга с над 200 безплатни парко-места в центъра на Луковит за гости на хотелите, за общинската администрация, както и за местните жители.

#### *Демографски особености и селищна мрежа*

По данни на НСИ към 01.02.2011 г. населението на община Луковит възлиза на 18125 души (11 % от населението на област Ловеч), като 51 % (9161 д.) от него е съсредоточено в селата, а 49 % (8964 д.) в град Луковит. Вследствие на отрицателния естествен прираст населението на общината непрекъснато намалява. Върху динамиката на населението влияние оказват и отрицателните стойности на механичния прираст, което се дължи на ускорените процеси на изселване на населението от общината. Възрастовата структура все още не е влошена, но населението на община Луковит може да се определи като застаряващо, тъй като почти 30 % от него попада в категорията възрастни и стари хора, а процентът на подрастващите е едва 18 % (Ценова, 2012). Почти равно е съотношението на хората в нетрудоспособна и надтрудоспособна възраст (45 %) и тези в трудоспособна възраст (55 %). Етническият състав на община Луковит включва българско (79 %), ромско (17 %) и турско население (3 %). Сериозен проблем остава образователната структура на населението, при която около 47 % са с основно и подосновно образование. Само 11 % от населението е с висше образование, а останалите 42 % са със средно образование.

Населението на община Луковит се характеризира с високо стойности на безработица. Към 2011 г. по данни от НСИ 23 % от икономически активното население е безработно, което може да се дължи на ниската му степен на образование, както и на икономическата ситуация, в която се намира България. Съотношението между икономически активното население към икономически неактивното е 36 % : 64 %. В структурата на заетостта по сектори преобладават заетите в преработващата промишленост, следвани от заетите с търговия и заетите с хуманно здравеопазване и социални дейности. Само 131 души са заетите в сферата на хотелиерството и ресторантьорството (Ценова, 2012).

Селищната структура е представена от 11 села – Бежаново, Беленци, Дерманци, Дъбен, Карлуково, Торос, Петревене, Пещерна, Румянцево, Тодоричене и Ъглен, и град Луковит, който е и общински център.

### **Туристическо търсене**

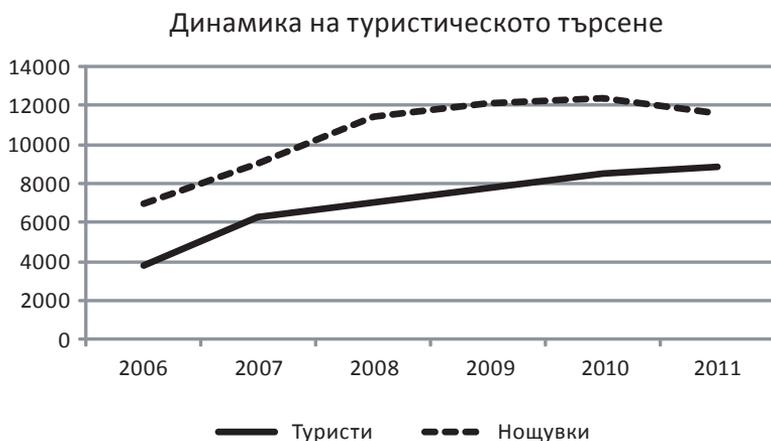
*Обем на туристическото търсене.* Анализът на настоящото туристическо търсене е направен на базата на данните на НСИ за туристическото развитие на общинско ниво и наличните данни в общинската администрация.

По данни на община Луковит, през 2011 г. общината е посетена с преспиване от около 9000 туристи, осъществили над 11500 нощувки в средствата за подслон и местата за настаняване. Вътрешното търсене значително превишава по обем чуждестранното, което е изразено както при пренощуващите лица, така и при реализираните нощувки (Табл. 2). По-изразен е дялът на чуждестранно търсене при нощувките – 25 %, докато при пренощуващите лица дялът на чужденците е 20 %.

Таблица 2. Обем на туристическото търсене в общината (Общински данни, 2011)

|         | Реализирани нощувки |         |     |          |     | Пренощували лица |         |     |          |     |
|---------|---------------------|---------|-----|----------|-----|------------------|---------|-----|----------|-----|
|         | Общо                | Българи | Дял | Чужденци | Дял | Общо             | Българи | Дял | Чужденци | Дял |
| Луковит | 11563               | 8730    | 75% | 2833     | 25% | 8891             | 7111    | 80% | 1780     | 20% |

Фиг. 1. Динамика на туристическото търсене в община Луковит

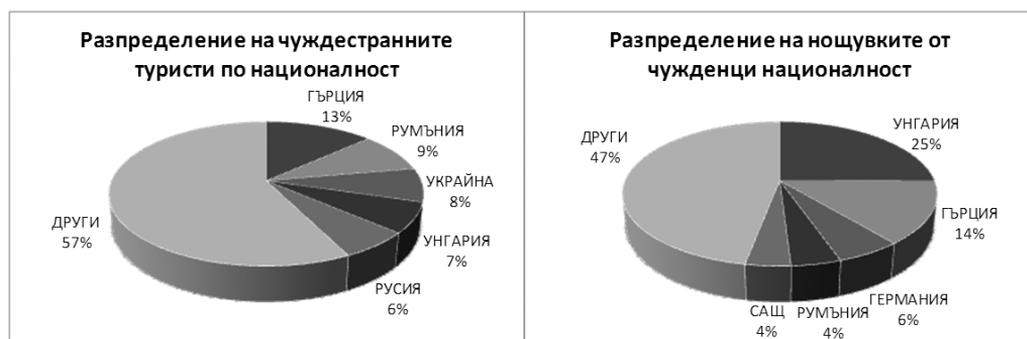


Източник: Общински данни, 2006 – 2011 г.

*Динамика на туристическото търсене.* До 2004 г. общината е посещавана главно от пещерняци – предполагаемо, около 2000 души годишно и в града няма хотел (Ценова, 2012). След откриването на първия хотел през 2005 г., броят на туристите през 2006 г. е около 3750, а реализираните от тях нощувки са 7000. Интересът към общината расте много бързо в периода до 2008, като темпът на нарастване на нощувките е впечатляващ – 29 % през 2007 г. спрямо 2006 г. и 27 % през 2008 г. спрямо предходната. През 2009 г. и 2010 г. нарастването на нощувките е слабо – съответно с 5 % и 2 %, като през 2011 г. е реализиран и лек спад от около 7 %. Независимо от икономическата и финансовата криза, обхванали и общината след 2007 г., не се констатира рязко намаляване на посещенията с нощувка, като ситуацията се вляшова през 2011 г. (Фиг. 1). За разглеждания период туристите са се увеличили 2,4 пъти, а нощувките – 1,7 пъти.

*Структура на пазара по националност.* Както беше посочено, вътрешното търсене значително доминира над чуждестранното, като вътрешният пазар е с по-висок дял от средния за страната, който е около 50 % при туристите и над 65 % при нощувките. Същевременно трябва да се подчертае, че общината привлича разнообразни по националност чужди туристи, но три държави – Гърция, Румъния и Унгария, формират сумарно около 30 % от посещенията и около 45 % от нощувките на чужденци (Фиг. 2). Сред останалите по-значимо представени националности са Германия и САЩ, съответно с 6 % и 4 % дял при нощувките, но също Украйна и Русия, както и Чехия, Италия и Австрия с близки до тях стойности. Останалата част от нощувките се разпределя между повече от 30 държави от съседните страни и Западна Европа.

Фиг. 2. Структура на чуждестранното търсене в община Луковит по националност



Източник: НСИ, 2010.

Повечето чужденци пребивават в района с цел бизнес или са транзитно преминаващи, но остават за нощувка, като нощувките са почти изцяло концентрирани в гр. Луковит. От друга страна, 75 % от нощувките в района се падат на български туристи, които го посещават също предимно с делова цел, но и с рекреативна и културно-познавателна цел. С разширяване на възможностите на туристическото предлагане за активен, природно-познавателен туризъм и културно-познавателен туризъм, за които има налични ресурси в общината, ще се постигне повишаване на интереса към общината не само на вътрешния, но и на международния пазар.

Общината не разполага с данни колко души годишно посещават геопарка и какви дейности практикуват там, тъй като не се води подобна статистика. Осен това, няма информация колко от посетителите на геопарка реализират нощувка в общината. Липсата на такива сведения донякъде затруднява реалната преценка за туристическото търсене в дестинацията, тъй като някои от туристите, посещаващи геопарка не реализират нощувка в традиционните средства за подслон и места за настаняване, а преспиват сред природата в палатки.

### ***Туристическо предлагане***

Анализът на настоящото туристическо предлагане е направен на базата на данни от НСИ за туристическото развитие на общинско ниво и от Националния туристически регистър (НТР).

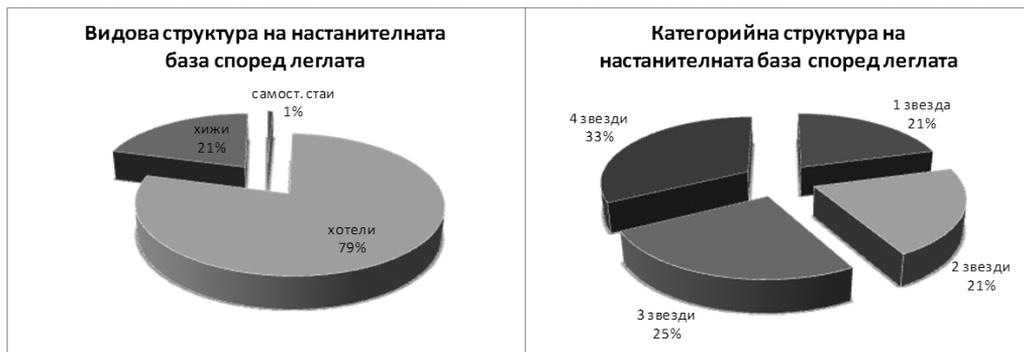
*Обем на туристическото предлагане.* Предлагането на основни туристически услуги е все още слабо развито в общината. По данни на НТР към март 2013 г. общината разполага общо с 291 легла в 5 обекта за настаняване, което е пренебрежимо малко спрямо легловия капацитет на страната. Всички обекти оперират целогодишно. Средният капацитет на зеведенията за настаняване е 58 легла, като хотелите са със среден капацитет 76 легла, което показва, че обектите не са големи. Основната част от възможностите за настаняване са концентрирани в град Луковит (4 от обектите и 80 % от леглата). През последните 10 години в общината се наблюдава динамично развитие, изразяващо се в подобряване на старата настанителна база и създаване на нови обекти. Не се констатира процес на активно разкриване на обекти от сферата на помощното хотелиерство – къщи за гости, семейни хотели и други, нито в гр. Луковит, нито в съставните села на общината, което говори, че в разглежданата община малкият и средният туристически бизнес се разраства сравнително бавно.

*Видовата структура* на настанителната база в общината е представена от 3 средства за подслон, всички от които са хотели, един обект със самостоятелни стаи и една туристическа хижа. Хотелите изцяло доминират както по брой, така и по капацитет – в тях се формира 79 % от легловия капацитет на общината (Фиг. 3). Настанителната база е представена от следните

категоризирани обекти – х. „Дипломат Плаза“ (4\*) от типа бутиков хотел, х. „Дипломат Парк“ (3\*), х.„Амигос“ (1\*), обект „Родина“ със самостоятелни стаи (2\*) и туристическа хижа „Туристически учебен център – Карлуково“ (2 еделвайса). Трябва да се отбележи, че различни източници свидетелстват за неголям брой функциониращи обекти, които отсъстват от туристическия регистър, но периодичната им експлоатация и малкият им капацитет не могат да повлияят съществено върху очертаната вече картина на туристическото предлагане. Такива са хижа „Провъртеник“ в Карлуково с 24 легла и къща за гости „В.И.Т.“ в с. Дерманци с 19 легла.

В *категорийната структура* на настанителната база отсъстват обекти с категория 5 звезди. В района с водещ дял са леглата в 4-звездния хотел (33 %). С равен дял са представени леглата в 2-звездните и 1-звездните обекти – по 21 %, а леглата в 3-звездния хотел представляват 25 % от цялата леглова база (Фиг. 3). Макар и неголямо по обем, предлаганото настаняване в община Луковит се характеризира с разнообразие в качествено отношение, способно да задоволи различните очаквания на туристите. Като неблагоприятен фактор трябва да се разглежда почти пълното отсъствие на по-малки обекти, които често са предпочитани при екотуристически и уикендови пътувания.

Фиг. 3. Видова и категорийна структура на настанителната база в община Луковит



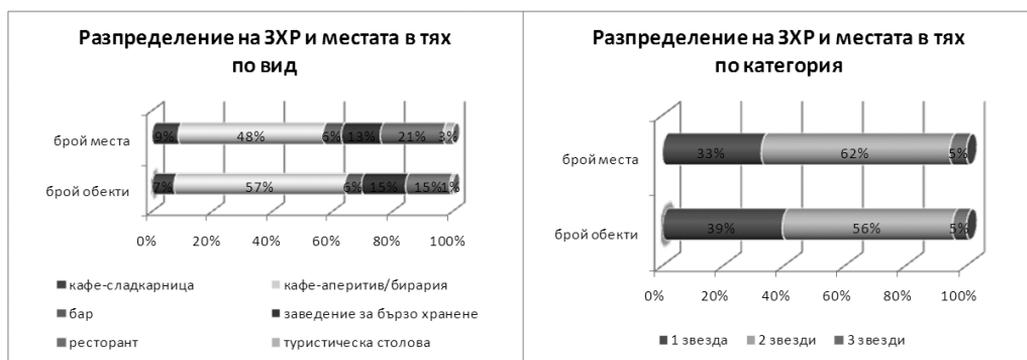
Източник: НТР, 2013.

*Възможности за хранене* се предоставят в повечето заведения за настаняване, а също и в голям брой самостоятелни обекти, предимно в общинския център, където са 87 % от регистрираните места. Видовото разнообразие е голямо – кафе-сладкарници, ресторанти, заведения за бързо хранене, кафе-аперитиви, барове, като преобладават питейните заведения с 57 % от обектите и 48 % от местата (Фиг. 4). Капацитетът на заведенията за хранене е

достатъчно голям за обслужване на туристите с нощувка, както с делова, така и с туристическа цел. Голяма част от местата в заведенията за хранене са на открито – 28 %, което би позволило на гостите на района непосредствено да усетят атмосферата на населеното място.

Според НТР категоризираните на национално и местно ниво заведения за хранене и развлечения (ЗХР) в общината са 109, с общ брой на местата в тях – 4885 (вкл. тези на открито). Съотношението на местата в заведенията за хранене и развлечения спрямо леглата в заведенията за настаняване е 17:1, което говори, че те са ориентирани предимно към местното население, но за пристигащите туристи са създадени достатъчно възможности за избор по отношение на храненето и развлеченията.

Фиг. 4. Видова и категорийна структура на ЗХР в община Луковит



Източник: НТР, 2013.

В категорийната структура на заведенията за хранене и развлечения силно преобладават местата в заведенията с категория „2 звезди“ – 62 %, а тези с категория „3 звезди“ са с изключително нисък дял. Това още веднъж показва, че обектите обслужват потребностите предимно на местното население, но същевременно могат да отговорят на изискванията за качествено обслужване и на бъдещи туристи с нощувка.

Информационното обслужване на туристите в община Луковит не е на необходимото ниво. Има изградени 2 туристически информационни центъра (ТИЦ) в геопарка, но поради липса на финансови средства в момента не работят. Освен това, в рамките на геопарка липсват достатъчно упътващи табели и маркировка на основната пътека, което води до объркване на туристите и загуба на положителна емоция от преживяването. Единствената ориентираща карта е в самото начало на геопарка, от страната на град Луковит, показваща връзката между двата микрорайона, което съвкупно прави прехода между тях невъзможен без присъствието на водач.

Предлагането на допълнителни туристически услуги в общината е представено в обобщен вид в Табл. 1, във връзка с усвоеността на туристическите ресурси. На територията на общината функционира само една туроператорска фирма – „МЗ Консултинг“ с офис в гр. Луковит.

### **Ефективност на туризма**

Показателите за ефективност на туризма на териториално ниво отразяват комбинирано ефекта от развитието на продукта и пазара в разглеждания район. Те са изчислени въз основа на официалната статистика на НСИ за 2010 г. За да се открият позициите на община Луковит, показателите за общината са сравнени със средните за страната за същата година (Табл. 3).

Таблица 3. Основни показатели за ефективност на туризма в община Луковит

|                 | Среден престой (дни) |                |                 | Среден приход от една нощувка (лв.) |                   |                    | Среден приход от един посетител (лв.) |                   |                    | Заетост (%) |
|-----------------|----------------------|----------------|-----------------|-------------------------------------|-------------------|--------------------|---------------------------------------|-------------------|--------------------|-------------|
|                 | Общо                 | в т.ч. българи | в т.ч. чужденци | Общо                                | в т.ч. от българи | в т.ч. от чужденци | Общо                                  | в т.ч. от българи | в т.ч. от чужденци |             |
| Луковит         | 1,5                  | 1,3            | 2,1             | 38                                  | 39                | 37                 | 56                                    | 50                | 76                 | 17,4 %      |
| <b>България</b> | <b>3,7</b>           | <b>2,4</b>     | <b>5,1</b>      | <b>40</b>                           | <b>33</b>         | <b>44</b>          | <b>148</b>                            | <b>81</b>         | <b>223</b>         | <b>26 %</b> |

Източник: НСИ, 2010.

Средната продължителност на туристическия престой в общината е значително по-ниска от тази за страната (1,5 спрямо 3,7 нощувки). Престоят на чужденците е повече от 2 пъти по-къс от средното за България, като престоят и на българите е по-кратък, макар и не толкова изразително. (Табл. 3). Подългият престой на чужденците може се дължи на факта, че туристическото търсене е насочено най-вече към делови туризъм, докато при българите преобладават уикендовите пътувания или конферентните прояви с 1-2 нощувки. Вероятно туристическите посещения с природно-познавателна цел са доста повече, но са в рамките на деня без нощувка, поради транзитния характер на района и териториалната близост до основни центрове на туристическо търсене, вкл. София.

Средният приход от една нощувка отразява ценовото равнище на настаняването, което на свой ред е показателно не само за наличието и качеството на предлагането, но и за степента на развитие на туризма и конкуренцията, като дава отражение върху обема и характеристиките на търсенето. Данните от таблицата показват, че нощувките в общината като цяло се продават на

незначително по-ниски цени от средните за страната (38 лв. спрямо 40 лв.). Прави впечатление, че средният приход от една нощувка на българин е малко по-висок от този от чужденец, което отразява равнопоставеното третиране на туристите, независимо от националността. Средният приход от една нощувка на българин е доста по-висок от този за страната, докато чужденците тук ползват малко по-евтино настаняване от средното за България (37 лв. спрямо 44 лв.)

*Средният приход от едно пренощувало лице* пряко зависи от ценовото равнище на настаняването и продължителността на престоя. Данните в Табл. 3 сочат, че стойностите по този показател за общината са много по-неблагоприятни от средното за страната и са в пъти под средното ниво. При българите средният приход е с 1,5 пъти по-нисък, а при чужденците – почти 3 пъти.

*Сезонна динамика.* От Фиг. 5 е видно, че най-силни месеци на посещаемост в община Луковит са декември и януари, във връзка с Коледните и Новогодишните празници, съвпадащи и с ваканция на учениците. Други два по-малки пика в търсенето се очертават в периода април-юни и октомври, като засиленият интерес от страна на туристите през пролетния сезон е свързан с посещаване на геопарк „Искър-Панега”, тъй като по това време на годината температурите и растителността са най-подходящи за практикуването на екотуризъм, пешеходни преходи и други спортни дейности на открито. Месеците с най-слабо търсене са февруари и март, както и август.

Фиг. 5. Годишна динамика на туризма в община Луковит



**Източник:** Общински данни, 2011.

Представеният анализ на наличното търсене и предлагане в община Луковит очертава най-острите проблеми, пред които в настоящия етап е изправено туристическото ѝ развитие:

- Непълноценно използване на наличните ресурси и незадоволителна пазарна реализация на съществуващото предлагане на основни и допълнителни услуги;
- Незначителен обем на вътрешното и чуждестранното търсене, при ниска ефективност на използване на наличната материално-техническа база;
- Изявена концентрация на обектите и туристопотоците в гр. Луковит и почти пълно отсъствие на малкия туристически бизнес.

### ***Субекти на управлението на туризма***

Дейностите, свързани с обслужването на туристите, се извършват от частни туристически фирми и предприятия, но те пряко зависят от осигурените необходими условия (инфраструктура, водопровод, канализация, проекти и др.) от страна на местната власт за упражняването на стабилна, добре планирана и контролирана туристическа дейност. Постигането на положителни резултати в развитието на туризма в община Луковит е свързано с установяване на отношения на сътрудничество между местната власт и частните туристически структури, както и с неправителствения сектор, с цел синхронизиране на усилията за постигането на общи цели. В община Луковит до момента няма длъжностно лице – експерт, което да се занимава приоритентно с въпросите на туризма. Консултативен съвет по туризъм съществува формално, но не се събира. В неговия състав влизат представители на следните организации с туристически цели: Фондация „Дипломат – Балкански център“, Фондация „Уникална природа“, Фондация „Пътеки на времето“, Сдружение „Биоразнообразие и екосреда – Котлен-2007“, Клуб за пещерен туризъм, и Туристическо дружество „Златна Панега“.

Сътрудничеството, не само сред хотелиерите, но и с винарската, млекопреработвателната и други видове промишленост, характерни за конкретния регион, може да доведе до създаването на уникални туристически продукти и да разшири предлаганите атракции. Една възможност за подобряване на сътрудничеството при изграждане на туристическа дестинация Луковит е създаването на туристически клъстер.

Местната власт отдава голямо значение на туризма в развитието на общината. Планът за развитие на община Луковит (2007 – 2013 г.) и Програмата за развитие на туризма в община Луковит (2007 – 2013 г.) са взаимно обвързани и залагат на подобряването на общинската и туристическата инфраструктура като основен подготвителен етап за развитие на интегриран туристически продукт. Както в повечето туристически дестинации в България, така и в община Луковит, по-голямата част от туристическата инфраструктура се изгражда в рамките на финансирането по проекти, инициирани и осъществени от местната власт. След приключването им, обаче, поради липса на средства, отчасти в резултат и на влошената икономическа ситуация, поддръжката на изградените туристически обекти и съоръжения се преустановява и те

постепенно губят своята привлекателност. Пример за това е успешно реализираният проект за геопарк „Искър-Панега“, със създадената инфраструктура за посещението му, но липсата на средства за поддръжката му, изчерпването на информационните материали, както и преустановяването на работата на ТИЦ водят до невъзможност да се задържи първоначално предизвиканият интерес. Нещо повече, не може да се осъществи и разработената в рамките на проекта Маркетингова стратегия за развитието на геопарк „Искър-Панега“ като атрактивен екотуристически обект.

Община Луковит, в партньорство с общините Ябланица и Червен бряг, има одобрен проект от 2013 г. по ОП „Регионално развитие“<sup>2</sup> за развитие на регионалния туристически продукт и неговия маркетинг. Проектът е с наименование „По поречието на река Златна Панега – забележителности, традиции и легенди“ и предвижда създаването на туристически пакети на базата на културно-историческото и природното наследство, както и тяхното популяризиране чрез подготовка и разпространение на информационни и рекламни материали, участие в туристически борси и изложения и др. За проекта „Панака – магия: вода...скала“ община Луковит е избрана за Отлична туристическа дестинация (ЕДЕН) в тематично направление „Водата – извор на живот и благоденствие“ през 2009/2010 г. и е част от мрежата на ЕДЕН-дестинациите в Европейския съюз.

Налице са успешни практики на финансово подпомагане от страна на туристическия бизнес на значими за общината проекти, свързани с подобряване на облика и инфраструктурата, като елементи на местния туристически продукт. Такива са газификацията на град Луковит, ремонтът на читалищната сграда, реставрирането, консервацията и адаптацията за посещение на скалните манастири, обновяването на стадиона и спортната зала, спонсорирането на общински прояви, подпомагането на рекламните дейности и др.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В резултат на направения анализ на състоянието на туризма в община Луковит могат да се направят някои по-важни изводи по отношение на наличния потенциал за по-нататъшното развитие и конкурентоспособността на местния туристически продукт.

Община Луковит разполага със значително разнообразие от ресурси за развитие на различни форми на туризъм – в едни случаи те са частично ус-

---

<sup>2</sup> По Приоритетна ос 3: „Устойчиво развитие на туризма“, Операция 3.2: „Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите“, Схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ: BG161PO001/3.2-02/2011 „Подкрепа за развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите“.

воени, в други – изцяло неусвоени, което разкрива широки възможности за оползотворяване на природните дадености в геопарк „Искър-Панега“, както и на някои културно-исторически обекти.

Недостатъчно е присъствието в общината на сегмента на рекреативния туризъм – вкл. екотуризм, пешеходен, приключенски и др., за който местните условия на природната среда са най-подходящи.

Прегледът на наличното туристическо предлагане показва неговата еднотипност (основно хотели) и ниска ефективност на функциониране на туристическите предприятия – особено тревожен факт е ниската заетост, предвид целогодишната им експлоатация. Това налага усилия от една страна за стимулиране на местното предприемачество в сферата на предлагането с цел разнообразяване на видовата структура, а от друга – за задържане на постоянните клиенти и търсене на възможности за привличане на нови пазарни сегменти както за делови, така и за рекреативен туризъм.

Установява се наличие на инициативи в сферата на туризма както на частния, така и на публичния сектор, при липса на изразено формализирано взаимодействие и обединяване на усилията за постигане на общи цели. Достигнатото ниво на туристическо развитие е резултат по-скоро от самостоятелните действия на частния, публичния и неправителствения сектор, като е необходима по-голяма координация в усилията за развитие и налагане на Луковит като туристическа дестинация.

На този етап общината няма изяви конкурентни предимства, с изключение на наличието на уникален хотел от бутиков тип, със специфично туристическо търсене, като с подобряване на показателите за ефективност общината може да засили туристическата си функция и да я поддържа в дългосрочен план. Общината разполага със значителни сравнителни предимства, свързани с характерната природна среда. Особено ценен от туристическа гледна точка е уникалният карстов комплекс, в който съчетанието на природните компоненти дава възможност за развитието на различни форми на туризма, а заедно с културното наследство представлява такава комбинация от дадености, позволяваща създаването на неповторим туристически продукт, не само в национален, но и в международен мащаб. Стъпка към оползотворяване на сравнителните предимства е подобряването на състоянието на геопарка и включването му в световната мрежа от геопаркове.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Геопарк „Искър-Панега”. [www.geopark-bg.com](http://www.geopark-bg.com)
2. Маринов, Ст. 2006. Маркетингово управление на конкурентоспособността на туристическа дестинация, Славена, Варна.
3. НАТУРА 2000 България. Карти и информация за защитените зони от НАТУРА 2000 в България. [http://www.natura2000bg.org/natura/bg/data\\_maps.php](http://www.natura2000bg.org/natura/bg/data_maps.php)
4. Национален статистически институт. Окончателни резултати от Преброяване 2011. <http://www.nsi.bg/census2011/index.php>
5. Национален туристически регистър. Министерство на икономиката, енергетиката и туризма. <http://www.mi.government.bg/bg/themes-c307.html>
6. Недвижими културни ценности с категория „Национално значение”. Министерство на културата, <http://mc.government.bg>
7. План за развитието на община Луковит за периода 2007 – 2013 г. <http://lukovit.com/bg/admin.php?show=plan>
8. Програма за развитието на туризма в община Луковит, 2007 – 2013.
9. Регистър на защитените територии и защитените зони в България, Изпълнителна агенция по околна среда, <http://pdbase.government.bg/zpo/bg/result2.jsp>
10. Рибов, М. 2003. Управление на конкурентоспособността в туризма, Тракия-М, София.
11. Териториалната схема за рационално използване и опазване на природните ресурси в община Луковит, 2007.
12. Ценова, Т. 2012. Развитие на екотуризма в община Луковит и в геопарк Искър-Панега. Дипл. работа, СУ „Св. Кл. Охридски”, катедра „География на туризма”.
13. Янкова, Н. 2005. Различия в развитието и конкурентоспособност на общините в РБългария през периода 2000 – 2002 г., Сп. „Икономически изследвания”, кн. 3, Институт за икономически изследвания на БАН, София.
14. Statev, V. 2009 Features and significance of the value-based method for quantitative measurement of competitiveness in tourism, *Encontros Científicos – Tourism & Management Studies*, n.5.
15. Ferreira, J. M., C. M. S. Estevão. 2009 Regional Competitiveness of a Tourism Cluster: A Conceptual Model Proposal, *Encontros Científicos – Tourism & Management Studies*, n.5.
16. Mika, M. 2012 Competitiveness of tourist destinations as a research problem in the geography of tourism – analytical assumptions behind the research model, *Prace Geograficzne, zeszyt 130, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków*.
17. Ritchie, J.R.B., G. Crouch. 2002 Country and city state destinations. *TedQual, A WTO-Themis publication, No 5, 1/2002*.

# ПЛАТФОРМЕНИ ОСОБЕНОСТИ НА ФОРУМИТЕ В БЪЛГАРСКОТО ИНТЕРНЕТ ПРОСТРАНСТВО

ас. д-р Пламен Милев

Университет за национално и световно стопанство, София

## PLATFORM FEATURES OF THE FORUMS IN BULGARIAN INTERNET COMMUNITY

Plamen Milev

*ABSTRACT: The paper examines the main platforms used for implementation of Internet forums. Under platform we understand web based systems, which implement the functionality of web forum. The paper defines the characteristics of the platforms in their meaning of information systems. Each platform is modeled with a specific html code. Based on the analysis, the selected platforms are categorized by common html characteristics.*

*KEYWORDS: Internet, forum, web platform*

За определяне платформените особености на уеб форумите ще дефинираме понятието компонент. В смисъла на текущия доклад компонент представлява контейнер(зона от графичен интерфейс на приложение), който съхранява определен тип информация. В една уеб страница обикновено има много различни контейнери, но само определени от тях може да се използват за коректно извличане на необходимата за същността на доклада информация. Целта на доклада е да се определят платформените особености на форумите в Българското Интернет пространство, което да послужи за автоматизиране на следващ процес по извличане на данни от тези форуми. На база преглед и анализ на извадка от уеб форуми, ние сме в състояние да дефинираме следните компоненти на уеб форум, като някои от тях може и да не присъстват във всеки форум:

- Часовник, показващ текуща дата и час – важен компонент, с помощта на който се използва времето на сървъра (на който е форумът) за определяне на дата и час на някои важни събития, които се взимат предвид в процеса на изпълнение на алгоритъма за обхождане и извличане на данни. Например, в някои форуми датата на публикуване на тема или съобщение (отговор) не е във вида „ден, месец, година, час“, а е във вида „Преди 5 мин“, „Днес, 15:20“, „Вчера, 17:30“. В този случай е важно да разполагаме със сървърното време на форума, за да може да определим датата (ден, месец, година) и часа (час, минути, секунди) на форума;

- Списък с имена на форуми (или т.н. главни категории, които преращат към страници, всяка от които съдържа списък от теми) – основен и задължителен компонент, който съхранява в себе си информация в табличен вид за наименование на форум (наименование на главна категория), уеб адрес (линк към страницата с теми на съответната главна категория), брой теми във форум (незадължително поле), брой мнения във форум (незадължително поле), последно мнение – съдържа информация за потребителското име на последния потребител, публикувал мнение, както и датата на тази публикация;

- Списък с имена на теми – основен и задължителен компонент, който съхранява в себе си информация в табличен вид за публикуваните теми към даден форум (главна категория), в това число информация за наименование на тема, уеб адрес (линк към страницата с публикации (отговори) на съответната тема), брой мнения в темата (незадължително поле), брой преглеждания на темата (незадължително поле), последно мнение – съдържа информация за потребителското име на последния потребител, публикувал мнение, както и датата на тази публикация;

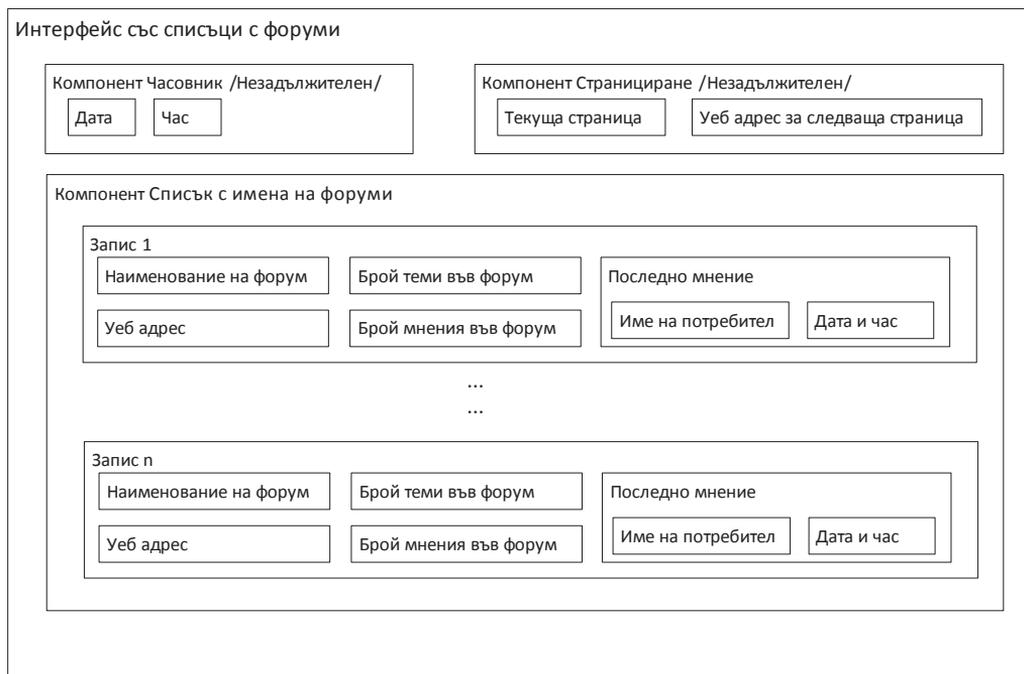
- Списък с публикации (отговори) – основен и задължителен компонент, който съхранява в себе си информация за самите публикации в дадена тема, в това число информация за наименование на потребител, публикувал отговора, текст на отговора, дата на публикуване, подпис (незадължително поле), уеб адрес към аватар на този потребител (незадължително поле);

- Страницирание – основен и задължителен компонент, който съхранява в себе си информация за уеб адресите (линковете) към страниците (ако са повече от една) към дадена главна категория или тема, съдържа информация за номер на текущата страница, номер на следващата страница (следващите страници, ако има такива), уеб адрес (линк) на следващата страница.

Изследванията върху различните уеб форуми дават възможност да се дефинират три основни интерфейса, които присъстват в уеббазирани приложения от този тип:

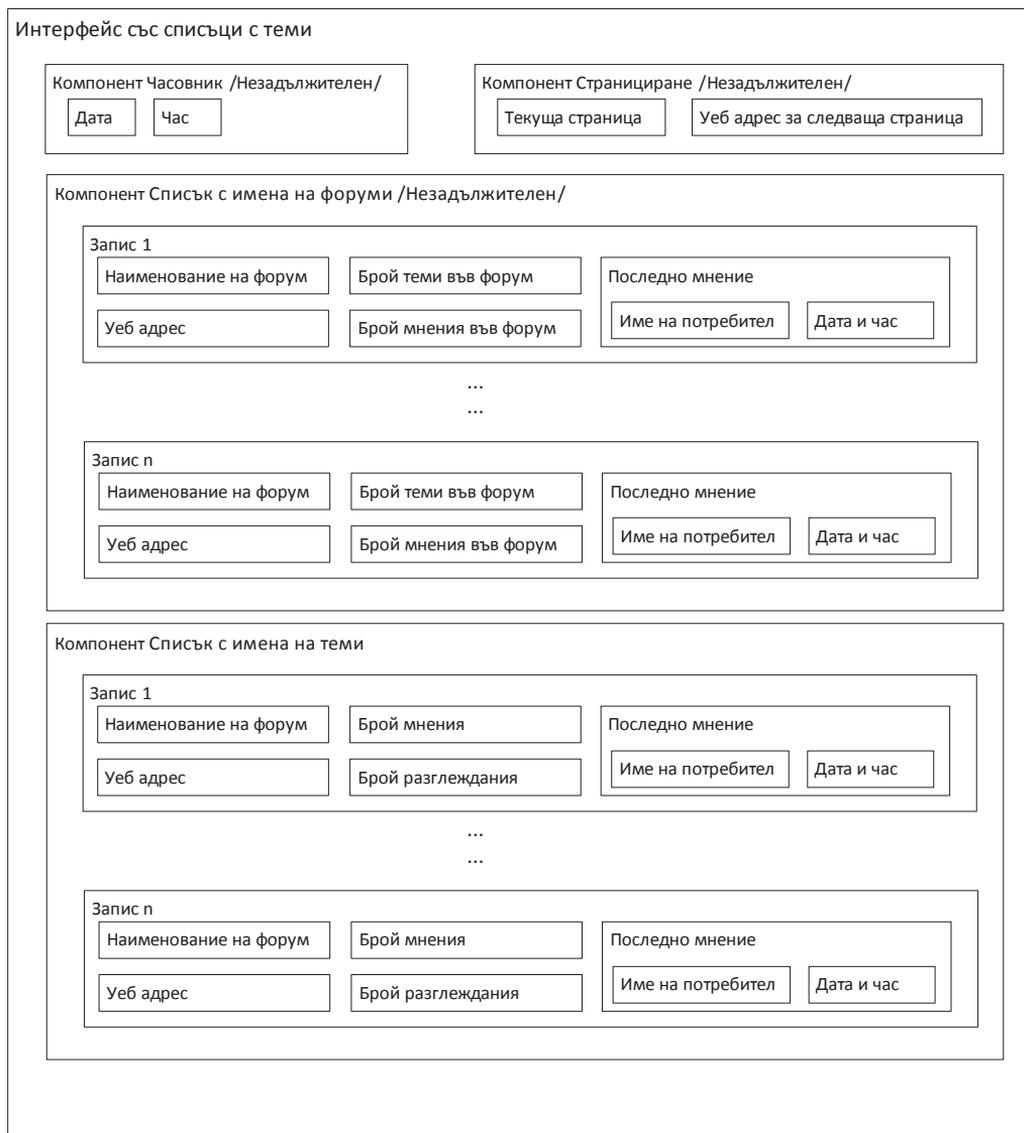
- Интерфейс със списъци с форуми (главни категории). В него се показва категоризацията на темите в уеб форума. Всеки раздел от своя страна се дели на подраздели. Това са имена на форуми. В някои източници може да липсва. Този интерфейс задължително съхранява компонент за списък с имена на форуми. Компонентът часовник може да фигурира, но не е задължителен. Графичното описание на този интерфейс е представено на Фиг. 1.

Фиг. 1. Графично представяне на интерфейс със списъци с форуми



- Интерфейс със списъци с теми. В този интерфейс се показва списък със заглавия на теми, принадлежащи към даден подраздел. Тук задължително се съхранява компонент за списък с имена на теми. Компонентът часовник може да фигурира, но не е задължителен. Компонентът за списък с имена на форуми може също да присъства. Това обикновено е в тези случаи, в които даден подраздел, освен теми, съдържа и подраздели. Компонентът за странициране фигурира почти винаги. Изключение правят случаите, в които пълният списък от теми се събира на една страница (броят на всички теми към съответния подраздел е по-малък или равен на конфигурирания за уеб платформата максимален брой елементи за страница). Графичното описание на този интерфейс е представено на Фиг. 2.

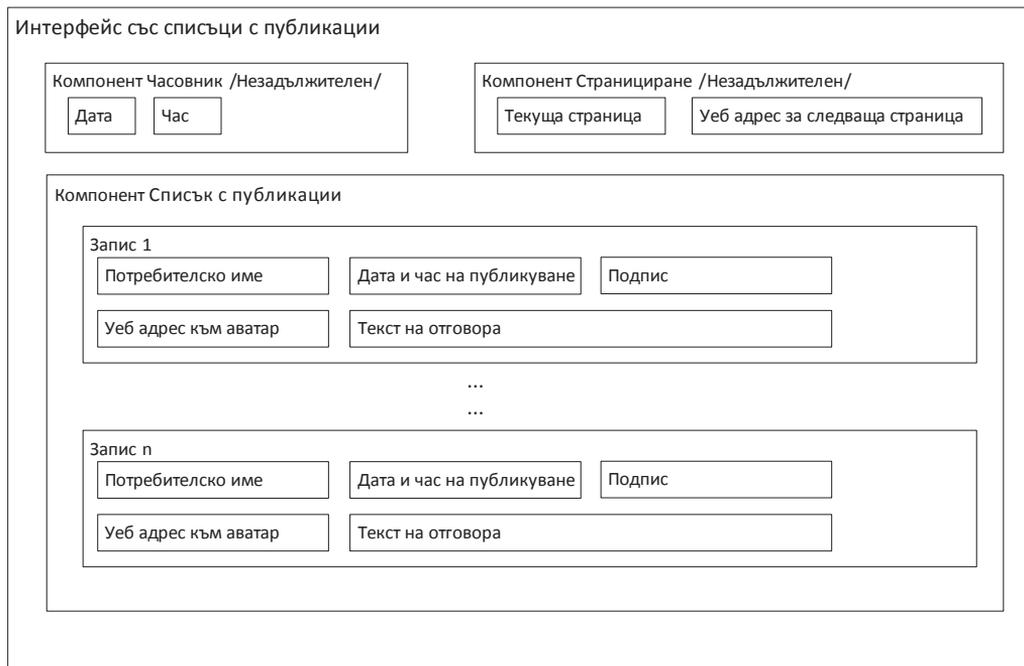
Фиг. 2. Графично представяне на интерфейс със списъци с теми



- Интерфейс със списъци с публикации. В него се показват съобщения (мнения) на потребители по дадена тема. Тук компонентът за списък с публикации (отговори) фигурира задължително. Компонентът часовник може да присъства, но не е задължителен. Компонентът за странициране фигурира почти винаги. Изключение правят случаите, в които пълният списък от публикации се събира на една страница (броят на всички публикации към съответната

тема е по-малък или равен на конфигурирания за уеб платформата максимален брой публикации за страница). Графичното описание на този интерфейс е представено на Фиг. 3.

Фиг. 3. Графично представяне на интерфейс със списъци с публикации



В заключение може да се каже, че платформите за уеб форуми в Българското Интернет пространство имат различия основно във визуално отношение, което се дължи на разликите в програмните стилове, заложи при изграждането на съответните форуми. В същото време, погледнато от структурна гледна точка, уеб форумите притежават сходна организация т.е. имат множество общи функционални области.

# АКТУАЛНИ ВЪПРОСИ ПРИ ПРИЛАГАНЕ НА ПРОМЕНИТЕ В СЧЕТОВОДНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В МАЛКИТЕ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ В БЪЛГАРИЯ

доц. д-р Росица Иванова

*Университет за национално и световно стопанство, София*

## TOPICAL ISSUES WHEN APPLYING THE CHANGES IN THE EU ACCOUNTING LEGISLATION IN SMALL AND MEDIUM-SIZE ENTERPRISES IN BULGARIA

**Rositsa Ivanova**

*ABSTRACT: International Financial Reporting Standards (IFRS) address a broad range of issues that are mainly intended for the investors on public markets. Small and medium-size enterprises (SMSE) consider the application of IFRS an excessive burden, which constantly increases under the impact of their dynamics. This brings the necessity and the highlights the importance of the proposed mechanisms to facilitate SMSEs' business, its accounting and the preparation of their financial statements.*

*On the 9<sup>th</sup> of July, 2009, the International Accounting Standards Board (IASB) published an International Financial Reporting Standard for small and medium-size enterprises (IFRS for SMSE). The legislation of each EU member state should adopt this standard in the appropriate manner and to fix a date for its entry into force.*

*At the end of 2011, the European Commission (EC) made a proposal for new Directive of the European Parliament (EP) and of the Council on the annual financial statements, consolidated financial statements and related reports of certain types of undertakings. It emphasizes the view on the need to facilitate and simplify the development of business of small and medium-size enterprises and to improve their access to funding.*

*This report addresses some main issues relevant to the legislative approval and application of the proposed two acts in Bulgaria's economic practice. On these grounds, the major problems relevant to the application of the changes in the EU accounting legislation in small and medium-size enterprises in the country are classified.*

*KEYWORDS: International Financial Reporting Standard, annual financial statements; small and medium-size enterprises*

## ВЪВЕДЕНИЕ

Международните стандарти за финансово отчитане (МСФО) разглеждат широк кръг от въпроси, предназначени преди всичко за инвеститорите на публичните пазари. За малките и средни предприятия (МСП) прилагането на МСФО е прекомерна тежест, която непрекъснато нараства под влияние на честите промени в самите стандарти. Перманентните измененията на счетоводните директиви<sup>1</sup> добавиха различни нови изисквания и правила за счетоводно отчитане, оценяване и оповестявания във финансовите отчети на предприятията. Допълненията в счетоводните директиви загърбват в известна степен въпросите както за опростяване на съществуващите счетоводно-отчетни изисквания, така и за съпоставимостта и полезността на информацията във финансовите отчети на предприятията, осъществяващи бизнес в рамките Европейския съюз. Повишената сложност и вариантност при счетоводното отчитане, както и регулаторното натоварване, оказват влияние в определена степен в негативна посока върху дейността на всички предприятия. Това с особена сила се отнася за дейността на МСП.

Този обективен факт поражда необходимостта и актуалността на въпроса за различните процедури и механизми за улесняване на дейността на МСП, на нейното счетоводно отчитане, както и на изготвянето и представянето на финансовите отчети на тези предприятия.

Интересът към този въпрос е породен от няколко публикувани акта на ниво законодателство на Европейския съюз в областта на счетоводното отчитане на дейността на МСП, както и на процедурите за изготвяне и представяне на техните финансови отчети. Тук с основание възниква и въпроса за утвърждаването на тези актове в законодателството на Република България. Интересът се засилва и от обстоятелството, свързано с полезността на информацията, съдържаща се във финансовите отчети на МСП, изготвени в съответствие с новите процедури и изисквания.

На първо място, на 9 юли 2009 г. Съветът по Международни счетоводни стандарти (СМСС) публикува Международен стандарт за финансово отчитане за малки и средни предприятия (МСФО за МСП)<sup>2</sup>. Законодателството на всяка страна-членка на Европейския съюз трябва да приеме този стандарт по съответен за това ред и да определи дата за неговото влизане в сила.

---

<sup>1</sup> Четвърта директива на Съвета от 25.07.1978 г., приета на основание Чл. 54, пар. 3, буква (ж) от Договора относно годишните счетоводни отчети на някои видове дружества (78/660/ЕИО); Седма директива на Съвета от 13.06.1983 г., приета на основание Чл. 54, пар. 3, буква (ж) от Договора относно консолидираните счетоводни отчети (83/349/ЕИО).

<sup>2</sup> International Financial Reporting Standard for Small and Medium-sized Entities (IFRS for SMEs), July 2009.

На второ място, в края на 2011 г. Европейската комисия (ЕК) представи предложение на Европейския парламент (ЕП) и на Съвета за нова счетоводна Директива<sup>3</sup> относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните с тях доклади на някои видове предприятия, с която фактически се отменят Директиви 78/660/ЕИО и 83/349/ЕИО<sup>4</sup>. Тук основно е виждането за необходимостта от улесняване и опростяване на развитието на бизнеса на МСП и подобряване на достъпа им до финансиране. Страните-членки на Европейския съюз следва да въведат в своето законодателство законовите, подзаконовите и административните разпоредби на счетоводната директива преди 1 юли 2014 г. Те се задължават незабавно да съобщят на ЕК текста на приетите законови разпоредби, както и таблица за съответствие между разпоредбите в съответната страна и тези в представената нова Директива.

На трето място, на 30 ноември 2011 г. са представени предложения на ЕК за изменение на правната рамка в областта на одита, фиксирани в Директива за изменение на директива 2006/43/ЕО и Регламент относно изискванията за задължителни законови одити на предприятията от обществен интерес.

В настоящия доклад се разглеждат основни въпроси, свързани със законодателното утвърждаване и прилагане в стопанската практика на България на предложените от Европейския съюз нормативни актове в областта на счетоводството и одита. На тази основа са систематизирани основните проблеми при прилагане на промените в счетоводното законодателство на Европейския съюз в МСП, осъществяващи бизнес в България.

## ОСНОВЕН ТЕКСТ

Политиката на Европейския съюз (ЕС) за МСП бележи своето начало от 1983 г., когато е приета първата програма на Общността за развитието на тези предприятия. През 1987 г. е одобрена втора програма, а през 1994 г. по инициатива на Европейската комисия е приета интегрирана програма за малките и средните предприятия и занаятите. През 1997 г. е приета трета многогодишна програма на ЕС за МСП, а през 2001 г. съветът на министрите на ЕС приема четвърта многогодишна програма за предприятията и предприемачеството и в частност за МСП за периода 2001 – 2005 г., увеличен по-късно до 2006 г. Основните цели на четвъртата програма за развитие на МСП могат да се систематизират в следните насоки: засилване на растежа и конкурентоспособността на предприятията в икономика, основана на зна-

---

<sup>3</sup> Брюксел, Европейска комисия, COM(2011) 684/2.

<sup>4</sup> Чл. 48, Предложение за нова Директива, COM(2011) 684/2.

нието; насърчаване на предприемачеството; опростяване и подобряване на административната и регулаторна среда; подобряване на финансовата среда; предоставяне на по-лесен достъп на предприятията до програмите на ЕС за подкрепа.

След 2006 г. продължават инициативите на ЕС за подпомагане на дейността на МСП, за достъпа им до финансиране, за опростяване на регулаторната среда, като акцента се поставя върху идеята „мисли първо за малките“.

През м. октомври 2006 г. е прието Решение<sup>5</sup> на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Рамкова програма за конкурентоспособност и иновации за периода 2007 – 2013 г. Тази програма е насочена преди всичко към МСП и насърчава използването на информационни технологии, екологични технологии и възобновяеми източници на енергия.

През м. юни 2008 г. ЕК предлага изчерпателна и широкообхватна инициатива за МСП под формата на т.нар. „Закон за малкия бизнес“<sup>6</sup>. Тази инициатива от правна гледна точка няма задължителен характер, но е наименована „закон“, с което се подчертава политическата воля на ЕС. Със закона за малкия бизнес се цели формиране на нова политическа рамка, в която обективно се интегрират съществуващите политики, инструменти, принципи и Европейската харта за малките предприятия, приета от Съвета на министрите на ЕС в Санта Мария да Фейра (Португалия) през м. юни 2000 г.

Политиката на ЕС за МСП се изгражда постепенно през годините, като тя е насочена както към подобряване на бизнессредата, така и към подкрепата на тези предприятия чрез различни финансови инструменти и програми. Подобряването на бизнессредата е комплекс от взаимносвързани помежду си мерки за подобряване на административната, законодателната, данъчната, финансовата и социалната среда.

Единно определение за МСП в ЕС се въвежда с препоръка на Европейската комисия от 3 април 1996 г.<sup>7</sup> Потребността от възприемане на единно определение за МСП възниква като следствие на обстоятелството, че до 1996 г. различните програми на ЕС, националните програми на страните-членки, вкл. при отпускане на държавни помощи, Европейската инвестиционна банка и Европейския инвестиционен фонд прилагат различни критерии при определяне на МСП. По този начин, както на ниво ЕС, така и на национално ниво на страните-членки, действията по отношение на МСП не са съгласувани в необходимата степен, а това от своя страна оказва негативно влияние върху последователността на провежданата политика за тези предприятия.

---

<sup>5</sup> Решение № 1639/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 2006.

<sup>6</sup> COM (2008) 394.

<sup>7</sup> 96/280/ЕС.

С приемането на единно определение за МСП се цели постигне на съгласуваност и последователност при провеждане на политиката за тези предприятия на национално ниво и на ниво ЕС. С приетата дефиниция са фиксирани определени критерии за разграничаване на микро-, малките и средни предприятия (вж. Табл. 1).

От 1 януари 2005 г. в ЕС е в сила нова дефиниция за МСП<sup>8</sup> (вж. Табл. 2). С възприетите нови значения на определените критерии за групиране на предприятията съответно като микро-, малки или средни се цели развитие на конкуренцията като се избегнат евентуални нарушения на пазарното ѝ равновесие.

Също така се счита, че по този начин ще се постигне намаление на някои значителни преференции, предоставяни на определени участници на динамичния и конкурентен пазар, характеризиращ се и с известна степен на ентропия.

Таблица 1.

| Критерии                  | Микро предприятие | Малко предприятие  | Средно предприятие |
|---------------------------|-------------------|--|--------------------|
| 1. Численост на персонала | до 10 човека      | до 50 човека   | до 250 човека      |
| 2. Годишен оборот         | X                 | до 7 млн. евро   | до 40 млн. евро    |
| 3. Общо балансово число   | X                 | до 5 млн. евро   | до 27 млн. евро    |
| Независимост              | X                 | Не повече от 25 % от капитала или от правото на глас може да се притежава от едно или повече предприятия, които не са малки или средни |                    |

Не на последно място, увеличението на горните граници на годишния оборот и на общото балансово число е в резултат на необходимостта от отчитане на инфлацията за периода след приемане на първото определение за МСП от 1996 г.

<sup>8</sup> Препоръка 2003/361/ЕО.

Таблица 2.

| <b>Критерии</b>           | <b>Микро предприятие</b> | <b>Малко предприятие</b> | <b>Средно предприятие</b> |
|---------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|
| 1. Численост на персонала | до 10 човека             | до 50 човека             | до 250 човека             |
| 2. Годишен оборот         | до 2 млн. евро           | до 10 млн. евро          | до 50 млн. евро           |
| 3. Общо балансово число   | до 2 млн. евро           | до 10 млн. евро          | до 43 млн. евро           |

Ввеждането на принципите и политиката на ЕС за МСП изисква създаване на обща нормативна, финансова и административна среда за осъществяване на дейността на тези предприятия. Чрез Закона за малките и средни предприятия<sup>9</sup> и националната стратегия за насърчаване създаването и развитието на подобни предприятия Република България се ангажира с прилагането на принципите и политиката на ЕС в тази област.

Законодателно са регламентирани критериите<sup>10</sup>, съобразно които отделните предприятия в страната попадат в групата на МСП (вж. Таблица 3).

Тук следва да се допълни, че за да попадне в съответната група предприятието трябва да изпълнява заедно или поотделно втория и третия критерий.

Таблица 3.

| <b>Критерии</b>                     | <b>Микро предприятие</b> | <b>Малко предприятие</b> | <b>Средно предприятие</b> |
|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|
| 1. Средносписъчен брой на персонала | до 10 човека             | до 50 човека             | до 250 човека             |
| 2. Годишен оборот                   | до 3900 хил.лв.          | до 19500 хил.лв.         | до 97500 хил.лв.          |
| 3. Стойност на активите             | до 3900 хил.лв.          | до 19500 хил.лв.         | до 84000 хил.лв.          |

<sup>9</sup> Обн., ДВ, бр. 84/24.09.1999 г., изм., бр. 80/03.10.2000 г., бр. 92/10.11.2000 г., доп., бр. 42/27.04.2001 г., изм., бр. 28/19.03.2002 г., изм. и доп., бр. 64/23.07.2004 г., изм., бр. 34/25.04.2006 г., изм. и доп., бр. 59/21.07.2006 г., изм., бр. 80/03.10.2006 г., бр. 53/30.06.2007 г., бр. 43/29.04.2008 г.

<sup>10</sup> Закон за МСП, чл. 3/ал. 1, 2 и 3.

В Закона за счетоводството<sup>11</sup>, са посочени определени критерии за групиране на МСП от гледна точка на изготвянето и представянето на годишните им финансови отчети. Годишните финансови отчети се изготвят и представят на базата на Националните стандарти за финансови отчети за малки и средни предприятия (НСФОМСП) от предприятията, които най-малко за една от двете предходни години не надвишават показателите на два от следните критерии<sup>12</sup>:

1. Балансова стойност на активите към 31 декември – 8 млн. лв.;
2. Нетни приходи от продажби за годината – 15 млн. лв.;
3. Средна численост на персонала за годината – 250 души.

Новообразуваните предприятия изготвят и представят годишните си финансови отчети на базата на НСФОМСП за годината на възникването им и за следващата година<sup>13</sup>. МСП, както и новосъздадените предприятия могат по избор да изготвят и представят годишните си финансови отчети на базата на Международните счетоводни стандарти<sup>14</sup>.

НСФОМСП се приемат от Министерския съвет и са в съответствие с актовете на Европейския съюз и националните особености<sup>15</sup>.

Предприятията, прекратени с ликвидация или с обявяване в несъстоятелност, изготвят и представят годишните си финансови отчети на базата на национален счетоводен стандарт, приет от Министерския съвет.

Тук следва да се добави, че НСФОМСП се обнародват в „Държавен вестник“<sup>16</sup>.

Посочените законови разпоредби дават основание за заключението, че малките предприятия в страната могат да съставят съкратен счетоводен баланс.

С членството на Република България в Европейския съюз от 01.01.2007 г., за страната ни възникна задължението за привеждане в пълно съответствие на националното счетоводно законодателство с изискванията на Четвърта и Седма директива на Съвета. С оглед на този ангажимент, на 17.10.2007 г.<sup>17</sup> с По-

---

<sup>11</sup> Обн. ДВ. бр. 98/16.11.2001 г., изм. ДВ. бр. 91/25.09.2002 г., изм. ДВ. бр. 96/29.10.2004 г., изм. ДВ. бр. 102/20.12.2005 г., изм. ДВ. бр. 105/29.12.2005 г., изм. ДВ. бр. 33/21.04.2006 г., изм. ДВ. бр. 63/4.08.2006 г., изм. ДВ. бр. 105/22.12.2006 г., изм. ДВ. бр. 108/29.12.2006 г., изм. ДВ. бр. 57/13.07.2007 г., изм. ДВ. бр. 50/30.05.2008 г., изм. ДВ. бр. 69/5.08.2008 г., изм. ДВ. бр. 106/12.12.2008 г., изм. ДВ. бр. 95/1.12.2009 г., изм. ДВ. бр. 94/30.11.2010 г., изм. ДВ. бр. 19/8.03.2011 г., изм. ДВ. бр. 34/29.04.2011 г., изм. ДВ. бр. 99/16.12.2011 г., изм. и доп. ДВ. бр. 94/30.11.2012 г.

<sup>12</sup> Чл. 22б., ал. 1, ДВ, бр. 105/22.12.2006 г., в сила от 01.01.2007 г.

<sup>13</sup> Пак там, ал. 2.

<sup>14</sup> Пак там, ал. 4.

<sup>15</sup> Пак там, ал. 3.

<sup>16</sup> Пак там, ал. 5.

<sup>17</sup> ПМС № 251, обн. ДВ, бр. 86/26.10.2007 г.

становление на Министерският съвет се приемат промени в съществуващите Национални стандарти за финансови отчети за малки и средни предприятия, които са в сила от 01.01.2008 г. С тези изменения НСФОМСП се хармонизират с изискванията на посочените по-горе директиви относно годишните и консолидираните финансови отчети<sup>18</sup>.

Измененията в НСФОМСП могат да се систематизират в три насоки:

- промени в общите разпоредби на стандартите;
- нова редакция на счетоводните стандарти: СС 1 – Представяне на финансови отчети; СС 27 – Консолидирани финансови отчети и отчитане на инвестициите в дъщерни предприятия; СС 28 – Отчитане на инвестициите в асоциирани предприятия.
- промени в останалите счетоводни стандарти.

Определен интерес представляват промените в общите разпоредби на НСФОМСП. Интересът се засилва както от позициите на времето, така и във връзка с последните предложения на Европейската комисия за нова Директива на Европейския парламент относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните с тях доклади на някои видове предприятия. Промените в общите разпоредби на НСФОМСП, в сила от 01.01.2008 г., могат да се групират в следните насоки:

– НСФОМСП трябва да са в съответствие както с Международните счетоводни стандарти, така и да бъдат съобразени с нормативните актове на Европейския съюз в областта на счетоводството;

– запазва се законово регламентирания обхват на НСФОМСП като се прецизира текста на правната норма. НСФОМСП се прилагат от предприятията, определени съгласно Закона за счетоводството;

– посочва се ново определение за „малки предприятия“<sup>19</sup>. Като такива се определят всички предприятия, които прилагат облекчена форма на финансова отчетност, съгласно Закона за счетоводството. Тук следва да се допълни, че определението за малки предприятия препраща към Закона за счетоводството<sup>20</sup>, където се посочва, че за да могат да прилагат облекчена форма на финансова отчетност, те трябва за текущата или предходната година да не са надвишили два от следните три критерии:

1. Балансова стойност на активите към 31 декември – 1,5 млн. лв.;
2. Нетни приходи от продажби за годината – 2,5 млн. лв.;
3. Средна численост на персонала за годината – 50 души.

---

<sup>18</sup> Параграф 30 от Доп. разп. на ПМС № 251/2007.

<sup>19</sup> НСФОМСП, Общи положения, т. 4.11., ДВ, бр. 86/2007 г., в сила от 01.01.2008 г.

<sup>20</sup> Закон за счетоводството, ДВ, бр. 96/2004 г., изм. ДВ, бр. 102/2005 г., изм. ДВ, бр. 105/2006 г., Доп.разп., § 1, т. 15.

При определяне статута на едно новообразувано предприятие, като прилагащо облекчена форма на финансова отчетност, се вземат стойностите на тези критерии само за годината на възникване.

– в общите положения на НСФОМСП се посочва, че на задължителен финансов одит не подлежат предприятията, които са определени в Закона за счетоводството като „малки“ предприятия. Тази разпоредба е важна, тъй като Законът за счетоводството регламентира, че формата, структурата и съдържанието на съкратения годишен финансов отчет се определят с НСФОМСП.

Редакцията на текстовете на СС1 – Представяне на финансови отчети се характеризира със следните ключови особености:

– запазва се целта на стандарта за определяне на базата за представяне на финансови отчети с общо предназначение. Идеята е да се осигури сравнимост на информацията от финансовите отчети на предприятието в два аспекта: от една страна, сравнимост на информацията от отделните отчетни периоди в рамките на предприятието, а от друга – между информацията, съдържаща се във финансовите отчети на отделните предприятия. По този начин се регламентират по законодателен път едностопанските и многостопанските сравнения;

– запазва се обхватът на стандарта, като се посочва, че той се прилага при изготвянето на финансови отчети с общо предназначение. Същевременно с това се определя формата, структурата и съдържанието на съставните елементи на финансовия отчет на предприятието: счетоводен баланс; отчет за приходите и разходите; отчет за собствения капитал; отчет за паричните потоци и приложение;

– приложението, като елемент на финансовия отчет, се състои само от справка за измененията в нетекущите (дълготрайни) активи, като са предвидени по-подробни правила за представяне на информацията.

– с два нови регламента се допълва принципа за вярно и честно представяне на имущественото и финансово състояние на предприятието, отчетения финансов резултат, промените в паричните потоци и в собствения капитал. Първият регламент<sup>21</sup> задължава предприятието да оповести допълнителна информация, когато спазването на счетоводното законодателство не е достатъчно за пълно постигане на принципа за вярно и честно представяне. Вторият регламент<sup>22</sup> дава възможност на предприятието в изключително редки случаи, при положение че допълнителната информация е недостатъчна за постигане на принципа за вярно и честно представяне, да се отклони от изискванията на счетоводното законодателство, за да постигне именно вярно и честно представяне. В този случай предприятието трябва да оповести в приложението отклоненията, причините за тях, както и оценка на ефекта

---

<sup>21</sup> СС № 1 Представяне на финансови отчети, обн. ДВ, бр. 30/07.04.2005 г., изм. ДВ, бр. 86/26.10.2007 г., т. 3.3.

<sup>22</sup> Пак там, т. 3.4.

върху активите, пасивите, финансовите резултати (печалбите, респ. загубите) и финансовото състояние в резултат на допуснатите отклонения;

– в стандарта е заличена частта, отнасяща се за един от счетоводните принципи, а именно принципа за действащо предприятие. Основание за това е, че всички принципи на счетоводството се регламентират със Закона за счетоводството<sup>23</sup>;

– нормите, регламентиращи счетоводната политика на предприятието, са посочени в отделна част в стандарта.

Всички промени в нормативната уредба на счетоводството в България са съобразени с изискванията на Европейския съюз в тази област.

След 2009 г. на европейско ниво са направени някои предложения за промени в областта на счетоводството, касаещи малките и средни предприятия.

На 9 юли 2009 г. Съветът по Международни счетоводни стандарти (СМСС) публикува Международен стандарт за финансово отчитане за малки и средни предприятия (МСФО за МСП). Законодателството на всяка страна трябва да приеме стандарта по съответния за това ред и да определи датата му на влизане в сила.

Необходимо е да се отбележи, че МСФО за МСП по същество представлява съкратен и опростен вариант на пълните МСФО. Това е видно от следните обстоятелства:

- в обхвата на МСФО за МСП не са обект на разглеждане теми, които не са подходящи за МСП (напр. нетна печалба на акция, междинни финансови отчети, отчитане на активи, държани за продажба и др.);

- МСФО за МСП позволява само един начин на отчитане в области, за които пълните МСФО разрешават алтернативно счетоводно отчитане;

- много от основните изисквания за признаване и оценяване на активи, пасиви, приходи и разходи в МСФО за МСП са опростени в сравнение с пълните МСФО;

- в стандарта се изискват по-малко оповестявания в сравнение с пълните МСФО.

В МСФО за МСП се посочва определение за малки и средни предприятия. Това са предприятия, които не са публично отговорни, и които публикуват финансови отчети с общо предназначение за външни потребители. Едно предприятие се определя като публично отговорно, ако дълговете му и капиталови инструменти се търгуват на публичен пазар или то е в процес на емитиране на такива инструменти за търговия на публичен пазар, или притежава активи и капацитет за доверително управление по отношение на широка група от външни лица като една от основните си дейности. Външни потребители на информация от финансовите отчети с общо предназначение са собствениците, които не участват в управлението на бизнеса, настоящи и

---

<sup>23</sup> Закон за счетоводството, чл. 4, ал. 1.

потенциални кредитори, доставчици, клиенти, националната приходна агенция, националният осигурителен институт, агенции за кредитен рейтинг и др.

Прави впечатление, че в така формулираното определение не се съдържат количествени критерии за определяне на предприятията, които следва да се третираат като малки или средни. Законодателството на всяка страна може да регламентира такива критерии или пък да определи, че предприятията, които са икономически значими, ще прилагат пълните МСФО, а не МСФО за МСП.

МСФО за МСП се характеризира с две важни особености: първа, стандартът не дава възможност за избор за прилагане на пълните МСФО, и втора, в него са възприети почти същите изисквания за структурата и съдържанието на финансовите отчети, както в МСС 1 Представяне на финансови отчети. Съставните елементи на финансовия отчет, който следва да изготвят МСП, са: отчет за финансовото състояние; отчет за всеобхватния доход (включващ печалбата, респ загубата за отчетния период и другия всеобхватен доход) или отделни отчети за доходите и за всеобхватния доход; отчет за промените в собствения капитал; отчет за паричните потоци; пояснителни приложения, представляващи обобщение на значителната счетоводна политика и другата пояснителна информация. Посочените наименования на елементите на финансовия отчет не са задължителни за прилагане, т.е. предприятието може да използва и други, доколкото те не са заблуждаващи, напр. вместо „отчет за финансовото състояние“ може да се използва наименованието „баланс“.

В края на 2011 г. Европейската комисия (ЕК) представи предложение за нова Директива на Европейския парламент (ЕП) и на Съвета относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните с тях доклади на някои видове предприятия. Посочва се, че Стратегия Европа 2020<sup>24</sup> има за цел да направи икономиката на Европейския съюз интелигентна, устойчива и приобщаваща. Тук основно е виждането за необходимостта от улесняване и опростяване на развитието на бизнеса на малките и средни предприятия и подобряване достъпа им до финансиране. Отчита се необходимостта от разглеждане на специфичните потребности на тези предприятия, както и тяхното групиране съобразно определени критерии, като се възприема идеята „мисли първо за малките“<sup>25</sup>. По този начин се допринася за изпълнение на поетия от Комисията ангажимент за преглед на нейните законодателни актове с оглед гарантиране уместността, ефективността и про-

---

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)

<sup>25</sup> Прегледът на Счетоводните директиви е маркиран в раздел 2.11 от Съобщението от м. април 2011 г. от Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „Актът за единния пазар-дванадесет лоста за насърчване на растежа и укрепване на доверието – заедно за нов тип икономически растеж“, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact/docs/20110413-communication\\_en.pdf#page=2](http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/20110413-communication_en.pdf#page=2)

порционалността на въведеното законодателство, както и за намаляване на административната тежест чрез опростяване на регулаторната среда.

В Директивата се посочва, че изготвянето на финансовия отчет е едно от най-тежките регулаторни задължения за малките предприятия, които са натоварени с по-големи административни тежести в сравнение със средните и големи предприятия. Поради това се предлагат някои мерки за намаляване на административната тежест за малките предприятия, като напр. намаляване на изискванията за отчитане в пояснителните приложения, по-нататъшно смекчаване на изискванията за задължителен одит и освобождаване на малките групи от предприятия от изискването за изготвяне на консолидиран финансов отчет. Също така, в Директивата се предлага увеличаване на праговете за МСП, с оглед отражение на инфлацията за периода 2007 – 2011 г. Не без основание се констатира, че подобни промени ще намалят обема на информацията, която е на разположение на потребителите на финансови отчети на МСП, вкл. информацията, която е публично достъпна. В тази посока се предлагат единствено мерки за защита на кредиторите, които са свързани с две задължителни оповестявания във финансовия отчет: *първо*, на поети гаранции и ангажименти, и *второ*, на сделките със свързани лица. Подобни мерки едва ли са достатъчно основание за провеждане на един изчерпателен анализ на кредитоспособността на предприятие, което попада в групата на МСП.

С проекта за нова Директива се въвежда специфичен режим на изготвяне на финансовите отчети на МСП. Счита се, че по този начин ще се постигне максимална хармонизация, тъй като предприятия от една и съща група ще се възползват от еднакви правила във всички страни на Европейския съюз.

Предложенията в проекта за нова Директива относно финансовите отчети на МСП могат да се обобщят в *три насоки*:

- *първата* от тях е по отношение на ограничаване на оповестяванията чрез пояснителни приложения към счетоводните отчети в *пет ключови области*: счетоводна политика; гаранции, ангажименти, условни активи и условни пасиви и споразумения, които не са признати в баланса; събития след датата на баланса, които не са признати в баланса; дългосрочни и обезпечени дългове; сделки със свързани лица. Отбелязва се, че ако оповестяванията по отношение на събития, настъпили след датата на баланса, които не са признати в баланса, също така и на сделките със свързани лица, станат задължителни, то това ще доведе до налагане на нови задължения за малките предприятия, тъй като мнозинството от държавите-членки на Европейския съюз са предвидили освобождаване от изискването за тези оповестявания за тях. Погледнато през призмата на информационното осигуряване на анализа на финансовото състояние на МСП, определено считаме, че ще се видоизменят качествените характеристики на информацията, съдържаща се в техните финансови отчети. От една страна ще се намали нейната полезност за външните потребители на

информация, а от друга, не бива да се игнорира важността на тази информация и за финансовия мениджмънт на предприятието. С резерви приемаме становището в проекта за нова Директива, че потребителите на финансови отчети обикновено имат ограничена потребност от допълнителна информация за малките предприятия, за които може да е скъпо струващо да сверяват и обобщават информацията, която е необходимо да се оповестява<sup>26</sup>.

- **Втората насока** е отпадането като изискване извършването на задължителен одит на финансовите отчети от гледна точка на дружественото право на Европейския съюз. Счита се, че годишните финансови отчети на малките предприятия не следва да бъдат обект на задължение за одит, тъй като одитът може да представлява значителна административна тежест за тях. Също така, в повечето от малките и средни предприятия едни и същи лица са както акционери, така и членове на ръководството и поради това имат ограничена потребност от изразяване на сигурност върху финансовия отчет от трета страна.

- **Третата насока.** Малките групи от МСП следва да бъдат освободени от изискването за изготвяне на консолидирани финансови отчети. Счита се, че потребителите на финансови отчети на малки предприятия нямат сложни потребности от информация, а също така изготвянето на консолидиран финансов<sup>27</sup> отчет в допълнение към годишния финансов отчет на предприятието майка и дъщерните предприятия е скъпо струващо за тях<sup>28</sup>.

В проекта за нова Директива се допълва, че МСП могат да не съставят доклад на ръководството, при условие че те включват в пояснителните приложения към финансовия отчет информацията относно придобиването на собствени акции съгласно законодателството на Европейския съюз за защита на интересите както на съдружниците, така и на трети лица по отношение учредяването на акционерни дружества и поддържането и изменението на техния капитал<sup>29</sup>.

В заключение следва да се отбележи, че голяма част от постановките в проекта за нова Директива са ограничителни по отношение на информацията във финансовите отчети. Именно на база на тази информация се извършва анализ на финансовото състояние на МСП, на тяхната финансова устойчивост и на перспективите за развитие на бизнеса. Формирането на нашата позиция е и от гледна точка на предложените нови критерии за класифициране на тези предприятия в групата на МСП. В проекта са възприети съответни кри-

---

<sup>26</sup> Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните с тях доклади на определени видове предприятия, (6) (13).

<sup>27</sup> Пак там, (31).

<sup>28</sup> Пак там, (21).

<sup>29</sup> Пак там, (16); ОВ L 26, 31.1.1977, с. 1.

терии за определяне на размера на малките, средни и големи предприятия, както и на малките и средни групи от предприятия.

Като малки се определят предприятията, които на датата на баланса не надвишават два от определените три критерия: първи, среден брой на наетите лица през финансовата година – 50 човека; втори, нетни приходи от продажби за една година – 10000 х. евро; трети, балансова стойност на активите – 5000 х. евро<sup>30</sup>.

Средни са онези предприятия, които не са малки и които на датата на баланса си не надвишават два от определените три критерия: първи, среден брой на наетите лица през финансовата година – 250 човека; втори, нетни приходи от продажби за една година – 40000 х. евро; трети, балансова стойност на активите – 20000 х. евро<sup>31</sup>.

Като големи предприятия се определят онези от тях, които на датата на баланса си надвишават два от определените три критерия: първи, среден брой на наетите лица през фин. година – 250; втори, нетни приходи от продажби за една година – 40000 х. евро; трети, балансова стойност на активите – 20000 х. евро<sup>32</sup>.

Като малки групи се определят предприятие-майка и дъщерни предприятия, които на консолидирана база не надвишават два от определените три критерия на датата на баланса на предприятието-майка: първи критерии, среден брой на наетите лица през финансовата година – 50; втори, нетни приходи от продажби за една година – 10000 х. евро; трети, балансова стойност на активите – 5000 х. евро<sup>33</sup>.

Средни групи следва да са предприятие-майка и дъщерни предприятия, които не са малки групи и които на консолидирана база не надвишават два от определените три критерия на датата на баланса на предприятието-майка, а именно: първи критерий, среден брой на наетите лица през финансовата година – 250; втори, нетни приходи от продажби за една година – 40000 х. евро; трети, балансова стойност на активите – 20000 х. евро<sup>34</sup>.

Сравнителният анализ на значенията на показателите в проекта на Европейския парламент за нова Директива със значенията на същите критерии, действащи в момента в България, позволява да се направят определени изводи:

- Значително се повишават праговете при определяне на размера на малките и средни предприятия. Ако в България критериите се хармонизират в

---

<sup>30</sup> Пак там, гл. 1 „Обхват, дефиниции и категории предприятия“, чл. 3 „Категории предприятия и групи“, т. 1.

<sup>31</sup> Пак там, т. 2.

<sup>32</sup> Директива, гл. 1, чл. 3 „Категории предприятия и групи“, т. 3.

<sup>33</sup> Пак там, т. 4.

<sup>34</sup> Пак там, т. 5.

съответствие с тези в предложението за нова Директива, то прагът за признаване на едно предприятие и включването му в групата на МСП по критерия „балансова стойност на активите към 31 декември“ се увеличава почти седем пъти (от 1,5 млн. лева на близо 10 млн. лева), а по критерия „нетни приходи от продажби за една година“ – почти осем пъти (от 2,5 млн. лева на близо 20 млн. лева). Единствено по критерия „среден списъчен брой на персонала“ актуалната в страната норма е хармонизирана с европейската.

- Голяма част от предприятията, които сега в България се класифицират като малки и средни, ще преминат в групата на микро-предприятията.

- В групата на малките, средни и микро-предприятия ще попаднат около и над 98 % от всички предприятия в страната. Почти всички предприятия на еднолични търговци ще станат микро-предприятия и би следвало да съставят съкратени финансови отчети, които няма да се одитират. А това е обективна предпоставка за принижаване на ролята, значението и преимуществата на анализа като цяло, в т.ч. и на анализа на финансовото състояние, като специализирана функция на управление в системата за управление на всяко едно предприятие.

- Подобни критерии ще нарушат изискванията, на които трябва да отговаря информацията във финансовите отчети. А те са облечени в закона форма чрез разпоредбите на Закона за счетоводството. Вероятно във връзка с това в проекта за нова Директива се прави едно допълнение в посока, че ако едно малко предприятие прецени, че е полезно да предостави допълнителни оповестявания от вида, изискван за средните и големите предприятия, то не следва да бъде възпрепятствано да извърши това<sup>35</sup>.

- Нарушените характеристики на информацията във финансовите отчети вероятно ще се отразят върху прозрачността както на входящите и изходящи парични потоци, така и на финансовата дейност на предприятията. Това е обективна предпоставка за разширяване на „сивия“ сектор в икономиката на страната.

- Понятието одит ще се обезсмисли, тъй като драстично ще намалее обхвата на предприятията, чиито финансови отчети ще подлежат на независим финансов одит. Този факт се констатира и от Министерския съвет на Република България, като се подчертава, че проектът на нова европейска директива предвижда да отпаднат задълженията за годишно одитиране на повечето малки предприятия в страната, което ще спести на тези предприятия значителни средства. Според бившия икономически министър Тр. Трайков, проектът на нова директива повишава праговете за малките предприятия, като по този начин голяма част от предприятията в България няма да имат

---

<sup>35</sup> Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните с тях доклади на определени видове предприятия, (13).

нужда от ежегодно одитиране. По този повод той уточнява, че „Това, от една страна, е добре за предприятията, защото ще им се спестят около 300 млн. лева годишно. От друга страна, не е добре за одиторите, които ще загубят 300 млн. лева годишно”<sup>36</sup>.

- С приемането в страната на така предложените в Директивата европейски критерии се загърбва една истина, а именно, че одитираните годишни финансови отчети са носители на информация, която защитава интересите на акционерите (собствениците) и на цялото общество. Като следствие може да се очаква, че доверието към МСП от страна на инвеститори, кредитори, клиенти и други заинтересовани лица ще се понижи. А това би оказало негативно влияние както върху тяхната конкурентоспособност, така и върху конкурентоспособността на регионално и национално ниво. А в условия на финансова и икономическа криза това е опасно.

- Подобни прагове ще окажат негативно влияние и върху институцията на дипломираните експерт счетоводители и одитните предприятия в страната.

- Въвеждането в страната на предложените в новата европейска директива прагове за МСП може да има негативен данъчен ефект в посока на намаление на данъчните приходи в Националната агенция за приходите.

- Не бива да се подминава и обстоятелството, че националната статистика ще изгуби възможността да получава важна и полезна информация от предприятията, които в качеството си на микро-, малки и средни предприятия следва да изготвят съкратени годишни финансови отчети или отчети по ограничен брой показатели и съдържание. За повечето от тези предприятия счетоводният баланс няма да бъде задължителен елемент от техния годишен финансов отчет. По този начин в Националния статистически институт няма да постъпват необходимите данни, така важни за макроикономическото управление на страната.

В предложението на Европейския парламент за нова Директива се подчертава, че единната структура на счетоводния баланс дава възможност на потребителите на финансови отчети да сравняват финансовото състояние на предприятията в рамките на Европейския съюз<sup>37</sup>. Съдържанието на Отчета за приходите и разходите, изразяващо същността на разходите и на приходите, както и функционалното предназначение на разходите осигурява информация за анализа на величината, структурата и динамиката на приходите, разходите, финансовия резултат, ефективността на приходите и на разходите, както и на рентабилността. Тук следва да се подчертае, че сравнителният анализ на финансовото състояние на предприятията би имал ограничен обхват и едва ли

---

<sup>36</sup> Стенограма от заседание на МС на Р България, 08.02.2012 г.

<sup>37</sup> Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните с тях доклади на определени видове предприятия, (11).

би могъл да се провежда посредством широк интегрален подход, базиран на обективната взаимовръзка между икономическия и управленския подходи.

В проекта за нова Директива се отчита, че потребителите на финансови отчети, изготвени от средни и големи предприятия обикновено имат по-сложни потребности. Поради това, в определени области следва да бъдат предвидени допълнителни оповестявания. Освобождаване от изискванията за някои от тези оповестявания следва да е обосновано, когато те биха нанесли вреда на интересите на определени лица или на предприятието<sup>38</sup>.

Докладът на ръководството или консолидираният доклад на ръководството са важни елементи на финансовото отчетяване. Необходимо е да бъде осигурен достоверен преглед на развитието на бизнеса и неговото състояние, като това трябва да стане по начин, съответстващ на размера и сложността на стопанската дейност. Информацията не трябва да е ограничена до финансовите аспекти на бизнеса, а следва да има и анализ на неговите екологични и социални аспекти, който е необходим за разбиране на развитието, резултатите от дейността или състоянието на предприятието. В случаите, когато консолидирания доклад на ръководството и докладът на ръководството на предприятието-майка се представят в един доклад, може да е подходящо да се постави по-значимо изискване върху въпросите, които са съществени за включените в консолидацията предприятия, взети като цяло. Като се вземат под внимание потенциалните тежести върху средните предприятия, уместно е да се предвиди държавите – членки да могат да изберат да освобождават от задължението за предоставяне на нефинансова информация в случая с доклад на ръководството на такива предприятия<sup>39</sup>.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Посочените от нас, а вероятно и редица други въпроси, породени от проекта за нова европейска директива относно годишните финансови отчети, консолидирания финансови отчети и свързаните с тях доклади на определени видове предприятия, са основание за обобщаване на проблемите, свързани с прилагане на новото счетоводно законодателство в МСП в страната. Считаме, че тези проблеми могат да се обособят в две групи:

- Вътрешни проблеми (в рамките на предприятията). За вътрешни проблеми в малките и средни предприятия в страната считаме:

---

<sup>38</sup> Пак там, (14).

<sup>39</sup> Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно годишните финансови отчети, консолидирания финансови отчети и свързаните с тях доклади на определени видове предприятия, (15).

- принижаване на управленските функции „анализиране“ и „контролиране“ в системата за управление на всяко предприятие;
- влошаване и изкривяване на качествените характеристики на информацията във финансовите отчети на тези предприятия;
- намаляване на прозрачността при изготвяне на финансовите отчети;
- формиране на условия за изкривяване на финансовите резултати;
- влошаване на имиджа на предприятията и на тяхната конкурентоспособност;
- загърбване на интересите на акционерите (собствениците) посредством намалената защита на техните интереси.
- Външни проблеми (проявяващи се по отношение на външни за предприятията субекти). За външни проблеми считаме негативните влияния на предложените прагове за класифициране на предприятията в групата на малките и средни такива върху:
  - институцията на дипломираните експерт-счетоводители и на одитните предприятия в страната;
  - Националната агенция за приходите;
  - Националният статистически институт;
  - Националният осигурителен институт;
  - други публични органи.

Считаме, че Правителството на България следва да загърби политическите и лични страсти и интереси, и да работи и в името на малкия и среден бизнес в страната. Само по този начин е възможно преодоляване на последиците от глобалната финансова и икономическа криза. Развитието на икономика, базирана на знания и иновации може да извади страната ни от незавидното място, която тя заема в областта на доходите и социалното положение на хората. А това означава да се осигурят реални възможности за развитие на малкия и среден бизнес в страната. В крайна сметка всички, от които зависи просперитетът на нацията следва да се обединят около решението България да настоява за допълнителни преговори с отговорните институции в Европейския съюз за въвеждане на различни критерии за обхващане на предприятията в групата на малките и средни такива в по-малките държави, членки на съюза. Само така можем да отстояваме националните интереси и позиции на страната ни в Европейския съюз.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Закон за МСП, обн., ДВ, бр. 84/24.09.1999 г.
2. Закон за счетоводството, ДВ, бр. 96/2004 г., изм. ДВ, бр. 102/2005 г., изм. ДВ, бр. 105/2006 г.
3. Брюксел, Европейска комисия, COM(2011) 684/2.

4. НСФОМСП, Общи положения, т. 4.11., ДВ, бр. 86/2007 г., в сила от 01.01.2008 г.
5. ПМС № 251, обн. ДВ, бр. 86/26.10.2007 г.
6. Препоръка 2003/361/ЕО.
7. Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните с тях доклади на определени видове предприятия.
8. Седма директива на Съвета от 13.06.1983 г., 83/349/ЕИО.
9. Стенограма от заседание на МС на Р България, 08.02.2012 г.
10. СС №1 Представяне на финансови отчети, обн. ДВ, бр. 30/07.04.2005, изм. ДВ, бр. 86/26.10.2007.
11. Решение № 1639/2006/ЕО на ЕП и на Съвета от 24.10.2006.
12. Четвърта директива на Съвета от 25.07.1978 г., 78/660/ЕИО.
13. СОМ (2008) 394.
14. International Financial Reporting Standard for Small and Medium-sized Entities (IFRS for SMEs), July 2009.
15. [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)
16. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact/docs/20110413-communication\\_en.pdf#page=2](http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/20110413-communication_en.pdf#page=2)
17. 96/280/ EC

# ДЪРЖАВНА РАЗХОДНА ПОЛИТИКА В УСЛОВИЯ НА ИКОНОМИЧЕСКА КРИЗА

ас. Корнелия Филипова

Икономически университет, Варна

## PUBLIC EXPENDITURE POLICY IN THE CONTEXT OF ECONOMIC CRISIS

**Cornelia Filipova**

*ABSTRACT: The amount of public spending in percentage of GDP is a measure of the share of the state in the allocation of public goods and services. Part of the anti-crisis policy as a result of the global financial and economic crisis of the member states of the European Union is associated with a policy of deliberately increasing government spending. Through the multiplier effect of government expenditure goal is to overcome the recession. The report is intended to study the role of the state and dynamics of public expenditure in the period 1996 – 2011. Special attention is paid on the current financial and economic crisis and the impact it has on expenditure policy of Bulgaria and the European Union. Government spending as a share of GDP are among the lowest in the EU. If the Bulgarian government increase them for few year that would support national economy to overcome the negative impact of the consequences of the crisis.*

*KEYWORDS: government expenditures, gross domestic product, financial and economic crisis*

Акцент в съвременната теория за публичните финанси се поставя върху ролята на държавата и преразпределяните от нея разходи. Съществува широк дебат относно ефектите на държавните разходи в икономиката в условия на непредсказуема макро среда, например съвременната финансово-икономическа криза. Липсва единодушно мнение между академичната и политическата общност как ефективните публични разходи ще въздействат върху икономиката. Фискалните консерватори предупреждават, че безпрецедентното увеличаване на отпусканите средства по отделните разходни пера и непрекъснатото нарастване на публичния дълг ще повлияят негативно върху икономиката в средносрочен и дългосрочен период<sup>1</sup>. Очакваната положителна перспектива в краткосрочен период за стимулиране на ико-

---

<sup>1</sup> Auerbach, A., William G. and Benjamin, H. *Activist Fiscal Policy*, 2010, достъпен на: <http://elsa.berkeley.edu/~auerbach/activistfiscalpolicyaug10.pdf>, посетен на 11.02.2013 г., page 10.

номиката зависи от степента на ефективност на държавните разходи<sup>2</sup>. Те се свързват пряко с въпроса за намесата на държавата в икономиката<sup>3</sup>. Все още няма категорично и еднозначно доказателство за оптималния размер на публичния сектор в една държава. Причина за това е, че нито една от двете крайности, за наличие или липса на участие на държавата в регулирането на икономиката, не може да бъде рационална. При съвременни условия в процентно отношение от БВП държавните разходи са около 50 и повече процента. Това означава, че държавата има активна роля както в производствената, така и в непроизводствената сфера. По-високият дял на публичните разходи в БВП на една страна не е доказателство, че се провежда ефективна разходна политика.

Малка част от академичните диспути засягат темата за тенденциите в разпределението на разходите в условия на съвременна криза. Този доклад е опит за емпирично доказателство дали публичните разходи са ефективен стимулатор на икономическата активност по време на криза чрез данни за държавните разходи в България за периода от 1996 – 2011 г. Ще бъде направен опит да се съпоставят разходните политики на България и страните от Европейския съюз (ЕС) през призмата на настоящата финансова криза. Разработката се основава на годишни данни на Министерство на финансите (дирекция „Бюджет“ и „Държавни разходи“), на Националния статистически институт, на Международния валутен фонд и информационната платформа Eurostat. Целта на доклада е преглед и анализ на причините и тенденциите за изменението на държавните разходи в Европейския съюз и в България. В изследването се приема, че разходната политика е един от основните инструменти, с които държавата може да оказва влияние върху икономическия растеж. Нестабилната финансово-икономическа конюнктура може да се регулира и чрез успешното ѝ управление. Съществуващата към настоящия момент рецесия започнала през 2008 г. бързо се превръща в бюджетна криза, чрез свиване на държавните приходи. За да се сведат до минимум несъответствията при изпълнението на бюджета, правителството е длъжно не само да сканира теоретичните постановки и варианти, но да очертае и реалните тенденции в условията на икономически спад.

---

<sup>2</sup> Hall, R. By How Much Does GDP Rise if Government Buys More Output?, the National Bureau of Economic Research, Working Paper, 2009, достъпен на [http://www.nber.org/papers/w15496.pdf?new\\_window=1](http://www.nber.org/papers/w15496.pdf?new_window=1), посетен на 11.02.2013 г., Cogan J., Taylor J., What the government purchases multiplier actually multiplied in the 2009 stimulus packages, 2010, достъпен на: <http://www.stanford.edu/~johntayl/Cogan%20Taylor%20multiplicand%2010-25.pdf>, посетен на 11.02.2013 г.

<sup>3</sup> Ролята на държавата в икономиката на всяка страна се изразява чрез размера на държавните разходи и в техния относителен дял в БВП.

Динамиката на публичните разходи за Европейския съюз е представена на Фигура 1.

Фиг. 1. Държавни разходи в Европейския съюз за периода 1996 – 2011 г.



Източник: Евростат.

Най-високите отчетени стойности за показателя държавни разходи за ЕС27<sup>4</sup> се отчитат през 2009 г. За целият шестнадесет годишен период 2000 г. се бележи с най-ниското равнище на разходите на 44,80 % от БВП. В съпоставка през 2009 година е с най-високия размер на разходите на 51,10 % от БВП. През останалите години от разглеждания времеви тренд се наблюдават относително слабо изменение на разглежданите стойности. С цел неутрализиране влиянието на глобална финансова криза през 2009 г. държавните разходи нарастват с 4 % в съпоставка с предходната 2008 г. През 2010 г., успоредно с развитието на дълговата криза в Еврозоната като антикризисна мярка, редица страни предприемат рязко съкращаване на разходите и впоследствие увеличаване на данъчната тежест. Основна цел на държавите от ЕС става укрепване на бюджетната позиция. В резултат от редуциране на разходите в ЕС нивата им за 2011 г. се приближават по стойност до първоначално разглежданата 1996 г. От фигура 1 се добива ясна представа както за разходната политика на ЕС27, така и за темповете на икономически растеж представени чрез промяната в БВП. Отново през 2000 г. се отчита най-висок ръст на БВП от 3,9 %, а през 2009 г. е най-ниското равнище от -4,4 %. В годините на подем движеща сила в икономиката е пазара, а намесата на държавата е по-слабо осезаема. По време на рецесия и спад в икономиката в резултат от високите нива на безработица и ограничено-

<sup>4</sup> Европейският съюз (съкратено ЕС, ЕС27 Евросъюз) е политически и икономически съюз между 27 европейски държави.

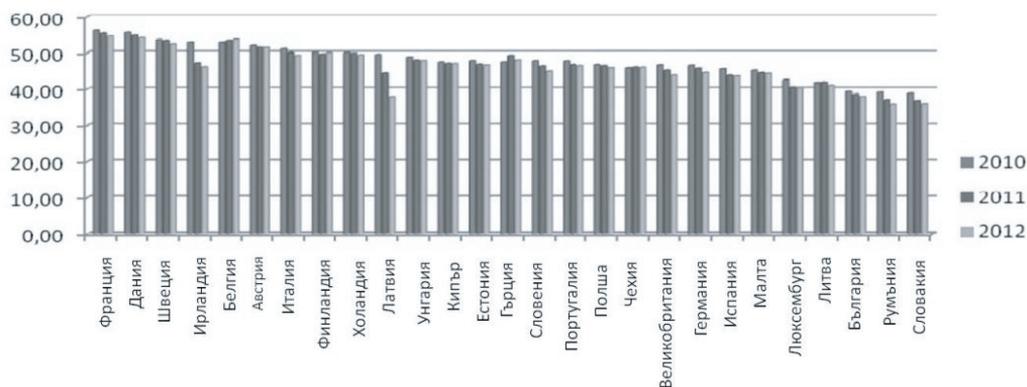
то производство е необходима активната регулираща роля на държавната политика. Доказателство за това е нарастването на публичните разходи с 4 % през кризисната 2009 г. Съотношението на разходите към БВП в ЕС значително се увеличава в условия на текущата нестабилна макроикономическа среда<sup>5</sup>. Това явление няма да продължи дълго, но се очаква да има силни негативи в бъдещ период. Възможно решение на текущата ситуация е повишаване на икономическия растеж чрез съкращаване на държавните разходи. В резултат на увеличение на данъчните ставки върху работната сила и капитала ще се понижи темпът на икономическия растеж. Ако се повиши събираемостта на данъците и таксите или въведат нови такива това би увеличило приходите в държавния бюджет, но ако не бъдат намалени разходите в процентно отношение към БВП, то текущата икономическа ситуация не би се изменила. Все още не съществува оптимално данъчно облагане при което да се забави темпът на нарастване на държавните разходи. В условия на световна икономическа-криза ограничаване на публичните разходи като дял от БВП е трудно изпълнимо. Ако то бъде постигнато търсенето на помощ от държавата за гражданите и фирмите би се засилило, вследствие на което икономиката отново ще се забави. Причина за това е ръста на данъчното облагане.

По-голямата част от страните-членки на ЕС увеличават своите разходи в процентно отношение към БВП достигайки до своя екстремум максимум през 2009 г. През 2011 г., въпреки незначителния спад в стойността на държавните разходи след 2010 г., равнището на публичните разходи достига до нивата от 1996 г. В някои от държавите от ЕС има и изключения от тази обща тенденция. Като пример могат да бъдат посочени Кипър и Гърция, като се наблюдава тенденция на понижаване на ролята на държавата в икономиките им. В резултат нивото на публичните им разходи през 2010 и 2011 г. нараства спрямо останали страни-членки на Евросъюза. Фигура 2 дава по-ясна представа за общата тенденция на ЕС27 за периода 2010 – 2012 г.

---

<sup>5</sup> Бързото увеличаване на разходите на европейските правителства като процент от БВП след 2007 г. предизвиква нарастване на годишните дефицити и публичния дълг в много от тях.

Фиг. 2. Държавни разходи като процент от БВП за страни-членки на ЕС за периода 2010 – 2012 г.



**Източник:** Международен Валутен Фонд.

Въпреки общата тенденция на страните от ЕС27 особено силно изразен е спадът в публичните разходи като процент от БВП при Ирландия, Латвия, Словения, Словакия и Румъния. Съгласно кризисния си бюджетен план Ирландия планира да увеличи данъците върху доходите и да редуцира публичните разходи. За да даде пример правителството на Ирландия намали своите разходи за заплати с 10 процентни пункта. Очакванията на управляващите са икономиката и през 2013 г. да се свие. Това би предизвикало нова вълна на безработица, а в резултат социалните разходи ще се увеличат и събираемостта на данъците ще намалее. Ще бъдат увеличени ДДС, акцизите върху бензина, виното и тютюневите изделия, и данъкът върху лихвите от депозити в банковата сфера. От март 2013 г. ще бъде въведен допълнителен данък върху билетите за полети от Ирландия. В случай, че правителството на Ирландия не предприеме спешни антикризисни мерки съществува опасност бюджетният дефицит да достигне до 8 % от БВП през 2013 г.<sup>6</sup> Преди началото на глобалната финансово-икономическа криза Словакия не е част от Еврозоната. Словакия възприема общата европейска валута на 1 януари 2009 г.<sup>7</sup> Тя е втората страна от бившия Източен блок, която прие еврото. Словения преминава към общата валута през януари 2007 г. Основен приоритет на правителството на

<sup>6</sup> Policies to reduce budget deficit, достъпен на: <http://www.economicshelp.org/blog/6011/economics/policies-to-reduce-budget-deficit/>, посетен на: 11.02.2013 г.

<sup>7</sup> По време на тежката финансово-икономическа криза местните валути на нейните съседни страни (Чехия, Полша и Унгария) се обезцениха. Това допълнително разклаща икономиката на Словакия принуждавайки населението ѝ да влага своите средства в съседните страни.

Словакия е ограничаване на държавните разходи и опростяване на данъчната система. През 2009 г. тя отчита 7 % бюджетен дефицит и планира до края на 2013 г. да го свали под 3 % от БВП. Същевременно Словения разпродава държавни активи за да повиши приходите в бюджета. В Румъния също някои държавни предприятия трябва да бъдат приватизирани за да се подобри състоянието на икономиката. Северната съседка на България планира увеличаване на ставката на плоският данък през 2013 г. до 16 процентни пункта. По този начин правителството цели увеличаване на приходите в държавната хазна. В извършен одит на румънските държавни компании за периода 2009 – 2011 г. показва, че те са изразходвали нецелесъобразно средства за луксозни стоки, които не са от първа необходимост и за разходи за външни услуги към адвокатски компании<sup>8</sup>. За одитирания период държавните компании планират и същевременно съкращават работни места поради затрудненото си финансово състояние в резултат от глобалната финансово-икономическа криза. Румъния също както и България следва да окаже своето по силно въздействие за елиминиране на корупционната практика и намаляване на бюрократичните препятствия в държавната администрация<sup>9</sup>. За разглеждания тригодишен период най-висок дял на държавните разходи към БВП за целия Европейски съюз отчита Франция. Ако успее да ги намали и да насърчи конкурентоспособността си е възможно да избегне пазарни сътресения подобни на други засегнати европейски страни. Опитите на правителството са да ги редуцира с 10 млрд. евро<sup>10</sup>. След 2008 година насам, следствие на европейската финансова криза се наблюдава известно понижение на процента на приходите и увеличаване на разходите като процент от БВП, което допринася за сериозни дефицити при много страни. Относително по-високият дял на държавните разходи в БВП не увеличава качеството на предлаганите услуги в публичния сектор, а същевременно забавя темпа на растеж на икономиката.

За да бъде посочена оптималната комбинация между равнището на публичните разходи и БВП се приема, че те са в двустранна връзка помежду си, което предполага извършване на регресионен анализ. Величините са взаимно свързани, като едната оказва влияние на другата и обратно. Промяната

---

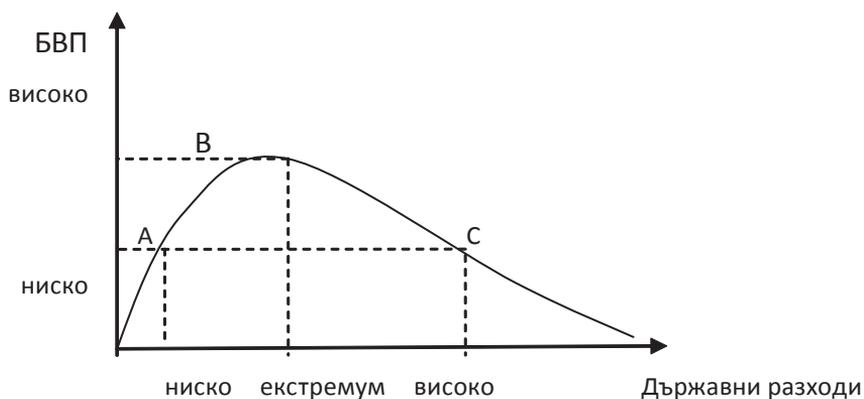
<sup>8</sup> Audit reveals Romanian state company used public funds for expensive jewelry, perfumes and women's handbags, достъпен на: <http://www.romania-insider.com/audit-reveals-romanian-state-company-used-public-funds-for-expensive-jewelry-perfumes-womens-handbags/61260/>, посетен на 11.02.2013 г.

<sup>9</sup> В края на 2012 г. повече от 7000 души протестират срещу мерките на правителството на Румъния за ограничаване на държавните разходи и намаляване на разходите за заплати. Това е първият по-голям масов протест. достъпен на: <http://www.manager.bg/news/razmirna-nosht-na-protesti-v-rumaniya>, посетен на 11.02.2013 г.

<sup>10</sup> France hikes VAT, cuts spending, to bolster industry, достъпен на: <http://www.reuters.com/article/2012/11/06/us-france-competitiveness-idUSBRE8A50L720121106>, посетен на: 11.02.2013 г.

в БВП влияе на състава и структурата на публичните разходи. При обратна връзка динамиката на разходите оказва влияние при изменението на БВП. За да бъде определена намаляващата възвръщаемост на държавните разходи за регулиране на икономиката ще се използва крива на Армей. Тя представлява практически най-доброто съотношение между публичните разходи и БВП и в концепцията си съдържа закона на Вагнер. В различни емпирични изследвания<sup>11</sup> се определя пряката връзка между икономическия растеж и разходната политика. Разглежданата зависимост отразява степента на държавно участие и реално произведения БВП в отделната държава. Ако се приеме, че липсва публично регулиране, то стойностите на БВП ще клонят към нула.

Фиг. 3. Крива на Армей – съотношение между държавни разходи и БВП



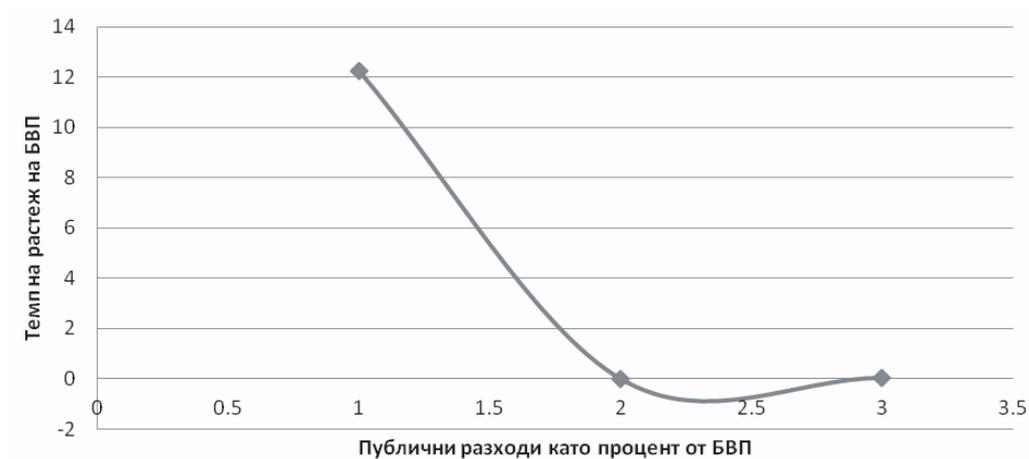
От Фигура 3 се наблюдава, че от началото на параболата до точка В нарастването на публичните разходи се увеличават и стойностите на реалния БВП. Стигайки до пределната си точка (екстремум) право пропорционалното повишаване забавя своя темп. В тази точка реалната стойност на БВП достига своя максимум. Последвалото след нея увеличаване на държавните разходи е с резултат спад в БВП. След точка В до точка С действа закона за намаляващата възвръщаемост. Вследствие от него държавните разходи не дават необходимия ефект и започва спад в темповете на икономически растеж. Колкото правителствените разходи се отдалечават от оптималния си обем, се проявяват негативни последици спрямо БВП като резултат от наличието на пазарни дефекти. При повишаването на публичните разходи над пределната им стойност, за да се компенсира ръстът им, възниква необходимост от повишаване на данъците. В изследването си Джеймс Гуортни, Робърт Лоусън и

<sup>11</sup> Владимирова, Вл., Фискална политика и макроикономическа стабилизация, изд. къща Стено, Варна, 2011, Мавров, Хр., Размерът на държавните разходи и икономическия растеж в България, Икономически алтернативи, бр. 1, 2007.

Рандал Холком<sup>12</sup> твърдят, че когато правителството превиши своите функции се проявяват негативни последици за БВП (икономическия растеж). Според кривата на Ран<sup>13</sup> съществува обратнопропорционална връзка между правителствените разходи и икономическия растеж на една страна – т.е. колкото бюджетните разходи са по-високи, толкова икономическият растеж (БВП) е по-нисък<sup>14</sup>.

В резултат от направен регресионен анализ кривата на Армей за България може да се онагледява чрез фигура 4. Това е възможно чрез построяване на парабола по следните коефициенти  $a_0 = 12.22601334157386$ ,  $a_1 = -0.005675384849170628$  и  $a_2 = 0.030564744147867376$ .

Фиг. 4. Крива на Армей в България за периода от 1998 до 2011 г.



През последното десетилетие от XXI век правителствените разходи на България са във възходящ тренд. Вследствие от глобалната икономическа криза държавните разходи през 2008 г. отбелязват спад между два и три процентни пункта спрямо предходната 2007 г. Това е антикризисна мярка на правителството за съкращаване на техния относителен дял в условия на нестабилна макроикономическа среда. Публичните разходи отчитат повишаващи

<sup>12</sup> Gwarney J., Lawson R., Holcombe R. (1998), The size and functions of government and economic growth, in "Joint Economic Committee".

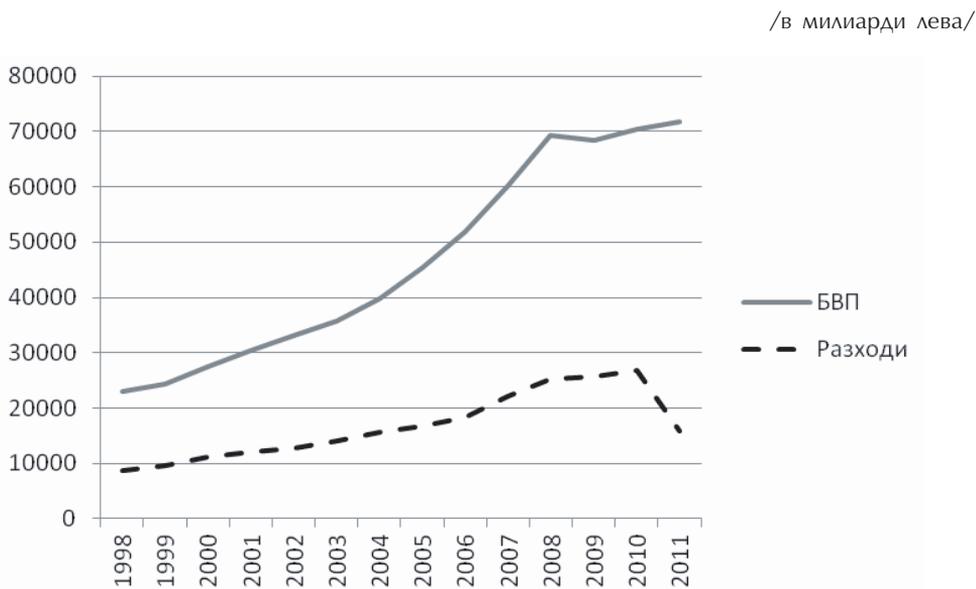
<sup>13</sup> В монографията „Фискална политика и макроикономическа стабилизация“ (вж. стр. 98) проф. Вл. Владимиров посочва, че в различните източници „кривата на Армей“ се среща и с понятието „крива на Ран“ и/или „крива на Гуртни“.

<sup>14</sup> Институт за пазарна икономика, Бюджетните разходи през 2009 г. се свиват символично въпреки кризата. Достъпен на: <http://ime.bg/bg/articles/b-dvetnite-razhodi-prez-2009-godina-se-swiwat-simwolichno-wypreki-krizata/>, посетен на 11.02.2013 г.

се стойности до 2010 г. От 2011 г. следва низходящ тренд, който се очаква да продължи и през 2012 г. Същевременно за същия период стойностите на реалния БВП се увеличават.

От 2011 г. се наблюдава „разтваряне на ножицата“ (рязка дивергенция) между растежа на публичните разходи и растежа на БВП в България (Вж.: Фигура 5). Страната е излязла от предкризисното ниво отчитайки повишение на БВП с 0,2 % през 2010 г. По данни от Националния статистически институт през 2011 г. се наблюдава ръст от 1,6 % за БВП спрямо предходната година. Въпреки това показателите за потреблението на индивидите остават с ниски стойности<sup>15</sup>.

Фиг. 5. Динамика на държавни разходи и БВП в България за периода 1998 – 2011 г.



**Източник:** Министерство на финансите на република България.

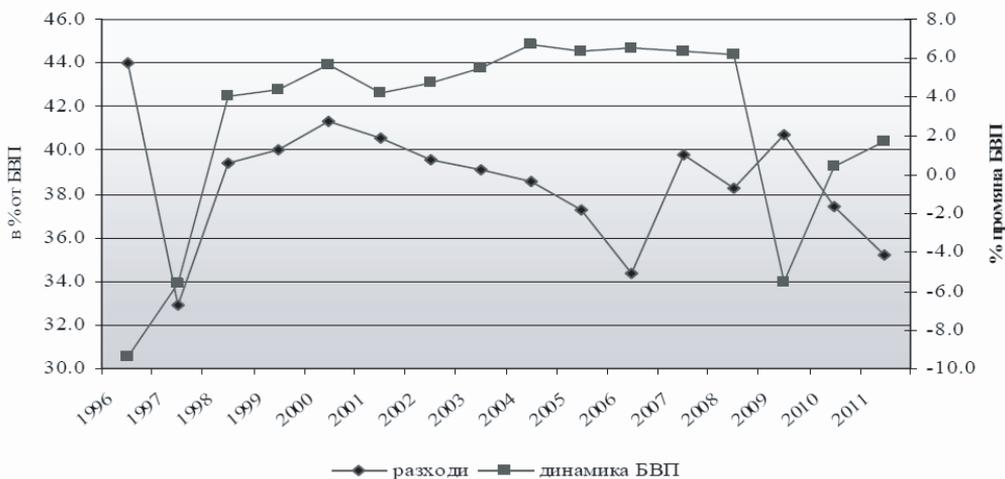
В допълнение към извършения анализ е необходимо да се поясни, че според зависимостта представена чрез „кривата на Армей“, още срещана като „крива на Ран“ и/или „крива на Гуортни“ икономиката се свива, когато дялът на държавния сектор става твърде голям и обратно. Съпоставка само и единствено между стойностите на публичните разходи и БВП не са доста-

<sup>15</sup> Безработицата в България продължава да расте и през 2011 г. Страната попада сред държавите с най-висок относителен дял на бедно население (20,7 %) в Европейския съюз. Данните са на Евростат и се отнасят за 2009 г.

тъчни за представяне на цялостна финансова картина за състоянието и перспективите на дадена страна за определен период от време.

Чрез Фигура 6 се онагледява връзката между държавните разходи и БВП в България в процентно отношение. Наблюдава се относителна липса на зависимост между тях за разлика от данните за ЕС във Фигура 1.

Фиг. 6. Публични разходи на България за периода 1996 – 2011 г.



**Източник:** Евростат.

За да бъде направен паралел между България и останалите страни-членки на Европейския съюз е необходимо данните да бъдат посочени в процентно отношение. По този начин може по-коректно да изготви необходимата съпоставка и да се дефинира съществува ли пряка връзка между тях за разглеждания период. Според статистическите данни на ЕС България ограничава държавните си разходи за сметка на липсата на икономически растеж. Страната не генерира значителни по стойност приходи за бюджета с оглед на ниската задлъжнялост<sup>16</sup>. През 2011 г. и до предпоследното тримесечие на 2012 г. България е в унисон с критерия на Маастрихт за съотношението консолидиран държавен дълг/ брутен вътрешен продукт. За цялата 2011 г. считаната за кризисна стойността му е в размер на 16,3 % от БВП. По този показател страната се нарежда на второ място в ЕС след Естония. Изискването на Маастрихт е съотношението да не превишава 60 % от БВП. За 2011 г. отново по данни на Евростат бюджетното салдо на страната приключва дефи-

<sup>16</sup> България изпълнява успешно Маастрихтските критерии за конвергентност чрез провеждане на стриктна бюджетна политика.

цит от 2 % дефицит като част от БВП<sup>17</sup>. За да се определи по-точно мястото на България в ЕС е добре да съпостави изменението на общите разходите на страната с темповете на икономически растеж. За разлика от останалите европейски страни пикът на разходите в България не кореспондира с последиствията от глобалната финансово-икономическа криза. През 2008 г. икономическият растеж на страната е 11,70 %, а държавните разходи се повишават само с 2,40 %. Тук се открива слабата зависимост между намесата на правителството и нестабилната пазарна конюнктура. Приема се, че темпът на растеж на БВП не зависи само от разходната политика на правителството. За разглеждания период България отчита и излишък в държавния бюджет и едно от най-ниските нива на дългова задлъжнялост. Страната се стреми да отчита ниски стойности на своето бюджетно отрицателно салдо с перспектива за последващо още по-голямо намаление. Това е добър резултат за провежданата фискална политика на страната, освен ако не бъде съчетан с високата безработица, ниския жизнен стандарт на по-голямата част от населението, спад в производството и свиване на потреблението на домакинствата.

В обобщение могат да бъдат систематизирани следните по-важни констатации:

1) След 2008 година, следствие на европейската финансова криза се наблюдава известно понижение на процента на приходите и увеличаване на разходите като процент от БВП, което допринася за сериозни дефицити при много страни. Относително по-високият дял на държавните разходи в БВП не увеличава качеството на предлаганите услуги в публичния сектор, а същевременно забавя темпа на растеж на икономиката. Все още в част от страните-членки на Европейския съюз качеството и количеството на държавните разходи, ефективността на данъчната система и бизнесклимата са под оптималните нива. Най-неотложните предизвикателства пред разходната политика на страните от ЕС са свързани с държавната задлъжнялост, пазара на труда (намаляване на монетарната бедност и социалното изключване сред най-уязвимите групи от населението<sup>18</sup>), нивото на образование, достъпа до здравни грижи, подобряване на деловата среда и бизнесклимата за малките и средни предприятия.

2) Поддържането на валутен борд в България не позволява допускането на висок бюджетен дефицит. Фискалната и в частност разходната политика на страната е подчинена на достигане и запазване на нивото му до минимално равнище в условия на глобална финансово-икономическа криза с цената на стриктни антикризисни мерки. В резултат се наблюдава, че изменението

---

<sup>17</sup> Достъпен на: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&rcode=tsieb080&plugin=1>, постен на 11.02.2013 г.

<sup>18</sup> Към най-уязвимите социални групи от населението се отнасят лицата с намалена работоспособност, възрастните, децата и малцинствата.

на БВП в страната за разглеждания период не зависи само от провежданата разходна политика. Разгледаната в доклада връзка между темпът на нарастване на публичните разходи и БВП е обратно пропорционална. Това е доказателство, че ролята на държавния сектор в страната е ограничена. Дори в условия на непредсказуема макроикономическа среда не се наблюдава публична намеса, а тя е наложителна. Важно е да се отбележи, че за разглеждания период България отчита бюджетен излишък и ниски стойности на държавен дълг. В условия на текущата рецесия в икономиката е необходимо да се прецизира антикризисната политика на страната.

3) Изборът на стратегия за разходна политика на отделната държава в условия на нестабилна макроикономическа среда е строго индивидуален и трябва да се свързва с дълговото състояние и фискалния ѝ потенциал. Решаващо значение за успешно разпределяните и усвоявани държавни средства е провеждането на адекватна и последователна икономическа политика. Всяка страна-членка на Европейския съюз има нужда от формулиране на нова ясна публична платформа за развитието ѝ в средносрочен план. За плавното функциониране на държавната разходна политика на всяка страна е необходима визия за разрешаване на проблемите свързани с дълговата задлъжнялост, събираемостта на приходите, квотата на сивата икономика, злоупотребата с монополно положение, корупционните и бюрократични практики.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Адамов, В., 2012, Теория на финансите (Държавни финанси), акад. изд. Ценов, книга 3, с. 182-184.
2. Владимирова, Вл., 2011, Фискална политика и макроикономическа стабилизация, изд. къща Стено, Варна.
3. Институт за пазарна икономика, Бюджетните разходи през 2009 г. се свиват символично въпреки кризата. <http://ime.bg/bg/articles/b-dvete-razhodi-prez-2009-godina-se-swiwat-simwolichno-wypreki-krizata/>
4. Мавров, Хр., 2007, Размерът на държавните разходи и икономическия растеж в България, Икономически алтернативи, бр. 1.
5. Мъсгрейв, Р., Мъсгрейв П., 1998 г., Държавни финанси – теория и практика, изд. Отворено общество, с. 91-93.
6. Размирна нощ на протести в Румъния. достъпен на: <http://www.manager.bg/news/razmirna-nosht-na-protesti-v-rumaniya>, посетен на 11.02.2013 г.
7. Стиглиц, Дж., 1996, Икономика на държавния сектор, университетско издателство „Стопанство“, УНСС.
8. Audit reveals Romanian state company used public funds for expensive jewelry, perfumes and women's handbags <http://www.romania-insider.com/audit-reveals-romanian-state-company-used-public-funds-for-expensive-jewelry-perfumes-womens-handbags/61260/>

9. Auerbach, A., William G. and Benjamin, H. *Activist Fiscal Policy*, 2010, <http://elsa.berkeley.edu/~auerbach/activistfiscalfpolicyaug10.pdf>, page 10
10. Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsieb080&plugin=1>
11. France hikes VAT, cuts spending, to bolster industry <http://www.reuters.com/article/2012/11/06/us-france-competitiveness-idUSBRE8A50L720121106>
12. Gwarney J., Lawson R., Holcombe R. (1998), The size and functions of government and economic growth, in "Joint Economic Committee".
13. Policies to reduce budget deficit <http://www.economicshelp.org/blog/6011/economics/policies-to-reduce-budget-deficit/>
14. France hikes VAT, cuts spending, to bolster industry <http://www.reuters.com/article/2012/11/06/us-france-competitiveness-idUSBRE8A50L720121106>

# СЪВРЕМЕНЕН МОДЕЛ ЗА ИНТЕРПРЕТИРАНЕ НА СЧЕТОВОДНАТА ИНФОРМАЦИЯ ПРИ ОЦЕНКА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ДЕЙНОСТТА НА ТЪРГОВСКИТЕ БАНКИ

гл. ас. д-р Лилия Рангелова

Университет за национално и световно стопанство, София

## CONTEMPORARY MODEL FOR INTERPRETING ACCOUNTING INFORMATION IN ASSESSING THE PERFORMANCE OF COMMERCIAL BANKS

**Liliya Rangelova**

*ABSTRACT: Development of the commercial banks in recent years and the significant amount of resources accumulated by them put forward the need to evaluate the effectiveness of their activity.*

*The paper presents a systematization of the objective preconditions and the opportunities for integrating a balanced scorecard in the following areas: finance, customers, learning and advancement, internal business processes, that was proposed by D.Norton and R.Kaplan for the analysis of the activity. A particular object of study is the area of finance as part of the balanced scorecard. The possibilities are examined of adaptation and determining of appropriate financial indicators, in the terms of accounting information, to measure the effectiveness of commercial banks. Optimization of the banks' management is expected by the deducted indicators through strongly linking the strategic analysis with the other types: preceding, current, subsequent analyses.*

*KEYWORDS: commercial banks, balanced scorecard, performance management, BSC methodology, strategic management*

През последните десетилетия банките у нас се изправиха пред редица предизвикателства, свързани със:

– Концентрация и глобализация на банковата дейност, която се изразява в процесите на сливания, поглъщания и разширяване на сферата на дейност на големите банки чрез създаване на дъщерни предприятия и чуждестранни клонове у нас. На практика българските банки са напълно приватизирани и се контролират от чуждестранни инвеститори, по-голямата част от които са реномирани банкови групи.

– Развитие на банковата система и банковото счетоводство и като част от закономерния процес на присъединяване към Европейския съюз. С членството на България в ЕС се наложи хармонизация на националното законодателство с европейското в областта на счетоводството и банковото дело и уеднаквяване правилата за дейност на банките с тези в Европейския съюз.

– Засилващата се конкуренция, както в банковата система, така и от другите участници на финансовите пазари, която оказва сериозен натиск за намаляване цените на услугите, въвеждане на нови продукти и повишаване качеството на продукта. Налице е тенденция търговските банки, наред с разширяване на клоновата си мрежа и преките продажби, все по-активно да използват алтернативни канали за дистрибуция на своите продукти.

Не на последно място стои проблемът, свързан с негативните процеси от влиянието на глобалната финансова криза, които доведоха до недостиг на ликвидност, свиване на приходите и намалени печалби. При условията на съкращаващ се нетен лихвен марж мениджмънтът има за задача да осигури нарастване на приходите от такси и комисиони, да елиминира неефективните компоненти и да оптимизира разходите и печалбите.

Разгледаните особености на банковата дейност в България отправят предизвикателство към мениджмънта да бъде добре запознат с финансовото състояние на институцията като цяло, но също така да знае как по-добре да планира и контролира оперативните процеси, както и да взема решения за ефективно разпределяне и използване на съществуващите ресурси. В подобни ситуации на преден план се разкрива потребността от усъвършенстване на информационното осигуряване на ръководството и поддържане на вземаните от него решения с пълна, точна и достоверна информация с прогнозен и фактически характер. На тази основа кредитните институции биха могли да наблюдават и контролират тенденциите в своето развитие и да повишават своята ефективност и конкурентноспособност.

Успешното развитие на търговските банки зависи от съчетаването на краткосрочните, средносрочните и дългосрочните приоритети. Стратегическото планиране представлява избор на действия и решения, предприемани от ръководството на банката, които водят до формиране на политика за достигане дългосрочните цели на банката. Според Филип Котлер „Стратегическото планиране е управленски процес за поддържане на жизнеспособна съвместимост между организационните цели и ресурси и нейното изменение съобразно пазарните възможности”<sup>1</sup>. Стратегията на банката следва да очертае кои са предпочитаните от нея пазари и какви продукти да предлага, към кои клиентски групи и икономически сектори да се насочи, в кои географски райони и при какъв разход на ресурси би била печеливша и конкурентноспособ-

---

<sup>1</sup> Kotler, Ph., 1991, Marketing Management, Analysis, Planning, Implementation and Control.

на останалите играчи от сектора. Без ясна стратегия банката не би могла да реши голяма част от организационните и финансовите въпроси, зададени от особеностите на конкретните пазари, продукти и клиенти. Без да познава естеството на тяхната дейност, банката неминуемо би поела значителни не-премерени рискове и в крайна сметка би реализирала големи загуби.

За определяне глобалната ориентация на дейността търговските банки биха могли да използват концепцията за стратегическите карти (Balanced score card)<sup>2</sup>. В основата ѝ е заложена идеята за създаване на нова система за измерване на дейността на финансовите институции. Тя се базира на убеждението, че съществуващите подходи за оценяване изпълнението на дейностите само чрез финансови показатели вече остаряват.

Разглежданият подход измерва и прогнозира постиженията на банката посредством набор от показатели както с финансов, така и с нефинансов характер, групирани в четири основни направления (перспективи)<sup>3</sup>, описващи най-важните аспекти на нейната дейност:

- Финансови перспективи;
- Клиентски перспективи;
- Вътрешни перспективи;
- Перспективи за растеж, иновации и знания.

Финансовите показатели измерват количествено съответствието на постигнатите резултати с приетата стратегия. Най-често това са индикатори, разглеждани от позицията на акционера, като ръст, доходност, риск. Отношенията с клиентите засягат възможността за привличане на нови клиенти и за създаване на допълнителна стойност от предлагането на разнообразни услуги на клиентите. Стратегически важните процеси, необходими при предлагането на банкови продукти, които ще задоволят потребностите на клиентите и ще доведат до постигане на добри финансови показатели се определят при анализа на бизнес процесите. Това са вътрешните бизнес процеси, върху чието усъвършенстване банката трябва да се съсредоточи, за да може колкото се може по-добре да доведе уникалното си предложение до потребителя. Направлението растеж, иновации и знания засяга обучението и развитието на персонала и спомага за създаване на благоприятен вътрешно-организационен климат за перспективни структурни промени, внедряване на новости и по-нататъшно развитие на потенциала за постигане дългосрочните цели на банката. Чрез разпределяне на отговорностите за достигане на целевите нива на показателите за ефективност към различни организационни звена и

---

<sup>2</sup> В българската практика се използва и терминът „карта от балансиранни показатели за оценка“ (вж. О. Симеонов, 2005, „Балансираните карти за оценка“, сп. „Икономически алтернативи“, бр. 4.

<sup>3</sup> Kaplan R., D. Norton, The strategy-focused organization: how balanced scorecard companies thrive in the new business environment, Harvard Business School Press, 2001.

отделни служители се постига по-високо ниво на мотивация и ангажираност на човешките ресурси – особено, ако тяхното възнаграждение е обвързано с постигнатите резултати. По този начин между четирите направления съществуват причинно-следствени връзки и картата се превръща в „двигател“ за управлението на стойността, защото като система от балансиранни показатели тя точно и подробно показва откъде идва ръстът на доходите на финансовата институция.

В обобщение, главната функция на балансираната карта е да направлява цялостния процес на планиране, регулиране и контролиране на стратегическото развитие. Тя позволява стратегическите фактори за успех на банката да бъдат представени в различни измерения посредством показатели и индикатори, включително да се определят взаимозависимостите между тях. Така се осигурява обратна връзка и равновесие между текущите финансови резултати и стратегическите цели, което създава благоприятни предпоставки за по-добро управление на търговската банка.

С внедряването на балансираната карта за оценка мисията и стратегията на банката се превръщат в осезаеми цели и показатели. Изгражда се многоаспектна система за детерминирането на подходящи *ключови показатели за резултатите* (key performance indicators), чрез които всяко от четирите направления получава своя количествен израз. Обобщаването на опита от внедряването показва, че оптималното количество на включените показатели е около 23-25<sup>4</sup>. Те формират основата за вземане на решения и се основават на оценката на ефективността на дейността и постигането на стратегическите цели на банката.

Смята се, че независимо от това на каква теоретична основа и по какъв конкретен начин се търси балансът между показателите, включени в схемата за измерване, във всеки от инструментите присъства стремежът за по-цялостно представяне на функционирането на компаниите. Очертават се два базови постулата в съвременните схеми за измерване:

- Финансовите резултати на компаниите са недостатъчна характеристика на тяхното състояние, потенциал и перспективи. Схемите следва да включват балансиран и обвързан комплекс от стойностни, материални и нематериални показатели.

- Тези показатели трябва да обхващат в единство оперативно-тактическите и стратегическите аспекти на развитието на компаниите<sup>5</sup>.

По-нататък в изложението са представени примерни показатели, които могат да бъдат включени в балансираната карта за оценка на резултатите от дейността на търговската банка, групирани в четирите основни направления.

---

<sup>4</sup> Симеонов, О., 2005, „Балансираните карти за оценка“, сп. „Икономически алтернативи“, бр. 4.

<sup>5</sup> Пак там.

### **Финансови показатели**

- Контрол на разходите;
- Прогнозни разходи: реално извършени разходи към бюджетирани; реално извършени разходи към прогнозирани;
- Оперативни разходи: реално извършени разходи към бюджетирани; реално извършени разходи към прогнозирани, постоянни и променливи, разходи свързани с обслужване на клиенти и други разходи;
- Оперативни разходи : себестойност на транзакции по основни канали за дистрибуция;
- Кредитоспособност на кредитополучателите: сума на обезпечените кредити; сума на големите кредити; коефициент на обезпечените кредити към общата сума на кредитите;
- Оценка на текущата дейност: ръст на печалбата; рентабилност; нетен лихвен марж;
- Предприемчивост и прогнозиране на бъдещите изисквания към персонала и използвани ресурси;
- Подновяване на материално-техническата база и нови технологии и възвръщаемост на инвестициите;
- Мениджмънт на продажбите и повишаване на ефективността чрез намаление на разходите.

### **Показатели за клиенти**

- Количество клиенти;
- Способност да задържане на клиентите;
- Способност за привличане на нови клиенти;
- Способност за удовлетворяване на клиентите;
- Печалба от клиент;
- Време, изразходвано за обслужване на един клиент;
- Темп на нарастване на продажбите;
- Пазарен дял по продукт;
- Удовлетвореност на потребителите и отношения с тях;
- Качество на обслужването;
- Характеристика на видове услуги и разходи по тях;
- Обеми по клиенти: сметки, молби, оплаквания, транзакции (чрез интернет, АТМ, банкови клонове);
- Действителни разходи спрямо целеви приходи по клиентски сегменти;
- Неуспели клиентски взаимоотношения: отчитане на всички случаи, когато един клиент не е използвал успешно продуктите и услугите, предлагани от банката;
- Загуби от неуспели клиентски взаимоотношения: калкулиране на загубите на база на броя и вида на транзакциите, които не са се осъществили.

### **Показатели за вътрешни бизнес процеси**

- Успешно прогнозиране на пазара;
- Ефективност и качество на вътрешните процеси;
- Строг вътрешен контрол;
- Ефективен документооборот;
- Дял на високотехнологичното оборудване;
- Взаимодействие на сътрудниците;
- Количество нови услуги;
- Развитие на ИТ приложенията: общо време за проектиране и доставка на софтуер;
  - Качество и наличност на услугите: наличност на архива със сканирани изображения, темп на сканиране на изображения, процент на успешно прочитане на изображения от базата данни, време за отговор на компютърната мрежа, наличност на централния компютър и непланирани прекъсвания, транзакционни обеми на основното ИТ приложение;
  - Поддържащи услуги: време за отговор и време за разрешаване на проблем от звеното за поддръжка (help desk), пълно време за подмяна/преместване на хардуер, скорост на подмяна на парола, разрешаване на достъпа от информационна сигурност;
  - Управление на проблемите: време за възстановяване на услугите при проблеми оказали въздействие върху клиентите, време за възстановяване при всички инциденти с висока степен на критичност;
  - Контрол на риска: контроли при предаването на данни от/към външни източници, прихващане на некриптирани предавания на данни; статус на констатации от одити и прегледи за съответствие със законодателството.

### **Показатели за развитие, иновации и знания**

- Иновации на продукти и услуги: време за разработване на прототипи, време за внедряване в производство, инициативи в процес на проучване и разработване;
  - Иновации при ИТ приложенията: време за доставка при разработване на приложения към закупени софтуерни пакети, софтуерни компоненти за повторна употреба в библиотека и вградени в нови приложения;
  - Лидерство в технологиите: статистика на обученията, сертификации от външни организации, регионално и национално лидерство в групите по стандартизиране;
  - Отношение на служителите: резултати от проучвания на удовлетвореността; процент на текучество по собствено желание; загуба на персонал зает с ключови технологии; незаети работни места, свързани с ключови технологии; статистика на наградите за добри резултати;
  - Ежегодни разходи за обучение на един зает;

- Темп на нарастване на обучаващия се персонал;
- Относителен дял на персонала, обучен през годината.

Адекватното управление на банката изисква мениджмънтът не само да познава добре финансовото състояние на институцията, но и да планира и контролира оперативните процеси и да взема управленски решения относно ефективното разпределяне и използване на наличните ресурси. В тази връзка чрез внедряването на балансирана система от показатели се повишава ефективността на самия процес на вземане на решения.

Изразяваме надеждата, че чрез направените констатации, изводи и предложения ще се поставят нови предизвикателства за управленските екипи на търговските банки в техния стремеж за по-обективна оценка на постигнатите резултати.

## **ЛИТЕРАТУРА**

1. Симеонов, О., 2005, Балансираните карти за оценка, сп. „Икономически алтернативи“, 4.
2. Zhang, Y., Li, L., WISA'09, 2009, Study on Balanced Scorecard of Commercial Bank in Performance Management System, 206-209.
3. Al-Najjar, Sabah M., July 2012, Designing a Balanced Scorecard to Measure a Bank's Performance: A Case Study, International Journal of Business Administration, 3 (4).
4. Kaplan R., D. Norton, 1996, The Balanced Scorecard: translating strategy into action
5. Kaplan R., D. Norton, 2001, The strategy-focused organization: how balanced scorecard companies thrive in the new business environment.
6. Kotler, Ph., 1991, Marketing Management, Analysis, Planning, Implementation and Control.

# НОРМАТИВНИ АСПЕКТИ НА СЧЕТОВОДНИТЕ ПРИБЛИЗИТЕЛНИ ОЦЕНКИ

гл. ас. д-р Валентина Станева

Висше транспортно училище „Тодор Каблешков“, София

## REGULATORY ASPECTS OF ACCOUNTING ESTIMATES

Valentina Staneva

*ABSTRACT: With the accession the Republic of Bulgaria the European Union and the changing regulatory framework of accounting in our country. There is also a change in the hierarchy of regulations which apply to achieve the objectives of accounting.*

*This study provides an updated overview of the normative aspects of accounting estimates, aiming to reduce the opportunities for their manipulative interpretation based on insufficiently clarified essence.*

*KEYWORDS: accounting legislation, hierarchy, regulations, accounting estimates, financial statement.*

С присъединяването на Република България към Европейския съюз настъпиха и съществени промени в регулаторната рамка на счетоводното законодателство у нас. Известно е, че промените в счетоводната материя се приемат с известна доза консерватизъм, поради което е необходим определен преходен (латентен) период за тяхното възприемане и реално прилагане в практиката. Счетоводството, като съществена част от обществените финансови отношения, следва съвременните тенденции и насоки за развитие и усъвършенстване, за да отговори на обществените потребности и очаквания за вярна и честно представена счетоводна информация.

Един от основните проблемни въпроси на счетоводството у нас е свързан с прилагането на приблизителните счетоводни оценки<sup>1</sup>. Липсата на достатъчно подробни изследвания в тази област от счетоводното познание, създава възможност за нееднозначно и противоречиво интерпретиране на тази материя в теорията и практиката. От друга страна нормативните аспекти на приблизителните счетоводни оценки са слабо изследвани. Това разминаване между теория и практика открива възможност за тяхното изследване, което определя **актуалността на настоящото изследване.**

---

<sup>1</sup> Понятията „Счетоводна приблизителна оценка“ и „Приблизителна счетоводна оценка“ се използват от автора като еднозначни.

Думата „приблизителен“ в понятието „приблизителна счетоводна оценка“ има значение на измерение, което не е напълно точно, не е прецизно (за количество). В счетоводството „оценката“ има две проявления – като процес за определяне паричната стойност на счетоводен обект и като стойностен измерител на счетоводен обект, получен при спазване на предварително определени условия (напр. нормативни, регулативни, изчислителни и др.). В своята съвкупност, понятието „приблизителна счетоводна оценка“ е **„стойностен измерител за отразяване на конкретно управленско решение, базирано на налична или нова несигурна (приблизителна) информация, придобит опит или нова интерпретация на фактите, явленията и процесите, имащи отношение към определяне на балансовата стойност на актив, пасив или компонент на собствения капитал в предприятието“**

Терминът „приблизителна счетоводна оценка“ се въвежда в теорията и практиката в резултат от използването на Международни счетоводни стандарти (МСС). След измененията в МСС 8 Счетоводна политика, промени в счетоводните приблизителни оценки и грешки (в сила от 01 януари 2005 г.), който заменя МСС 8 Нетна печалба или загуба за периода, фундаментални грешки и промени в счетоводната политика (преработен 1993 г.), понятието „приблизителни стойности“ е заменено с „приблизителни счетоводни оценки“. През годините постепенно се стигна до идеята за използване основно на понятието „приблизителни счетоводни оценки“, включително и чрез представянето на допълнителни разяснения, подкрепени с примери за внасяне на яснота по тяхното практическо прилагане. Към настоящия момент обаче, все още нямаме правна регламентация или определение на понятието „приблизителна счетоводна оценка“. Този пропуск също способства за неразбирането и различната трактовка по практическото прилагане на тези оценки в практиката.

В счетоводната литература се обяснява, че прилаганата нормативна база се основава на приетите МСС. Като нормативни източници се сочат Закона за счетоводството (ЗСч) и съответните счетоводни стандарти (СС) – международни и национални<sup>2</sup>. В последно време има и по-подробни разяснения за пътя на МСС от неговото създаване (промяна, замяна и т.н.) до неговото нормативно установяване чрез включването му като част от общностното законодателство на Европейския съюз. В изследването на Бойка Брезоева „За „пътя“ на Международните счетоводни стандарти до одобряването им от Европейската комисия“ се дава отговор на въпроса за пътя на МСС от идеята за тяхното разработване до одобряването и приемането им от Европейската комисия. Там се извежда следната последователност от шест стъпки:

- Включване на даден въпрос в работната програма на Съвета по Международни счетоводни стандарти;

---

<sup>2</sup> Под национални стандарти се разбира Националните стандарти за финансови отчети за малки и средни предприятия (НСФОМСП), приети с ПМС № 46/21.05.2005 г.

- Планиране на проект;
- Разработване и публикуване на дискуссионен документ за публично обсъждане;
- Разработване и публикуване на документ за обсъждане (проект на стандарт);
- Разработване и публикуване на стандарт;
- Процедури след издаване на стандартите.

Акцентираща се на прилагането на базовия счетоводен Регламент (ЕО) с № 1606/2002 г.<sup>3</sup>, с който се въвеждат изискванията за изготвяне на финансови отчети от публично търгувани дружества в ЕС, считано от 01.01.2005 г. Дава се разяснение за прякото действие на регламентите на ЕС, без да е необходимо новите изменения в МСС да се въвеждат с постановления на Министерски съвет.

За да бъдем по-точни в разсъжденията си, се налага да се обърнем към източниците на право в ЕС. Според изследване на Клаус-Дитер Борхарт, подкрепено и от наличната информация за ЕС в интернет<sup>4</sup>, източниците на право на Европейския съюз схематично могат да бъдат представени по следния начин:

Фиг. 1.



<sup>3</sup> Официален вестник на ЕС, бр. L 243/11.09.2002 г.

<sup>4</sup> Виж <http://europa.eu>

Към първичното право се отнасят Договорите за съюза, в които са дадени общите принципи на правото на ЕС. Към вторичното право се отнасят правните актове на ЕС, които, когато са законодателни могат да бъдат Регламент, Директива и Решение. Ако не са законодателни актове могат да бъдат Делегирани актове и Актове за изпълнение. Другите правни актове са продукт на ежедневната дейност на общностните институции, които могат да бъдат препоръки, становища, междуинституционални споразумения, резолюции, декларации, програми за действие и други.

За да стигнем до задължителното прилагане на регламентите на ЕС у нас, следва да отбележим и националните източници на правото. Конституцията на Република България е върховен закон, на който другите закони не могат да противоречат<sup>5</sup>. Международните договори, (каквото е Договора за присъединяване на Република България и Румъния към Европейския съюз) които са ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. От друга страна, в чл. 15, ал. 2 от Закона за нормативните актове се указва, че „ако нормативен акт противоречи на регламент на Европейския съюз, прилага се регламентът“.

В областта на счетоводството у нас, основен национален нормативен акт е Законът за счетоводството. Основни предпоставки за прилагане на МСС или Националните стандарти за финансови отчети за малки и средни предприятия (НСФОМСП) е превишаването на два от следните критерии в рамките на една от две предходни години:

1. балансова стойност на активите към 31 декември – 8 млн. лв.;
2. нетни приходи от продажби за годината – 15 млн. лв.;
3. средна численост на персонала за годината – 250 души.

По отношение на търсените нормативни аспекти на счетоводните приблизителни оценки може обосновано да се твърди, че те намират своето основание чрез прилагането на съответните приложими счетоводни стандарти – МСС или НСФОМСП.

Схематично правните основания за приложение на счетоводните приблизителни оценки в контекста на нормативната уредба може да бъде представена както следва:

---

<sup>5</sup> Виж чл. 5 от Конституция на Република България.

Фиг. 2.



На базата на представената схема, като се изследват целево националните и международните счетоводни стандарти, могат да се изведат нормативните аспекти на приблизителните счетоводни оценки. Тази информация, без да се претендира за изчерпателност, е обобщена в следната таблица:

| Приблизителна счетоводна оценка за:   | Къде се определят |                     |
|---|-------------------|---------------------|
|   | НСС               | МСС/МСФО/<br>КРМСФО |
| Нетна реализируема стойност на стоково материалните запаси                                  | СС 2, § 11.1      | МСС 2, § 30         |
| Метод на амортизация  | СС 4, § 7.3       | МСС 16, § 61        |
| Промени в приблизителни счетоводни стойности/оценки*  | СС 8, § 6.1-6.6   | МСС 8, § 5*         |
| Промяна в прилагана база за оценяване   | -                 | МСС 8, § 35         |
| Коригиращи събития след датата на отчета, когато са използвани приблизителни оценки         | СС 10, § 3.1-3.2  | МСС 10, § 9         |
| Приблизителни разходи за работи по извършване на корекции и работи по гаранционна поддръжка | СС 11, § 5.1      | МСС 11, § 17        |
| Приходи по договор за строителство  | СС 11             | МСС 11              |

| Приблизителна счетоводна оценка за:   | Къде се определят |   |
|---|-------------------|---|
|   | НСС               | МСС/МСФО/<br>КРМСФО                       |
| Приходи и разходи по договор за строителство по метода „Процент на завършеност“   | СС 11             | МСС 11                                    |
| Разходи за демонтаж и преместване на актива и възстановяване на обекта  | СС 16, § 4.1"е"   | МСС 16, § 16                              |
| Остатъчна стойност и полезен живот на актив   | СС 4              | МСС 16,<br>МСС 38, § 22, § 102<br>и § 104 |
| Срок на годност при лизинг  | СС 17, § 2        |   |
| Приблизителни оценки за доходи на персонала   | СС 19             | МСС 19                                    |
| Безвъзмездните средства, предоставени от държавата, които подлежат на възстановяване  | -                 | МСС 20, § 32                              |
| Приблизителни счетоводни оценки на материални запаси, класификация на текущите или нетекущите активи и пасиви, резерви, условни задължения, вътрешнофирмено изравняване на разчетите и специализирани отрасли | СС 34, прил. 3    | МСС 34, § 41                              |
| Стойност в употреба   | СС 36             | МСС 36, § 30                              |
| Приблизителна оценка на разходите за покриване на провизии  | СС 37, § 9.1      | МСС 37, § 25                              |
| Придобиване на нематериални активи с разсрочено плащане на променяща се база  | СС 38, § 4.3      |   |
| Първоначално прилагане – встъпителен баланс   | -                 | МСФО 1, § 31-34                           |
| Корекция в цената на бизнес комбинация  | -                 | МСФО 3, § 33                              |

В заключение може да се обобщи, че познаването на същността на счетоводната приблизителна оценка без съобразяване с правните аспекти по нейното определяне и приложение, не може да гарантира нейното законосъобразно използване в практиката. За да има по-пълен обхват на изследването по тези аспекти, освен счетоводния поглед е необходимо да се отчете и одиторския подход към тях. Нормативно този подход е представен в приложимите Международни одиторски стандарти (МОС), по-специално в указание за финансов одит „Одит на приблизителни счетоводни оценки, включително приблизителни счетоводни оценки по справедлива стойност и свързани оповестявания“, който се основава на Международен одитен стандарт МОС 540 „Одит на приблизителни счетоводни оценки, включително приблизителни счетоводни оценки по справедлива стойност, и свързани оповестявания“, разработен от Съвета по международни стандарти и стандарти за изразяване

на увереност. Обединяването на двата подхода би внесло яснота и създава нови възможности за изследване на проблематиката по тяхното прилагане в теорията и практиката.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Брезоева Б., 2012 г., „За „пътя“ на Международните счетоводни стандарти до одобряването им от Европейската комисия“, сп. „Счетоводство, данъци и право“, бр. 3, ИК „Труд и право“.
2. Станева, В, 2012 г., „Същност и използване на приблизителните счетоводни оценки във финансовите отчети на предприятията“, Юбилейна научна конференция – УНСС.
3. Борхарт К-Д., 2011 г. „АБВ на правото на Европейския съюз“, ISBN 978-92-78-40725-4, Люксембург, Служба за публикации на Европейския съюз.
4. Конституция на Република България, обн. ДВ, бр. 56/1991 г., посл. изм. ДВ, бр. 12/2007 г.
5. Закон за нормативните актове, обн. ДВ, бр. 27/1973 г., посл. изм. ДВ, бр. 46/2007 г.
6. Международни счетоводни стандарти, ПП „Сиела“, 2010.
7. Национални стандарти за финансови отчети за малки и средни предприятия (НСФОМСП), обн. ДВ, бр. 30/2005 г., посл. изм. ДВ, бр. 86/2007 г.

Докладът се публикува с подкрепата на проект BG051PO001-3.3.06-0043 „Повишаване, усъвършенстване и разгръщане на научния потенциал на ВТУ „Тодор Каблешков“, чрез подкрепа за развитието на докторанти, постдокторанти, специализанти и млади учени в областта на транспорта, енергетиката и ИКТ в транспорта“, по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, съфинансирана от Европейския социален фонд на Европейския съюз.

# ЗА НЯКОИ АСПЕКТИ ПО ПРИЛАГАНЕТО НА СЧЕТОВОДНАТА ПОЛИТИКА И СЧЕТОВОДНИТЕ ПРИБЛИЗИТЕЛНИ ОЦЕНКИ

гл. ас. д-р Валентина Станева

Висше транспортно училище „Тодор Каблешков“, София

## FOR SOME ASPECTS OF THE APPLICATION OF ACCOUNTING POLICIES AND ACCOUNTING ESTIMATES

Valentina Staneva

*ABSTRACT: The different socio-economic conditions formed the specific features in the manifestation of application of the chosen approximations, accounting policy and accounting estimates. Their detailed knowledge creates the necessary conditions for a successful business.*

*This study provides a comparative analysis of the differences in the application of accounting policy and accounting estimates, aiming to clarify their nature and relationship.*

*KEYWORDS: accounting policy, accounting estimates, approximations, financial statement*

В счетоводството се създава онази информация, чрез която достоверно се отразява имущественото и финансовото състояние на предприятието, на активите, пасивите и промените, настъпили в тях, в резултат на възникнали стопански явления и процеси. На базата на така създадената счетоводна информация могат да се взимат обосновани решения, които се предполага, че следват определена цел и начин на мислене. Едни от ключовите въпроси се свързват с прилагането на добре обоснована и целенасочена счетоводна политика на транспортните предприятия, в съчетание с разумно определени и използвани приблизителни счетоводни оценки<sup>1</sup>. В практиката се срещат трудности при открояването на различията между тези две понятия, като поради неразбиране най-често те се прилагат без никаква промяна от първоначално възприетите подходи за тяхното използване. Това различие най-често се подценява, без да се отчитат възможностите за използването им в управлението на фирмата. Пренебрегват се ползите, които предприятията може да имат

---

<sup>1</sup> Понятията „Счетоводна приблизителна оценка“ и „Приблизителна счетоводна оценка“ се използват от автора като еднозначни.

от прилагането на правилно разработена счетоводна политика, подкрепена с разумно определени приблизителни счетоводни оценки.

Нееднозначното познаване и използване на промените в приблизителните счетоводни оценки и в счетоводната политика при изготвянето на годишните финансови отчети може да доведе до тяхното различно интерпретиране от мениджъри, счетоводители и одитори. Открива се възможност за изследване на тяхната същност и проявление във финансовите отчети (годишни и междинни), което определя и **актуалността на настоящото изследване**.

Терминът “accounting policy” – (счетоводна политика) е въведен в теорията и практиката в резултат от използването на Международните счетоводни стандарти (МСС). Според Трифон Трифонов английският израз “accounting policy” е преведен на български език „буквално като счетоводна политика” Най-близко по смисъл и равнозначно на него е нашето традиционно разбиране за счетоводна методология<sup>2</sup>, поради което счетоводната политика се свързва с провежданата в предприятието счетоводна методология.

В Счетоводен стандарт 1 Представяне на финансови отчети, определението за счетоводна политика е: *“Счетоводната политика представлява съвкупност от принципи, изходни положения, концепции, правила, бази и процедури, възприети от предприятието за отчитане на неговата дейност и за представяне на информацията във финансовия отчет”*.

Според Международен счетоводен стандарт 1 Представяне на финансови отчети, счетоводната политика на предприятието е съвкупност от *„специфични принципи, изходни положения, конвенции, правила и практики, възприети от предприятието при изготвяне и представяне на финансови отчети”*.

По мое виждане, счетоводната политика са онези **„специфични принципи, бази, конвенции, правила и практики, прилагани от предприятието за изготвянето на финансовите отчети при отчитане на възможностите за нейната промяна в зависимост от конкретните решения на ръководството съобразно условията на заобикалящата ги икономическа и законодателна среда.”**

При отразяване на финансовия резултат от дейността на предприятието се изготвят финансови отчети, като някои статии не подлежат на прецизна оценка (което не намалява тяхната достоверност, ако са разумно определени), а само на приблизителна оценка. Това са субективни приблизителни оценки, или оценки, направени въз основа на конкретна информация, с която разполага ръководството на предприятието или в изпълнение на някакви негови намерения. Те не могат да бъдат определени като грешки, тъй като по своята същност са приближения, които могат да се променят при наличие на следваща информация и от там да предизвикат вземане на ново решение. То от своя страна води до промяна в оценката на даден актив или пасив,

---

<sup>2</sup> От практическа гледна точка, методологията се характеризира като предварително определена технология за полезно прилагане на знанията в практиката.

промяна в продължителността на неговото използване, в очакваните изгоди и възникването на бъдещи задължения. Това е причината тези приближени стойности да не се считат за грешки.

В МСС 8 Счетоводна политика, промени в счетоводните приблизителни оценки и грешки (МСС 8) няма определение на понятието „счетоводна приблизителна оценка“. Такова няма и в действащия към момента Закон за счетоводството. В МСС 8 е дадено определение за **промяна в счетоводната приблизителна оценка**, което е *„корекция на балансовата стойност на даден актив или пасив или сумата на периодичното потребление на даден актив, получена след оценка на сегашното състояние и очакваните бъдещи изгоди и задължения, свързани с активите и пасивите“*. Тази корекция се извършва на базата на нова информация или развитие на фактите, явленията и процесите в предприятието, поради което не се приравнява на корекция на грешка.

В Счетоводен стандарт 8 Нетни печалби или загуби за периода, фундаментални грешки и промени в счетоводната политика се използва термина „счетоводни приблизителни стойности“, който покрива поясненията за „счетоводна приблизителна оценка“, дадена в МСС 8.

На базата на казаното до тук може да се предложи дефиниция на понятието „счетоводна приблизителна оценка“ като: **„счетоводна оценка, изразена чрез стойностен измерител за отразяване на конкретно управленско решение, базирано на налична или нова несигурна (приблизителна) информация, придобит опит или нова интерпретация на фактите, явленията и процесите, имащи отношение към определяне на балансовата стойност на актив, пасив или компонент на собствения капитал в предприятието“**. Естеството и надеждността на информацията, с която ръководството разполага в подкрепа на изготвянето на приблизителна счетоводна оценка, се движат в широки граници, което се отразява върху степента на несигурност на приблизителното оценяване. Степента на несигурност на приблизителното оценяване от своя страна се отразява върху рисковете от съществени отклонения, включително тяхната податливост на непреднамерена или преднамерена предубеденост от страна на ръководството.

Като пример за приблизителни оценки могат да бъдат посочени:

- стойността на несъбираемите вземания;
- загубата от обезценка на материални запаси и други активи;
- справедливата стойност на финансовите активи и пасиви;
- полезен живот или очакван модел на потребление на бъдещи икономически изгоди от амортизируеми активи;
- провизии, в това число за гаранционни задължения или в резултат на водени съдебни производства.

Като промяна на счетоводни приблизителни оценки се третират:

- промяна в метода на амортизация (§ 61 от МСС 16 „Имоти, машини и съоръжения“ (МСС 16));

- промяна в остатъчната стойност и полезният живот на актива (§ 51 от МСС 16);
- прекласифициране на нематериален актив с неограничен живот в нематериален актив с ограничен живот (§ 109 от МСС 38 „Нематериални активи“);
- промяна на функционалната валута (§ 35 от МСС 21 „Ефекти от промените в обменните курсове“);
- възстановяване на безвъзмездни средства, предоставени от държавата (§ 32 от МСС 20 „Счетоводно отчитане на безвъзмездни средства, предоставени от държавата, и оповестяване на държавна помощ“);
- промяна в остатъчната стойност на нематериален актив (§ 102 от МСС 38 „Нематериални активи“) и други.

Последователността във финансовите отчети на едно транспортно предприятие се гарантира от последователното прилагане на възприетата счетоводна политика. Това съвсем не означава, че не могат да се правят промени в нея. Ако в транспортното предприятие съществуват по-надеждни и уместни алтернативи, по-добре за него е да промени методите си за осчетоводяване по избрани видове сделки.

Принципно, счетоводната политика не се променя за възможно най-дълъг период от време. Но когато се налагат промените, те могат да бъдат причинени според МСС 1 Представяне на финансови отчети поради:

- изисквания на регламент/закон/постановление на Министерски съвет (за НСФОМСП);
- промяна в счетоводен стандарт;
- презумпцията на ръководството, че промяната ще доведе до по-подходящо представяне на събитията или сделките във финансовите отчети на предприятието.

Принципно промяната в счетоводната политика ще засегне сравнителната информация, тъй като има сравнение между предходни отчетни периоди и отчета за текущия период. Правят се преизчисления, включително на най-ранния минал отчетен период, засегнат в отчета. Данните стават сравними и измененията се отразяват в счетоводната политика. Не се третира като промяна в счетоводната политика, приемането на счетоводна политика за събития, каквито до този момент не е имало, или по същество са били различни и с възникването им трябва да се възприеме някакъв модел за тях. Това вече е разширяване на обхвата на счетоводната политика, съобразена с ново възникналите потребности и факти.

Тук следва да се направи важното уточнение, че съгласно МСС 8 всяка промяна в прилаганата база за оценяване се третира като промяна в счетоводната политика, а не в счетоводната приблизителна оценка, но „когато е трудно да се направи разграничение между промяна в счетоводната политика и промяна в счетоводната приблизителна оценка, промяната се приема като

промяна на счетоводната приблизителна оценка". В подкрепа на тази счетоводна постановка е предвидената практическа неприложимост, която се изразява в невъзможността дадено изискване да бъде приложено, въпреки, че са положени всички усилия за това. Например, ако имаме промяна на счетоводната политика изискваща прилагането ѝ с обратна сила и промяна в приблизителна счетоводна оценка, счита се, че поради естеството на приблизителната оценка, практическата неприложимост съществува, тъй като ефекта от промяната в счетоводната приблизителна оценка е от сега и за в бъдеще.

Това уточнение налага следните изводи:

– промяната в счетоводните приблизителни оценки води до промяна в счетоводната политика, с тази особеност, че ретроспективния подход е неприложим;

– ретроспективния подход е приложим само ако е налице промяна в счетоводната политика, предизвикана от промяна на оценъчна база, съдържаща в себе си конкретна счетоводна оценка;

– промяната в прилагана оценъчна база, когато е в резултат от промяна в счетоводна приблизителна оценка, не е промяна в счетоводна политика.

За да внесем яснота по така използваните по-горе понятия, нека да разгледаме пример от практиката на транспортно предприятие, с предмет на дейност „таксиметрови“ услуги.

Известно е, че през последните години бяха направени промени в нормативните документи, регламентиращи тази дейност, с насоченост за повишаване на комфорта и сигурността на пътниците. Едно от изискванията, което е в интерес на пътниците, е регистрираната кола да не е по-стара от 5 години<sup>3</sup>. От друга страна, в Закона за корпоративно подоходно облагане (ЗКПО) е предвидена 25 % годишна данъчна амортизационна норма за автомобили. Следователно, за данъчни цели срока на полезния живот е 4 години.

При закупуването на автомобила, чиято цена условно приемаме, че е 15 000 лв., ръководството на предприятието прави следните предположения за използването му:

– полезен живот – 4 години;

– очакван годишен пробег – 250 000 км;

– приет метод на амортизация – линеен;

– остатъчна стойност на автомобила – 3 000 лв.;

– данъчния амортизационен план и счетоводния амортизационен план се припокриват и не се формират данъчни временни разлики.

Предприятието е приело, че с оглед на ново въведените изисквания автомобила да не е по-стар от 5 години в момента на регистрирането му, ще подменя автомобилния си парк веднага след изтичане на полезния живот на

---

<sup>3</sup> Виж чл. 10, ал. 5 от Наредба № 34/06.12.1999 г. за таксиметров превоз на пътици, обн. ДВ, бр. 109/1999 г., посл. доп. ДВ, бр. 69/2012 г.

актива. Като част от счетоводната политика, предприятието прилага ежегодно преразглеждане на остатъчната стойност и полезния живот на своите автомобили.

Две години след началото на неговата експлоатация, ръководството установява разминаване между първоначалните предположения и действителните факти. Реалният годишен пробег е средно по 200 000 км, което означава, че ако експлоатацията на автомобила продължи по този начин, то първоначалните предположения за икономически изгоди на предприятието няма да се сбъднат. За да компенсира разминаването, ръководството взема решение за увеличаване на полезния живот на актива с още една година, което съответства на намерението на ръководството да експлоатира автомобила до навъртане на пробег от 1 млн. км.

От казаното до тук следва, че приетите първоначални предположения за полезен живот, очакван годишен пробег, приет метод на амортизация и остатъчна стойност са приблизителни счетоводни оценки на ръководството на предприятието. Тяхната промяна не е промяна в счетоводната политика на предприятието. Затова новите предположения за експлоатация на лекия автомобил са нови приблизителни счетоводни оценки, които са обосновани от реалните икономически условия при неговата експлоатация и се прилагат в перспектива, т.е. от тук и нататък. Новите приблизителни счетоводни оценки при така взетото решение от ръководството на предприятието са както следва:

- полезен живот – 5 години;
- очакван годишен пробег – 200 000 км;
- приет метод на амортизация – линеен;
- остатъчна стойност на автомобила – 2 000 лв.;
- данъчния амортизационен план и счетоводния амортизационен план се различават, поради което се формират данъчни временни разлики.

Като се приспадат натрупаната до момента амортизация (6 000 лв.), полезен живот (2 години) и нова остатъчна стойност, актива се амортизира по приетия линеен метод на амортизация за оставащите три години от неговия полезен живот, като се определят и съответните данъчни временни разлики. Това намира отражение в съответните данъчен и счетоводен амортизационен план. В примера сме приели, че няма промяна в метода на амортизация, но в практиката това не е задължително да е така. Промяната в метода на амортизация също не е промяна на счетоводната политика, а е промяна в счетоводна приблизителна оценка.

По друг начин стои въпроса с промяната на счетоводната политика. Вече отбелязахме ограничените възможности за нейната промяна. Затова ще разгледам друг реален пример за промяна в счетоводната политика, породена от промяна във възприетия праг на същественост, нормативно определен в чл. 50 на ЗКПО. По сега действащата дефиниция „Данъчни дълготрайни ма-

териални активи са сумите, които отговарят на изискванията за амортизируеми дълготрайни материални активи съгласно Националните стандарти за финансови отчети за малки и средни предприятия, чиято стойност е равна или превишава по-ниската стойност от:

1. стойностния праг на същественост за дълготрайния материален актив, определен в счетоводната политика на данъчно задълженото лице;

2. седемстотин лева.”

До 01.01.2008 г. като стойностен праг се посочваше сумата от 500 лв. Ако предприятието е прилагало в своята счетоводна политика стойностен праг от 500 лв. и вземе решение за съобразяване с промените в данъчното законодателство, като въведе в счетоводната си политика нова стойност на прага на същественост – 700 лв., то реално извършва **промяна в счетоводната си политика**. Основания за това твърдение ни дават по-горе изложената дефиниция, където изрично се указва, че стойността се определя в счетоводната политика, както и обстоятелствата, че избраната стойност е в изпълнение на закон и не е субективно приближение на ръководството на предприятието (т.е. не е негова счетоводна приблизителна оценка). Вследствие на решението за увеличаване на стойностния праг на същественост се намалява броя на материалните активи, които подлежат на амортизиране, което всъщност е изпълнение на нова счетоводна политика.

Особеност е, че този стойностен праг е регламентиран само за тези предприятия, които прилагат НСФОМСП. Не така стои въпроса за тези предприятия, които прилагат МСС, където не се определя праг на същественост. Това е вследствие прилагането на общия принцип за същественост при представяне на имущественото състояние на предприятието във финансовия отчет. Този принцип на същественост не може да има еднакви абсолютни измерения при предприятия с различен мащаб на дейност. За да бъдат признати като материални активи съгласно МСС 16, имотите, машините и съоръженията следва да се държат от предприятието, за да се използват за производството или доставката на стоки или услуги, за отдаване под наем на други лица или за административни цели, като очакваният **полезен живот е повече от един отчетен период**. Предприятието само решава каква същественост да приеме и приложи при признаването на активите като амортизируеми. Това в голяма степен зависи от приблизителната оценка за полезен живот на актива – условието е този живот да е повече от един отчетен период. Следователно, тук е налице възможност за промяна на счетоводна приблизителна оценка а не на счетоводна политика. Това е и разликата, при използване на прага на същественост по ЗКПО, който е установен със закон и се явява стойност, определена в счетоводната политика на предприятието, или живот на актива, което е счетоводна приблизителна оценка.

В заключение може да се обобщи, че границата между промяна в счетоводната политика и промяна в счетоводна приблизителна оценка е трудно различима. Представените примери не изчерпват темата за прилагане на

двете понятия. Създават се нови възможности за изследване на проблемите по тяхното прилагане в теорията и практиката, което ще позволи на ръководството на предприятията да проявят креативност при обосноваването на взети управленски решения.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Трифонов Т. 1997. „Теория на счетоводството“, ВИ „Стопанство“, София.
2. Национални стандарти за финансови отчети за малки и средни предприятия (НСФОМСП), обн. ДВ, бр. 30/2005 г., посл. изм. ДВ, бр. 86/2007 г.
3. Международни счетоводни стандарти, ПП „Сиела“, 2010.
4. МСС 8 Счетоводна политика, промени в счетоводните приблизителни оценки и грешки, Регламент (ЕО) № 1126/2008 на комисията от 3 ноември 2008 година, ОВ на ЕС, бр. L320/34, § 5 и L320/39, § 35.
5. Закон за корпоративното подоходно облагане, обн. ДВ, бр. 105/2006 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 23/2013 г.
6. МСС 16 Имоти, машини и съоръжения, Регламент (ЕО) № 1126/2008 на комисията от 3 ноември 2008 година, ОВ на ЕС, бр. L320.

Докладът се публикува с подкрепата на проект BG051PO001-3.3.06-0043 *„Повишаване, усъвършенстване и разгръщане на научния потенциал на ВТУ „Тодор Каблешков“, чрез подкрепа за развитието на докторанти, постдокторанти, специализанти и млади учени в областта на транспорта, енергетиката и ИКТ в транспорта“*, по Оперативна програма *„Развитие на човешките ресурси“*, съфинансирана от Европейския социален фонд на Европейския съюз.

# ПРАВОТО НА БЪЛГАРСКИТЕ ГРАЖДАНИ ЗА ПОЛЗВАНЕ НА МЕДИЦИНСКА ПОМОЩ В РАМКИТЕ НА ОБЕДИНЕНА ЕВРОПА

гл. ас. д-р Румяна Янева  
Медицински университет, София

## THE RIGHT OF BULGARIAN CITIZENS FOR USING MEDICAL HELP WITHIN THE EUROPEAN UNION

Rumyana Yaneva

*ABSTRACT: During their stay in the countries in the European Union, the Bulgarian citizens who have constant health insurance rights can use medical help when necessary.*

*After our country's joining in the European Union, the National Health Insurance Fund has started the publication of an European health insurance card for people with health insurance who don't have the right of an access to necessary and urgent medical help for temporal staying in a country in EU for different reasons – tourism, missions, teaching, job search, visitation. Also, the Bulgarian citizens can apply for enlargement of planned medical help in the given country in EU at the expense of NHIF.*

*The Bulgarian citizens are under treatment in the same conditions and prices as the people who are insured in the institution of staying.*

*KEYWORDS: Bulgarian citizens, urgent health insurance rights, European health insurance card, medical help, European Union*

От 1 януари 2007 година за България станаха директно приложими разпоредбите на европейските регламенти, уреждащи въпросите на социалното и здравното осигуряване – в контекста на правото на свободно придвижване на хора в рамките на Обединена Европа.

При евентуално противоречие между националното и европейското законодателства – в социално – и в здравноосигурителната сфера, задължително се прилагат разпоредбите на европейското право.

Съгласно българското законодателство българските граждани, които са с непрекъснати здравноосигурителни права, могат да ползват при необходимост медицинска помощ в държавите от Европейската общност – когато пребивават на различно основание в останалите държави от Европейския съюз (ЕС), Европейското икономическо пространство (ЕИП) и Конфедерация Швейцария: краткосрочно (временен престой) или дългосрочно (пребиваване).

При престой в друга държава от ЕС, медицинската помощ за сметка на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) може да бъде получена от чужди лечебни заведения или лекари само след представяне на валиден удостоверителен (документ за наличие на непрекъснати права в България – Европейска здравноосигурителна карта (ЕЗОК) или Удостоверение за временно заместване на ЕЗОК (УВЗ на ЕЗОК).

В допълнителните разпоредби на Правила за реда и работата на комисия за възстановяване на извършени разходи по реда на чл. 25 (б) параграф 5-9, чл. 26 (б) параграф 6 и 7 от регламент (ЕО) № 987/2009 или чл. 34 от регламент (ЕИО) № 574/72, или по двустранни спогодби/ договори за социално осигуряване са дефинирани следните понятия:

**„Необходима медицинска помощ“** е всяка медицинска помощ, която по лекарска преценка следва да се предостави на лицето за времето на престоя му в Република България или друга държава-членка на ЕС, ЕИП, Швейцария, и която не може да се отложи до планираното му завръщане в страната, в която то е осигурено.

**„Престой“** означава временно пребиваване, съгласно чл. 1, б.„к“ от Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност;

**„Разрешение за подходящо (планово) лечение“** е разрешението, издадено от управителя на НЗОК, при условията и по реда на чл. 20 от Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност, чл. 26 (А) от Регламент (ЕО) № 987/2009 за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност и Правила РД-16-33/26.11.2010 г. за дейността на комисията в Централното управление на Националната здравноосигурителна каса и реда за разглеждане на искания за издаване на разрешение за получаване на подходящо лечение извън държавата-членка по пребиваване.

От 01.05.2010 г. в отношенията между държавите – членки на ЕС започна прилагането на двата нови регламента за координация на системите за социална сигурност – Основен Регламент (ЕО) № 883/2004 и Прилагащ Регламент (ЕО) № 987/2009. Регламент (ЕИО) № 1408/71 и регламентът за прилагането му – № 574/74 запазват своето действие по отношение на държавите от споразумението за Европейско икономическо пространство (ЕИП) – Исландия, Норвегия, Лихтенщайн, за Швейцария и за граждани от трети страни, които са или са били подчинени на законодателството на поне една държава – членка.

Новите регламенти за координация на системите за социална сигурност са приложими за държавите по споразумението за ЕИП – от 01.06.2012 г., а за Швейцария – от 01.04.2012 г.

- Персоналният обхват на Основен Регламент (ЕО) № 883/2004 включва:
- всички граждани на дадена държава – членка на ЕС;
  - лица без гражданство и бежанци, пребиваващи в дадена държава –

членка, които са или са били подчинени на законодателството на една или повече държави – членки;

– членове на семейството и наследници на горните категории лица.

Към видовете обезщетения на Основен Регламент (ЕО) № 883/2004 спадат:

– обезщетения за болест, за майчинство и еквивалентите им – обезщетения за гледане на малко дете от бащата;

– пенсионни обезщетения за старост, инвалидност и за преживели лица;

– обезщетения за трудови злополуки и професионални болести и др.

За държавите от ЕС от 01.05.2010 г. се заменят всички европейски формуляри от вида Е, които до тази дата се издават в изпълнение на старите регламенти. Старите формуляри за удостоверяване на здравноосигурителни права и за право на медицинска помощ при придвижване в друга държава от ЕС се заменят с нови формуляри от сериите S, H, DA1 (вж. Таблица 1).

Новият формуляр за удостоверяване на приложимо законодателство, издаван от Националната агенция за приходите (НАП), е А1.

За всички категории лица ЕЗОК и Удостоверението за временно заместване на ЕЗОК се издават от държавата, в която лицата са здравноосигурени.

### **Европейска здравноосигурителна карта**

Създаването на Европейската здравноосигурителна карта се инициира от държавните и правителствени ръководители на страните – членки на Европейския съюз по време на Европейския съвет в Барселона през март 2002 г. Тогава се приема план за действие, целящ отстраняване на препятствията пред географската и професионална мобилност в рамките на Европейския съюз към 2005 г. Едно от решенията, свързани с улесняването на свободното движение на хора, се отнася до създаването на Европейска здравноосигурителна карта.

*Таблица 1.* Таблица на съответствията на формулярите – по видове обезщетения

| Поле на социалната сигурност | Документ (формуляр)  | Вид на формуляра по Регламенти № 883/04 и № 987/09   | Е-формуляр по Регламенти № 1408/71 и № 574/72 |
|------------------------------|--|--|---|
| Приложимо законодателство    | Удостоверение за приложимото социално-осигурително законодателство     | A1   | E101<br>E103                                  |
| Болест и майчинство в натура | Регистриране в здравноосигурителна институция в друга ДЧ – пребиваване | S1 (част А)<br>или<br>S072 (част А)<br>S073 (част Б) | E106<br>E109<br>E120<br>E121                  |

|   |  |   |              |
|---|--|---|--------------|
| Болест и майчинство в натура                                  | Планирано лечение в чужбина (ЕС)   | S2<br>S010  | E112         |
| Болест и майчинство в натура                                  | Лечение в предишната държава по месторабота – пенсионирани погранични работници                | S3  | -            |
| Болест, в натура  | Обезщетения за болест (в натура) при трудови злополуки или професионални болести               | DA1   | E123         |
| Сумиране на периоди с цел непрекъснатост на правата           | Сумиране на периоди  | S040 (част А)-<br>запитване<br><br>S041 (част Б)<br>отговор | E104         |
| Искане на информация, промяна или отмяна на регистрацията     | Изискване на информация, прекратяване на регистрацията   | S016, S017,<br>S018, S019                                   | E001<br>E108 |
| Искане на удостоверение за наличие на права                   | S009 (за планово лечение)<br>S 044 (за престой)<br>S071 (за пребиваване)                       | E107  |              |
| Удостоверяване на временна неработоспособност (болничен лист) | S064   | E116  |              |
| Обезщетения за безработица                                    | Удостоверение за запазване правото на обезщетения за безработица (вкл. и обезщетения в натура) | U2  | E303         |

**Източник:** НЗОК.

В резултат на това политическо решение през 2003 г. Европейската комисия публикува в своето официално издание няколко решения, с които се създава правната рамка за въвеждане на ЕЗОК.

Европейската здравноосигурителна карта има за цел да улесни гражданите на всяка страна – членка на Европейския съюз, временно пребиваващи на територията на друга страна – членка, при получаването на спешна и неотложна медицинска помощ. Картата се отнася до всички категории временно пребиваващи граждани: туристи, студенти, командировани, служители в международния транспорт или търсещи работа лица.

ЕЗОК е валиден документ:

- във всички страни – членки на Европейския съюз (27);
- в останалите страни от Европейското икономическо пространство (Норвегия, Исландия и Лихтенщайн);

- в Конфедерация Швейцария;
- в Република Македония (само български ЕЗОК, издавани от НЗОК).

Към 01.01.2007 г. ЕЗОК се издава от общо 31 държави: 27-те страни – членки на ЕС, 3 страни – членки на ЕИП и от Конфедерация Швейцария.

Въвеждането на ЕЗОК съкращава и опростява бюрократичните процедури. С нея се премахва необходимостта от попълване на формуляри при всяко пътуване на лицето в чужбина. Отпада и необходимостта от посещение в местната здравноосигурителна институция. Достатъчно е притежателят на ЕЗОК да я представи на лекаря/здравното заведение и по отношение на спешната и неотложна помощ той бива третиран наравно с местните осигурени лица, а заплащането за оказаната му услуга (в повечето случаи) става чрез местната здравноосигурителна институция, която впоследствие се реимбурсира от здравноосигурителната институция, в която лицето е осигурено. Но да се получи реимбурсирането, на пациента трябва да му е оказана медицинска помощ в здравно заведение или при лекар, които работят с местната здравноосигурителна система.

Съгласно чл. 80б. от Закона за здравното осигуряване управителят на НЗОК или упълномощено от него длъжностно лице издава европейска здравноосигурителна карта със срок на валидност една година.

В случай че заявителят е непълнолетен, срокът на валидност на европейската здравноосигурителна карта е до навършване на пълнолетие, но не по-малко от една година и не повече от 5 години.

Ако заявителят е лице, което получава пенсия за осигурителен стаж и възраст, срокът на валидност на европейската здравноосигурителна карта е 10 години, а когато лицето получава пенсия за инвалидност – за срока на отпуснатата пенсия, но не повече от 10 години.

Здравноосигурителната карта е препоръчителна за здравноосигурените по този закон лица при временното им пребиваване в държава – членка на Европейския съюз, държавите от Европейското икономическо пространство и Конфедерация Швейцария.

Б. Маркова и Стр. Генов отбелязват, че към НЗОК е създадена специализирана комисия, която разглежда заявления на граждани, желаещи възстановяване на разходи по реда на чл. 34 от Регламент (ЕИО) № 574/72 във връзка с ангажиментите на Националната здравноосигурителна каса, произтичащи от пълноправното членство на Република България в Европейския съюз. Основно изискване за възстановяване на такива разходи е медицинската помощ да е оказана по повод на спешно и неотложно състояние, възникнало по време на престоя на осигуреното лице в друга държава – членка на ЕС, и по реда на обществената здравна система на тази държава.

Заявленията за възстановяване на разходи по реда на чл. 34 от Регламент (ЕИО) № 574/72, извършени на територията на друга държава – членка на ЕС и държави, с които Република България има сключени спогодби или догово-

ри за социално осигуряване, се адресират до управителя на Националната здравноосигурителна каса.

Съгласно чл. 36. от Закона за здравното осигуряване задължително осигурените лица имат право да получат частично или напълно стойността на направените разходи за медицинска помощ в чужбина само когато са получили предварително разрешение за това от НЗОК.

В чл. 40б. от същия закон е посочено, че задължително здравноосигурените лица, за които се прилага схемата за здравно застраховане на Европейския съюз съгласно чл. 72 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз и Условието за работа на други служители на Европейския съюз, установени с Регламент (ЕИО, Евратом, ЕОВС) № 259/68 на Съвета от 29 февруари 1968 г. относно определяне на Правилника за длъжностните лица и условията за работа на други служители на Европейските общности и относно постановяване на специални мерки, временно приложими за длъжностните лица на Комисията, не заплащат здравноосигурителни вноски за периода, през който се прилага по отношение на тях схемата за здравно застраховане на Европейския съюз, след предварително подадено заявление до Националната агенция за приходите.

### **Условия за ползване на медицинска помощ от българските граждани при престой в държавите от Обединена Европа**

Правото на медицинска помощ в ЕС зависи от непрекъснатите здравноосигурителни права на гражданите, придобити в компетентната им държава. Основно правило за определяне на компетентната държава е, че това е държавата по основната трудова заетост – като наети или самостоятелно заети лица. В тази категория влизат всички граждани, които извършват (активно население), или са извършвали (пенсионери) някаква трудова дейност на територията на някоя от държавите от Обединена Европа. Към същата категория се причисляват и лицата в нетрудоспособна възраст (непълнолетни, ученици, редовни студенти и редовни докторанти) и безработните граждани в процес на търсене на работа (за срок до 3 месеца). Следователно всички граждани подлежат на задължително здравно осигуряване само в една (компетентната) държава. Ако правата на здравно осигуряване са непрекъснати в компетентната държава, гражданите имат право при необходимост да ползват медицинска помощ от пакета на публичното здравеопазване от държавата по престоя или пребиваването им. Медицинска помощ в ЕС, ЕИП и Швейцария, за сметка на Националната здравноосигурителна каса може да бъде получена само от лечебни заведения или лекари, работещи с договор към обществената система на здравеопазване в съответната държава. Това право се реализира по следния начин:

При временен престой (*туризъм, краткосрочна командировка, гостуване и др.*) – български здравноосигурени граждани в ЕС, ЕИП и Швейцария:

– Българските граждани трябва да разполагат с валидна Европейска

здравноосигурителна карта, издадена от компетентната българска здравноосигурителна институция (НЗОК). При възникване на неотложна необходимост от медицинска помощ българските граждани следва да представят своята ЕЗОК на лекуващия ги лекар и ще бъдат равно третираны с местните здравноосигурени лица. Целта на тази помощ е да не се прекъсва предварително планираният временен престой в съответната държава – по медицински причини;

– Когато българското осигурено лице трябва да бъде прието по спешност в болнично заведение, но не носи в себе си своята ЕЗОК, то съответната болница (или осигурителната институция в мястото на престоя) трябва спешно да се обърне към НЗОК или РЗОК в България с искане (чрез писмо или с формуляр Е 107) за изпращане на Удостоверение за временно заместване на ЕЗОК. Срокът на валидност на удостоверението е за срока на необходимото спешно лечение, но за не повече от два месеца. Районната здравноосигурителна каса (или НЗОК) следва да изпрати исканото удостоверение в болницата (или на осигурителната институция), с което ще удостовери, че лечението ще е за сметка на НЗОК – само в случаите, когато пациентът е с непрекъснати здравноосигурителни права в България.

При дългосрочно пребиваване на български здравноосигурени граждани в ЕС и ЕИП (**Работа – дългосрочна командировка – пенсии**):

– Когато работещ български здравноосигурен гражданин е командирован от български работодател за извършване на определена работа в друга държава– членка (ДЧ) за срок, не по-кратък от 12 месеца, той може да се регистрира към местната здравноосигурителна система с европейски формуляр S1 (част А) (Е 106). С този формуляр командирваният гражданин, и придружаващите го членове на семейството му, се регистрират към чуждата здравна система за срока на командироването. Членовете на семейството се вписват от приемащата държава, чието законодателство определя кръга на „членове на семейството“. Тези лица ще могат при необходимост да ползват медицинската помощ в държавата по пребиваване, която е гарантирана за местните осигурени лица. Ако командирваният българин и семейството му отидат временно в трета държава, спешната и неотложна медицинска помощ там може да се получи срещу представяне на валидни ЕЗОК, издадени в България. Формуляр S1 (част А) (Е 106) се издава от съответната РЗОК, като там се попълва заявление до директора на касата; прилага се копие от личната карта или от задграничния паспорт; прилага се копие от заповедта за командироване в другата държава; задължително в РЗОК се представя и европейски формуляр А1 (Е 101) „Удостоверение за приложимото законодателство“ или А1 (Е 103) „Упражняване на право на избор“ (на приложимо за лицето законодателство).

Формуляр S1 (част А) (Е 106) се използва в следните случаи:

- за командировани на работа в друга държава от ЕО граждани;
- за погранични работници;

– за сезонни работници – за времето на сезонната работа, но за не повече от 8 месеца;

– за дипломати и консулски служители, и за членове на семействата им;

– за моряци, живеещи в една държава от ЕС, но плаващи под флага на кораб, регистриран в друга държава от ЕС;

– за държавни служители, командировани от българска държавна институция на работа в официалните европейски структури;

– За регистрация на членове на семейството на работещо в България лице, към здравноосигурителната система на друга държава от ЕС се използва европейски формуляр S1 (част А) (Е 109). Той се издава на здравноосигурени в България членове на семейството на лице, което остава в България, а членовете на семейството му ще пребивават дългосрочно в държава от ЕС/ЕИП. Тъй като в България здравноосигурителните права са лични, тези членове на семейството следва да не прекъсват заплащането на здравните си вноски в България. Ако тези лица прекъснат здравноосигурителните си права в България, НЗОК ще изпрати на чуждата осигурителна институция формуляр S018, S019 (Е 108) за прекратяване или спиране правото на медицинска помощ за сметка на българската система. След регистрацията на членовете на семейството в другата държава, те следва да върнат на НЗОК своите издадени в България ЕЗОК. Европейска здравна карта ще им бъде издадена от местната здравноосигурителна система. Сроктът на валидност на S1 (част А) (Е 109) се декларира пред НЗОК от заявителя. Удостоверяването на здравноосигурителни права в чужбина може да се осъществи и срещу представяне на валидна българска ЕЗОК;

– За регистрация в ЕС/ЕИП на кандидати за българска пенсия (до момента на отпускането на пенсията) и за членовете на семействата им, които ги придружават, се използва формуляр S072 (част А) (Е 120). Процедурата за получаване на формуляра и за извършване на регистрацията в чужбина е същата, както за S1 (част А) (Е 109). Сроктът на валидност на S072 (част А) (Е 120) е до началото на отпускане на пенсията. Употребата на този формуляр е крайно ограничена, като в тези случаи при необходимост от медицинска помощ се използва валидна ЕЗОК;

– За регистрация в ЕС/ЕИП на пенсионери и за членовете на семействата им, които ги придружават, НЗОК издава формуляр S073 (част Б) (Е 121). Част от данните във формуляра се попълват от РЗОК по местоживееене, а друга част се попълва от районните поделения на НОИ. Формулярът може да бъде изискан от НЗОК от чуждата здравна система и по официален път – с изпращане на формуляри Е 107 или S016, S017 (Е 001). При регистрацията на лицата в чужбина, те са задължени да върнат в България своята ЕЗОК. Такава карта ще им бъде издадена от другата държава. Сроктът на валидност на S073 (част Б) (Е 121) е една година от посочената от НЗОК дата за регистрация в чужбина.

Ползване на медицинска помощ в ЕС/ЕИП от **български ученици, редовни студенти и докторанти:**

– Медицинската помощ се ползва само срещу предоставяне на валидна българска ЕЗОК. За целта учащите следва да не прекъсват своето здравно осигуряване в България. Ако те са редовни студенти до 26-годишна възраст, непълнолетни или ученици (до завършване на средното образование), здравните им вноски са за сметка на републиканския бюджет на България. Необходимо е редовните студенти до 26-годишна възраст да представят в Националната агенция за приходите удостоверение от чуждото учебно заведение, че са редовни студенти там – с цел заплащане на здравните им вноски от републиканския бюджет;

– Ако български студент в държава от ЕС/ЕИП започне и легална работа там, той ще трябва да се осигурява в държавата по извършване на трудовата дейност. Тогава компетентна държава за здравното му осигуряване и за издаване на всички необходими европейски документи ще е държавата по месторабота. Когато такъв студент се завърне за ваканция или на гости в България, той ще ползва при необходимост само спешна и неотложна медицинска помощ в страната – срещу представяне на валидна чуждата ЕЗОК.

#### **Медицинска помощ в ЕС/ЕИП в случаите на бременност и раждане**

Съгласно Решение № 195 от 23.03.2004 г. на Административната комисия за социална сигурност на работници мигранти, бременността и раждането попадат в обхвата на неотложно необходимите медицински грижи, поради което необходимата медицинска помощ при временен престой в друга държава – членка се предоставя единствено срещу представяне на валидна ЕЗОК и документ за самоличност – без ограничения във вида на помощта. Същото се отнася и за студентките, на които предстои раждане в друга ДЧ.

#### **Важни уточнения:**

– В случай, че в държавата по пребиваване или престой местното законодателство изисква от собствените осигурени граждани да заплащат определена потребителска такса или има регламентирано доплащане за медицинска помощ, това се прилага и спрямо гражданите на останалите държави от ЕО. Тези суми са за сметка на осигуреното лице.

– В случай, че в държавата по пребиваване или престой се наложи ползване на медицинска помощ от публичния здравноосигурителен пакет срещу заплащане (когато не може своевременно да бъде представена ЕЗОК или удостоверение за временното ѝ заместване, или по други обективни причини), последващо НЗОК може да възстанови направения в чужбина разход след завръщане в България. Сумите, подлежащи на възстановяване, се уточняват между НЗОК и местната здравна институция в чужбина. При заплащане на здравни услуги от извънболничната или амбулаторната медицинска помощ (когато състоянието на пациента не е било неотложно или спешно), възстано-

вяването на направения разход на гражданите е по нормативно установените за същата помощ български тарифи.

### **Ползване на медицинска помощ при планирано лечение на български граждани в рамките на ЕС и ЕИП**

В мотивите към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за здравето е посочено, че:

Със Закона за изменение и допълнение на Закона за здравното осигуряване в българското законодателство се въвеждат разпоредбите на Директива 2011/24/ЕС за упражняване правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване.

Като цяло Директива 2011/24/ЕС ще се прилага от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) и от Министерството на здравеопазването (МЗ). Съгласно директивата осигуреният пациент има правото да избере държавата, в която желае да получи здравните услуги, да заплати за тях, след което той може да потърси възстановяване на средствата от НЗОК, съответно от МЗ. Това е валидно за здравните услуги, които са включени в пакета дейности, финансирани от бюджета на НЗОК, съответно от бюджета на МЗ.

Сумата, която ще бъде възстановена на пациента, се определя съгласно възприетия в директивата принцип, съгласно който разходите за трансгранично здравно обслужване се възстановяват на пациента до размера на разходите, които биха били поети от държавата членка по осигуряване, ако това здравно обслужване беше предоставено на нейна територия, без да се надхвърлят действителните разходи за предоставеното здравно обслужване.

Правото на трансграничното здравно обслужване не включва:

1. спешната и неотложната помощ – в случай на престой в друга държава членка по реда на Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. за координация на системите за социално осигуряване (ОВ, L 166, 30/04/2004);

2. предоставянето на органи с цел трансплантация и достъпа до такива органи;

3. дългосрочните грижи за пациенти с хронични физически или психически увреждания, които включват услуги, чиято цел е оказване на подкрепа и съдействие при извършването на рутинни, ежедневни задачи за продължителен период от време;

4. дейностите по национални и общински имунизационни програми;

5. случаите, в които се прилагат механизмите за координация на системите за социална сигурност или действащи двустранни спогодби с други държави членки, включващи в обхвата си здравно осигуряване.

За системите на здравеопазване на държавите-членки на Европейския съюз постоянният напредък на медицината и здравните технологии поражда редица възможности, но също така и предизвикателства. Сътрудничеството при оценката на новите здравни технологии може да подпомогне държави-

те-членки посредством икономии от мащаба и избягване на дублиране на усилията. Освен това може и да предостави по-добра база с примери за оптимално използване на новите технологии, с цел да се осигури безопасно, висококачествено и ефикасно здравно обслужване.

В проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за здравето се отбелязва:

По предложение на НЗОК се определят здравните дейности, лекарствените продукти и медицинските изделия, изискващи предварително разрешение, за да бъдат възстановени разходите за трансгранично здравно обслужване, както и условията и редът за даване на предварително разрешение.

Условията и редът за упражняване правото на трансгранично здравно обслужване се определят с наредба на министъра на здравеопазването.

Националната здравноосигурителна каса или Министерството на здравеопазването не може да откаже да даде предварително разрешение, когато здравното обслужване е сред здравните дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК или на Министерството на здравеопазването, и когато здравното обслужване не може да бъде предоставено на територията на България в обосноваван от медицинска гледна точка срок, въз основа на обективна медицинска оценка на здравословното състояние, историята и вероятното развитие на заболяването на пациента, степента на болка при пациента и/или естеството на увреждането на пациента към момента на подаване на искането за разрешение.

Преценката за разрешение за получаване на лечение на територията на друга държава членка на Европейския съюз, за сметка на НЗОК, се извършва от националните консултанти по съответните заболявания, и от председателите на съответните научни дружества, които дават писмени становища относно основателността на предявените искания – в съответствие с тяхната експертна медицинска преценка за състоянието на всеки пациент и възможността/невъзможността за провеждане на лечението в разумен медицински срок, в България.

Издадените формуляри S2 покриват само стойността на лечебните дейности, които са покрити от задължителното здравно осигуряване и за местните осигурени лица. За сметка на пациента остават разходите за транспорт, за настаняване на хотел или общежитие, разходите за придружител, разходите за избор на лекар/екип, разходите извън стандартното настаняване в лечебното заведение, както и законово регламентиранията доплащания от пациентите, които се заплащат и от местните осигурени лица.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Българските граждани, които са с непрекъснати здравноосигурителни права, имат правото да ползват при необходимост медицинска помощ по време на своето пребиваване в държавите от Обединена Европа.

След присъединяването на Република България към Европейския съюз, Националната здравноосигурителна каса започна издаването на Европейска здравноосигурителна карта на здравноосигурени лица, които имат право на достъп до необходима и неотложна медицинска помощ при временен престой в държава членка на ЕС/ЕИП и Швейцария на различни основания – туризъм, командироване, обучение, търсене на работа, гостуване. Също така, българските граждани могат да кандидатстват за разрешение за планирана медицинска помощ в дадената държава на ЕС и ЕИП за сметка на НЗОК.

Пред държавите – членки на Европейския съюз стои отговорността за предоставянето на гражданите на тяхна територия на безопасно, висококачествено, ефикасно и достатъчно от гледна точка на количеството здравно обслужване, независимо от възможността пациентите да получават трансгранично здравно обслужване по Директива 2011/24/ЕС. Освен това транспонирането на тази директива в националното законодателство и нейното прилагане не следва да водят до насърчаване на пациентите да търсят лечение извън своята държава – членка по осигуряване.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Директива 2011/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2011 година, за упражняване на правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване, Официален вестник на Европейския съюз, 4.4.2011.
2. Закон за здравето осигуряване, Обн., ДВ, бр. 70 от 19.06.1998 г., доп., бр. 4 от 15.01.2013 г., в сила от 15.01.2013 г.
3. Попова К., Кр. Маркова. 2012. Медицинският прогрес – непланираните последици, Здраве и наука, година II, бр. 3 (007), София, Доклади от Национална конференция „Здравни грижи – традиции и перспективи“, с. 93-96.
4. Правила за реда и работата на комисия за възстановяване на извършени разходи по реда на чл. 25 (б) параграф 5 – 9, чл. 26 (б) параграф 6 и 7 от регламент (ЕО) № 987/2009 или чл. 34 от регламент (ЕИО) № 574/72, или по двустранни спогодби/договори за социално осигуряване.
5. Регламент на Съвета (ЕИО) № 574/72 от 21 март 1972 г. за определяне на реда за прилагане на Регламент (ЕИО) 1408/71 за прилагането на схеми за социална сигурност на наети лица, самостоятелно заети лица и членове на техните семейства, които се движат в рамките на Общността.
6. Регламент (ЕО) № 883/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004

- година за координация на системите за С1 социална сигурност (Текст от значение за ЕИП и Швейцария), Официален вестник на Европейския съюз, 07.06.2004.
7. Регламент (ЕО) № 987/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година за установяване процедурата за прилагане на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социална сигурност (текст от значение за ЕИП и за Швейцария), Официален вестник на Европейския съюз, 30.10.2009.
  8. Регламент (ЕС) № 1231/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 година за разширяване обхвата на Регламент (ЕО) № 883/2004 и на Регламент (ЕО) № 987/2009 по отношение на гражданите на трети държави, които все още не са обхванати от тези регламенти единствено на основание тяхното гражданство, Официален вестник на Европейския съюз, 29.12.2010.
  9. Решение № 180 от 8 март 2013 година за одобряване на законопроект – проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за здравето, Интернет сайт на Министерски съвет.
  10. <http://www.bglekar.com/bglbgl/?p=15>
  11. <http://consultbg.weebly.com/3/post/2011/12/39.html>
  12. <http://www.ezok.bg/rights.html>
  13. <http://www.nhif.bg>
  14. <http://www.zdrave.net>

# ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ И БЪЛГАРСКАТА ЗДРАВНА СИСТЕМА

ас. Мария Радева

Русенски университет „Ангел Кънчев“, Русе

## EUROPEAN UNION AND BULGARIAN HEALTH CARE SYSTEM

**Maria Radeva**

*ABSTRACT: Public health is subject of regulation in Article 158 (Title XIV) of the Treaty on the Functioning of the European Union. Common EU policy is directed towards improving public health and preventing diseases. The management of health services and medical care and the allocation of the resources assigned to them are responsibilities of the Member States.*

*Although the autonomy of national health systems, there are two regulations on coordination of social security systems of the Member States. As from 1 May 2010, new Regulations on modernised coordination (Regulations 883/2004 and 987/2009) apply.*

*Bulgaria shall bring into force the national legislation necessary to comply with Directive 2011/24/EU on the application of patients' rights in cross-border healthcare by 25 October 2013.*

*KEYWORDS: European Union, health care system, coordination of social security systems*

## ЗДРАВЕТО И ЗДРАВНИТЕ СИСТЕМИ В КОНТЕКСТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

В приетата през 2000 година, от Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Комисията на европейските общности, Харта на основните права на Европейския съюз<sup>1</sup>, се утвърждават правата, които произтичат от общите за държавите-членки конституционни традиции и международни задължения, както и от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, от приетите от Съюза и от Съвета на Европа социални харти, от практиката на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека. Член 35 от Хартата прокламира правото на закрила на здравето. Поставеният акцент е върху здравната промоция и автономията на

---

<sup>1</sup> 2007/C 303/01.

националните здравни системи, чрез гарантиране правото на всеки на достъп до здравна профилактика и до медицински грижи при условията, установени от националните законодателства и практики.

Съгласно чл. 168 от Договора за функциониране на ЕС<sup>2</sup> при разработването и изпълнението на всички политики и дейности на ЕС следва да бъде осигурено високо равнище на закрила на човешкото здраве. Политиките на ЕС в областта на здравеопазването са насочени към общественото здраве, чрез което да бъде подобро и личното такова. Във втората Програма за Действие на Общността в областта на здравето (2008 – 2013)<sup>3</sup> е визирано, че целта на програмата е да се предприемат действия от Общността за опазване на здравето и безопасността на гражданите чрез действия в областта на общественото здраве.

В организацията на Европейския съюз, обществените отношения, свързани със здравето, се разглеждат в тясна връзка с правата на потребителите. Мисията на Генералната дирекция „Здравеопазване и потребители“<sup>4</sup> (SANCO) е да „направи Европа по здравословно и сигурно място за живеене, където потребителите ще са спокойни, че техните интереси са защитени“<sup>5</sup>. Здравеопазването<sup>6</sup> е в предмета на дейност на дирекция С „Обществено здраве“ и дирекция D „Здравни системи и продукти“.

Общественото здраве е предмет на регулиране в дял XIV от Договора за функциониране на ЕС, който включва цитираният чл. 168 (предишен член 152 от ДЕО) Превенцията заема приоритетно място в политиките на общността, които са насочени към предотвратяване болестите и заболяемостта и на източниците, създаващи опасност за физическото и психичното здраве. Общностните действия са насочени към борба с големите заплахи за здравето, включително техните причини, пренасяне и предотвратяване.

Политиките на ЕС са насочени към поощряване сътрудничеството между държавите-членки в областите, свързани с опазване на здравето, включително и с оказване на подкрепа в техните действия. Провежданата европейска политика, е в допълнение на националните здравни политики, чиято обща цел е подобряване общественото здраве и превенция на болестите.

Въпросите, свързани с функционирането на здравните системи и предоставянето на медицинска помощ остават в правомощие на националните законодателства. В отговорност на държавите-членки остава управлението на

---

<sup>2</sup> Консолидиран текст на договора за функционирането на ЕС, <http://eur-lex.europa.eu/>

<sup>3</sup> Приета с решение 1350/2007 на Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз.

<sup>4</sup> DG Health and Consumers.

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/health\\_consumer/about\\_us/who\\_we\\_are\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/about_us/who_we_are_en.htm)

<sup>6</sup> Съгласно структурата на SANCO към 01.01.2013, публикувана на [http://ec.europa.eu/dgs/health\\_consumer/chart.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/chart.pdf)

здравните услуги и медицинските грижи, както и разпределянето на ресурсите, които са им предоставени. Действията на ЕС остават изцяло съобразени с правото на държавите-членки за определяне на тяхната здравна политика и организиране на здравните им системи.

В претата през 2007 Здравна стратегия „Заедно за здраве: стратегически подход за ЕС за 2008 – 2013“ (Together for Health: A Strategic Approach for the EU 2008 – 2013) се предлагат насоки и мерки за намиране на решения на основните проблеми на равнище ЕС – застаряването на населението, неравностойното третиране, миграциите, мобилността на медицинските работници и на пациентите, рисковете от епидемии и биотероризъм, глобализацията и климатичните промени. Стратегията има две основни цели: подобряване на здравното състояние на европейците като цяло и трайно предпазване от здравни заплахи като заразните болести и биотероризма чрез по-сигурни и по-динамични и модерни здравни системи.

## **КООРДИНАЦИЯТА НА СИСТЕМИТЕ ЗА СОЦИАЛНА СИГУРНОСТ НА СТРАНИТЕ-ЧЛЕНКИ**

Свободното движение на стоки, услуги и хора в рамките на Европейския съюз поставя нови предизвикателства пред националните системи на здравеопазване<sup>7</sup>. Координацията на социалната сигурност е система от правила, чиято цел е да улесни свободното движение на хора, вкл. и трудовата мобилност, в рамките на ЕС. Европейските координационни механизми гарантират на гражданите на държавите-членки, че техните социални права, включително и оказването на медицинска помощ, ще бъдат осигурени, независимо от движението им на територията на ЕС.

В областта на социалната сигурност са приети два европейски регламента – 1408/71 и 574/72. Регламент 1408/71 се основава пряко на чл. 42 от Договора за създаване на ЕО, който е включен в главата за свободно движение на работници. Регламент 574/72 съдържа процедурни и административни разпоредби, необходими за прилагането на Регламент 1408/71<sup>8</sup>.

Действието на цитираните регламенти, по отношение на българската здравна система има два правни аспекта. От една страна регламентите се прилагат по отношение на българските граждани, които се намират на територията на друга държава-членка. Но от друга – те се прилагат и спрямо всички граждани на държави-членки, които се намират на територията на България.

---

<sup>7</sup> Делчева, Е., Координация на системите за социална сигурност в областта на здравето – права и отговорности, Сборник с доклади от научно-практическа конференция „Здравето и здравеопазването в РБ и страните от ЕС“, УНСС, 2008.

<sup>8</sup> Виж Е. Делчева.

С оглед, реализиране правата на българските граждани, свързани с прилагането на цитираните регламенти, е направено изменение в Закона за здравното осигуряване (ЗЗО). Считано от 01.01.2007, всички задължително здравно осигурени лица имат право да получат документ, необходим за упражняване на здравноосигурителните им права в съответствие с правилата за координация на системите за социална сигурност (чл. 37, т. 7 от ЗЗО). В разглеждания аспект, влизането в сила на Регламент 1408/71 и Регламент 574/72 за България, не оказват влияние върху дейността на лечебните заведения.

Приложението на регламентите налага промяна в дейността на администрациите, свързани с финансирането на здравната система. С оглед членството на България в ЕС, в ЗЗО е създаден нов раздел XI – Издаване на документи, необходими за упражняване на здравноосигурителни права съгласно правилата за координация на системите за социална сигурност. Съгласно чл. 80а от ЗЗО Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) и Министерството на здравеопазването (МЗ) издават документи, необходими съгласно правилата за координация на системите за социална сигурност за упражняване на здравноосигурителните права на лицата, в 30-дневен срок от датата на подаване на искане от заинтересованите лица. Правилата за издаване на съответните документи са уредени в Наредба 14/19.04.2007 за реда за издаване на документи, необходими за упражняване на здравноосигурителни права съгласно правилата за координация на системите за социална сигурност, издадена от МЗ.

Съгласно цитираната наредба удостоверителни документи, необходими за упражняване на здравноосигурителни права съгласно правилата за координация на системите за социална сигурност, са европейската здравноосигурителна карта (ЕЗОК) и удостоверенията по образци (Е-формуляри), утвърдени от Административната комисия на Европейската общност за социална сигурност на работниците – мигранти, които се отнасят до предоставяне на обезщетения в натура при болест, майчинство, трудова злополука и професионална болест. За удостоверяване правото на получаване на обезщетения в натура при временно пребиваване в държава – членка на задължително здравноосигурените лица се издава ЕЗОК по образец, утвърден от директора на НЗОК. Европейската здравноосигурителна карта, както и Удостоверението за временно заместване на ЕЗОК, са удостоверителни документи, които гарантират на приносителите им получаване на спешна и неотложна медицинска помощ, чиято стойност ще бъде заплатена от НЗОК, съгласно правилата на цитираните регламенти. Наредба 14/2007 урежда издаването и на следните Е-формуляри: E106, E109, E112, E121, E120.

Един от най-ползваните Е-формуляри, който е и предмет на редица съдебни решения, свързани с отказите му по издаването е E112. Съгласно чл. 36, ал. 1 от ЗЗО задължително осигурените имат право да получат частично или напълно стойността на направените разходи за медицинска помощ в чужбина

само когато са получили предварително разрешение за това от НЗОК. Съгласно Наредба 14/2007, НЗОК издава Удостоверение за запазване на правото на обезщетения в натура, които в момента се предоставят (формуляр E112), в случаите когато са получили разрешение да отидат в друга държава-членка с цел получаване на подходящо за състоянието си лечение. През 2007 НЗОК разработва Вътрешни правила за работата на комисията по разглеждане на молби на здравноосигурени лица за издаване на предварително разрешение за планово лечение в чужбина (формуляр E112). През 2007 в Комисията са разгледани около 80 молби за издаване на E112, от които одобрение получават 5 молби и са издадени 3 формуляра E112<sup>9</sup>.

Друга често използвана процедура, още през първата година от прилагането на координационните механизми, е възстановяването на разходи на осигурени лица, съгласно чл. 34 от Регламент 574/72. През 2007 в НЗОК постъпват 128 молби от български здравноосигурени лица за възстановяване на разходи, направени при оказване на спешна и неотложна помощ по време на престой в страна-членка. През същата година постъпват и 817 запитвания от други държави-членки, посредством изпратен формуляр E126 за прилаганите в страната ставки за обезщетения в натура, които подлежат на възстановяване от тях по молби на техни осигурени лица, заплатили за спешна и неотложна медицинска помощ по време на престоя си в РБ<sup>10</sup>.

Българската здравна система, както лечебните заведения, така и компетентните административни органи се изправят пред предизвикателството да гарантират спазване правата на гражданите от страните-членки, предоставени им по силата на Регламент 1408/71 и Регламент 574/72. След 01.01.2007 българските лечебни заведения са задължени да предоставят спешна и неотложна помощ, по реда на цитираните регламенти, на всички пациенти, с издадени европейски здравноосигурителни карти. Сравнително по-рядко, към българските лечебните заведения се обръщат осигурени в друга страна-членка, които ползват права по визираните регламенти. Тези случаи могат да бъдат условно разделени в две групи. В първата група попадат пациентите, които имат статут на лице, регистрирано в НЗОК със съответен европейски регистрационен формуляр (E106, E109, E120, E121, E123) В тези случаи медицинската помощ се предоставя по реда за българските здравноосигурени лица, а се отчита като за лица, осигурени в ЕС. Във втората група са пациентите, които притежават издаден от компетентната здравноосигурителна институция формуляр за планова медицинска помощ (E112). В тези случаи се предоставя конкретно записаната във формуляра медицинска помощ, като дейността се отчита по специален ред.

---

<sup>9</sup> Годишен отчет за дейността на НЗОК за 2007.

<sup>10</sup> Пак там.

Оказването на медицинската помощ е само едната страна на проблема. От другата страна е заплащането на оказаната медицинска помощ. За реализирането на тези взаимоотношения, НЗОК създава административни процедури, свързани с отчитането и заплащането на медицински дейности, оказани на пациенти, легитимирали се с ЕЗОК. Разработват се вътрешни правила и финансови макети, ползвани от РЗОК и позволяващи отчитане на тези дейности от договорните партньори. На Дирекция „Бюджет и финансови параметри“ в НЗОК е вменено задължението за обобщаване и контрол на ежемесечно получаваната от РЗОК информация извършените плащания по реда на Регламент 1408/71 и Регламент 574/72, както и за издадените от РЗОК удостоверителни документи за право на обезщетения в натура на осигурени към НЗОК лица при пребиваване и престой в други държави членки на ЕС и ЕИП, както и за регистрираните лица, пребиваващи на територията на страната и осигурени в други държави – членки.

Считано от 01.05.2010, се прилагат два нови регламента – Основен Регламент (ЕО) 883/2004 (ОР) и Прилагащ Регламент (ЕО) 987/2009 (ПР). Тези два регламента заменят действащите стари регламенти за координация на системите за социална сигурност – стар Основен Регламент (ЕИО) 1408/71 и стар Прилагащ Регламент (ЕИО) 574/72. В приложно поле на ОР 883/04 попадат всички граждани от държавите – членки, лица без гражданство и бежанци, пребиваващи в държавите-членки, членове на семейството и наследници на посочените категории лица.

С влизане в сила на новите регламенти, се заменят всички европейски формуляри от вида Е, които до тази дата се издават в изпълнение на старите регламенти. Старите формуляри за удостоверяване на здравноосигурителни права и за право на медицинска помощ при придвижване в друга държава от ЕС се заменят с нови формуляри от сериите S (Sickness). Въведен е преходен период, в който старите Е-формуляри остават в обръщение и следва да се признават от държавите-членки. Очаква се след 01.05.2014 компетентните осигурителни институции да преминат към обмен на информацията за осигурените лица от хартиен към електронен вариант – със структурирани електронни документи.

В изпълнение на Решения № S1 и № S2 на Административната комисия за координация на системите за социална сигурност, видът и съдържанието на ЕЗОК и Удостоверението за временно заместване на ЕЗОК остават непроменени.

## ТРАНСПОНИРАНЕ НА ДИРЕКТИВА 2011/24/ЕС

От 2011 година е в сила Директива 2011/24/ЕС на Европейския парламент и на съвета за упражняване на правата на пациентите при трансгранично здравно обслужване<sup>11</sup>. По смисъла на директивата трансгранично здравно обслужване е това здравно обслужване, което е предоставено или предписано в държава-членка, различна от държавата-членка по осигуряване на пациента.

В директивата се приема, че системите на здравеопазване в ЕС са основен елемент за високото равнище на социална закрила в Съюза и допринасят за социалното сближаване и социалната справедливост, както и за устойчивото развитие. Директивата отново подчертава, че независимо от възможността пациентите да получават трансгранично здравно обслужване, държавите-членки продължават да отговарят за предоставянето на гражданите на тяхна територия на безопасно, висококачествено, ефикасно и достъпно здравно обслужване. Решенията относно обхвата на здравното обслужване, на което гражданите имат право, и механизмите, използвани за финансиране и предоставяне на това здравно обслужване, като например до каква степен е целесъобразно да се разчита на пазарни механизми и конкурентен натиск при управлението на системите на здравеопазване, трябва да бъдат вземани в национален контекст. Директива не засяга правото на всяка държава-членка да определя вида здравното обслужване, което счита за подходящо.

Целта на Директива 2011/24/ЕС е да се установят правила за улесняване на достъпа до безопасно и висококачествено трансгранично здравно обслужване в рамките на ЕС и да се гарантира мобилността на пациентите. Но транспонирането на директивата и нейното прилагане не следва да водят до насърчаване на пациентите да търсят лечение извън своята държава-членка по осигуряване.

В началото на март 2013 е внесен законопроект за изменение и допълнение на Закона за здравното осигуряване (ЗЗО), с който се цели транспониране на Директива 2011/24/ЕС. Законопроектът предвижда създаване на нов раздел Трансгранично здравно обслужване. В мотивите към законопроекта се казва, че като цяло Директива 2011/24/ЕС ще се прилага от НЗОК и МЗ.

Предвид предсрочното разпускане на 41-то Народно събрание, не е приключил законодателният процес по приемане на промените в ЗЗО. До 25.10.2013 трябва да влязат в сила законовите и подзаконовите разпоредби, необходими, за да се постигнат целите и задачите, визирани в директивата. Изпълнението в срок, на визираните в директивата задължения за България, като държава-членка, зависят от предстоящото конституиране на 42-то Народно събрание.

---

<sup>11</sup> <http://eur-lex.europa.eu/>

## В ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Членството на България в Европейския съюз постави нови предизвикателства пред българската здравна система. Правната рамка на ЕС запазва автономията на националната здравна система, вкл. и здравноосигурителна такава, но поставя нови изисквания пред националната здравна политика. Българската здравна система следва да създаде работещи механизми, които да гарантират, както на българските граждани, така и на гражданите на страните-членки, прилагане на медицински стандарти, осигуряващи високо равнище на закрила на човешкото здраве.

На пръв поглед, присъединяването към ЕС не промени нищо за българския пациент: той си плаща осигурителните вноски, рядко получава достъпна и достойна здравна помощ и още по-рядко търси правата си пред съда<sup>12</sup>. Развитието на българското общество в контекста на европейското членство, усъвършенстването на правната рамка и подобряване функционирането на здравна система следва да променят това първо впечатление. Българската здравна система трябва да се стреми към прилагането на най-добрите европейски практики и модели, осигуряващи в най-висока степен защита и грижа за човешкото здраве.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Делчева, Е. 2008, Координация на системите за социална сигурност в областта на здравето – права и отговорности, Сборник с доклади от научно-практическа конференция „Здравето и здравеопазването в РБ и страните от ЕС”, УНСС, 40-54.
2. Н. Гунчев, Пушкарова, И. 2011, Директива на ЕС за правата на пациентите при лечение, Общество и право, 3.

---

<sup>12</sup> Н. Гунчев, Пушкарова, И., Директива на ЕС за правата на пациентите при лечение зад граница.

# ИНОВАТИВЕН ПОДХОД ЗА ПОВИШАВАНЕ НА КВАЛИФИКАЦИЯТА НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ ПЕРСОНАЛ В БЪЛГАРСКИЯ СПА ТУРИЗМ<sup>1</sup>

доц. д-р Галина Куртева

доц. д-р Мария Монова-Желаве

гл. ас. д-р Янислав Желев

*Бургаски свободен университет, Бургас*

## INNOVATIVE APPROACH FOR QUALIFICATION IMPROVEMENT OF THE ADMINISTRATIVE PERSONNEL IN THE BULGARIAN SPA TOURISM

**Galina Kurteva**

**Mariya Monova-Zheleva**

**Yanislav Zhelev**

*ABSTRACT: This report presents the results of an international project e-TRAWELSPA: e-Training for Wellness in SPA Services, related to the development of innovative approaches and tools for qualification improvement of the human resources in SPA and wellness industry. An online training course was developed on the basis of the identified needs of the staff in Bulgarian SPA and wellness centers to improve individual knowledge, competencies and management skills. The report summarizes the results of the training with an experimental group. The students' opinions about the usefulness and relevance of the course are also presented.*

*KEYWORDS: Development of SPA and Wellness Centres; Qualification of the Personnel; e-Training.*

### ВЪВЕДЕНИЕ

Историята на СПА философията датира още от Древен Рим. Познатите и до днес Римски бани се появявали на територията на цялата империя и в последствие еволюирали в комплекси за отмора и развлечения, подобни на

---

<sup>1</sup> Резултатите от изследването, представени в този доклад са въз основа на проучване на текущото състояние на СПА услугите и балнеотуризма в Република България и нуждите от обучение на специалистите, заети в тези сфери. Проучването се извършва под егидата на международен проект E-TRAINING FOR WELLNESS IN SPA SERVICES /E-TRAWELSPA/ [www.etravelspa.upit.ro](http://www.etravelspa.upit.ro)

съвременните СПА комплекси. През последното десетилетие SPA и Wellness индустрията (SPA – здраве чрез вода; Wellness – приятно преживяване) навлезе широко в индивидуалния график на съвременния човек. Качеството на услугите в SPA и WELLNESS центровете влияе пряко върху здравословното състояние, функционалната активност, работоспособността и самочувствието на човека. В общеевропейски план SPA и WELLNESS методиките допринасят за „...подобряване на качеството на живот на европейския гражданин...“ („Харта на фундаменталните права на европейските граждани“, ЕК, 2007).

В България има 25 СПА дестинации, в които има хидроминерални находища и комплекси за настаняване и почивка. Най-много хотели има във Велинград, следват Хисаря, Девин и Сандански. Във всеки специализиран СПА център има специалисти – лекари, дерматолози, рехабилитатори, които могат да препоръчат най-добрата процедура на клиента според здравословното му състояние.

Като всяка икономическа дейност, успехът на SPA и WELLNESS центровете е невъзможен без квалифициран, амбициозен персонал, който следи за иновациите и тяхното внедряване в практиката. Освен това в съответствие с нарастващия интерес към СПА и WELLNESS центровете, най-голямото предизвикателство е адекватното паралелно развитие на човешките ресурси, които са в основата на разработването и развитието на предлаганите от тях услуги. Систематизираната необходимост от развитие на кадрите в т.нар. СПА туризъм изисква да се акцентира върху:

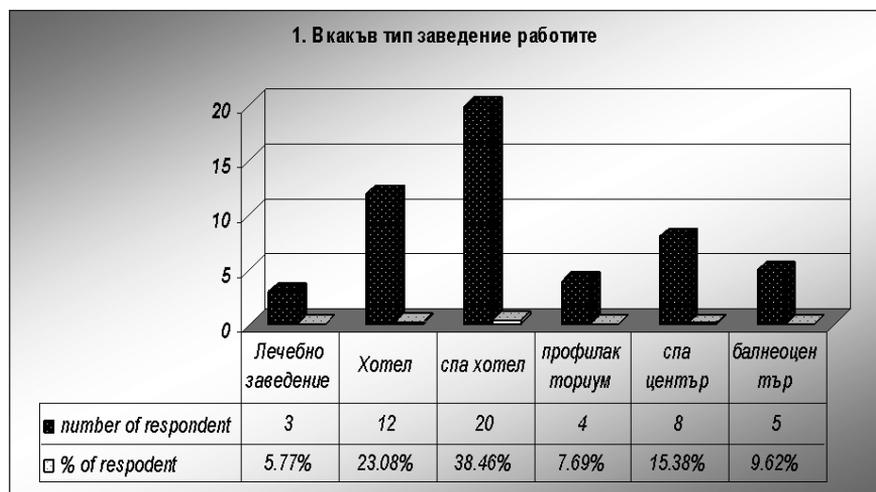
- Специализираното обучение;
- Използване на собствени и външни програми за обучение;
- Инвестиции в развитието на кадрите и програми за мотивация на персонала;
- Използване на най-добрите практики в областта на обучението, изграждането и развитието на кадрите.

***В този контекст, в доклада се представят резултати от изследване на състоянието, специфичните умения и конкретните потребности от повишаване на квалификацията на специалистите в SPA и Wellness центровете. На тази база е разработен и представен един алтернативен иновативен подход за обучение на административния персонал в SPA и WELLNESS центровете.***

Анкетно проучване бе проведено сред работещи в туристически обекти, предлагащи спа и уелнес услуги в най-предпочитаните СПА дестинации в България – Хисар, Велинград, Сандански, Банско, Бургаска област. Въпросникът бе попълнен от 52 респондента, работещи в туристически обекти, предлагащи спа и уелнес услуги, като 38 % от тях работят в спа хотел, а 15 % в спа център (**Фиг. 1**). *С други думи повече от половината респонденти познават особеностите на спа туризма и вероятно имат изградена представа за необходимите умения и компетентности, които трябва да притежават заетите в сферата на спа и уелнес туризма, за да бъдат удовлетворени изискванията на*

клиента. Установихме, че общата група на респондентите (52) без значение на тяхната възраст и пол се състои предимно от мениджъри на спа хотели, с опит в сферата на туризма от 3 до 10 години, магистри по образование, обучавани по икономически или други специфични за спа и уелнес туризма специалности. Приехме това разпределение за достоверно и подходящо за целите на анализа.

Фиг. 1. Разпределение на респондентите според обекта, в който работят



## 1. ТЕКУЩО СЪСТОЯНИЕ НА ПЕРСОНАЛА В ЦЕНТРОВЕТЕ

Преди да установим потребностите от обучение на заетите в сферата на спа и уелнес туризма идентифицирахме **текущото състояние на квалификацията и компетентостта им**.

За целта респондентите бяха разпределени според:

- степента на удовлетвореност на очакванията им за компетентост и квалификация на персонала;
- начина на оценяване на кандидатите за работа в спа и уелнес центрове;
- провежданото обучение на новоназначените служители и
- основни проблеми със служителите в спа и уелнес центрове.

Според респондентите кандидатите за работа в обектите, в които те работят **не отговарят на очакванията им за степен на компетентност и квалификация (58 %)**. Това позволява да предположим, че неудовлетворените респонденти биха били по-склонни да се възползват от различни възможностите за обучение и развитие на персонала. Това не означава, че удовлетворените

респонденти (42 %) не са склонни да инвестират в повишаване квалификацията на своите служители.

Уменията на кандидатите за работа при назначаване се оценяват практически и теоретично. **Фиг. 2** показва, че 64 % от респондентите предпочитат да оценяват теоретично и практично кандидатите за работа, а само 15 % от тях назначават кандидатите за работа без оценяване (въз основа на представяне на документи за придобита квалификация и компетентност в определена област). Не малка част от респондентите (19 %) оценяват само практически уменията на кандидатите за работа.

*Фиг. 2.* Разпределение на респондентите според начина на оценяване на уменията на кандидатите за работа

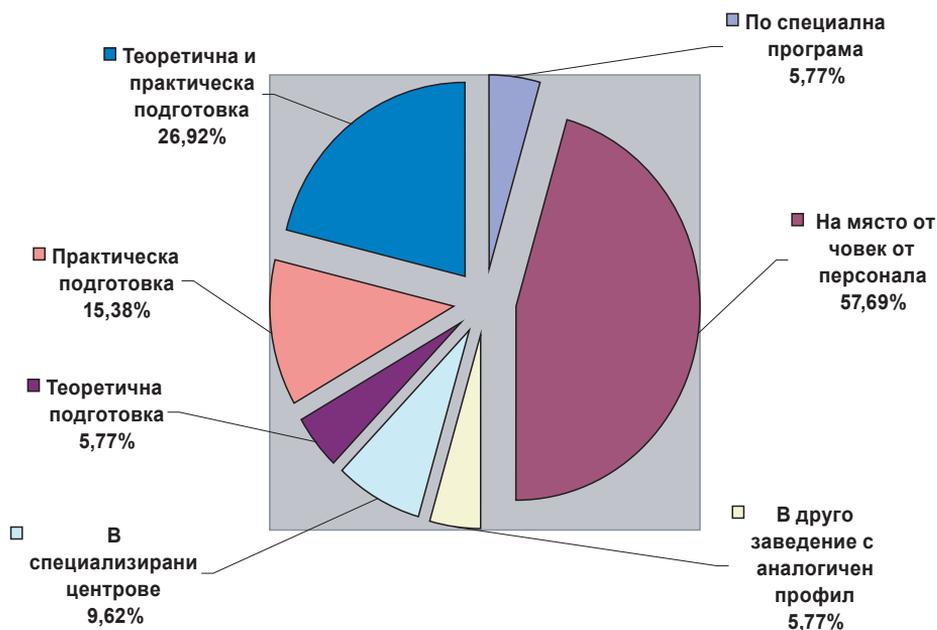


Новоназначените служители в спа и уелнес центрoвете се подготвят за изпълнение на служебните си задължения, като преминават през специфично обучение. На всеки респондент бе предложен списък от популярни за практиката подходи за обучение на новоназначени служители, като им се предостави възможност да добавят и други такива. От **Фиг. 3** се наблюдава, че най-предпочитаният от респондентите подход за обучение е „запознаване на новия служител с естеството на работа на място от човек на персонала“ (58 %), следващото предпочитание е към „теоретичната и практическа подготовка“ (27 %), а 15 % от респондентите посочват, че новоназначените служители преминават само през период на практическа подготовка. Най-малко прилаганите подходи са „обучението на новоназначения служител в друго заведение с аналогичен профил, където има утвърдена практика“, обучение на новоназ-

начените служители чрез „теоретична подготовка“ и „по специална програма“. Само 5,77 % от респондентите са декларирали, че използват тези подходи, 10 % от респондентите обучават новоназначените си служители в специализирани центрове за квалификация.

Фиг. 3. Разпределение на респондентите според подхода на обучение на новоназначените служители

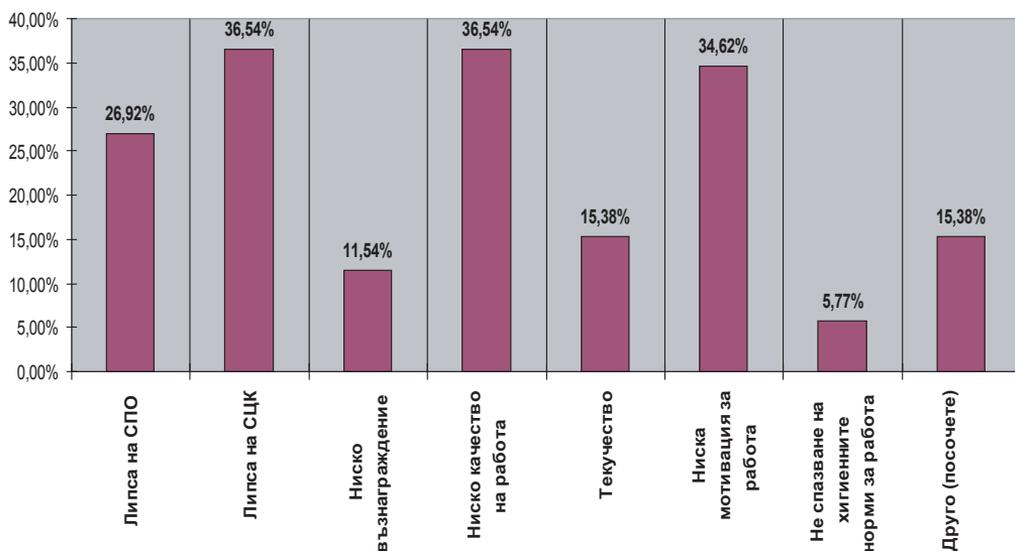
### 9. Как се обучават новоназначените служители във вашето заведение?



Въпрос 10 от анкетата провокира респондентите да декларират *проблемите, които най-често имат със своите служители*. Отново на респондентите бе предложен списък с алтернативни проблеми. Както се вижда от **Фиг. 4**, 37 % от респондентите декларират, че най-често срещаните проблеми са свързани с „липсата на специализирани центрове за квалификация“ и „ниското качество на работа“. На следващо място (според 35 % от респондентите) проблемите им със служителите произтичат от „ниската мотивация за работа“, а 27 % от респондентите посочват като причина за проблемите им със служителите „липсата на специализирани програми за обучение“. При този въпрос респондентите имаха възможност да посочат и „други проблеми“ със своите служители, които не са включени в предварителния списък. Не е за пренебрегване фактът, че 15 % от респондентите декларират, че нямат проблеми със своите служители.

Фиг. 4. Разпределение на респондентите според проблемите, които имат със служителите

#### 10. Какви проблеми имате с вашите служители?



За да се оформи цялостният **профил на служителя в спа и уелнес центрове**, респондентите имаха възможност да посочат в свободен текст най-често липсващите качества в новопостъпващите служители и мнението си за най-важните компетенции и умения, които трябва да притежава служителят в спа и уелнес центрове.

- В Таблица 1 е представено мнението на респондентите за най-често липсващите качества у новопостъпващите служители в спа и уелнес центрове.

Таблица 1. Най-често липсващи качества у новопостъпващите служители \*

| № | Качества   | Брой респонденти |
|---|--|------------------|
| 1 | Практически и теоретичен опит  | 20               |
| 2 | Желание за работа  | 4                |
| 3 | Търпение да се научат  | 1                |
| 4 | Мотивация  | 6                |
| 5 | Трудолюбие (прецизност, добро отношение към професионалните си задължения) | 14               |

|    |  |   |
|----|--|---|
| 6  | Не могат да поемат отговорност         | 8 |
| 7  | Не могат да определят приоритети       | 1 |
| 8  | Езикови познания                       | 4 |
| 9  | Амбициозност                           | 3 |
| 10 | Професионални умения                   | 7 |
| 11 | Работа с клиенти                       | 7 |
| 12 | Трудност при работа в екип, коректност | 8 |
| 13 | Трудности в комуникацията              | 4 |
| 14 | Креативност, инициативност             | 9 |
| 15 | Организационни умения                  | 1 |

\* Качествата са представени така както са ги посочили респондентите.

Тези отговори, изразяващи мнението на респондентите за качествата на новопъстъпващите в спа и уелнес центрове, бяха обобщени и в последствие групирани по следния начин:

- *Относно вътрешната убеденост на кандидата за работа* – Според респондентите новопъстъпващите служители нямат желание за работа, възприемат работния процес единствено като източник на доходи, не са достатъчно мотивирани, нямат амбиция за самоусъвършенстване, не проявяват инициативност, не се забелязва креативност при изпълнение на възложените им задачи.

- *Относно знанията на кандидата* – според респондентите теоретичната и практическа подготовката на кандидатите не е добра, не умеят да прилагат на практика теоретичните познания, самите теоретични знания, които имат кандидатите са много повърхностни, повечето нямат чуждоезикови познания.

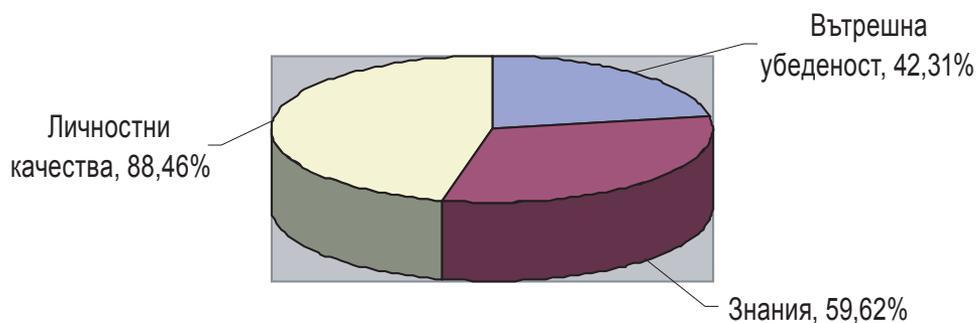
- *Относно личностните качества на кандидата* – Според респондентите кандидатите, нямат хъс и търпение да се учат и да развиват професионални умения, не са прецизни при изпълнение на професионалните си задължения, не умеят да определят приоритетите си и да организират работното си време, не желаят да поемат отговорност, трудно комуникират с клиенти и колеги, не винаги проявяват коректност и колегиалност.

На следващата **Фиг. 5** вече е представена структурата на разпределението на респондентите според разпределението на отговорите им в обособените три групи. С най-голям относителен дял (88 %) са посочени качествата от третата група, следва относителният дял на познанията и уменията на новопъстъпващите (60 %). Най-малко са лисващите качества, разкриващи мотиви

вацията на персонала (42 %). Изводът, който може да се направи: участниците в анкетното проучване имат претенции преди всичко към личностните качества на новопостъпващите. Знанията са предпоставка за изграждането на една личност като добър професионалист, но те се натрупват и обогатяват. При условие, че индивида има желание да се самоусъвършенства, той може да ги придобива във времето. Логично е най-малко от липсващите качества на новопостъпващите да бъдат, свързани с мотивацията, защото формирането на вътрешна увереност за добро изпълнение на професионалните задължения е процес. Начинът на протичане на този процес зависи от условията, при които служителят изпълнява своите задължения, както и от управленските въздействия, които използва ръководителя спрямо своите подчинени. В контекста на целта на настоящото изследване, създаването на възможности за обогатяване знанията на работещите в спа и уелнес центровете ще позволи да се преодолеят голяма част от липсващите качества относно знанията на новопостъпващите, но ще се създадат условия и за преосмисляне на индивидуалното им поведение в работна среда.

Фиг. 5. Разпределение на респондентите, според мнението им за качествата на новопостъпващите на работа

### 5. Какви качества най-често липсват при новопостъпващите служители?



Други въпроси в анкетата провокираха респондентите да посочат по три необходими, според тях, умения и компетентности, които трябва да притежават служителите в спа и уелнес центровете, за да изпълняват качествено служебните си задължения.

В Таблица 2 са обобщени мненията на експертите за компетентността, необходима на служителите на спа и уелнес центъра. Както се вижда от Таблица 2 и Фиг. 6, според респондентите, компетентното обслужване на клиента на спа и уелнес центъра зависи най-вече от теоретичната подготовка на служителите (65 % от респондентите). На второ място – 29 % от респон-

дентите посочват необходимостта служителя да е натрупал компетенции от от практиката и също толкова е относителният дял на респондентите посочили необходимостта от професионална квалификация. Почти със същата значимост са чуждоезиковите познания (27 %). Освен това, удовлетворяване на потребностите на клиента на спа и уелнес центъра изисква от служителят да е компетентен при работа с апаратура (17 %); да познава спецификата на работа в спа и уелнес център (8 %), да следи нововъведенията в бранша (10 %), да има добри познания по психология и медицина (12 % общо).

Таблица 2. Компетенциите, които трябва да притежава един служител в спа и уелнес център \*

| № | Компетенции   | Брой респонденти |
|---|---|------------------|
| 1 | Теоретична подготовка (за поставяне на диагноза)  | 34               |
| 2 | Практическа подготовка (стажуване, специализации, практическо прилагане на теоретичните знания) | 15               |
| 3 | Владееене на чужди езици  | 14               |
| 4 | Следене на новостите  | 5                |
| 5 | Професионална квалификация (притежаване на сертификати, дипломи, удостоверения и т.н)           | 15               |
| 6 | Добри медицински познания (анатомия и физиология на човешкото тяло)                             | 4                |
| 7 | Познания по психология  | 2                |
| 8 | Практически умения да работи с апаратура  | 9                |
| 9 | Познава спецификата на работата в спа център  | 4                |

\* Наименованията на компетенциите са на респондентите.

Фиг. 6. Разпределение на респондентите, според мнението им за необходимите компетентности



## 2. ОТНОШЕНИЕТО НА РЕСПОНДЕНТА КЪМ РАЗВИТИЕ НА ИНДИВИДУАЛНАТА КОМПЕТЕНТНОСТ

Отношението на една личност към собственото ѝ професионално развитие и осъзнатата потребност от себerealизация в областта, в която работи е мотиватор за търсенето на различни възможности за постигане на желана степен на компетентност. Това е причината в изследването да се включат въпроси, с които да се оцени нагласата на респондентите за поддържане и повишаване нивото на професионалните им знания и умения.

При направеното анкетно проучване се установи, че 48 % от респондентите са запознати с някои от най-популярните стандарти, модели на управление и добри практики в работата на спа и уелнес центровете; 33 % от тях познават добре голяма част от тях, но не е малък и процентът на тези от респондентите, които нямат добри познания по модели за управление, стандарти и добри практики в областта, в която работят (19 %). Тази констатация потвърди хипотезата ни за необходимостта от специализирано обучение на специалистите, заети в сферата на спа и уелнес услугите.

**Във връзка с това в проучването се провери и предпочитанията от респондентите начин за професионално развитие и обогатяване на знанията (вж. Фиг. 7).**

Наблюдава се, че респондентите предпочитат четенето на професионална литература (30%) и използването на онлайн източници – блогове, специализирани медии и др.(27%) като алтернативи за получаване на знания. 28% от всички респонденти са декларирали, че предпочитат да се обучават чрез

посещение на лекции, участие в семинари и специализирани курсове. Индивидуалното обучение – чрез ментор и консултант (5 % от респондентите) и електронното и онлайн обучение (9 % от респондентите) са сред най-малко предпочитаните начини за професионално развитие и обогатяване.

Фиг. 7. Разпределение на респондентите според предпочитания начин за обучение



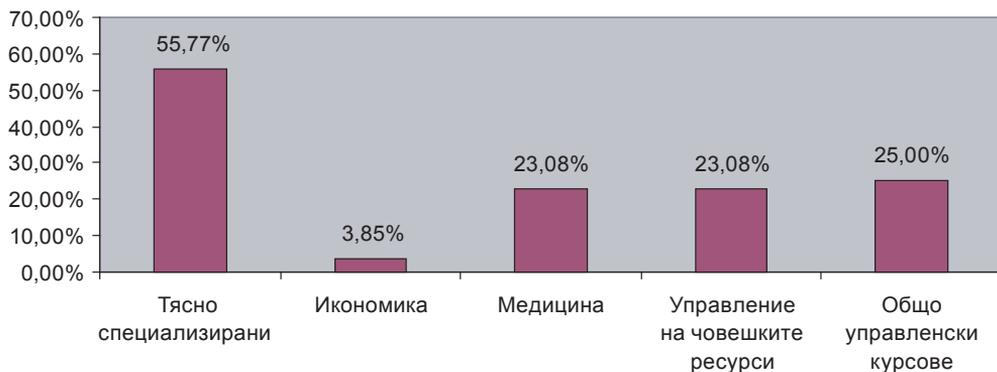
Фиг. 8 обобщава декларираните от респондентите отговори за участието им в обученията, свързани с управлението и администрирането на спа и уелнес центрове. Отговорите показват, че респондентите са склонни да се включват в различни обучения особено, когато тези възможности са препоръчани от други лица, колеги и т.н (56 %), не е малък и дялът на тези (37 %), които сами следят възможностите и редовно се включват в обученията за повишаване на квалификацията. Само 8 % от респондентите не се интересуват от възможностите за повишаване на квалификацията си. Високият процент на участвалите (общо 93 %) в обученията показва, че има търсене на възможности за повишаване на квалификацията на служителите и практическата реализация на тези възможности е голяма.

Фиг. 8. Разпределение на респондентите според участието им в курсове за обучение

13. Участвали ли сте вие или ваши служители в обучение, свързано с управлението и администрирането на СПА и Wellness центрове?



Фиг. 9. Разпределение на респондентите според обучението, в което са участвали

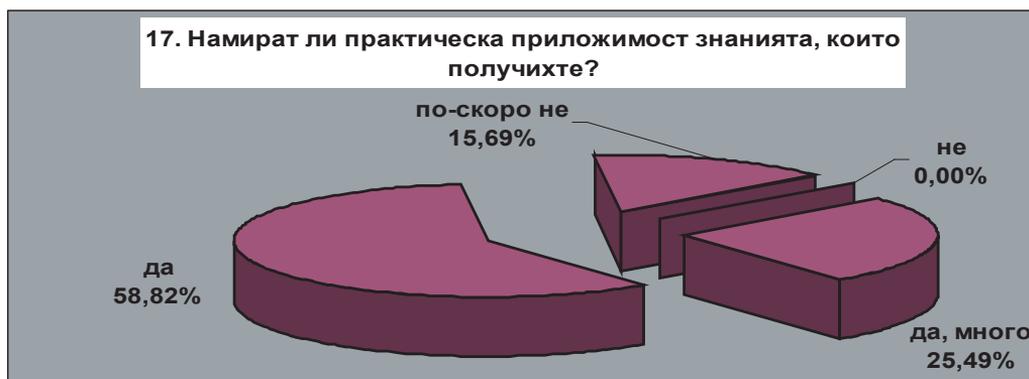


Някои от участниците в анкетното проучване са посещавали различни курсове за обучение (вж. Фиг. 9). Разпределението показва, че предпочитанията са към курсовете, които са тясно специализирани и медицински. Това съответства на очакванията, че в спа и уелнес центрове работят професионалисти с медицински и тясно специализирани познания (лекари, дерматолози, рехабилитатори), които могат да препоръчат най-добрата процедура на клиента според здравословното му състояние. Една четвърт от респондентите са посещавали общо управленски курсове и курсове по управление на човешките ресурси. Това показва и желанието на участниците в проучването

да предлагат конкурентоспособни услуги, чрез ефективно управление на спа и уелнес центровете, в които работят

84 % от тях отговарят положително на въпроса за практическата приложимост на знанията, които получават при това обучение. От **Фиг. 10** се вижда, че само 16 % от респондентите посочват, че по-скоро не намират практическа приложимост на знанията, които са получили. Предположенията за такъв отговор също не са изследвани, но може да се предположи, че очакванията на респондентите за знанията, които ще получат от избран обучителен курс не са били удовлетворени.

*Фиг. 10.* Разпределение на респондентите според практическата полезност на курсовете за обучение



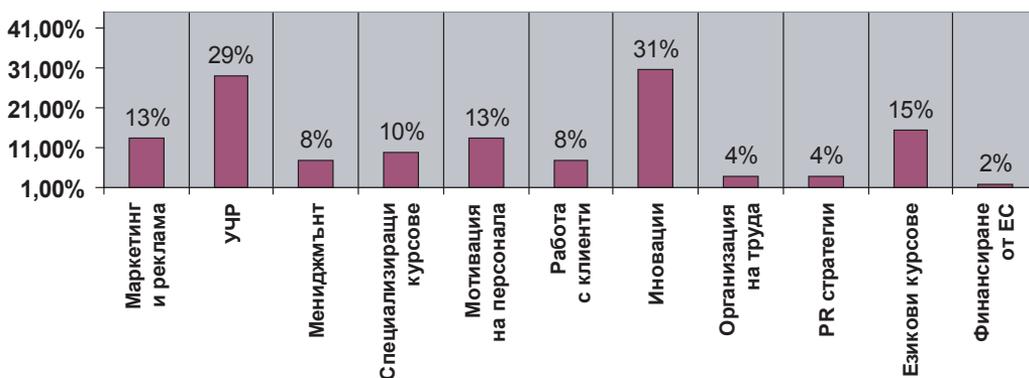
*Обобщаването на представените резултати позволява да направим извода, че участниците в анкетното проучване са професионалисти в сферата, в която работят, познават най-популярните стандарти, модели на управление и добри практики в работата на спа и уелнес центровете и имат положителна нагласа за поддържане и повишаване на индивидуалната си компетентност и квалификация. Това насочи изследването към установяването на конкретните потребности от нови знания на заетите в сферата на спа и уелнес услугите.*

За тази цел участниците в анкетното проучване бяха помолени да посочат по какви теми биха желали да получат по-задълбочени познания, за да разрешават по-лесно проблемите, възникващи в процеса на изпълнение на служебните им задължения. Изображението на **Фиг. 11** обобщава тяхното мнение. Наблюдава се, че респондентите (31 % от тях) търсят знания най-вече в сферата на нововъведенията и приложение на иновационни технологии в спа и уелнес услугите. На второ място, 29 % от респондентите, биха желали да получат познания по управление на човешките ресурси, като 13 % конкретизират, че имат проблем с мотивацията на персонала и биха

се обучавали по тази проблематика. Толкова (13 %) е и относителният дял на респондентите желаещи да задълбочат общите си познания по маркетинг и реклама на спа и уелнес услуги. 15 % от респондентите посочват, че проблемите им произтичат от липсата на езикови познания и биха желали да посещават езикови курсове.

Фиг. 11. Разпределение на респондентите според проблематиката, по която искат да задълбочат знанията си

20. По какви теми, произтичащи от проблемите ви при изпълнение на служебните ви задължения, бихте искали да задълбочите общите си познания?



Другите теми, по които респондентите биха желали да повишат компетентността си са в сферата на специализиращите курсове за предлагачи спа и уелнес услуги (10 %), мениджмънта и работата с клиенти (по 8 %), организация на труда и PR стратегии (по 4 %). 2 % от респондентите биха желали да получат обучение по разработване на проектни предложения, финансирани по Европейски програми, за усъвършенстване дейността на спа и уелнес центрове.

В следствие бяха конкретизирани курсовете за обучение, които респондентите са склонни да посещават. Получи се следното разпределение на респондентите:

- **40 %** биха посещавали курсове разясняващи процеса на разработване на стратегия за развитие на спа и уелнес центрове.
- **38 %** се интересуват от процеса и подходите за изграждане на имидж на спа и уелнес центрове, толкова са и тези, които желаят да получат познания за мотивацията на персонала.
- **35 %** биха посещавали курсове по рекламни и PR стратегии за спа и уелнес центрове.

- **27 %** искат да задълбочат познанията си за организация на дейността на спа и уелнес центрове.

- **23 %** биха посещавали курс, разясняващ проблемите при изграждане на екип в спа и уелнес центъра. Толкова е и относителният дял на желаещите да посещават курс по маркетинг на спа услуги.

- **19 %** искат да повишат индивидуалната си компетентност по управление поведението на потребителя на спа и уелнес услуги.

- **15 %** проявяват интерес по курсовете, разясняващи функциите на мениджъра на спа и уелнес центрoвете. Толкова са и желаещите да посещават курс за повишаване на компетентността по финансовото управление на спа и уелнес центрoвете.

- **8 %** желаят да бъдат обучени по приложението на информационни технологии (мултимедийни технологии) в управлението на спа и уелнес центъра.

- **2 %** биха посещавали курс по „Правни аспекти на дейността на спа и уелнес центрoвете“, за да повишат индивидуалната си компетентност по управление и администриране на такива центрове.

***Тези резултати ни позволиха да обобщим, че конкретните потребности на респондентите от обучение са в сферата на общия мениджмънт на спа и уелнес центрове.***

### **3. ПРИМЕРНА УЧЕБНА ПРОГРАМА ЗА ОБУЧЕНИЕ ПО СПА МЕНИДЖМЪНТ**

В отговор на разкритата конкретна потребност бе разработена и тествана учебна програма за обучение по **„Организация и управление на спа и уелнес центрoвете“**. С оглед на търсените от респондентите знания, програмата беше структурирана в шест модула, логически организирани в следната последователност:

Модул 1: Организация на дейността на центъра. Функции на мениджъра.

*Принципи на организация на дейността на спа и уелнес центрoве. Ресурсно обезпечаване на дейността. Създаване на система за управление на дейността на спа и уелнес центрoве. Организиране на допълнителните СПА и Уелнес дейности в хотелски комплекс. Основни функции на ръководителя на спа и уелнес центрoвете – планиране, организиране, мотивация и контрол на дейността.*

Модул 2: Разработване на стратегия за развитие на центъра.

*Същност на стратегическото планиране. Оценяване на външните фактори, определящи дейността на спа и уелнес центрoвете. Оценяване на вътрешните фактори. Приложение на SWOT – анализа, като основен инструмент за разработване на стратегии. Видове стратегии.*

Модул 3: Управление на персонала в спа и уелнес центровете.

*Набиране, подбор, обучение и развитие на персонала. Оценка на работата на персонала. Правила за работа в екип. Комуникациите в работата с хора.*

Модул 4: Маркетингови, рекламни и PR-стратегии. Изграждане на имидж на центъра.

*Маркетингова концепция. Маркетинг микс на спа и уелнес център. Маркетингови комуникации – елементи на промоционния микс на спа и уелнес център. Разработване на комуникационна програма – цели, бюджет, медиа планиране, проучвания, оценка на резултатите. Реклама – видове, цели. Разработване на рекламна кампания. PR – видове, дейности и средства на спа и уелнес център.*

Модул 5: Мениджмънт и работа с клиенти.

*Продажбен процес – същност на продажбите, етапи. Потребителско поведение – етапи на вземане на решение за покупка, фактори, влияещи върху потребителя. Откриване на потенциални клиенти. Подход към клиента. Продажбени презентации. Отговор на въпроси и възражения. Приключване на продажбата. Удовлетвореност на клиента на центъра – значение и фактори за постигане. Управление на маркетингови бази данни. на спа и уелнес център.*

Модул 6: Финансови и правни аспекти на дейността на центъра.

*Балнео и спа центровете – правен режим на дейност. Нормативна уредба на дейността на балнео и спа центровете – нормативни актове по отношение на създаването на държавна политика за организация и управление на дейността. Наредба за категоризация на спа туристическите обекти. Държавен здравен контрол върху обектите с обществено предназначение. Здравни изисквания за обекти с обществено предназначение. Санкции при неспазването им.*

Като основна цел на обучението по тази програма беше заложено най-общо участниците да повишат своята компетентност, като се запознаят със спецификата на организация на дейността на спа и уелнес центровете, в това число с финансовите и правните ѝ аспекти и се научат да вземат стратегически решения за развитието на спа и уелнес центъра. Идеята е, че по този начин се формират умения да се управлява предлагането на специфичните услуги в спа и уелнес центровете, да се формулира и прилага подходяща маркетингова политика, както и да се управлява персонала в спа и уелнес центровете.

Предвидено бе учебното съдържание да се публикува в платформа за електронно обучение. Достъпът до учебното съдържание се осигуряваше след регистрирането на участниците в платформата. Плановата продължителност на курса беше определена да бъде 40 учебни часа. По време на обучението бе предвидено курсистите да решават курсови задачи, тестове и казуси от практиката на спа и уелнес центровете и да разработят самостоятелно курсови проекти, определени от учителите.

#### 4. РЕЗУЛТАТИ ОТ ОБУЧЕНИЕТО НА ТЕСТОВА ГРУПА ПО ПРЕДЛОЖЕНАТА УЧЕБНА ПРОГРАМА

Желание да се обучат по предложената учебна програма изявиха 33 студенти от различни специалности от Бургаски свободен университет. Единадесет от тях (8 жени и 3 мъже) преминаха успешно курса на обучение по шестте модула за 4 седмици. Техният профил е следния:

\* 8 от тях са работили в сферата на туризма като продавач консултант (2), масажист (2), пиколо (1), спа мениджър (1), спа рецепционист (1) и в агенция за недвижими имоти (1).

\* 55 % от обучените са на възраст под 25 години, 27 % са на възраст между 25 и 30 години и по 9 % са на възраст между 30-35 години и над 35 години.

С успешно завършилите обучението бе проведено анкетно проучване, за да се установи степента на полезност на курса. Накратко мнението им може да се обобщи по следния начин:

1. Всички декларират, че обучението по включените в учебната програма модули е било полезно за тях и биха го препоръчали на техни приятели и познати, защото учебният материал е интересен (55 %), приложим в практиката (36 %) и курсът е организиран добре (18 %).

2. От гледна точка на времето необходимо за запознаване с учебното съдържание и работа с възложените задачи, 36 % от завършилите успешно са посещавали сайта за обучение веднъж седмично, а 82 % по-често.

3. Според обучаваните курса може да бъде подобрен, ако:

- се добави информация за международни критерии и стандарти в областта на балнео, спа и уелнес туризма (18 %);
- запознава с развитието на франчайзинг в сферата на спа и уелнес услугите (9 %);
- се добави специализиран модул, представящ конкретни услуги и процедури, които се предлагат в един СПА център (18 %);
- се разширят информационните източници по проблематиката (9 %).

1. Участниците посочват и допълнителна информация, която биха искали да съдържа всеки модул от учебната програма:

За модул 1: Организация на дейността на центъра. Функции на мениджъра – Пряк контрол по специализиран стандарт; Какви качества да притежава мениджъра

За модул 2: Разработване на стратегия за развитие на центъра – Стратегия за развитие на СПА център в МОЛ.

За модул 3: Управление на персонала в спа и уелнес центровете – Организация на работната заплата; Безопасност и условия на труд; Стратегии за намаляване на текучеството; Българско трудово законодателство.

За модул 4: Маркетингови, рекламни и PR-стратегии. Изграждане на имидж на центъра- Бранд PR; Кризистни комуникации; Публично представяне; Повече практически упражнения.

За модул 5: Мениджмънт и работа с клиенти – Техники за преодоляване и справяне с възраженията; приемане и обслужване на рекламации; Софтуерни приложения; Стратегии за привличане на клиенти.

За модул 6: Финансови и правни аспекти на дейността на центъра – Съставяне на бюджет за реализиране на проект за изграждане на СПА център; Отношението СПА център – РЗИ.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

*Необходимостта от обучение на административен персонал в спа и уелнес центрите се разкри и при двата вида изследвания. Недвусмислено по високата квалификация и компетентност е предпоставка за ефективно управление на спа и уелнес центрове, създаващо условия за конкурентоспособен бизнес. Апробирането на предложеното дистанционно обучение по учебната програма **„Организация и управление на спа и уелнес центрите“**, показва, че това е възможен подход за повишаване на индивидуалната компетентност, без да се откъсва курсистът от ежедневните си задължения. Разбира се учебното съдържание трябва да отговори на очакванията на курсистите и поради това се предвижда в бъдеще допълнително да се разяснят следните теми: Иновации в спа и уелнес услугите, Мотивация на персонала и изграждане на екип в спа и уелнес центрите, Изграждане на имидж на спа и уелнес центрите.*

Резултатите от изследването, представени в този доклад са въз основа на проучване на текущото състояние на СПА услугите и балнеотуризма в Република България и нуждите от обучение на специалистите, заети в тези сфери. Проучването се извършва под егидата на международен проект E-TRAINING FOR WELLNESS IN SPA SERVICES” /E-TRAWELSPA/ [www.etravelspa.upit.ro](http://www.etravelspa.upit.ro)

# БРАНД НА ТУРИСТИЧЕСКА ДЕСТИНАЦИЯ ИЛИ УНИКАЛНО ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ТУРИСТА. НОВИЯТ ТУРИСТИЧЕСКИ БРАНД „БЪЛГАРИЯ“ – ПЕРСПЕКТИВИ И ПРОБЛЕМИ

доц. д-р Соня Алексиева

ас. Стефания Темелкова

Нов български университет, София

## DESTINATION BRANDING, THE UNIQUE PROPOSITION. THE NEW TOURISM BRAND „BULGARIA“ – PROSPECTS AND PROBLEMS

Sonya Alexieva

Stefania Temelkova

*ABSTRACT: This study aims to explain and emphasize the importance of the tourism brand and its management from the perspective of sustainable tourism and how it becomes a factor for increasing the competitiveness of the destination, with a focus on building tourism brand of the country of Bulgaria. Another major objective of this study is to show the different theories and concepts of tourism brand, and focuses on the role of national brand to enhance the competitiveness of Bulgaria's international tourism markets.*

*KEYWORDS: tourism, brand, tourism destination, image, tourism markets*

Значението на туристическия бранд и неговото професионално управление от гледна точка на устойчивото развитие на туризма, е ключово за повишаване на конкурентоспособността на България на международните туристически пазари. Изграждането на туристически бранд на държавата България е сред най-важните фактори за повишаване на конкурентоспособността на дестинацията и по-категоричното ѝ позициониране на международните туристически пазари. Това е възможно чрез промяна на визията на страната, с високо качество на предлагания туристически продукт и с финансиране на професионална реклама и промоция на най-известните туристически, природни и културни обекти на страната. Водещите европейски дестинации респектират с разпознаваем имидж и запазена, в процеса на европейската интеграция, национална идентичност пряко свързана с националния бранд.

## ТУРИЗЪМ И РЕАЛНОСТ

България като атрактивна туристическа дестинация с потенциал за развитие и позициониране на международните туристически пазари, предлага разнообразни туристически продукти в четирите годишни сезони. Тя е ситуирана на европейската туристическа карта с богатото си културно-историческо наследство, със запазена и чиста природа и отлично географско позициониране. Основен дял в туризма има организираният летен туризъм със силно изразена сезонна зависимост и на второ място – организираният зимен туризъм.

Зависимостта от природните дадености е причина туризмът да е сред структуроопределящите отрасли основно по Черноморското крайбрежие и в планинските селища. Същевременно богатите природни дадености, разпръснати в цялата страна и уникалните културни паметници, биха могли да бъдат разумно използвани от местните общности като ресурс за развитие на нови туристически продукти, които да създадат поминък на населението в нетипично туристическите райони.

Според националната стратегия за устойчиво развитие на туризма у нас българският туристически продукт се разделя на две основни категории масов и специализиран (алтернативен) туризъм<sup>1</sup>. Към масовия туризъм се включват масов летен – морски и зимен – планински/ски туризъм, базирани на масовото експлоатиране на природните ресурси. Тези видове туризъм привличат приблизително 53 на сто от чуждестранните туристи посетили България по данни на Стратегически план за Стратегия за развитие на туризма в Р България. Към специализирания/алтернативен туризъм според сроде стратегията са културен туризъм, здравен туризъм (балнеология, СПА, уелнес), екотуризмъ/природен туризъм, селски туризъм, делови пътувания и събитиен туризъм, голф туризъм, спортен, приключенски и хоби туризъм, ловен туризъм и др.

В същото време обаче, България е сред европейските страни с най-ниски показатели по отношение на повторна визита на чужди туристи и по препоръка на страната на свои познати, според проучване, направено в рамките на проект „Стимулиране на качеството и устойчивото развитие на туристическите предприятия“ на Министерството на икономиката, енергетиката и туризма (МИЕТ). В контекста на реализираните години назад във времето различни комуникационни кампании, прави впечатление, че много от тях до днес, представят видовете туризъм, които предлага традиционно дестинация България, но като че ли избягват акцентирането на други конкурентни предимства на туристическата дестинация.

---

<sup>1</sup> Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2009 – 2013, Държавна агенция по туризъм, София, 2009, стр. 25.

Пример за това е проектът „Запазена марка България“, реализиран и финансиран през 2003 г. от Британския съвет, който представя „Стратегия за запазена марка България“. Още преди 10 години този проект има за цел да постави въпросите и евентуалните отговори за изграждане на положителен образ на България в чужбина. Инициативната група на проекта включва известни български учени, експерти и творци, които поставят във фокуса на общественото внимание темите за националните запазени марки, за проблемите с образа на България за възможните акценти на един позитивен образ на България, за институционалната рамка на „запазената марка“ България и др. Широко коментирано в медиите тогава е възможното нестандартно лого Take it easy!

Проектът включва и една от първите идеи за създаване на неправителствена организация, която да организира националното представяне чрез участие на държавата, НПО и гражданското общество. В отговор на въпроса: как се конструира „запазена марка“, се извежда посланието, че „образът на една страна не е статичен, той се променя в логиката на съвременния му свят...образ, който е бил адекватен на културния контекст на XIX век, става безкрайно неадекватен в контекста на XXI...запазената марка трябва да е разпознаваема, т.е. различна, но едновременно с това, част от културните очевидности на глобалния свят”<sup>2</sup>.

През 2010 г. започва рекламната кампания на България като туристическа дестинация стартирала с мотото „Магията живее тук“, чийто автор е творческият екип на фирма „Идо стил ТМ“. Тя акцентира чрез четири рекламни клипа на известните морските и ски курорти, и представя отделни клипове да за СПА, еко и културния туризъм. Тази кампания по задание на Държавната агенция по туризъм – да представя България като атрактивна туристическа дестинация, е още един пример за начина по който се позиционира България като разпознаваем туристически бранд: на базата на основните видове масов туризъм, както и на определени комбинирани форми на специализиран туризъм като културния туризъм, СПА туризма, еко и селски и голф туризъм.

Това се наблюдава в цялостната политика за представяне на страната ни като туристическа дестинация, както и в широко дискутираната в началото на 2013 г. „Стратегия бранд България“ за изграждане на бранд на дестинация България, но и за поддържането и развиването на този бранд. „Създаването на интегриран бранд на дестинация България е един от най-важните проекти в туризма“ – подчертава в една от информационните срещи пред представители на туристическия бизнес, заместник-министърът на икономиката, енергетиката и туризма Иво Маринов – „Той ще е от полза за развитието на

---

<sup>2</sup> Take it easy – Към стратегия за образи на България. София – British Council, Bulgaria, 2003, с. 29.

целия бранш чрез интегриране на комуникацията, ясното позициониране и по-високата конкурентоспособност на страната в сектора”<sup>3</sup>.

Факт е, че като основно конкурентно предимство на България като туристическа дестинация се приема и представят многообразието на туристически форми и продукти, които страната традиционно предлага. Но акцентирането върху видовете туризъм води до клиширане на бранд образа на дестинацията, видовете туризъм не се различават драстично с тези, които предлагат съседни конкурентни на България страни като Гърция и Турция, които са категорично по-разпознаваеми като туристически дестинации на европейския пазар.

Според туристическото търсене, предимствата са: над 90 % търсене от европейския пазар; нарастващо търсене към летни морски и зимни планински ски курорти; доминиращо търсене на чуждестранни туристи на средна възраст 30-50 години; предимно лоялни чуждестранни туристи, посещаващи България за втори път (над 50 на сто)<sup>4</sup>.

Къде тогава е мястото на националния бранд, като понятие, пряко свързано с националната идентичност и как може да изгради привлекателен образ на държавата чрез единен и последователен подход между всички заинтересовани институции и туристическия бизнес? Как може да се промени един имидж в съзнанието на потребителите, за да направи разпознаваема и привлекателна една туристическа дестинация чрез нейните символи?

## ТУРИЗЪМ И НАЦИОНАЛЕН БРАНД

Имиджът представлява „образ в съзнанието, който обозначава даден обект”, като това може да бъде – „личност, организация, продукт, идея, събитие, а също държава или нация”<sup>5</sup>. Като реално оценими, имиджите са „сравнително устойчиви стереотипи, които ръководят нашите мисли и действия”, те ни влияят като потребителите, мотивират действията ни, защото „бихме

---

<sup>3</sup> Електронен документ: Иво Маринов: Създаването на бранд „България” ще повиши конкурентоспособността на нашия туризъм, <http://www.mi.government.bg/bg/news/ivo-marinov-sazdavaneto-na-brand-balgariya-shte-povishi-konkurentosposobnostta-na-nashiya-turizam-938.html> (проверен на 12.12.2012 г.).

<sup>4</sup> Електронен документ: Проект: „Разработване на бранд „България”, продуктови и регионални брандове и въвеждане на интегриран бранд мениджмънт”, Основни резултати от изследванията в първа фаза [www.mi.government.bg/files/useruploads/files/vop/brand\\_research.pdf](http://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/vop/brand_research.pdf) (проверено на 25.02.2013 г.).

<sup>5</sup> Буркарт, Р. България и европейската интеграция: някои размисления за управлението на имиджа. В сб. Имиджът на Балканите – исторически подходи и комуникационни перспективи (съст. Минка Златева). София – СУ „Св. Кл. Охридски”, ФЖМК, 2008, с. 50.

предпочели да посетим държава с по-благоприятен имидж, вместо дестинация с по-малко благоприятен”<sup>6</sup>.

Как се изгражда и поддържа този благоприятен имидж и как подпомага силната национална марка, която влияе на икономиката, търговията, културата и туризма? Разглеждайки брандът като своеобразен механизъм за „конкурентоспособно преимущество за фирмата посредством диференциране на нейната стока, при признаците, разграничаващи бранда, на първо място са онези, които обезпечават изгоди на клиента, за които той е съгласен да плати”<sup>7</sup>. Ролята на националния бранд за повишаване на конкурентоспособността на България на международните туристически пазари е част от усилията за превръщането ѝ в разпознаваема дестинация.

Тази туристическа дестинация може да фокусира вниманието на потребителите върху предимствата на българския туристически продукт, който се отличава от конкурентния, да привлече туристите с преимуществата на „стоката”, които реално съществуват в България. Особено важно за развитието на туристическата индустрия е свързването на бранда, както с „параметрите на продуктите (качество, специфика, конкурентоспособност, репутация, имидж, търговска марка), така и със съзнателни и неосъзнати възприятия и асоциации в съзнанието на потребителите”<sup>8</sup>. Фактите, че страната е целогодишна туристическа дестинация, че предлага разнообразни видове туризъм през четирите годишни сезона, че културният туризъм е национална туристическа политика и др., са част от тези реални предимства на дестинацията, които страната промотира на международните туристически пазари.

„В глобалното общество има изградени представи за повечето държави в различни аспекти, появили са се в съзнанието на хората като маркова ценност, носеща своята репутация, имидж и представи – добри или лоши те оказват влияние в развитието на съответната държава в различни аспекти от нейното икономическо, социално и обществено развитие”<sup>9</sup>. Концепцията за държавата като бранд (марка) се отнася до това как да се определи националния бранд, как да се възприема като взаимодействие между възприятията на хората за държавата и нейното реално състояние в сферата на икономически, политически и обществени показатели. Разбирането на националния бранд и неговата динамична същност е пряко свързано с националната идентичност и образ на държавата, обхващащ реалността и възприятията на заинтересованите страни (лица).

---

<sup>6</sup> Пак там, с. 50.

<sup>7</sup> Абаджимаринова, Р., Търговска марка – бранд. София: Сиела, 2006, с. 46.

<sup>8</sup> Дъбева, Т., Хотелиерски и ресторантьорски франчайзинг. Варна: Наука и икономика, 2013, с. 99.

<sup>9</sup> Темелкова, С., Държавите като търговски марки. Държава, регион, местност, град или село във войната на марките в сб. „Туризмът – предизвикателства в условията на икономическа криза”, изд. НБУ, 2011, стр. 496.

Диференцирайки (с конкретни символи, факти и послания) една страна от друга, националният бранд е насочен към потребителите и в дългосрочен план: единната силна национална марка оказва значителна подкрепа на „управлението“ на държавите, като допринася в дългосрочен план за развитието и постигането на редица стратегически национални цели – подпомага икономиката, политиката, чуждестранните инвестиции и т.н.<sup>10</sup>

Националният брандинг се явява отговорен за изграждането на идентичност на продуктите, като налага определени стандарти и изисквания върху марките, произвеждани от страната и предлагани на световните пазари, същевременно изгражда национален образ, базиран на взаимното „прехвърляне“ на имидж чрез продукти, услуги институции и бизнес. Националният брандинг прави страната отличима, свързвана с определени символи, своеобразен носител на определени характеристики, като същевременно ги промотира и съобщава на своите публики.

Това не само оформя рамката за управление на националната бранд идентичност и образ, но не на последно място – заедно със символите, информацията и промотирането, брандът влияе на човешките емоции. Защото потребителите на туристическия продукт свързват неговия избор и потребление с чисто емоционалните елементи на самото пътуване. Подчертавайки, че „сърцевината“ на бранда е „конкретният продукт или услуга (търговската марка е отражение на реалното предлагане) и всички, свързани с тях атрибути и асоциации, отразени в съзнанието на целевите клиенти“, някои изследователи акцентират не само върху неговата самостоятелност и активната му кореспонденция с потребителите, но и върху неговите „емоционални и символни измерения“<sup>11</sup>.

Според изследователите, същността на марковата идентичност е това как марката е възприемана, какъв е образа на позициониране в съзнанието на хората. Основните концепции на идентичност на марката и нейния образ до голяма степен се прехвърлят от същността на продукти, услуги или бизнес организации към същината на националният бранд<sup>12</sup>. Създаването на успешните, разпознаваемите марки не са резултат от една кампания със социологическо проучване и експертни мнения.

„Без ангажираността на държавата, на местните хора не може да се говори за успешна национална, вкл. и туристическа марка. Публичният образ на една държава се формира преди всичко от самите хора „по начина, по който посрещат другите, по начина, по който излизат в света, по който общуват...“

---

<sup>10</sup> Florek, M. (2005). The country brand as a new challenge for Poland. *Place Branding*, 1(2):205-14.

<sup>11</sup> Пак там, с. 102.

<sup>12</sup> Dinnie, K. (2008). *Nation Branding: concepts, issues, practice*. Oxford: Butterworth-Heinemann, p. 42.

подчертава Жак Сегела. „Възстановяването на имиджа изисква обединяване на всички сили. Не вярвам в изолирани кампании, независимо дали са за туризъм или за бизнес. А в обща кампания в обществото, която събира цялата положителна енергия на страната зад едно и също споделено послание“<sup>13</sup>.

## ТУРИЗЪМ И НАЦИОНАЛНИ ЦЕННОСТИ

Ценността на националния бранд се отнася за материални и нематериални, вътрешни и външни активи (или пасиви) на държавата. Той представлява общата сума на капитала на националния бранд, който е съвкупност от хората, фирмите, управлението и продукти в рамките на страната. „Представите за страните и нациите не възникват спонтанно, а се оформят бавно, на различни равнища. Те се развиват в продължение на години и десетилетия, а техните корени могат да бъдат проследени векове назад“<sup>14</sup>. Вековните традиции в изграждането на ритуали, обичаи и символи са част от имиджовата представа за една страна или дестинация. „Запазените марки“ на туристически символи като Париж, Лондон, Венеция, Истанбул, Карлови Вари, Лас Вегас, Дубровник, Банкок, Ню Йорк, Прага, Монако, Санкт Петербург, Шанхай, Дубай, Холивуд и др. въздействат върху потребителите емоционално от гледна точка на желанието да „резервираш“ персонално изживяване на „историята“, на „легендата“, на „известните“.

В туризма – „индустрията на гостоприемството“, все повече акцентът е и върху „индустрията на преживяванията“, където в туристическите услуги се търсят все повече именно преживяването, атракцията и забавлението. Заедно с доброто съотношение на качество и цена, новите потребители избират нестандартни, иновативни и непознати приключения изживявания, които поставят дестинациите в нова конкурентна ситуация на международните пазари. В този избор репутацията на туристическата дестинация, заедно с качеството и цената на предлаганите туристически услуги, сигурността и безопасността, играе ключова роля за потребителите. Заедно с националния имидж, репутацията е от съществено значение за конкурентоспособността и ценността на националната марка<sup>15</sup>. Въз основа на нагласите и поведението на публи-

---

<sup>13</sup> Савов, В., Петрова, Ц., Сегела, Ж., „Жак Сегела: Репутацията ви зависи от сърцето, не от ума“ – сп. Мениджър – <http://www.manager.bg/komentarite/zhak-segela-reputatsiyata-vi-zavisi-ot-sartseto-ne-ot-uma> – Проверен 25 април 2013.

<sup>14</sup> Буркарт, Р., „България и европейската интеграция“, в сб. „Имиджът на Балканите – исторически подходи и комуникационни перспективи“ (съст. и научен редактор Минка Златева). София: СУ „Св. Кл. Охридски“, ФЖМК, С., 2008, с. 51.

<sup>15</sup> Loo, T. and Davies, G. (2006). Branding China: the ultimate challenge in reputation management? Corporate Reputation Review, 9(3):198-210.

ките на пазара, репутацията и имиджа се явяват възможност за националния брандинг да моделира тези възприятия, като представи националните бранд активи по начин, който ще бъде възприет, разбран и харесан от публиките. В туристическата индустрия те са особено възискателни и чувствителни, както в контекста на потребяването на самата персонална и специфична услуга, така и на фона на все по-динамично променящите се психологически нагласи на пътуващите хора.

„Независимо дали е име, търговска марка, лого или друг символ, марката е по същество обещанието на продавача да доставя последователно определен комплект от свойства, изгоди и услуги на купувачите”<sup>16</sup>. Марковата ценност е комплекс от активи и пасиви, свързани с марката, нейното име и символ, нейният имидж и репутация, които оказват пряко влияние на националния бранд. Основните категории активи, които се включват в една марка са: познаваемост на марковото име; положителни маркови асоциации; неповторимост на марката, възприемано качество; лоялност към марката; видимост на марката; емоционална привързаност към марката.

Туризмът е индустрията, която е особено чувствителна към понятия като „маркова лоялност”. Като оценъчен процес, тя не само „отразява едно решение за покупка, направено на база сравняване на конкурентните марки”, но и надгражда ценността на марката: „марковата лоялност (верността към марката) е аспект от потребителското потребление”; тя доказва привързаността на потребителя към една марка на основата на „реално или въображаемо нейно превъзходство, в резултат на което той многократно купуват тази марка при наличие на множество алтернативи на пазара”<sup>17</sup>. Именно професионалното управление на националната бранд идентичност и образ, допълват силата на марката (като ценност), имиджът (като оценка) и репутацията (като гаранция) при изграждане на емоционалната привързаност към туристическата дестинация.

Сред най-трудните стъпки и в комуникационната политика на съвременните туристически обекти е превръщането (и задържането) на туристите в лоялни клиенти. Многократно по-голяма е инвестицията в спечелването на нови клиенти, отколкото в задържането на лоялните клиенти в туризма – тези, които държат на познаваемостта на марката, но и оценяват нейното качество. Според някои проучвания, повишаването на степента на лоялност на клиентите към даден туристическия обект „с 5 на сто, може да доведе до увеличаване на печалбата между 25 и 85 на сто – ето защо, качеството на пазарния дял, определено по равнището на лоялност на

---

<sup>16</sup> Котлър, Ф., Управление на маркетинга. Структура на управлението на пазарното предлагане. София – Класика и стил, 2002, с. 356.

<sup>17</sup> Брестничка, Р., Управление на търговските марки. София – УИ „Стопанство”, 2004, с. 114-115.

клиентите заслужава поне толкова внимание, колкото и размерът на самия пазарен дял...”<sup>18</sup>.

Марковата стойност може да се разглежда като комплекс от активи, които трябва да се управляват ефективно и съобразно целевите публики на различните нива на комуникации към публиките. Управлението на марковата стойност е дългосрочна програма, която изисква значителни инвестиции и като финансови капитали, и като човешки ресурси, и като време.

Националният бранд се явява концепция, която трябва да създаде и позиционира ценността и стойността на държавата във възприятията на различните целеви публики. Това се дължи осъзнаването и налагането на необходимостта от гъвкавост на пазара, позициониране и повишаване на конкурентоспособността на база на прилагането на бранд стратегиите за управление на държавите. Един от резултатите е увеличаването на държавите, които реализират активни брандинг програми за привличане на чуждестранни инвеститори, за насърчаване на износа, привличане на чуждестранни туристи.

## ТУРИЗЪМ И БЪДЕЩЕ

По данни на Световната туристическа организация (UNWTO) туристическите пътувания<sup>19</sup> са се увеличили с 4.4 на сто през миналата година и са достигнали до 980 млн., като по райони Европа е с най-добри резултати (+6 процента). Очакванията ръстът да продължи вече са факт, макар и с по-бавни темпове през изминалата година, в която беше преминат един милиард през 2012 г. Експертите коментират рекорда в международните туристически пътувания като „исторически” милиард, с което ще бъде запомнена 2012 г., факт, който отрежда на туризма все по-лидерско място в трите най-бързо развиващите световни индустрии.

Според прогнозите на WTTC, до 2017 г. България ще привлече над 16 млн. посетители годишно. Тези прогнози са показателни за големите възможности за инвестиции, не само в традиционните сфери като хотелиерство, ресторантьорство, морски и ски курорти, но също така и като алтернативни възможности за туризъм в страната. Развитието на алтернативните форми за туризъм в България са шанс за привличане на чуждестранни туристи, както и за създаването на разнообразни туристически продукти с цел разширяване на пазара и предлагането на алтернативни форми на туризъм<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Рибов, М., Туризмът на новото хилядолетие. София – БПС, 2003, с. 104.

<sup>19</sup> Електронен документ: Международните туристически пътувания ще достигнат един милиард през 2012 г. [http://www.resto.bg/news\\_archive.html](http://www.resto.bg/news_archive.html) (проверен 20.04.2013 г.).

<sup>20</sup> Електронен документ: TOURISM SECTOR BULGARIA, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2012, p. 2.

Допълнение към тази и други прогнози е още едно потвърждение как е възприемана България като туристическа дестинация: четвърто място в света като страна с най-добро качество на туристическия продукт на достъпна цена, според ежегодното проучване на Holiday Barometer (2012 г.), което се прави от Британските пощи<sup>21</sup>. Според проучването, туризмът у нас вече не се дели на летен и зимен, а е част от световния балнео, СПА, еко и голф туризъм. В този контекст отново излиза периодично задавания въпрос за по-добра разпознаваемост на страната като туристическа дестинация на международния пазар и как една модерна бранд стратегия ще подпомогне ясното ѝ позициониране и по-високата ѝ конкурентоспособност. Такава е очакваната и широко дискутираната в началото на 2013 г. „Стратегия бранд България“, която представя единен визуален бранд (лого) на страната и още 10 подбранда (визирайки логата) на различните видове туризъм предлаган у нас.

Стратегията е реализирана и представена от „Обединение за бранд България“<sup>22</sup> като акцентира на следните цели и задачи: Брандинг стратегията да осигурява трайна конкурентоспособност на България като дестинация; Брандинг стратегията да осигурява устойчиво развитие на туристическия бранш, както в продуктов, така и в териториален план, съобразно принципите, залегнали в „Стратегията за устойчиво развитие на туризма в Република България“; Стратегията да бъде разработена по такъв начин, че да осигурява не само изграждане на бранд на дестинация България, но и поддържането и развитието на този бранд<sup>23</sup>.

Като основно конкурентно предимство на България като туристическа дестинация се приема и представя многообразието на туристически форми и продукти, които страната ни предлага, но видовете туризъм не се различават от конкурентните, но разпознаваеми като туристически дестинации. Според туристическото търсене, предимствата са: над 90 на търсене от европейския пазар; нарастващо търсене към летни морски и зимни планински ски курорти; доминиращо търсене на чуждестранни туристи на средна възраст 30-50 години; предимно лоялни чуждестранни туристи, посещаващи България за втори

---

<sup>21</sup> Електронен документ: Holiday Barometer събира данни за цените в различните страни по света и групира тези данни в анализ за потенциалните туристи спрямо жизнения стандарт на конкретната дестинация, [http://www.postoffice.co.uk/sites/default/files/Holiday\\_Costs\\_Barometer\\_May\\_2012\\_update.pdf](http://www.postoffice.co.uk/sites/default/files/Holiday_Costs_Barometer_May_2012_update.pdf)

<sup>22</sup> „Обединение за бранд България“ включва, компаниите „Публисис“ АД и „Прагматика“ ООД и местни и международни експерти в брендирането и създаването и изпълнението на стратегии за национални брандове.

<sup>23</sup> Техническа оферта на „Обединение за бранд България“, 2012, МИЕТ, София, стр. 4-6.

път (над 50 на сто)<sup>24</sup>. Основният тип туризъм, с който се асоциира България е морският, според „Обединение бранд България“, чуждестранните туристи са много слабо запознати с останалите възможности за туризъм у нас.

Реалната представа за конкурентни предимства на България като туристическа дестинация и възприемането ѝ като такава, включва изводи като: страна с традиции в туризма; изгодни туристически оферти; добро съотношение между цена и качество; позициониране като евтина и достъпна дестинация; страна, която предлага предимно летен/морски туризъм и зимен/ски туризъм; страна с благоприятни природни и климатични условия; добри условия, приемливи цени.

Но в същото време страната е непопулярна туристическа дестинация, която е трудно разпознаваема и отличима в съзнанието на потребителите. Тя се свързва с ниски цени и ниски очаквания по отношение на предоставяната туристическа услуга и малка част от чуждестранните туристи я асоциират с богато историческо наследство – с интересни обекти в списъка на ЮНЕСКО и известни културни забележителности. Въз основа на тези изводи, създаването и поддържането на бранд стратегия трябва да използва максимално известните вече на потребителите предимства и да акцентира на непознатите, но позитивни факти, за да създаде нови възприятия към националния туристически бранд.

Тук е важен и въпросът за това какви са посланията към външните и вътрешните публики „с цел утвърждаване на имиджа на страната като равностойна в националната си идентичност страна членка на ЕС чрез туризма“ именно „като успешен отрасъл на българската икономика; доказване на потенциалните възможности на културния туризъм чрез популяризиране на древното минало, културните ресурси и съвременното изкуство на страната“<sup>25</sup>. Защото без мотивацията на вътрешните публики, които имат ключова роля в позиционирането на България като наистина интересна, гостоприемна и променяща се дестинация, и без информираните и доброжелателни външни публики, страната няма да има видим и успешен бранд. Рекламните кампании без точен адресат, разнопосочните комуникационни послания и непредставителното участие на престижните туристически изложения, не са достатъчно условие за присъствие и разпознаваемост на все по-конкурентния международен пазар.

---

<sup>24</sup> Електронен документ: Проект: „Разработване на бранд „България“, продуктови и регионални брандове и въвеждане на интегриран бранд мениджмънт“, Основни резултати от изследванията в първа фаза [www.mi.government.bg/files/useruploads/files/vop/brand\\_research.pdf](http://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/vop/brand_research.pdf) (проверено на 25.02.2013 г.).

<sup>25</sup> Алексиева, С., Промяна на визията на Балканите чрез ПР на културния туризъм, в сб. „Имиджът на Балканите – исторически подходи и комуникационни перспективи“, изд. СУ „Св. Кл. Охридски“, ФЖМК, С., 2008, с. 426.

Между миналото и бъдещето България продължава да губи позиции, туристи и имидж, поради закъснялото си позициониране на европейската туристическа карта, където динамиката на редица външни и вътрешни фактори, оказват пряко или косвено върху налагания образ на страната. Създаването и поддържането на интегриран бранд на България като туристическа дестинация изисква обединяване на всички заинтересовани страни в държавата и туристическия бизнес, които са убедени и позитивно настроени към брандинг стратегия, осигуряваща устойчиво развитие на туризма в контекста на икономическия просперитет на страната.

Сред изводите, които налага необходимостта от ново разбиране за позиционирането на България като туристическа дестинация, са позициониране, базирано на стратегическо управление на посланията, съобразени с конкретна таргет група потребители; създаването на цялостна стратегия на образа на България, координирана и реализирана съвместно със всички заинтересовани страни (държавни институции, граждански, културни и образователни организации, обществото, частни организации и др.); както и ефективно контролиране, и публична оценка на постигнатите резултати.

Образът на държавата не е статичен, а се променя непрекъснато под влиянието на редица външни и вътрешни фактори, които оказват пряко или косвено върху създавания образ и налаган образ, изграждането на ефективен национален туристически бранд на България е свързано със задаването на основания въпрос: кой е онзи бранд имидж, който България може да представи пред света през XXI век? Марка, която да е разпознаваема, носеща емоцията, която да бъде предадена и приета от потребителя на туристическа дестинация България.

Специфичното и уникалното на бранд България, което ще постигне реални резултати – ще привлече повече инвеститори, гости и туристи, включва: ясно дефиниране на адресатите на туристическия бранд на България; конкретно и атрактивно насочване към ключовите външни публики; разбираемост, видимост и преводимост на бранда, и др.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Абаджимаринова, Р. 2006. Търговска марка – бранд. София: Сиела, 2006.
2. Алексиева, С. 2008. Промяна на визията на Балканите чрез ПР на културния туризъм, в сб. „Имиджът на Балканите – исторически подходи и комуникационни перспективи“ (съст. И научен редактор Минка Златева), изд. СУ „Св. Кл. Охридски“, ФЖМК, С.
3. Брестничка, Р. 2004. Управление на търговските марки. София – УИ „Стопанство“, С.
4. Буркарт, Р. 2008. България и европейската интеграция, в сб. „Имиджът на Балканите – исторически подходи и комуникационни перспективи“ (съст. и научен

редактор Минка Златева), СУ „Св. Кл. Охридски“, ФЖМК, С.

5. Дъбева, Т. (2013). Хотелиерски и ресторантьорски франчайзинг. Наука и икономика, В.
6. Котлър, Ф. 2002. Управление на маркетинга. Структура на управлението на пазарното предлагане. Класика и стил, С.
7. Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2009 – 2013, Държавна агенция по туризъм, С.
8. Рибов, М. 2003. Туризмът на новото хилядолетие. БПС, С.
9. Dinnie, K. 2008. Nation Branding: concepts, issues, practice. Oxford: Butterworth-Heinemann
10. Florek, M. 2005. The country brand as a new challenge for Poland. Place Branding.
11. Loo, T. and Davies, G. 2006. Branding China: the ultimate challenge in reputation management? Corporate Reputation Review.
12. Take it easy – Към стратегия за образи на България. 2003 British Council, Bulgaria, С.
13. Темелкова, С. 2011. Държавите като търговски марки. Държава, регион, местност, град или село във войната на марките в сб. „Туризмът – предизвикателства в условията на икономическа криза“ (съст. и редактор Соня Алексиева), изд. НБУ, С.
14. Техническа оферта на „Обединение за бранд България“. 2012. МИЕТ, С.

#### **Онлайн източници**

1. Електронен документ: Иво Маринов: Създаването на бранд „България“ ще повиши конкурентоспособността на нашия туризъм, <http://www.mi.government.bg/bg/news/ivo-marinov-sazdavaneto-na-brand-balgariya-shte-povishi-konkurentosposobnostta-na-nashiya-turizam-938.html> (проверен 12.12.2012 г.)
2. Електронен документ: Проект: „Разработване на бранд „България“, продуктови и регионални брандове и въвеждане на интегриран бранд мениджмънт“, Основни резултати от изследванията в първа фаза [www.mi.government.bg/files/useruploads/files/vop/brand\\_research.pdf](http://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/vop/brand_research.pdf) (проверен 25.02.2013 г.)
3. Електронен документ: TOURISM SECTOR BULGARIA, Ministry of Foreign Affairs of Denmark, 2012
4. Електронен документ: Савов, В., Петрова, Ц., Сегела, Ж., „Жак Сегела: Репутацията ви зависи от сърцето, не от ума“ – сп. Мениджър – <http://www.manager.bg/komentarite/zhak-segela-reputatsiyata-vi-zavisi-ot-sartseto-ne-ot-uma> (проверен 25.04.2013 г.)
5. Електронен документ: Holiday Barometer събира данни за цените в различните страни по света и групира тези данни в анализ за потенциалните туристи спрямо жизнения стандарт на конкретната дестинация., [http://www.postoffice.co.uk/sites/default/files/Holiday\\_Costs\\_Barometer\\_May\\_2012\\_update.pdf](http://www.postoffice.co.uk/sites/default/files/Holiday_Costs_Barometer_May_2012_update.pdf)