



Международно Висше Бизнес Училище
International Business School

Ваня Георгиева Маникатева

ТУРИСТИЧЕСКА ПОЛИТИКА И РЕГУЛАЦИИ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

на дисертация за присъждане на образователно-научна степен „доктор“

Професионално направление: 3.9. Туризъм

Научен ръководител:

Проф. дгн Мария Стаматова Воденска

София, 2025 г.

Дисертационният труд е обсъден на разширено заседание на Научно-учебния съвет на МВБУ, проведено на 2025 г. и е предложен за защита пред специализирано жури в състав:

1. Проф. д-р Мариана Асенова
2. Проф. д-р Преслав Димитров
3. Доц. д-р Десислава Алексова
4. Доц. д-р Румен Драганов
5. Доц. д-р Ирена Емилова

Дисертационният труд е в обем 267 страници, включващи 13 таблици и 20 фигури. Структуриран е в следния ред: увод, пет глави, заключение, библиография с 182 източника, от които 72 на кирилица, 110 на латиница и 1 приложение.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на г. от ч. в на заседание на определеното жури.

Материалите по защитата са публикувани на страницата на МВБУ и са на разположение на интересувашите се в Центъра за дистанционно обучение на МВБУ, гр. София, ул. Винсент ван Гог № 7.

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1.1. Актуалност на изследването

Характерна особеност на съвременния свят е бързият темп на растеж на масовия туризъм, който се превръща във важен фактор за развитието на цивилизацията, подчинен на сложните обективни закони на природата и социалния прогрес.

С развитието на туризма връзките между туризма и икономиката на дестинациите се засилват. От една страна, дестинацията действа като целеви комплексен ресурс за устойчиво функциониране и развитие на туризма, от друга страна, туризмът, имайки мултиплициращ ефект, е в състояние да създаде предпоставки за икономическото възстановяване на дестинацията чрез решаване на нейните социално-икономически проблеми. В същото време подходите за осигуряване на устойчиво развитие на туризма в дестинациите, които са се развивали в миналото, не разглеждат туризма като интегрална голяма отворена система, която не само не позволява решаването на целия комплекс от проблеми на развитието на туризма, но и може да генерира негативни тенденции, водещи до нестабилност на развитието като туризма и дестинацията като цяло.

С оглед на казаното по-горе, все по-ясна и императивна става необходимостта от регулиране на тази нарастваща с всяка изминала година дейност, от въвеждане на политики и инструменти за бърз преход на стихийното туристическо развитие към различни форми и видове устойчив туризъм. Твърде малко са все още възприетите и предлагани подходи за регулиране на туризма и за прилагани подходи за неговото устойчиво развитие.

Актуалността на темата се подчертава преди всичко от все по-нарастващото значение и необходимост от устойчиво туристическо развитие и най-вече неговото практическо приложение в глобален мащаб. Също така все по-очевидна е огромната роля на туристическата политика по отношение устойчивостта на туризма, която единствено разполага с необходимите инструменти и регулации за постигането ѝ на всички пространствени равнища.

1.2 Предмет, обект, цел, задачи, изследователски въпроси, хипотеза

Целта на дисертационното изследване е да се анализират туристическите политики за устойчиво развитие на туризма в глобален и национален мащаб и да се

формулират предложения и насоки за туристическата политика в България с оглед устойчивостта на туристическото развитие в страната.

Тази цел наложи да се формулират и решат следните **основни изследователски задачи**:

- да се изясни и допълни понятийния апарат на концептуалните основи за туристическа политика и устойчиво развитие на туризма;
- да се изяснят и допълнят вижданията за различните влияния на туризма върху околната среда и в този контекст да се изяснят различните аспекти на устойчивото туристическо развитие;
- да се изследват и анализират туристическите политики за устойчиво развитие на туризма на европейско и национално ниво;
- да се анализира управлението на туризма и политиката на България за устойчиво туристическо развитие;
- да се направи сравнителен анализ на туристическите политики за устойчиво развитие на туризма в избрани европейски страни и България;
- да се идентифицират дефицитите в туристическата политика за устойчиво туристическо развитие в България;

Обект на изследването е устойчивостта на туризма като част от социално-икономическата система на дестинацията (в емпиричен аспект обект на изследване е дестинация България).

Предмет на изследването е туристическата политика и нейните инструменти за постигане на устойчиво туристическо развитие в дестинацията.

Теоретичната рамка на проучването се базира на принципите за устойчив туризъм и туристическите политики и инструменти, прилагани за неговото развитие.

Методологичната основа на изследването са общонаучни методи на познание. В изследването са използвани принципите и методите на предметно-логически и структурно-функционален анализ, анализ на първична и вторична информация, експертни оценки (дълбочинни интервюта), статистическа обработка на изходни материали и резултати, сравнителен анализ, индукция и дедукция, методологични подходи за оценка на ефективността на развитието на туризма и др.

Разработването на дисертационния труд е основано на широк набор от методи, релевантни за изследването и доказали своята ефективност през годините. За

осъществяване на целта и изпълнение на поставените задачи са използвани и приложени различни методи.

Работната хипотеза се основава на предположението, че при наличието на необходимите предпоставки за развитието на устойчив туризъм, за да се гарантира това развитие, е необходима адекватна туристическа политика със съответните инструменти (стратегии, закони, подзаконови актове, наредби и др.), както и ефективно сътрудничество на всички заинтересовани страни - държавата, местните власти, професионалните туристически организации, научните и образователните институции и предприемачите. Основен координатор и двигател на това сътрудничество и на устойчивостта в туризма следва да е държавният орган, отговарящ за туристическото развитие, в случая Министерство на туризма.

1.3. Структура и съдържание на дисертационния труд

Списък на съкращенията в текста

Списък на таблиците в текста

Списък на фигурите в текста

Списък на приложенията в текста

ВЪВЕДЕНИЕ

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧНИ ОСНОВИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО. ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ И ПРИНЦИПИ

I.1. Околна среда, туризъм и устойчивост

I.2. Устойчиво развитие

I.3. Устойчив туризъм

I.4. Политика и Туристическа политика

ГЛАВА II. ВЛИЯНИЯ НА ТУРИЗМА ВЪРХУ ОКОЛНАТА СРЕДА И АСПЕКТИ НА УСТОЙЧИВОТО МУ РАЗВИТИЕ. МЕТОДОЛОГИЧНА РАМКА НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

II.1. Ролята на туризма в опазването на заобикалящата природна околна среда

II.2. Ролята на туризма в социално – културното развитие

II.3. Ролята на туризма в местната икономика

II.4. Ролята на туризма в политико – институционалното развитие

II. 5. Аспекти на устойчивостта на туризма

II.6. Методика на изследването

ГЛАВА III. ТУРИСТИЧЕСКА ПОЛИТИКА И РЕГУЛАЦИИ НА ТУРИЗМА В ЕС

III.1. Туристическа политика и регулации на туризма на ниво ЕС

III. 2. Туристическа политика и регулация на туризма на ниво национални държави

III. 2. 1. Страни-членки на ЕС

III. 2. 2. Страни извън ЕС

ГЛАВА IV. УПРАВЛЕНИЕ НА ТУРИЗМА И ТУРИСТИЧЕСКИ ПОЛИТИКИ ЗА УСТОЙЧИВ ТУРИЗЪМ В БЪЛГАРИЯ

IV. 1. Организация и управление на туризма в България

IV. 2. Характеристика на туристическия сектор

IV. 3. Туристическа политика и стратегически документи

IV. 4. Нормативни документи

ГЛАВА V. НАСОКИ ЗА ТУРИСТИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА ЗА УСТОЙЧИВ ТУРИЗЪМ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

V. 1. Емпирично изследване

V. 2. Насоки и предложения

V.3. Пътна карта (модел) за приложение на политиката за устойчиво развитие на туризма в България

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ИЗТОЧНИЦИ

ПРИЛОЖЕНИЕ – Въпросник за полуструктурирано интервю

СИНТЕЗИРАНО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

ГЛАВА I. ТЕОРЕТИЧНИ ОСНОВИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО. ОСНОВНИ ПОНЯТИЯ И ПРИНЦИПИ

В тази глава са разгледани теоретичните основи на изследването, като са изяснени основните понятия, използвани и разглеждани в дисертацията и свързани с постигането

на нейната цел – туризъм, околна среда, устойчиво развитие и растеж, устойчиво туристическо развитие, туристическа политика.

I.1. Околна среда, туризъм и устойчивост

Представени са и са коментирани дефиниции на понятията, които се споделят от автора, и са използвани в останалата част от дисертационния труд.

Понятието **“околна среда”** се появява като израз през 70-те години, като твърде често е възприемана изключително широка дефиниция. Сега околната среда включва не само земята, въздуха, флората и фауната, но обхваща “хората, техните творения и социалните, икономическите и културните условия, които влияят върху живота им” (Lerner, 1977). Околната среда, без значение дали е преобладаващо природна или в по-голямата си част създадена от човека, е един от основните ресурси за туризма. Растежът на туризма от своя страна води неизбежно до модификации в нея.

Думата **“туризъм”** е изведена от термина “tour” с френски произход, който означава „обикалям“. За първи път туризмът е споменат през 1830 г. във вестникарска статия на известния френски писател Стендал. Съществуват толкова определения на **туризма**, колкото са и проучванията на явлениято (Cohen, 1974). Едно от най-пълните първоначални определения е на G. & C. Merriam Co: “пътуване, при което човек се връща в началната точка; обиколно пътешествие, обикновено по работа, за удоволствие или обучение, по време на което се посещават различни места и чийто маршрут обикновено е планиран (Webster’s International Dictionary, 1961).

Изграждането на **устойчиво** общество е сериозно предизвикателство за правителствата, които играят основна роля за неговото насърчаване, определяне на политики, които променят виждането, че човек трябва да преследва икономически растеж на всяка цена. Основните цели за **устойчивост** на околната среда включват анализ на следните аспекти:

- емисии на отпадъчни води и твърди отпадъци;
- опазване и управление на използването на водата;
- енергийна ефективност;
- шум, визуално замърсяване и пренаселеност;
- опазване на природните зони и биоразнообразието;
- устойчиво използване на природните ресурси;
- адекватност на туристическата инфраструктура.

Устойчивостта е цел, която трябва да бъде постигната. Много е важно да се подчертае, че за да постигнат успех, туристическите предприятия трябва да възприемат устойчиви практики. Туристическите дейности, продукти и услуги трябва да бъдат анализирани и с оглед на специфичните характеристики на всяка туристическа дестинация.

1.2. Устойчиво развитие

1.2.1. Същност на концепцията за устойчиво развитие

Концепцията за устойчиво развитие е сравнително нова, формулирана е през 80-те години и е намерила широко признание през 90-те години на миналия век. Корените ѝ се търсят в края на 60-те и началото на 70-те години, когато започват да се осъзнават вредите, които човешката дейност причинява на природната среда. Тази концепция има глобално значение, изисква съчетаването на различни цели, принципи и реализационни механизми по един цялостен начин и широкото ѝ, в т.ч. на политическо ниво, приемане.

В доклада на норвежкия премиер Gro Brundtland е приета следната дефиниция за **устойчиво развитие** (WCED, 1987): „Устойчиво е развитието, което удовлетворява нуждите на настоящето, без да подлага на риск способността на бъдещите поколения да задоволяват своите нужди“.

1.2.2. Развитие и растеж

Интересна е взаимовръзката между развитие и растеж. **Развитието** означава качествени промени, а **растежът** – количествено нарастване. Развитието не включва задължително растеж, тъй като то по същество е процес на реализиране на конкретни социални и икономически цели.

Развитието е желана социална промяна като процес и като състояние в нейното пространствено измерение, свързана с напредък във всички сфери на живота на човека и неговото благополучие. Икономическият растеж е основен компонент на развитието, но то е по-скоро средство, а не цел.

Постепенно концепцията за развитие е разширена с включването на социални ангажименти и по този начин отвори пространство за концепцията за устойчиво развитие.

През септември 2015 г. световните лидери приеха програмата на ООН „Да преобразим света: програма до 2030 г. за устойчиво развитие“, с която се определя набор от Цели за устойчиво развитие (ЦУР) за премахване на бедността, опазване на планетата,

гарантиране на защитата на правата на човека и осигуряване на просперитет за всички. Приемането на тази програма представлява исторически преход към нов модел, който подхожда към икономическите, социалните и екологичните различия по универсален и интегриран начин. Този процес отразява напълно европейските ценности за социална справедливост, демократично управление и социална пазарна икономика, както и опазване на околната среда. Определени бяха и основните области на политика, в които са необходими преобразувания в посока устойчиво развитие в ЕС, както и целите и принципите на това развитие.

I.3. Устойчив туризъм

Концепцията за устойчивото развитие на туризма е положителен подход, предназначен за намаляване на напрежението, породено от сложното взаимодействие между туристическата индустрия, туристите, околната среда и приемащите общества, така че в дългосрочен план капацитетът и качеството да се запазват.

Едно от най-пълните определения за устойчив туризъм е на Butler (1999) – „Това е туризъм, който може да запази своята жизнеспособност в даден регион и в безкраен период от време. Но и туризъм, който се развива в определена територия по такъв начин и в такъв мащаб, че да остане жизнеспособен за неопределен период от време, без да разруши или наруши средата, в която съществува - социална и природна, като съдейства за успешното развитие на всички останали дейности и процеси. “

Според Световната организация по туризъм към ООН (UNWTO), устойчивият туризъм е „Туризм, който взема предвид настоящото и бъдещото си влияние над икономиката, обществото и околната среда и задоволява нуждите на посетителите, индустрията, природата и приемните общности“ (UNEP & UNWTO, 2005). Същата година UNWTO формулира добре известните дванайсет основни цели за устойчивия туризъм.

Моделът за устойчиво развитие на туризма разглежда културната автентичност, социалното включване, опазването на околната среда, качеството на услугите и капацитета на местното управление като условия от основно значение за дългосрочната жизнеспособност на туризма.

Устойчивото развитие на туризма сега е интегрирано в много национални политики, стратегии и планове в областта на туризма, определяйки пътя за бъдещи програми и координирани действия. Много държави са разработили нови или

актуализирали съществуващи туристически стратегии и планове, за да отразят променения и развиващ се политически контекст и приоритети след пандемията. Въпреки че целите в стратегиите остават основно базирани на ролята на туризма като двигател на икономическото развитие, по-широки цели за устойчивост и показатели за наблюдение на напредъка все повече се включват в тези стратегии или впоследствие се разработват като част от рамките за мониторинг на национално и поднационално ниво.

I.4. Политика и туристическа политика

Най-често политиката се определя като изкуство и наука за управление на държавата (Янков, 2011). Терминът има старогръцки произход. *Polis* – град-държава, а от там *Politika* (политика). Първоначалното значение на термина е широко и необособено и означава „дела, дейности, отнасящи се до полиса“. По-късно придобива смисъл на изкуство и наука за управлението на държавата. Такава е и традиционната дефиниция на политиката.

Изучаването на политиката, създаването на първите систематични политически теории, води началото си от Древна Гърция през класическата епоха. От тогава до днес са създадени многобройни дефиниции за политиката, но както скептично отбелязва Георги Фотев „нито една от тях не е удовлетворителна.“ (Фотев, 1999).

Политиката, в широкия смисъл на понятието, обхваща всички видове самостоятелна ръководна дейност. В тесния смисъл на понятието под политика се разбира ръководството или влиянието върху ръководството на едно политическо обединение, в съвременния смисъл – на една държава.

Туристическата политика е система от принципи, методи, решения, въздействия и мероприятия, осъществявани от упълномощени субекти (органи, организации и институции) за съзнателното и целенасочено управление и регулиране на туристическото развитие (Нешков, 2012).

Публичната намеса в развитието на туризма обикновено се свързва с понятието туристическа политика. Това е целенасочено, организирано планиране, оформяне и въздействие върху туристическото развитие от страна на публично – правните общности: държава, община, наддържавни обединения и частно правни организации – туристически организации.

Туристическата политика е съставна част от цялостната икономическа политика на дадена страна. Тя се формулира и развива с участието както на административни, така и на професионални и други организации на различни нива и на отделните фирми.

Туристическата политика е преди всичко управление на въздействията на туризма, с цел минимизиране на негативните и максимизиране на позитивните въздействия върху икономиката, населението, околната среда.

I.4.1. Необходимост от държавна намеса в туристическото развитие

Силната зависимост на туризма от природната, икономическата, социалната и др. среда, и обратните въздействия, които туризмът оказва върху тях, както и големият брой субекти на туристическото предлагане, налагат целенасочено планиране на неговото развитие и провеждане на единна туристическа политика на държавно и общинско ниво.

Целта на намесата на държавата винаги е ориентирана не толкова и не само към туристическата индустрия, колкото към нейните въздействия върху средата.

Държавната намеса в развитието на туризма се свързва с понятието туристическа политика.

I.4.2. Ролята на държавата в регулирането на туристическото развитие

Основната роля на правителството е да регулира отношенията между отделни субекти чрез разработването, въвеждането и прилагането на закони и подзаконови нормативни актове. В много страни то има и редица други функции, освен регулирането, които са съществени за туристическото развитие.

В повечето развити в туристическо отношение страни, държавата се ангажира с маркетинговите проучвания и осъществяването на националната туристическа реклама, а в отделни случаи на национално ниво средства се заделят и за изследвания, планиране, обучение, както и за поддържането на информационни системи.

Налице е разнообразие по отношение на вида на специализирания държавен орган по туризма в европейските страни – от самостоятелно министерство на туризма, през смесено министерство до обособено звено в министерството на икономиката или друго министерство. В много страни, и по-специално във всички страни от ЕС, съществува разделение на изброените универсални функции между държавния орган по туризма и националната туристическа организация (Кулов & Маринов, 1997).

I.4.3. Ролята на местните власти

Във всички страни съществува разделение на функциите за управление на туризма между различните равнища – национално, регионално и местно. Различията в техните функции се свързани до голяма степен с различните компетенции и ресурси на съответните власти.

Проучванията показват, че в повечето страни общините са особено важен субект на туристическата политика. Тяхната дейност се смята за решаваща за успеха и типа на туристическото развитие. По-подробно ролята на местните власти за туризма в България е представена в глава Четвърта на дисертацията.

I.4.4. Подходи към осъществяването на туристическата политика

Съществуват два основни подхода към осъществяването на туристическа политика: прагматичен и концептуален (Маринов, 2000). Прагматичната туристическа политика означава интервенция и предприемане на действия въз основа на актуалната ситуация в отговор на конкретни проблеми при еластично адаптиране към условията на момента. Концептуалната политика се основава на одобрена концепция, стратегия или програма, която определя за сравнително дълъг период целите, мерките и институционалните отговорности за провеждане на туристическата политика. Всеки от двата подхода има своите предимства и недостатъци. Ясно изразена тенденция обаче в повечето страни е преходът от предимно прагматична към предимно концептуална туристическа политика.

ГЛАВА II. ВЛИЯНИЯ НА ТУРИЗМА ВЪРХУ ОКОЛНАТА СРЕДА И АСПЕКТИ НА УСТОЙЧИВОТО МУ РАЗВИТИЕ. МЕТОДОЛОГИЧНА РАМКА НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Въздействията на туризма върху околната среда са резултат от различни процеси и не представляват еднократни събития. Поради взаимодействието на туризма с други сектори на икономиката, понякога възприемането на тези въздействия е комплексно.

Туризмът оказва влияния най-вече в туристическите дестинации, където те са най-добре проучени. Според различни критерии те се разделят на а) позитивни и негативни (поякога могат да бъдат и нееднозначни), б) на икономически, социални, културни, екологични (природни), физически, в) на управляеми и неуправяеми, г) на

директни, косвени и индуцирани, д) на глобално, национално и регионално/местно равнище (Воденска, 2006).

II.1. Ролята на туризма в опазването на заобикалящата природна околна среда

II.1.1. Положителни екологични въздействия на туризма

Има няколко начина, по които туризмът може да допринесе за опазването и защитата на околната среда (Воденска, 2001) - подобряване на условията на околната среда на дестинацията, съчетано с основна инфраструктура на населеното място, като санитарни системи, транспорт (пътища за достъп и др.), комуникации, здравеопазване, озеленяване на градска зона (площади, пътеки и т.н.), носещи ползи за местното население; устойчиво използване на природни ресурси; избор и ефективно използване на екологосъобразни технологии, които не влошават околната среда и поддържат енергийните източници. Те могат да бъдат резултат от действията на публичната власт, частната инициатива, гражданското общество и др.

II.1.2. Негативни екологични въздействия на туризма

Негативните екологични въздействия на туризма са по-многобройни и по-разпространени. Важно е да се отбележи, че всяко действие има последици в природната среда, тоест много негативни въздействия, независимо, дали са социално-културни или икономически, ще имат вредни последици и за заобикалящата природна среда. Сред негативните въздействия на туризма върху природната околна среда можем да споменем (Воденска, 2001): замърсяване във всичките му форми; прекомерно използване на ресурси - нивото на използване на ресурсите от туристите надвишава способността на околната среда да се възстанови; неподходящо земеползване: обезлесяване, ерозия и намеса в ландшафта; промяна на поведението в дивата фауна, вследствие на което настъпват промени в екосистемния баланс; деградация на ландшафта в резултат на неадекватността на туристическата инфраструктура; вандализъм, който може да причини непоправима загуба на природни, исторически и културни ресурси.

II.2. Ролята на туризма в социално – културното развитие

Социално-културното влияние на туризма е въздействието върху приемните общности от директни и косвени взаимодействия с туристи и туристическата индустрия. По множество причини приемните общности често са по-слабата страна при

отношенията с гостите им и доставчиците на туристически услуги, използващи цялото си влияние. Тези влияния не винаги са видими, тъй като са трудно измерими, зависят от стойността, която им се придава и често са индиректни или трудни за определяне.

II.2.1. Положителни социално – културни въздействия на туризма

Туризмът може да допринесе за положително развитие в обществото, насърчавайки контакти между различни общности. Туризмът може да помогне за стимулиране на интереса на жителите към тяхната собствена култура, традиции, обичаи и историческо наследство, а след като културните елементи от стойност за туристите се възстановят и запазят, могат да бъдат включени в туристическата дейност. По този начин туризмът допринася за опазването и рехабилитацията на паметници, сгради и исторически места; съживяването на местните обичаи, занаяти, фолклор, фестивали, гастронормия и др.

Туризмът също може да бъде фактор за ускоряване на социалните промени в общността, по отношение на по-голяма толерантност и благополучие. Друго благоприятно въздействие, което туризмът може да предложи, е културен обмен между жителите на приемащите региони и посетителите.

II.2.2. Негативни социално – културни въздействия на туризма

В някои случаи контактът между туристите и приемащите населени места е белязан от противоречия, напрежение и проблеми. Често, когато туризмът не е планиран и игнорира принципите на устойчивост, обменът ускорява икономическите (меркантилни) отношения между потребители и доставчици на услуги (Воденска, 2001).

Освен това, туризмът може да доведе до процеси на социално, икономическо и културно изключване и по този начин да генерира само добри резултати за големи компании, които продават и печелят от развитието на региона. В същото време местното население е изолирано и встрани от туристическото развитие и печалбите от него.

Също така, прекомерният брой посетители може да доведе до влошаване на природни, археологически и исторически обекти, компрометиращи устойчивостта на туристическата дейност на определени места.

Негативните социално-културни въздействия на туризма намират отражение не само върху местната социална общност, но и върху самата индустрия на гостоприемството.

II.3. Ролята на туризма в местната икономика

Туризмът е много важен компонент на европейската икономика. Туристическата индустрия на страните членки на ЕС е междинен сектор на националните икономики, обединяващ дейностите на много изпълнители и туристически посредници, пряко и косвено свързани с предоставянето на туристически услуги.

Чрез планиране и внимателно управление, ползите от туризма могат да се максимизират, а проблемите им да се минимизират, но някои слабости са неизбежни.

II.3.1. Положителни икономически въздействия на туризма

Голям брой положителни икономически въздействия могат да бъдат генерирани с развитието на туристическа дейност: генериране на нови постоянни и/или временни работни места; увеличаване на генерирането на данъци; генериране и увеличаване на местните доходи; създаване на туристическа инфраструктура; развитие и разширяване на предприемачеството; диверсификация на икономическата структура и др.

II.3.2. Негативни икономически въздействия на туризма

Туристическата дейност носи и проблеми, които могат да бъдат сериозни, в резултат на неефективността на планирането на туризма и неадекватен публичен мениджмънт: увеличаване на местните разходи за живот (инфлация, повишаване цените на земите и имотите); внос на работна ръка, капитали, стоки и услуги; изтичане на печалби.

II.4. Ролята на туризма в политико – институционалното развитие

II.4.1. Положителни политико – институционални въздействия на туризма

Когато се разработва планиране и следване на принципите на политическо-институционална устойчивост, туристическата дейност може да допринесе със следните положителни въздействия: нови връзки между публичния и частния сектор; насърчаване на социалното участие; прозрачност в публичното и частното управление; приемственост на публичните политики.

II.4.2. Негативни политико – институционални въздействия на туризма

Негативните политико-институционални влияния включват: институционална несигурност; въвеждане на култура на дезагрегация, подкопаваща процесите на социално участие и която прави невъзможно установяването на партньорства за изграждане на устойчиво развитие; липса на участие на частния сектор; липса на участие на гражданското общество.

II.5. Системи за мониторинг и оценка на влиянията на туризма

Системата за мониторинг и оценка взема предвид не само екологичните, но и социално-културните аспекти, икономически, а в някои случаи и политически. В рамките на устойчивост на туризма трябва да се създаде система от мониторинг и оценка, която да се прилага на национално, държавно, регионално и общинско ниво, така че от информацията, генерирана и предоставена от нея, се вземат решения и се осигуряват необходимите корекции, за да го поддържат актуализиран и да гарантират правилното му изпълнение.

Процесите трябва да се наблюдават и оценяват постоянно, а напредъкът и неуспехите трябва да се измерват с помощта на показатели, тъй като няма гаранция за устойчивост в дългосрочен план, тъй като факторите, които го обуславят, са много.

Изборът на показатели е от решаващо значение за внедряването на системите за управление и ефективно наблюдение и оценка. Най-добрите показатели са лесно наблюдаеми; лесни за измерване; свързани със спецификите и целите на района; чувствителни към промени в условията на употреба; съответстващи на управлението.

II. 6. Аспекти на устойчивостта на туризма

II.6.1. Икономически аспекти

Концепцията за икономическа устойчивост е свързана с тази за ефективност, икономическа конкурентоспособност и рентабилност. Световната туристическа организация (UNWTO, 2018) я определя по следния начин: “Икономическата устойчивост се разбира като гаранция за ефективен растеж на туризма: съчетание на създаването на работни места със задоволителни нива на доходи, и контрол върху разходите и ползите от ресурсите, което гарантира приемственост за бъдещите поколения”.

Едновременно с характеристиката на ефективност и конкурентоспособност, икономическата устойчивост предполага вид икономическо развитие, което включва и екологични и социални аспекти. Различните измерения, които формират устойчивото развитие са преплетени и трябва да бъдат икономически устойчиви (Green Ideas for Tourism, n.d.).

Икономическата устойчивост гарантира, че развитието е икономически ефективно, гарантира справедливост в разпределението на ползите, произтичащи от това развитие и управлява ресурсите по начин, за да могат да посрещат нуждите на поколенията в бъдеще.

II.6.2. Социокултурен аспект

Концепцията за социално-културна устойчивост се свързва с принципите на хуманитарно общество, което дава възможност на хората да живеят достойно (право на работа, образование, свобода, участие, както е посочено във Всеобщата декларация за правата на човека - на изграждане на устойчиво и продуктивно общество, което произвежда и съхранява богатството и само трупаче печалби).

Социокултурната устойчивост е процес, насочен към подобряване качеството на живот и намаляване на нивата на социално изключване, чрез по-справедливо разпределение на доходите и ползите (Swarbrooke, 1999).

Концепцията за социално-културна устойчивост на туризма преминава през идеята за гражданство и етичен хоризонт в социалната намеса (UNWTO, 2001). Централната роля на туристическата активност в социално-културното развитие е да насърчи увеличаването на социалното благосъстояние.

II.6.3. Политико – институционален аспект

Политико-институционалната устойчивост се отнася до солидността и приемствеността на установени партньорства и ангажименти между различните държавни агенти и агенции на трите нива на управление и трите сфери на власт, в допълнение към тези участници в обхвата на гражданското общество (WEF, 2020).

Необходимо е правителствените и неправителствени институции да са ангажирани да работят в партньорство, за да осигурят политико-институционална устойчивост, представляваща съществен елемент за конкурентно развитие, планирано и устойчиво развитие на туристическите дестинации.

Политико-институционалната устойчивост в туризма трябва да се разбира като приемственост на управлението на политиката на развитие на туризма във времеви хоризонти и преодоляване на краткосрочния срок на политическите мандати.

UNWTO (2001) препоръчва туристическите институции, независимо дали са публични или частни организации, да се организират по такъв начин, че техните структури и фокусът на управлението да са насочени върху политико-институционалната устойчивост.

II.6.4. Екологичен аспект

Най-често екологичният аспект на устойчивото развитие на туризма се свързва с понятието "екотуризм". Този термин се появява в края на 70-те години, както и по-голямата част от специалните и алтернативни форми на туризъм в резултат на нарастваща международна тенденция за устойчиви и социално отговорни форми на туризъм.

Екотуризмът е възможност за развитие на лека икономическа дейност, допринасяща както за местния, така и за икономическия просперитет, както и за защита на природата. По тази причина е считан за особено важен "инструмент за развитие", както по отношение на въпросите за опазване на ценните природни ресурси, така и по отношение на проблемите за подобряване на качеството на живот на местната общност (Meadows et al., 2004).

Като цяло се възприема, че екотуризмът е природен туризъм, който за разлика от масовия туризъм, не надвишава физическия, културен и социален капацитет на района, където се прилага, но насърчава защитата на природните и културни ценности на околната среда и поддържане на сплотеността на социалната тъкан. Екотуризмът се разбира и като отделна форма на алтернативния туризъм, свързана с конкретен туристически продукт.

II.7. МЕТОДИКА НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

II.7.1. Териториален обхват на изследването

Изследването обхваща територията на Република България, която в случая се разглежда като туристическа дестинация. Този обхват е определен въз основа на следното съображение: цялата територия на България е основен обект на държавната

туристическа политика и Министерството на туризма разполага с ключовите компетенции за управление и развитие на туризма на национално и регионално равнище;

Други територии, които попадат в обхвата на изследването, са страните от ЕС като цяло и по-специално някои държави, които имат сходни туристически характеристики с България и туристическото им развитие следва почти еднакви посоки и етапи. Избрани са следните страни: Австрия, Германия, Швейцария, Италия и Франция (заради зимния ски туризъм в Алпите), Гърция, Испания, Италия, Кипър, Малта, Португалия, Турция, Хърватия и Франция (заради сезонния морски масов туризъм), като Турция и Швейцария са извън ЕС.

II.7.2. Съдържателен обхват на изследването

За постигането на основната цел на представения дисертационен труд бяха извършени самостоятелни проучвания в няколко отделни етапа – 4 на брой.

Първият етап е въвеждане в тематиката на разработката – уточнява се теоретичната рамка и се разглеждат основните понятия и постановки – туризъм, околна среда, развитие и растеж, устойчиво туристическо развитие, туристическа политика. Извършва се задълбочен литературен обзор предимно в англоезичната чуждестранна литература относно дефинициите и характеристиките на тези понятия с цел изясняване на основните концепции и методите и резултатите при прилагането им. Изяснява се същността на влиянията на туризма върху околната среда, които са в основата на правилното управление на туризма и провеждането на политика за неговото устойчиво развитие. Анализирани са основните видове влияния на туризма и свързаните с тях аспекти на неговата устойчивост. Резултатите от осъществяването на дейностите по първия етап са представени в глави I и II.

Вторият етап представлява анализ на дейностите и регулациите от страна на Европейската комисия, Европейския парламент и Европейския съвет, и някои избрани страни относно развитието на устойчивия туризъм в Европа, и се основава изключително и само на вторична информация. Прегледани са множество решения, директиви, документи, планове и програми на ЕК, ЕП и ЕС и на отделните страни за устойчивото развитие на туризма в страните членки и някои извън нея (напр. Турция и Швейцария). Анализирано е развитието и управлението на туризма. Осъществен е детайлен анализ по официални данни на структурата и правомощията на органите за управление на туризма на различни нива – национално и регионални. Направен е обстоен анализ на

туристическата политика за устойчив туризъм на всяка от 13-те избрани страни, представени са предизвикателствата пред нея, както и подходите за тяхното решаване. Разгледани са най-вече наличните стратегически документи като стратегии и планове за тяхното изпълнение, както и различни конкретни дейности и проекти в национален и регионален мащаб. Този анализ е представен в глава III.

Третият етап представлява подробно проучване на състоянието и управлението на туризма в Република България. За анализа на състоянието на туризма е направена извадка и обработка на първични данни, които представят някои основни характеристики на туризма в страната като туристическо предлагане, туристическо търсене, сезонност и пр. Значително внимание се обръща на управлението на туризма в България и неговата структура. В конструктивен план и в ретроспекция са разгледани и анализирани основните стратегически документи, свързани с устойчивото развитие на туризма в страната. Направен е задълбочен анализ на актуалния действащ стратегически документ – Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България и Плана за нейното приложение. Проследени са наличните документи, свързани с отчитането на дейностите по изпълнението на Плана и постигането на приоритетите на Стратегията.

Проведено е дълбочинно структурирано интервю с ключови представители на туризма у нас, което допълва информацията, свързана с нагласите и възприятията на различни участници в туристическото развитие, а именно туристическия бизнес и централната власт, културни институции, учени, университетски преподаватели и други. Те са интервюирани посредством полуструктурирани интервюта с помощта на въпросник. Интервютата са осъществени през 2024 година. Резултатите от дейностите през този етап са отразени в глава IV и първата част на глава V.

В четвъртия (финален) етап след обобщаване на резултатите от втори и трети етап и проведен сравнителен анализ на туристическата политика на България с останалите избрани страни, са очертани основните насоки и препоръки за развитие както на самата туристическа политика в страната, така и на необходимите инструменти, които следва да бъдат разработени, и дейности, които следва да бъдат предприети, за да сме в крак с общата концепция за устойчиво развитие на туризма в рамките на целия Европейски съюз. Дефинирани са 19 насоки, като има и такива области, които на настоящия етап не са посочени като първостепенни. Изготвен е времеви и конструктивен модел за въвеждане на отделните мерки. Подчертана е изключително важната роля на

Министерството на туризма за правилното провеждане на стратегическите планове и мерки. Посочени са също така междусекторни проблеми, касаещи туризма, които трябва да бъдат решавани със съдействието на други министерства и организации. Отчитайки резултатите от проучването са формулирани изводи, направено е обобщение на проблемите и са очертани насоките за тяхното разрешаване.

II.7.3. Използвани методи в научното изследване

Изследователският процес е основан на широк набор от методи за набиране на първична и вторична информация. Използвани са традиционни методи за обработката и анализа на съществуващи публикации и документи – анализ на литературни източници и ведомствени документи, анализ на статистически данни, научен анализ и синтез, индукция и дедукция. За определяне нагласите на ключови заинтересовани страни е използвано полуструктурирано интервю с цел набиране на специфична информация за проучването.

II.7.4. Използвани източници на информация

I.7.4.1. Вторична информация

- Данни на Националния статистически институт за туризма в България;
- Национални стратегии, планове, анализи и програми на ЕС, избрани страни и България за развитие на туризма;
- Научни публикации на английски и български език за изясняване на теоретичните постановки в изследването на туризма, неговото устойчиво развитие, влиянията на туризма и туристическата политика;
- Нормативни документи на Република България в областта на туризма;
- Публикации в интернет – официални сайтове, медийни публикации;
- Други публикации – доклади от проекти, презентации, наръчници, учебници.

II.7.4.2. Първична информация (собствени проучвания)

Първичната информация е набрана чрез емпирично проучване на възприятията и нагласите на ключови информатори - заинтересовани страни, както и чрез лични наблюдения на терен. Те са проведени главно през 2024 г. чрез предварително подготвен полуструктуриран въпросник (Прил.1).

Ограниченията на изследването произтичат най-вече от липсата на достатъчно и адекватни вторични информационни и статистически източници за достатъчно дълъг период от време и нежеланието на част от представителите на туристическата индустрия и нейното управление, да се включат в емпиричното проучване и да предоставят информация за своите виждания.

ГЛАВА III. ТУРИСТИЧЕСКА ПОЛИТИКА И РЕГУЛАЦИИ НА ТУРИЗМА В ЕС

Създаването на политика в областта на туризма става все по-сложно. Националните институционални рамки за туризма варират в различните страни, отчасти отразявайки различните системи на управление, значението, което се придава на сектора, и междусекторното естество на политиката в областта на туризма.

III.1. Туристическа политика и регулации на туризма на ниво ЕС

Европейското законодателство в областта на туризма представлява система от правни норми, обвързващи както Европейския съюз като цяло, така и държавите-членки. Тези норми влизат в сила в отделните държави-членки по различен начин в зависимост от това, дали са директива, регламент, решение или друго.

Системата от правни норми в сферата на туризма има за цел да регулира преди всичко устойчивото развитие на съвременния туризъм. Техните усилия са насочени в няколко области на въздействие (OECD, 2024):

- гарантиране правото на гражданите на държавите-членки на ЕС на почивка, свободно време и безпрепятствено придвижване;
- осигуряване на безопасна, устойчива и сигурна среда за осъществяване на туристическото движение и потребление на туристически стоки и услуги;
- създаване на подходящи условия за развитие на различни туристически дейности, необходими за удовлетворяването на потребностите на туристите;
- създаване на съзнателно и отговорно потребителско отношение по отношение на посещаваното място и някои чувствителни негови компоненти;
- развиване на международния туризъм и осъществяване на международно сътрудничество;
- създаване на работни места, увеличаване на заетостта и доходите на местните жители, уравновесяване на платежния баланс;
- опазване и устойчиво използване на туристически ресурси и ландшафти.

В резултат от работата по постигане на горните цели, в национален и международен план е създадена законодателна и нормативна база, чиято задача е да регулира туристическата дейност и туристическото развитие. Тя има за задача да 1) осигурява ефективното функциониране на вътрешните и международния туристически пазари; 2) предоставя свободен достъп до наличните ресурси, но и да гарантира устойчивото им туристическо използване; 3) отстоява правата на доставчиците и потребителите на туристически услуги.

От декември 2009 г. туризмът разполага със собствено правно основание, разписано в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Но дори и сега, в последното предложение за периода 2021-2027 г., туризмът все още няма отделен бюджет в рамките на ЕС.

В същото време законодателство на ЕС в областта на туризма има много преди 2009 г. Европейският парламент и Съветът за развитието на общата политика в областта на туризма са приели голям брой директиви и решения с директно и индиректно въздействие върху туристическия сектор.

Съветът на Европейския съюз прие нова Европейска програма за туризъм до 2030 г., базирана на създадения Път на преход за туризма. С тези инициативи Комисията, държавите-членки и заинтересованите страни съвместно подкрепят туристическия сектор да се ориентира към зелен и цифров преход и да гарантира неговата дългосрочна устойчивост в страните от Европейския съюз.

Какво предстои като законодателни инициативи пред Европейския Съюз?

- Продължаващо развитие на туристическото законодателство на европейско ниво с оглед новите тенденции и характеристики на туристическия сектор;
- Създаване на задължителен гаранционен фонд, който да гарантира предотвратяването на финансови кризисни ситуации в туризма и съответно фалити на европейски туристически компании;
- Разработване и приемане на общи стандарти за качеството на туристическия продукт в ЕС, с оглед неговото подобряване;
- Увеличаване и регламентиране използването на дигиталните технологии и на изкуствения интелект в сферата на туризма;
- Увеличаване и диверсификация на сътрудничеството в областта на туризма между отделните държави-членки на ЕС (обмен на знания, добри практики и опит);

- Насърчаване създаването и развитието на отговорен и устойчив туризъм.

Друго основно предизвикателство пред ЕС е справяне с бъдещите нужди от умения в туризма в цяла Европа. Пактът на ЕС за умения в туризма беше приложен с цел създаване на рамка за повишаване на уменията и преквалификация, максимизиране на потенциала на туристическия сектор, изграждане на устойчивост и посрещане на предизвикателствата на зеления и цифровия преход. Стартирала през 2021 г. в рамките на по-широката инициатива на ЕС Пакт за умения, Инициативата за туризъм поставя визия от 12 цели и показатели, които да бъдат постигнати до 2030 г. в цяла Европа чрез тясно сътрудничество между социалните партньори, системата за обучение и образование и публичните органи (OECD, 2024).

Политиките на ЕС не са съсредоточени върху самия туристически сектор, но го включват в повечето от документите, имащи отношение към него. Един от последните такива документи е Седмата Програма на ЕС за действие за околната среда. В нея ЕС формулира визията си за бъдещето до 2050 г.: нисковъглеродно общество, зелена, кръгова икономика и устойчиви екосистеми като основа за благосъстоянието на гражданите. Постигането на тази визия до 2050 г. изисква фокусът да е върху действия в три ключови области:

- опазване на природния капитал, който обезпечава икономическия просперитет и човешкото благосъстояние;
- стимулиране на икономическо и социално развитие, характеризиращо се с ефективно използване на ресурсите и ниски въглеродни емисии;
- защита на хората от рискове за здравето, произтичащи от условията на околната среда.

III.2. Туристическа политика и регулация на туризма на ниво национални държави

III.2.1. Страни-членки на ЕС

Последователно са разгледани и анализирани следните страни от ЕС – Австрия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Малта, Португалия, Унгария, Франция и Хърватия. Те са избрани поради сходството на туристическото им развитие с това на България, както по отношение на зимния, така и на летния и културно-познавателния туризъм. Фокусът на този анализ е първо, върху организационната структура на

управлението на туризма в тези страни, и второ, върху тяхната туристическа политика и стратегическите цели, които си поставят в областта на туризма.

Отговорността за туризма до голяма степен е позиционирана в рамките на министерства, отговарящи за икономическото развитие, търговията или индустрията, или в специално министерство на туризма. В някои страни туризмът е интегриран в трудовото или регионалното министерство на развитието или е заедно със съответните политически сектори като култура, спорт и транспорт.

III.2.2. Страни извън ЕС

По същия начин са анализирани и две от европейските страни извън ЕС – Турция и Швейцария, тъй като те са страни, конкурентни на България в летния и културно-познавателния туризъм (Турция) и в зимния планински ски-туризъм (Швейцария).

Подробният анализ на управлението на туризма и на туристическите политики в горните 13 страни позволява да се открият някои общи черти в развитието на туризма и туристическите политики в тях и да се направят следните обобщения.

Структурата на управлението на туризма е преобладаващо централизирана с предоставени големи правомощия на регионалните органи и организации – такива страни са Австрия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Малта, Португалия, Хърватия, Турция и Швейцария. Силно децентрализирана структура се наблюдава в три от разгледаните страни – Унгария, Франция и Швейцария. Те също имат централни органи за управление на туризма, но де факто цялата дейност е прехвърлена на по-ниските регионални нива.

В три от страните има специални Министерства на туризма – в Гърция, Италия и Кипър. Други четири държави имат министерства, в които е включен и туризмът – Австрия, Испания, Малта, Хърватия и Турция. А в Германия, Португалия, Унгария, Франция и Швейцария управлението на туризма е изцяло под шапката на друго министерство.

Повечето туристически региони са оформени и се управляват на базата на административното деление на страната – Австрия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Хърватия, Швейцария.

Само в Австрия има специализирана банка за развитие на туризма.

В три от държавите (Гърция, Хърватия и Швейцария) има специални закони за туризма и/или за някои негови аспекти. Повечето държави имат разработени стратегии

за развитие на туризма – Австрия, Германия, Испания, Кипър, Малта, Португалия, Унгария, Франция, Хърватия, Турция и Швейцария. В Гърция, Италия, Хърватия и Турция туризмът се развива и управлява на базата на планове с различна насоченост и продължителност.

Тъй като са избрани страни с близки до България туристически характеристики, развиващи главно сезонни видове туризъм – морски и зимен ски планински, очевидно е, че проблемите пред развитието на туризма и туристическите политики в тях са много сходни.

Основните проблеми, посочени или засегнати в плановите документи, са следните:

- Сезонност – главно Гърция, Италия, Малта, Португалия, Хърватия, Турция;
- Небалансирано географско и регионално разпределение, неуправляеми туристически потоци – Гърция, Португалия, Хърватия, Турция;
- Проблеми с работната ръка и липса на персонал – Гърция, Хърватия, Швейцария;
- Климатични промени – Австрия, Германия, Италия, Малта, Португалия, Швейцария;
- Сврхтуризъм, пренаселеност – Италия, Малта, Португалия, Франция;
- Сравнително недобро качество на туристическото обслужване – Турция;
- Недостатъчно на брой и сравнително малки дестинации – Турция;
- Прекомерно застрояване, задръствания, отпадъци – Хърватия;
- Променящи се пазарни тенденции, увеличаващи се разходи и изисквания за бърза цифровизация – Швейцария.

Всяка от тези страни използва различни подходи, стратегии и тактики за преодоляването на тези проблеми. Те са анализирани в последната глава и сравнени с туристическата политика на България, която е обект на анализ в следващата глава.

ГЛАВА IV УПРАВЛЕНИЕ НА ТУРИЗМА И ТУРИСТИЧЕСКИ ПОЛИТИКИ ЗА УСТОЙЧИВ ТУРИЗЪМ В БЪЛГАРИЯ.

IV.1. Организация и управление на туризма в България

Националната политика в областта на туризма се определя от Министерския съвет (МТ, 2024). Министерството на туризма (създадено за пръв път през 2014 г.) отговаря за прилагането на туристическата политика на национално ниво. Това включва актуализираната Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република

България 2017-30 г. с План за действие, стратегии за развитие на различни туристически сегменти, краткосрочни програми и планове и регулиране на туристическия сектор. Министерството също така отговаря за международния маркетинг, координира прилагането на национални маркетингови стратегии, наблюдава регионалните маркетингови стратегии, и координира изпълнението на туристически дейности от други министерства и институции. Министерството отговаря и за всякакви нови документи (планове, стратегии, и др.), касаещи развитието на туризма като цяло и на различни негови аспекти.

Националният съвет по туризъм е консултативен орган към Министерството на туризма. Неговите членове включват представители на министерства, свързани с туризма, както и национални, регионални и местни туристически асоциации, както и браншови и продуктови асоциации, транспортни оператори и потребителски органи.

Създаден е през 2016 г. и функционира Междуведомствен съвет за кадрите в туризма, в който членуват представители на различни министерства (на труда и социалната политика, на образованието и науката, на икономиката и индустрията, на електронното управление), агенции (по заетостта, за професионално образование и обучение, за защита на потребителите), АБТТА, на висши и средни учебни заведения с преподаване на Туризъм и др.

Регионалните власти отговарят за прилагането на националната политика в областта на туризма на регионално ниво. Техните отговорности включват разработване на регионални стратегии, прилагане на програми за развитие на туризма, както и подкрепа на програмите на националните власти, регионалните организации за управление на туризма и асоциациите за развитие на туризма.

Създадени са девет регионални организации за управление на туризма (ОУТР), за да координират туристическите дейности, включващи туристически асоциации, общински и регионални представители, научни организации, институти и училища в областта на туризма, асоциации на потребителите и други заинтересовани страни. Основната им цел е намаляване на регионалните различия чрез създаване на силни регионални марки и базирани на местни ресурси специализирани туристически продукти.

На местно ниво общинските администрации отговарят за развитието на туризма. Общинският съвет приема програма за развитие на туризма на общината, съобразена с

областната стратегия, маркетингова стратегия и следване на местните туристически ресурси и нужди.

Субектите на управление на туризма в България следват териториалния обхват на управление. Могат да се обособят три териториални нива на управление на туризма: национално, регионално и местно ниво. На всяко ниво съществуват организации и/или администрация, които отговарят за планирането, управлението и маркетинга на дестинациите. Регионалното управление и планиране на туризма не винаги съответства с административно-териториалното деление. Междинното териториално ниво придобива все по-голямо значение в туристическата политика в много страни, като се насърчава създаването на регионални туристически организации, които да са активни в развитието и популяризирането на туристически продукти.

Последователно са разгледани субектите на туристическата политика в България на трите нива. Специално внимание е отделено на неправителствените организации, които също функционират на посочените по-горе нива.

Според Националния туристически регистър (www.tourism.egov.bg) от неговото създаване (2013 г.) досега са регистрирани 234 туристически сдружения. Междувременно 30 от тях са били заличени и сега техният брой е 204. В регистъра се различават следните категории – браншови, местни, регионални, продуктови и професионални. Обикновено браншовите, продуктовите и професионалните са национално представени. Някои от тях са вече утвърдени сред туристическата индустрия и играят важна роля при формирането и прилагането на туристическата политика в България.

Най-многобройни са местните НПО в сферата на туризма – около 150 регистрирани в НТР и неизвестно колко още, които не са регистрирани.

Може да се заключи, че туристическият сектор в България е много добре организиран. Обаче изпълнението на различни политики и стратегии е препятствано от силната фрагментираност на туристическата индустрия и фактът, че структурата ѝ е доминирана от малки и средни предприятия.

IV.2. Характеристика на туристическия сектор

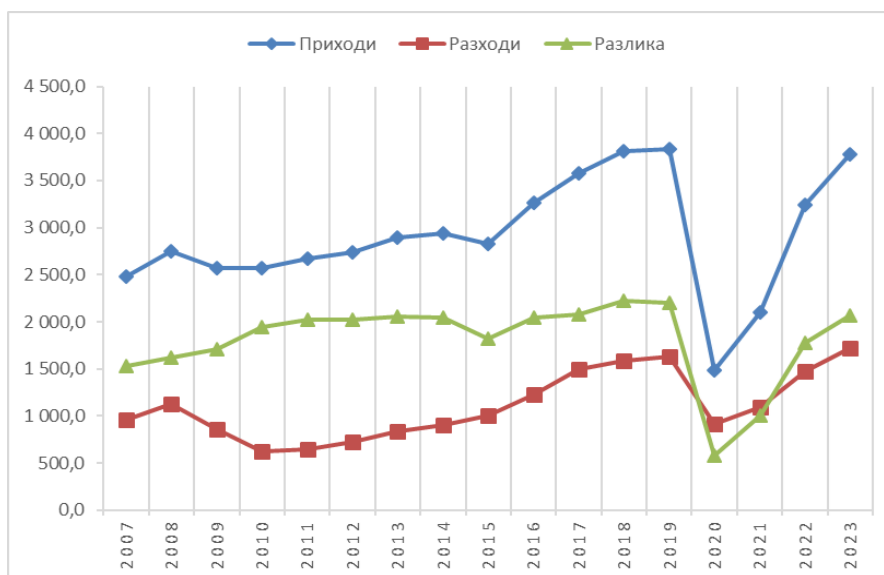
С членството на България в ЕС страната се утвърждава като близка дестинация, даваща усещане за стабилност, надеждност и предсказуемост. Като резултат от

природното и историческо разнообразие, България има значителен потенциал за развитие на туризма.

Туризмът е изключително важен двигател за икономиката на България, със значителен принос към brutния вътрешен продукт (БВП) и заетостта в страната.

Както е отбелязано в актуалния национален стратегически документ за развитие на сектор туризъм, оценителни доклади на Европейската комисия и Световната банка посочват, че България е в началото на процеса на устойчиво развитие с неефективно управление на ресурсите и ниско ниво на екологични иновации, високи стойности на замърсяване, особено на въздуха, дефицити по отношение на опазването на околната среда и биоразнообразието и неразвит капацитет за адаптация към измененията на климата. Всички тези елементи на околната среда обаче имат ключово въздействие върху развитието на туристическата индустрия.

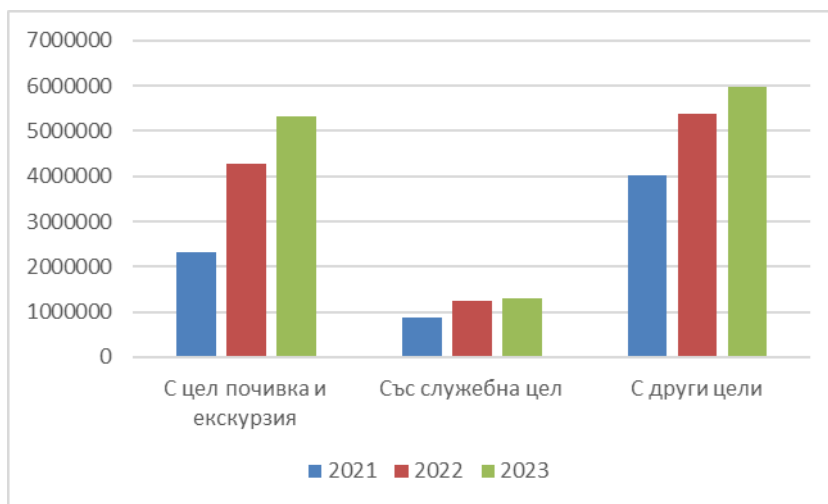
Според последния Барометър на Световната организация по туризъм към ООН (UNWTO, 2023) България е сред най-добре възстановяващите се дестинации през първото тримесечие на 2023 г. спрямо предпандемичната 2019 г. по отношение на: брой туристически посещения - с ръст от 27%, което ни отрежда 6-то място в света, и по приходи от международен туризъм, където се отчита ръст от 21%, което поставя България на 10-то място в света.



Фиг. 1 Туристически платежен баланс (млн лв, НСИ, 2024)

IV.2.1. Търсене на туристически услуги

Като цяло българската туристическа индустрия следва глобалните тенденции. След две слаби години заради пандемията, туризмът в България през изминалата година успя да поеме въздух и да продължи възхода си.



Фиг. 2 Международни посещения според цел на посещението (брой туристи, НСИ, 2024)

Таблица 1 Регистрации на туристи в местата за настаняване с 10 и повече легла

Година	2019 г. (хил.)	2022 г. (хил.)	2023 г. (хил.)	2023/2022 %	2023/2019 %
Общо	8 188	7 621	8 640	13,4	5,5
Бълг. туристи	4 120	4 551	5 019	10,3	21,8
Чуждестр. туристи	4 068	3 070	3 621	18,0	-11,0

Източник: НСИ, 2024

Стратегията за устойчиво развитие на туризма в България 2017-2030 (МТ, 2017) предвижда следния ръст в някои туристически индикатори (Табл.5).

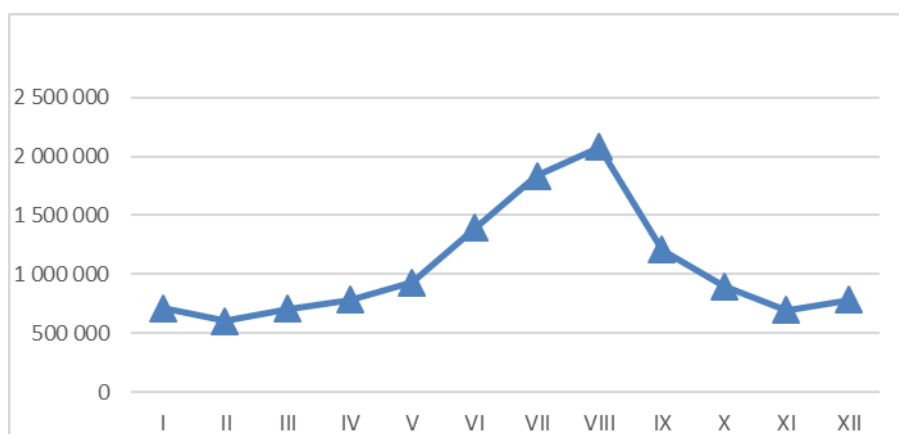
Таблица 2 Прогноза за някои туристически индикатори в България

Индикатор	Единица на измерване	2016 г.	2030 г.
Средномесечен брой нощувки (общо)	хиляди	2099.0	3007.4
Средномесечен брой нощувки (българи)	хиляди	752.9	1138.9
Средномесечен брой нощувки (чужденци)	хиляди	1345.9	1868.5
Принос на туризма към българската икономика	%	12.8	17.5
Среден престой (общо)	Брой нощувки	3.50	3.65
Среден престой	Брой нощувки	2.37	2.50

(българи)			
Среден престой (чужденци)	Брой нощувки	4.77	5.00
Средногодишна заетост на настанителната база	Брой дни	77	96
	%	21.2	26.4
Принос на туризма към общата заетост	%	11.9	17.1

Основният пазар за българския туризъм е ЕС. Другите пазари включват други европейски страни, отвъдморските Израел, САЩ и Япония, и държави в други части на света. През 2023 г. има промяна в подредбата на първите пет международни туристически пазара за България. Във връзка с геополитическата обстановка сега това са Турция, Румъния, Украйна, Гърция и Германия. От тази класация са отпаднали Македония и Русия. Основният мотивиращ фактор за румънския и германския пазари са евтините пакети за морски и ски туризъм, докато останалите посетители идват в страната по други причини – гостуване на приятели и роднини, бизнес, пазаруване, изселване и т.н.

Сезонността е ясно изразена, като броят на посещения и нощувки на международни туристи е най-висок през месеците юли и август (Фиг.19).



Фиг. 3 Сезонност на туризма в България – брой нощувки 2023 г. (НСИ, 2024)

IV.1.2. Предлагање на туристически услуги

Големият обем инвестиции в модерна туристическа инфраструктура през последните 30 години създадоха на практика една изцяло частна туристическа индустрия в България, която предлага модерна настанителна база, атракции и съпътстващи услуги. Проблематично обаче от гледна точка на пазарното позициониране е свръх-застрояването на някои зони, както и липсата на ясна концепция за оползотворяване на

зоните, така че резултатът да е максимално позитивен за дестинацията и туристическия продукт като цяло.

Броят на хотелите се е увеличил повече от два пъти от 634 през 2000 г. до 1.526 през 2007 г., която бележи рекордно нарастване на броя на построените хотели в България. След 2007 г. пазарът се променя в посока строителство на по-семпли и по-малки заведения за настаняване – семейни хотели, къщи за гости, и т.н.

Понастоящем (2023 г.) България има 4 019 места за настаняване с общ леглови капацитет от 359 853 легла (НСИ, 2024). Резултатите за приходите на база легло/нощувка сочат, че българските курорти приемат туристи, които не могат да си позволят големи разходи. Годишната заетост е доста ниска – тя е паднала от 60% през 1990 г. до 36,9% през 2023 г. (НСИ, 2024).

Предлагането на туристически услуги е силно концентрирано в пространствено отношение. Две трети (66,22%) от общия леглови капацитет са съсредоточени на Черноморието, в областите Бургас, Добрич и Варна – 238 289 легла (2023 г., НСИ, 2024). Този факт излага инфраструктурата в тези райони на голямо напрежение. Традиционните курорти са достигнали своя предел и тенденцията на ръст от предходното десетилетие няма да може да бъде запазена, ако не се уплътни и използва потенциала на останалата част от територията на страната. Към момента 70% от дейностите са концентрирани на по-малко от 5% от територията на страната при големи сезонни флукутации. Летният морски и зимният ски-туризъм формират основната част от предлагането на българския туристически продукт и до голяма степен оформят облика на дестинация България сред основните целеви групи – потребители на масов тип туристически продукт.

Предизвикателства пред туризма в България: сезонна (лятото) и географска (Черноморското крайбрежие) концентрация; два преобладаващи вида туризъм; международни туристи, проявяващи интерес главно към продукти, включващи слънце, пясък и море; евтини туристически пакети; числено превъзходство на туристи, които са „наясно с цените“; ниска заетост на леглата в местата за настаняване.

Възможности за туризма в страната: развитие на нови видове туризъм, продукти и дестинации (недоразвити налични ресурси); изготвяне на нова маркетингова стратегия с нова пазарна сегментация и нови целеви сегменти; оптимизация на разходите, продуктова специализация и диверсификация, увеличаване дела на специализираните видове туризъм, водещи до целогодишна туристическа дестинация и по – интензивна натовареност – балнео – медикъл спа, спа и уелнес, културен- исторически,

археологически, етнографски туризъм, еко и селски, приключенски и конгресен ловен, голф, винен и гурме туризъм.

Изключително обективна е оценката на българския туризъм и неговото бъдещо развитие, представена в Анализа на социално-икономическото развитие на България 2007-2017 (2018):

„Въпреки голямото разнообразие от туристически ресурси, с които разполага страната, през последните десет години секторът на туризма намалява присъствието си в добавената стойност и заетостта. Развитието на индустрията почива на екстензивно използване на природните туристически ресурси и на ниска факторна себестойност, като предлага основно масов морски и планински туризъм. Националната стратегия за развитието на отрасъла дефинира 13 туристически продукта (в различна степен на зрялост), в доставката на които ще специализират туристическите райони на страната, с оглед на конкурентните им предимства. Своевременното достигане на целите на стратегията е значително предизвикателство, не на последно място поради ограничения финансов ресурс. Прогнозите на WTTC сочат, че – при непроменени политики – страната ще загуби допълнително позиции, като по размер на оценения растеж на индустрията за следващия десетгодишен период България е класирана на 116-то място в света. Развитието на туризма се оценява като значителен неоползотворен потенциал на българските региони. България разполага с голямо многообразие от туристически ресурси, които обаче не се валоризират пълноценно.

Националният туристически продукт продължава да се доминира от масовия туризъм (морски и планински), който обаче се характеризира с относително кратък сезон и претоварване на туристическите ресурси, а по-нататъшното му развитие е възпрепятствано от недостатъчно развитата техническа инфраструктура, проблемите с презастрояването, осигуряването на безопасността и сигурността на туристите, замърсяването на околната среда и водите и др. Според Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2014-2030 г. (актуализирана през 2017 г.), в страната има пет зрели продукта, които са с вече наситено търсене и с продължаващи инвестиции, както и още осем продукта, които са или в начална фаза на въвеждане, или във фаза на растеж. Към зрелите продукти, освен масовите морски и планински, са включени хазартният, ловният и деловият туристически продукти. Във фаза на въвеждане са културно-познавателният, религиозният и виненият туристически продукти, а във фаза на растеж, в които търсенето расте и се инвестира усилено, са

екологичният, здравният, фестивално-събитийният, спортният и голф туризмът“ (РМС, 2019).

IV.3. Туристическа политика и стратегически документи

Политиката в областта на туризма се ръководи от Националната стратегия за устойчиво развитие на туризма в Република България 2014-2030 г. Стратегията има за цел да засили конкурентоспособността и ефективността на туристическия сектор в България, използващ ресурсите по устойчив начин, в съответствие с изискванията на пазара и потребителските очаквания за устойчиво развитие на туризма. Те включват: (i) Диверсификация на националните туристически продукти; (ii) Насърчаване предоставянето на качествени услуги и защита на правата и безопасността на потребителите; (iii) Осигуряване на ефективна координация между институциите и интегриране на туризма в съответните секторни политики; (iv) Превръщане на България във водеща дестинация за развитие на туризма; (v) Повишаване на осведомеността за целогодишните богати туристически предложения на България; и (vi) Ефективен маркетинг на дестинацията.

През 2023 г. Министерството на туризма приключи междинна оценка на Стратегията и подготви План за изпълнението ѝ до 2025 г. Оценката доведе до актуализиране на Стратегията за справяне с ключови проблеми в българския туризъм и подкрепа на зеления и дигитален преход на страната. Фокусът до 2025 г. включва повишаване на конкурентоспособността на туристическия сектор, подобряване на събирането и споделянето на данни за туризма, насърчаване на устойчивото управление на регионално ниво и засилване на цифровизацията за МСП.

За периода от 1990 г. до 2023 г. са налични четири официални стратегически документа за развитие на българския туризъм. В четирите стратегически документа са заложили визии за развитие на туризма, мисии на съответните държавни органи за управление на туризма, количествени и качествени цели. Изпълнението на стратегиите не е проследявано регулярно, поради липса на планове, индикатори, надежден механизъм за мониторинг и оценка или комбинация от тези причини. Като цяло може да се твърди, че стратегическото планиране в сектора не е на необходимото ниво, което е бариера пред осъществяването на последователна и ефективна туристическа политика. Липсата на конкретни индикатори и системи за мониторинг на резултатите не позволяват да се направи обективна оценка за постигнатите резултати и да бъдат изведени поуки

от осъществените дейности. Това представлява бариера за развитието на политиките в сектора.

Стратегическата рамка на Актуализираната НСУРТРБ 2014-2030 г. е разработена на база на направения подробен анализ и вижданията на заинтересованите страни за развитието на българския туризъм. Стратегическата рамка задава посоката на развитие на дестинацията до 2030 година и конкретни мерки и дейности за постигане на набелязаните цели. Търси се баланс между икономическите, екологичните и социо-културните аспекти на туристическото развитие и се отчитат основните принципи на устойчивостта. Актуалната визия за развитие на туризма е „България: предпочитана дестинация за устойчив туризъм в четири сезона“. Основната стратегическа цел на Стратегията е заложена като „Устойчиво развитие на туризма в България“.

В България съществуват няколко доброволни системи за сертифициране на устойчивото развитие на туристическите предприятия.. Част от тях принадлежат към помасабни международни сертификационни програми за оценка на качеството/устойчивото развитие и/или специализирани еко-етикети. Сред тях са: „Син флаг“, PAN Parks, Сертификат „Зелена къща“, „Автентична България“, Регионален знак за качество „Стара планина“, Регионална марка „Странджа“, Регионална марка „Ломовете“, Марка Природен парк „Врачански Балкан“, както и други системи за екомаркировка – Националната схема за екомаркировка, системата за управление „Екохотел“, сертификация по стандарта „Зелен глобус“.

На 25 март 2025 г. на официалния сайт на МТ е качен Доклад за дейността на Министерството на туризма през 2024 г. Според него в изпълнение на Актуализираната Национална стратегия за устойчиво развитие на туризма 2014-2030 г. и извършената Междинна оценка на Стратегията е изготвен План за действие за периода 2025-2026 г. и в момента е изпратен до министерствата за съгласуване. В процес на изготвяне е Концепция за цифровата трансформация на туристическия сектор на Република България. Активно се участва в процеса по изграждане на Европейско пространство за данни в туризма и в национално пространство за данни в туризма. Продължава изготвянето на интерактивни инфографики и интерактивно табло, представящо резултатите от основните пазари. Изготвен е проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за туризма. Отчетена е активна дейност по различни проекти, касаещи МСП в туризма и други, осъществени са участия в различни туристически изложения. През октомври 2024 г. България е била домакин на Годишната среща на ЕКТАА (25

национални представители). За съжаление липсват дейности, касаещи основните приоритети на Европейската туристическа политика и на останалите конкурентни страни в Европа – продуктова и пространствена диверсификация, климатични промени, привличане и задържане на работна ръка, енергийна ефективност, екологизация и пр.

Други новини включват създаването на междуведомствена работна група за устойчивото развитие на планинския туризъм – 27.03.2025 г. (МТ), домакинство от страна на България (Пловдив) на Деветата Глобална конференция за винен туризъм на UNWTO.

Отчетът за изпълнението на ежегодните цели на администрацията за 2024 г. представя голям брой неизпълнени задачи (5) и задачи все още в процес на изпълнение (8). Изпълнени са 10 задачи, като повечето от тях са изцяло текущи, рутинни и ежегодни задачи, нямащи нищо общо със създаването или внедряването на нови туристически политики.

IV. 4.1. Нормативни документи

Основните закони, имащи отношение към управлението и организацията на туризма у нас са:

- Закон за туризма
- Закон за концесиите
- Закон за устройството на Черноморското крайбрежие
- Търговски закон
- Закон за администрацията
- Закон за обществените поръчки
- Закон за държавния служител
- Закон за дейностите по предоставяне на услуги
- Закон за защита на потребителите
- Закон за достъп до обществена информация и др.

Най-важният нормативен документ, касаещ българския туризъм е Законът за туризма. Той е бил изменян и допълван многократно, а в настоящия си вариант е в сила от 26.03.2013, изм. ДВ. бр.41 от 10 Май 2024 г.

Дейностите по извършване на различни дейности в сферата на туризма са регламентирани и регулирани с помощта на редица наредби, правилници, директиви и регламенти. Прави впечатление, че в нормативните документи не са включени наредби,

чиито проекти са били обсъждани непосредствено след приемането на Стратегията (2017-2019 гг.).

Основните наредби са свързани с Националния туристически регистър, тарифата за таксите, които се събират по Закона за туризма, изискванията за определяне финансово-икономическите елементи на концесията, изисквания за безопасност при ученическите пътувания, плувните басейни и ски пистите, изисквания за упражняване на професиите „Екскурзовод“ и „Планински водач“, сертифициране и категоризация на различни места за настаняване, изисквания и процедура за назначаване на държавни служители и др.

Досега все още няма публикувани нормативни документи, свързани с мониторинга на дейностите по Стратегията, както и такива, имащи отношение към осигуряване устойчивите аспекти на туризма, разгледани в Първа глава на настоящата дисертация.

На 6.03.2024 г. на официалния сайт на МТ е качен документът ЦЕЛИ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА МИНИСТЕРСТВОТО НА ТУРИЗМА ЗА 2024 Г.

Една от целите е Усъвършенстване на нормативната рамка и политиките за подобряване на околната и бизнес средата в туристическия сектор. Изпълнението на тази цел обаче, включва главно Изменения и допълнения в Закона за туризма или изработване на нов закон за регламентиране на функциите и дейността на Гаранционен фонд.

Следва да се отбележи като положителен момент Изработване на концепция за дигитализация на сектор туризъм, Извършване на междинна оценка на НСУРТРБ, Изготвяне на План за действие за периода до 2025 г. и Изготвяне на задание за избор на изпълнител за изготвяне на планове за действие за периода 2025 – 2027 г.

За първи път през 2024 г. се прилага инструмент за партньорство с бизнеса, общините, туроператорите и летищата и се поемат решителни стъпки, за да се върне доверието за съвместна работа. В момента целевата група са Черноморските общини, но се планира реформата да се разшири и да се разработи според спецификите и на други региони като например Родопите, Розовата долина и други.

Министерството на туризма ще продължи да насочва усилията си към постигане на висока дигитална култура в туристическия сектор, като едновременно с това подпомага всички заинтересовани страни с предоставянето на актуална, достъпна и подходящо синтезирана информация.

На база статистическите данни и тенденции ще се таргетираат генериращи и целеви пазари, сред които: съседните страни, Вишеградска четворка, Великобритания, Германия, Израел (спрямо обстановката), Скандинавски и Прибалтийски страни и др.

В заключение може да се направи следното обобщение:

България е добре развита туристическа страна със сравнително недълъг опит в сферата на гостоприемството (в сравнение с някои страни от Западна и Централна Европа). Туризмът (международен и вътрешен) заема важно място в икономиката, природната и социалната среда на страната. Управлението му е на нужното ниво, приети са редица стратегически и нормативни документи. Министерството на туризма се старее да бъде в крачка с конкурентните туристически държави в Европа, но все още фокусът на туристическата политика е върху по-дребни и по-незначителни местни проблеми. По отношение на глобалната картина има разбиране какво трябва да се направи и те са заложили в различни стратегически и програмни документи, но действителни конкретни мерки все още не са предприети.

ГЛАВА V. НАСОКИ ЗА ТУРИСТИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА ЗА УСТОЙЧИВ ТУРИЗЪМ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

V. 1. Емпирично изследване

Проведеното емпирично изследване е под формата на полуструктурирано интервю с отворени въпроси и е насочено към управленския персонал и по-високо стоящите изпълнителски кадри в системата на туризма в България. Въпросникът беше изпращан на определени личности, след предварителна уговорка с тях, с молба да го отговорят на въпросите. Сред тях бяха бивши редовни и служебни министри на туризма, директори на изследователски институти и асоциации, висши служители в Министерството на туризма, изтъкнати бизнесмени, туроператори, изтъкнати университетски преподаватели (професори) в специалност Туризм и други.

Интервюирането е проведено през цялата 2024 година, тъй като се очакваше да получим по-голям брой отговори. За съжаление, независимо от предварителните обещания, сравнително малка част откликнаха на молбата и в крайна сметка се получи общо 12 отговора, като един от тях не беше попълнен до края. Налага се изводът, че гореописаните чиновници до голяма степен не се интересуват от проблемите на туризма и евентуалното тяхно решение.

Въпросникът (Приложение 1) беше разделен на две части – част I (въпроси от 1 до 10), която имаше за цел да установи кои са основните проблеми на туризма у нас и доколко те са познати на респондентите. Част II се състои от 12 въпроса, целящи да установят предприемат ли се някакви мерки в областта на туристическата политика у нас за отстраняване на тези проблеми и доколко респондентите са запознати с тях. Също така интервюто имаше за цел да установи доколко респондентите смятат, че проблемите в туризма и тяхното решаване са предмет на туристическата политика. Отделните въпроси отразяват общото състояние на туризма и неговите проблеми в страните от ЕС и някои близки конкурентни страни, разгледани в Глава III от дисертацията.

При анализа на получените отговори веднага прави впечатление, че интервюираните са много добре запознати с проблемите на туризма, идентифицират ги добре и има доста голямо съвпадение на мнения.

Втората част от интервюто има за цел да установи какви са вижданията и информираността на респондентите относно бъдещи действия, стратегически действия и решения относно по-нататъшното развитие на туризма в България и неговата устойчивост.

В заключение резултатите от емпиричното изследване могат да бъдат обобщени по следния начин:

1. Респондентите са по-добре запознати с проблемите на туризма в България, отколкото със съществуващата нормативна база за тяхното разрешаване и контрол.
2. Значителна част от респондентите (половината) не са наясно със световните тенденции и развития в глобалния туризъм.
3. Въпросите, по които респондентите се чувстват най-компетентни и са дали съответните оценки и предложения са проблемите с кадрите, ниското качество на туристическото обслужване, недостигът на финансиране за туризма, удължаването на туристическия сезон и необходимото образование, обучение и квалификация.
4. Налице са някои добре аргументирани отговори и мнения, но повечето се ограничават до няколко думи или едно изречение.
5. Като цяло осведомеността на респондентите по различни въпроси, касаещи развитието на туризма в България и необходимите политически действия за тяхното навременно разрешаване определено е много ниска.

6. Създава се усещането, че интервюто затруднява до голяма степен респондентите, тъй като няма информация и липсва прозрачност в намеренията и предприетите вече стъпки от страна на държавната администрация.
7. Само в 25% от отговорите се подчертава необходимостта от държавна политика и адекватен контрол – по отношение на проблемите със задържане на персонала (17%) и контрол на качеството на обслужване (8%).

Получените резултати показват, че въпросът за решаване на най-наболелите проблеми в туризма и за адаптация към все по-ускоряващите се глобални тенденции и изисквания с цел запазване позицията на България като привлекателна и печеливша туристическа дестинация все още не са във фокуса на вниманието на управляващите туризма органи. Някои от респондентите оправдават това положение с продължителните служебни правителства, но е ясно, че дейността на Министерството на туризма е свързана преди всичко с по-маловажни злободневни въпроси като концесиите на плажовете, ДДС за заведенията за хранене, категоризацията на туристическите обекти и пр. Противното би могло да се докаже с програмни документи и отчети за тяхното изпълнение, качени на официалния сайт на министерството.

V.2. Насоки и предложения

Заплаха за позициите на България като туристическа дестинация представлява сходството в избрания път на развитие между страната и преките ѝ конкуренти на международния туристически пазар. Анализът на туристическите политики за устойчиво развитие на туризма и основните насоки за тяхното развитие в тринадесетте, разгледани от нас, страни показва общо 35 направления, където ще бъдат насочени техните усилия в близките 10-ина години (Табл. 9)

Таблица 3 Насоки за действие в туристическите политики на избрани страни

Насоки за действие	Страни	България
Устойчивост	Австрия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Малта, Португалия, Унгария, Франция, Хърватия, Турция Швейцария	X
Дигитална трансформация, цифровизация	Австрия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Малта, Турция, Унгария, Франция, Хърватия, Швейцария	X
Култура на сътрудничество и приемственост	Австрия, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Франция, Швейцария	

Работната сила	Австрия, Германия, Гърция, Италия, Малта, Португалия, Унгария, Франция, Хърватия, Швейцария	X
Образование и обучение	Австрия, Гърция, Италия, Кипър, Малта, Португалия, Турция, Унгария, Хърватия	X
Нови („нишови“) продукти	Гърция, Испания, Италия, Кипър, Малта, Португалия, Турция, Хърватия, Швейцария	X
Подобряване качеството на продуктите, обслужването, инфраструктурата и пр.	Гърция, Испания, Италия, Кипър, Малта, Турция, Франция	
Подобряване на рамковата и правна среда	Австрия, Гърция, Кипър, Малта, Унгария, Франция, Швейцария	
Финансиране	Австрия (банка), Германия, Италия (фондове), Кипър, Турция, Хърватия, Швейцария	
Конкурентоспособност	Германия, Испания, Кипър, Унгария, Хърватия, Швейцария	X
Социални влияния	Австрия, Испания, Италия, Турция, Франция	
Енергийна ефективност	Австрия, Германия, Испания, Италия, Португалия, Турция, Швейцария	Вода
Националната марка	Гърция, Италия, Турция, Франция, Хърватия	
Пространствено преразпределение, разпръскване	Гърция, Италия, Португалия, Турция, Франция, Хърватия	
Екологизация	Германия, Испания, Италия, Малта, Турция, Франция, Хърватия	X
Икономически ползи	Гърция, Испания, Италия, Турция, Унгария	X
Сертифициране	Австрия, Италия, Кипър, Малта, Португалия, Турция	
Подкрепа на МСП	Австрия, Германия, Италия, Хърватия, Швейцария	
Показатели за мониторинг на устойчивостта	Австрия, Гърция, Франция, Хърватия	
Местни жители – справедливо разпределение	Австрия, Германия, Испания, Италия (финансиране), Турция	
Намаляване на сезонността	Гърция, Италия, Франция, Хърватия	X
Нови и по-малко известни дестинации	Гърция, Италия, Турция, Унгария	X
Вътрешен туризъм	Гърция, Унгария, Франция, Хърватия	X
ДМО	Гърция, Италия, Турция, Хърватия	X
Национална обсерватория	Гърция, Малта, Франция, Хърватия, Швейцария, Португалия (регионални обсерватории)	
Зелен преход	Испания, Турция, Хърватия	
Нови пазари	Гърция, Турция	X
ИИ	Австрия, Испания, Франция	
Подобряване и съхраняване на ресурсите, опазване на природата	Германия (климатична неутралност), Гърция, Испания, Италия	
Диалог с други сектори	Австрия, Гърция, Португалия	

Подобряване на статистиката	Австрия, Германия, Италия	
Нов маркетинг	Австрия, Хърватия	X
Кръгови мерки, кръгов модел	Испания, Италия	
Изследвания, проучвания	Кипър, Хърватия	
Подобряване на достъпността	Гърция, Италия	

Източник: съставена от автора

Както е видно от таблицата, основните усилия са насочени преди всичко към развитието и провеждането на устойчив туризъм и към цифровизацията и дигиталната трансформация (всички разглеждани страни). Анализът на стратегическите и програмни документи по отношение бъдещото развитие на туризма в Република България (глава IV) показва, че известна част от представените насоки също са споменати в тях (Табл. 9).

В същото време извън вниманието на българските органи за управление на туризма остават редица важни области като: енергийната ефективност (споменава се само за контрол върху водата и нейното оползотворяване и запазване); културата на сътрудничество и приемственост в сектора; социалните влияния на туризма и местните жители (справедливо разпределение на разходите и ползите); развиване и подобряване на рамковата и правна среда; създаване и устойчивост на националната марка; по-добро пространствено разпределение и разпръскване на туризма; подобряване и съхраняване на ресурсите; методи за подпомагане на МСП в най-различни аспекти (финансиране, цифровизация, работна сила и пр.); подобряване качеството на туристическите продукти, туристическите продукти и инфраструктурата; създаване на система от показатели и нейното прилагане за измерване и мониторинг на устойчивостта; изследвания и проучвания; диалог с други сектори; роля на ИИ в туризма; евентуално създаване на звено като Национална обсерватория на туризма и др.

По-специфични пропуски и бариери в българския туристически сектор са: липса на информация, липса на правна регулация, липса на финансови ресурси, слаба осведоменост в сектора, ниско ниво на готовност (инфраструктура и персонал), високо фрагментирана туристическа индустрия и др. Основните стратегически цели и мерки, които трябва да се възприемат в България с цел наваксване на изоставането от другите конкурентни нам страни в Европа са:

- Стремение към по-голяма устойчивост на туризма, имайки предвид климатичните промени и увеличаване използването на възобновяема енергия от предприятията - Австрия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Хърватия;

- Засилване на дигиталната трансформация чрез създаване на бази данни и оказване на помощ на туристическия сектор - Австрия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Унгария, Франция, Швейцария
- Повишаване на качеството на образованието и обучението в туризма и на привлекателността на работата в туризма - Австрия, Германия, Малта, Португалия, Гърция, Франция, Хърватия
- Удължаване на туристическия сезон чрез развиване на нови тематични продукти и специализирани форми на туризъм – Австрия, Гърция, Испания, Италия, Малта, Португалия, Франция, Хърватия, Швейцария
- Ориентиране и таргетиране на нови динамични и потенциални пазари - Австрия, Гърция, Испания, Италия, Франция, Хърватия, Швейцария
- Създаване и промотиране на синергии с другите икономически сектори – Австрия, Германия, Италия, Гърция, Швейцария
- Създаване и внедряване на система от статистически показатели за мониторинг и оценка на туристическата устойчивост и осигуряване на хармония между туристите и местното население - Австрия, Испания, Италия
- Засилване на сътрудничеството на регионално ниво между федералните провинции, отделните дестинации, туристически райони и предприятия и пр. – Австрия, Германия, Гърция, Испания, Португалия
- Развитие и усъвършенстване на туристическия маркетинг – Австрия, Италия, Швейцария

На базата на извършения анализ на тенденциите в туристическите политики на избраните страни, на състоянието на нормативната рамка за туризма в РБългария и на резултатите от проведените интервюта, можем да направим предложения и да формулираме следните насоки за актуализирането и развитието на туристическата политика, касаеща устойчивото развитие на туризма в страната. Те не са подредени по важност или по реда на тяхното внедряване:

I. По-нататъшно развитие и подобряване на регулаторно-правната рамка за устойчив туризъм

II. Изграждане и повишаване на осведомеността относно същността на устойчивия туризъм и ползите от него

III. Изграждане и поддържане на капацитет за прилагане на устойчивост и устойчиво развитие в туристическия сектор

- IV. Разработване и въвеждане на система от показатели за мониторинг на устойчивото туристическо развитие**
- V. Подобряване на управлението на туризма на регионално и местно ниво (децентрализация)**
- VI. Пространствено преразпределение, разпръскване, нови дестинации**
- VII. Мониторинг на социалните влияния в дестинациите и справедливо разпределение на ползите за местните жители**
- VIII. Укрепване на информацията за насочване и оценка на политическите действия за туризма. Цифровизация и дигитална трансформация, изкуствен интелект**
- IX. Подпомагане на МСП в туризма за внедряване на иновации в унисон с бързите технологични промени**
- X. Подобряване на условията на работа за създаване на силна и квалифицирана работна сила в туризма**
- XI. Обучение и образование в туризма**
- XII. Сертифициране, национална марка, корпоративна социална отговорност**
- XIII. Адаптация на туризма и туристическото развитие към промените в климата, намаляване на сезонността**
- XIV. Научни изследвания в туризма**
- XV. Разработването на нови рекреационни дейности и туристически продукти, които са "устойчиви", както и "устойчиви към климата" (в дългосрочен план)**
- XVI. Нови пазари за България, нова маркетингова сегментация, нов маркетинг**
- XVII. Устойчива мобилност**
- XVIII. Координиране на действията за ефективно изпълнение на туристическите планове и политики, сътрудничество и приемственост**
- XIX. Енергийна ефективност**

Министерството следва да се концентрира главно върху формулирането на активна и конкурентна туристическа политика, да осигурява финансови средства за нейното провеждане и да контролира изпълнението на стратегическите ѝ цели. В същото време рутинните задачи, тяхното решаване, администриране и управление следва да бъде прехвърлено на съответните комисии, институции и пр.

Обобщавайки посочените по-горе мерки е предложена Пътна карта за неотложни действия по отношение политиката и управлението на устойчивия туризъм у нас.

V.3. Пътна карта (модел) за приложение на политиката за устойчиво развитие на туризма в България

Пътната карта е стратегически документ на високо ниво, който се създава и поддържа, за да предаде стратегическата визия и целите на даден продукт, или задача. Пътните карти се използват за разработването на продукти, маркетинг стратегии, услуги, IT решения и други. Пътната карта е стратегически инструмент, определящ дадена цел, или желан краен резултат, и включва основните стъпки и етапи, необходими за тяхното постигане. Тя е мощен инструмент за стратегическо планиране.

В дадения случай е набелязана серия от действия, които могат да бъдат изпълнени в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план в подкрепа на политиката за устойчив туризъм в България, вземайки под внимание също опита на някои други държави от ЕС. Оценяват се различни варианти на действията, както и показателите за изпълнението. Накрая са направени предложения за определяне на приоритети в българския туристически сектор. Трябва да се посочи, че предложенията в точката нямат обвързващ, а по-скоро препоръчителен характер.

В таблица 11 в обобщен вид са дадени действията, които трябва да бъдат приложени с висок приоритет, тяхната времева рамка и необходимият бюджет за извършването им.

Таблица 4 Времеви хоризонт и бюджет на действията за устойчиво развитие на туристическия сектор в България (приоритет висок)

Действие	Времеви хоризонт	Бюджет – приблизителни разходи	Бюджет – източници	Изпълнителен орган
Разработване на политика (наредби, закони, правилници, системи за мониторинг и др.) за устойчиво развитие на туризма	2026-2027	Няма		Министерство на туризма
Повишаване на осведомеността				Министерство на туризма ОУТР
- Разработване на комуникационна кампания	2026	Няма		
- Повишаване на осведомеността - изпълнение	2027	Средни	Програми на ЕС, Бюджет на ОУТР	
Разработване на	2026-2027	Средни	Държавен	Министерство на

показатели за мониторинг			бюджет и програми на ЕС	туризма (външна поръчка)
Създаване на База знания	2027	Средни	Държавен бюджет и програми на ЕС	Министерство на туризма (Научно-изследователски институти, университети)
Изграждане на капацитет				Министерство на туризма, ОУТР, Научно-изследователски институти, университети, професионални организации, НПО
- - Оценка на адаптивен капацитет	2026-2027	Средни	Програми на ЕС,	
- - Развитие на капацитет (образование и обучение)	2026-2028	Средни	Бюджет на ОУТР	
Специфични мерки за адаптация	2026–2030	Средни	Държавен бюджет, програми на ЕС, бюджет на ОУТР, общински бюджети, частно финансиране	Министерство на туризма, ОУТР, общини, професионални организации, НПО, частен сектор

Източник: Виждане на автора

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Гледайки напред в по-дългосрочен план, се очаква туризмът да продължи да расте. Това създава значителни възможности, но също така носи обновяване на редица предизвикателства, засилвайки значението на политиките за подкрепа на стабилно, устойчиво и приобщаващо бъдеще.

Правителствата предприемат изключителни мерки в подкрепа на туризма, тъй като последните кризи повишиха осведомеността за значението на сектора като икономическа и социална сила. Силното възстановяване представлява нов повик към правителствата и сектора като цяло, тъй като дестинациите се борят да управляват търсенето и въздействията върху околната среда и местните общности. Това е натиск върху социалния аспект на туризма и подчертава необходимостта от допълнително балансиране на въздействията, разбиране на компромисите и устойчиво управление на туризма, така че ползите да надвишават разходите. В същото време туризмът предлага неизползван потенциал за много хора, фирми и места.

Имайки предвид по-горе посочената ситуация, целта на настоящия дисертационен труд беше да се анализират туристическите политики за устойчиво развитие на туризма в глобален и национален мащаб и да се формулират предложения и насоки за туристическата политика в България с оглед устойчивостта на туристическото развитие в страната. С оглед представения по-горе текст, считаме, че работната хипотеза е напълно доказана и целта е постигната – изпълнени са всички поставени задачи, като заслужават да се отбележи:

- Допълване и обогатяване на понятийния апарат относно устойчивия туризъм, туристическата политика и влиянията на туризма през призмата на техния принос за неговата устойчивост;
- Направен е анализ и са изведени общите направления в настоящата и бъдеща туристическа политика общо на ЕС и на 13 страни, потенциални конкуренти на РБългария;
- Направен е анализ, получените резултати са сравнени с изведените направления за анализираните страни и са идентифицирани дефицитите в туристическата политика за устойчиво туристическо развитие в България;
- Формулирани са насоки, препоръки и предложения за въвеждане на инструменти в туристическата политика на България с оглед устойчивото развитие на туризма в страната, като е разработена примерна пътна карта за тяхното въвеждане и осъществяване;
- Направено е предложение Министерството на туризма да прехвърли част от рутинните си задължения на новосъздадени органи и комисии на пряко подчинение към него с цел освобождаване на ресурс за разработване и провеждане на съвременна, актуална, целенасочена и конкурентоспособна национална туристическа политика;

Очертани са три основни политически приоритета:

Насърчаване на координирани действия за постигане на перспективна програма за устойчив туризъм

Укрепване на работната сила в туризма

Изграждане на доказателствена база за политики за устойчив туризъм

Тези въпроси са на първо място в дневния ред на правителствата и частния сектор и изискват съгласувани, базирани на доказателства, отговори. Правителствата и дестинациите са изправени пред значителни предизвикателства за достъп до данните и

информация, необходима за разбиране на въздействието на туризма. Такива данни позволяват на политиците да вземат информирани решения за възстановяване на баланса на въздействието на туризма, разбиране на компромисите и устойчиво управление на туризма, така че ползите да надвишават разходите за приемащите общности, бизнеса, околната среда и туристите.

ИЗТОЧНИЦИ

Воденска, М. (2001). *Икономически, социални и природни влияния на туризма*.

Университетско издателство „Св. Климент Охридски“.

Воденска, М. (2006). *Туризм и общество*. Издателство на Международно висше бизнес училище.

Кулов Б., & Маринов В. (1997). Институции на туристическата политика в западноевропейските страни. *Икономическа мисъл*, 1

Маринов В. (2000, юни 2-3). Ролята на изпълнителната власт за подпомагане на туристическото развитие на България. [Доклад на семинар]. „Подходи за създаване на положително отношение на населението към туризма“, София

Министерство на туризма. (2017). *Актуализирана Национална Стратегия за устойчиво развитие на туризма в България 2014-2030 г.* Министерство на туризма. [https://www.tourism.government.bg/bg/kategorii/strategicheski-dokument/aktualizirana-nacionalna-strategiya-za-ustoychivo-razvitie-na](https://www.tourism.government.bg/bg/kategorii/strategicheski-dokument/aktualizirana-nacionalna-strategiya-za-ustoychivo-razvitie-na-turizma)

Министерство на туризма. (n.d.). Официален сайт на Министерство на туризма. Извлечено на ноември 10, 2024 от <https://www.tourism.government.bg/>

Министерски съвет. (2019, 11 април). *Решение № 196 от 11 април 2019 г. за одобряване на Анализ на социално-икономическото развитие на България 2007–2017 г. за определяне на националните приоритети за периода 2021–2027 г.* <https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2019-04/%D0%A0%D0%9C%D0%A1%20196%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5.pdf>

Национален статистически институт. (n.d.). *Туризм*. Официален сайт на Национален статистически институт. Извлечен на ноември 11, 2024 от <https://www.nsi.bg/bg/content/1847/%D1%82%D1%83%D1%80%D0%B8%D0%B7%D1%8A%D0%BC>

Нешков М. (2012). *Туристическа политика: исторически трансформации, съвременно състояние и насоки за развитие в България*. УИ "Наука и икономика"

Фотев, Г. (1999). *Смисълът на политиката*, АИ „Проф. М. Дринов“, С.

Butler, R. W. (1999). Sustainable tourism: A state-of-the-art review. *Tourism Geographies*, 1(1), 7–25. <https://doi.org/10.1080/14616689908721291>

Cohen, E. (1974). Who is a Tourist?: A Conceptual Clarification. *The Sociological Review*, 22(4), 527-555. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1974.tb00507.x>

- G. & C. Merriam Co. (1961). *Webster's international dictionary* (2nd ed.). G. & C. Merriam Co.
- Green Ideas for Tourism. (n.d.). *Устойчив туризъм*. Green Ideas for Tourism. Извлечено на април 9, 2025 от <http://www.greentourism.eu/bg/Post/Name/SustainableTourism>
- Lerner, S. C. (1977). *Social impact assessment: Some hard questions and basic techniques* [Unpublished manuscript]. University of Waterloo.
- Meadows, D., Randers J. & Meadows D. (2005) *Limits to Growth: The 30-Year Update*. Earthscan / James & James.
- OECD. (2024). *OECD tourism trends and policies 2024*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/80885d8b-en>
- UNEP, & UNWTO. (2005). *Making tourism more sustainable: A guide for policy makers*. United Nations Environment Programme and UNWTO.
- UNWTO. (2018, 2021, 2023). *International tourism highlights*. <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284425808>
- WCED. (1987). *Our common future*. Oxford University Press.
- WEF. (2021). *Travel & tourism development index 2021: Rebuilding for a sustainable and resilient future*. <https://www.weforum.org/publications/travel-and-tourism-development-index-2021/>

НАУЧНИ И ПРИЛОЖНИ ПРИНОСИ

Като резултат на извършената изследователска работа могат да се очертаят следните научни и научно-приложни приноси:

Научни приноси:

1. Разяснен и допълнен е понятийният апарат на туризма („устойчиво развитие на туризма“, „туристическа политика“, „влияния на туризма върху околната среда“ и др.), разширяващ идеята за туризма като неразделна част от социално-икономическата система на дестинацията;
2. Анализирани са различните влияния на туризма и свързаните с тях аспекти на неговата устойчивост, като съществуващите знания са доразвити и допълнени;
3. Разкрити са основните направления на туристическата политика в избрани 13 европейски страни;
4. Идентифицирани са основните дефицити на туристическата политика на България по отношение устойчивото развитие на туризма;
5. Разработен и предложен е структуриран целеви модел на прилагане на туристическа политика в България, съчетаващ изискванията за екологична, икономическа и социално - културна устойчивост, като са формулирани най-

важните принципи за формиране на политически, управленски и организационен механизъм за осигуряване на устойчиво развитие на туризма в дестинациите на различни йерархични нива.

Практически приноси:

1. Подходите за усъвършенстване на управленско-организационния механизъм за осигуряване на устойчиво развитие на туризма в страната могат да се използват като практически препоръки при разработването и прилагането на стратегии за управление на устойчивото развитие на туризма от регионалните и местните власти, както и при формирането на целенасочени програми, насочени към повишаване на ефективността на туристическата политика на дестинациите.
2. Възможност за моделиране на сценарии за устойчивост в развитието на туристическите територии.

СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

- Маникатева, В. 2020. Как и дали стратегията за устойчиво развитие на туризма в България ще доведе до устойчиво развитие на туризма в България? Политически хоризонти, (2), 133–153. Политически хоризонти.
- Manikateva, V. 2021. Negative impacts of tourism on the environment. Revista Europa del Este Unica, (11), 31–35. Ediciones Europa del Este.
- Manikateva, V. 2024. Аспекти на устойчивото туристическо развитие. В Доклади от XIX Международна научна конференция на МВБУ: Икономически растеж, бизнес перспективи, пазарно позициониране в условията на криза (12–13 април 2024 г., София). Индексирано в SCOPUS.
- Маникатева, В. (2025). European regulations in the field of tourism. В Научни трудове. Международно висше бизнес училище (16). МВБУ (под печат)