

СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“

ГЕОЛОГО-ГЕОГРАФСКИ ФАКУЛТЕТ

КАТЕДРА „ГЕОГРАФИЯ НА ТУРИЗМА“

Гергана Тончева

МОДЕЛИ НА УПРАВЛЕНИЕ НА ТУРИСТИЧЕСКИ ДЕСТИНАЦИИ НА МЕСТНО
НИВО В БЪЛГАРИЯ

АВТОРЕФЕРАТ НА ДИСЕРТАЦИЯ

за присъждане на научната и образователна степен „доктор“

Професионално направление: 4.4 Науки за Земята

Научна специалност: „География на рекреацията и туризма“

Научен ръководител:

Доц. д-р Мариана Асенова

Научно жури:

Доц. д-р Мариана Атанасова Асенова

Проф. д-р Васил Христов Маринов

Доц. д-р Боян Йорданов Кулов

Доц. д-р Десислава Георгиева Вараджакова

Доц. д-р Мария Златкова Станкова

София, 2020

Дисертационният труд е обсъден на разширено заседание на катедра „География на туризма“ при Геолого-географския факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, проведено на 10.07.2020 г. и е предложен за защита пред специализирано жури в състав: 1. Доц. д-р Мариана Атанасова Асенова; 2. Проф. д-р Васил Христов Маринов; 3. Доц. д-р Боян Йорданов Кулов; 4. Доц. д-р Десислава Георгиева Вараджакова; 5. Доц. д-р Мария Златкова Станкова.

Дисертационният труд е в обем 178 страници, включващи 20 таблици, 81 фигури, библиография от 65 заглавия на кирилица и 57 заглавия на латиница. Към него са представени 2 приложения. Защитата на дисертационния труд ще се състои на г. от ч. в зала № на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ на заседание на определеното жури.

Материалите по защитата са публикувани в интернет страницата на Софийския университет и са на разположение на интересуващите се в Деканата на Геолого-географския факултет, каб. 254, ет. II (северно крило) на Ректората на Софийския университет „Св. Климент Охридски“.

Съдържание

| | |
|---|----|
| Въведение | 10 |
| 1. Първа глава: Теоретико-методологически основи на изследването | 14 |
| 1.1. Управление на туристически дестинации: същност, особености и тенденции | 14 |
| 1.1.1. Литературен преглед на основните понятия в управлението на туристически дестинации | 14 |
| 1.1.2. Необходимост от управление на туристически дестинации | 22 |
| 1.1.3. Териториални нива на управление на туристически дестинации | 24 |
| 1.1.4. Подходи в управлението на туристически дестинации | 28 |
| 1.1.5. Субекти на управлението на туристически дестинации | 30 |
| 1.1.6. Функции и дейности..... | 36 |
| 1.1.7. Финансиране | 40 |
| 1.1.8. Тенденции в управлението на туристически дестинации | 40 |
| 1.2. Методология на изследването..... | 43 |
| 1.2.1. Модел на изследването..... | 43 |
| 1.2.2. Териториален обхват на изследването | 44 |
| 1.2.3. Съдържателен обхват на изследването | 47 |
| 1.2.4. Използвани методи в научното изследване | 49 |
| 2. Втора глава: Управление на туризма в България | 54 |
| 2.1. Териториалност и субекти на управление на туризма в България..... | 54 |
| 2.1.1. Национално ниво | 54 |
| 2.1.2. Регионално ниво | 60 |
| 2.1.3. Местно ниво..... | 63 |
| 2.2. Юридическа и финансова рамка на местното управление на туризма в България | 66 |
| 2.2.1. Юридическа рамка..... | 66 |
| 2.2.2. Финансова рамка | 71 |
| 2.3. Състояние на местното управление на туризма в България (резултати от емпирично изследване) | 74 |
| 2.3.1. Групиране и профил на изследваните общинни..... | 74 |
| 2.3.2. Членство в ОУТР | 78 |
| 2.3.3. Стратегическо планиране на туризма | 81 |
| 2.3.4. Наличност на КСВТ и ТИЦ..... | 84 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 2.3.5. | Местен орган/организация/администрация за управление на туризма | 88 |
| 2.3.6. | Финансиране на туризма | 100 |
| 2.3.7. | Актуални проблеми на туристическото развитие на местно ниво | 101 |
| 2.3.8. | Бъдещи промени в настоящия модел на управление | 102 |
| 3. | Трета глава: Модели на управление на туристически дестинации на местно ниво в България | 104 |
| 3.1. | Интегриран в общинската администрация | 104 |
| 3.1.1. | Без обособено звено в общинската администрация | 104 |
| 3.1.2. | С обособено звено в общинската администрация (самостоятелно или смесено – с икономика, търговия, култура, спорт и др.) | 115 |
| 3.2. | Извън общинската администрация | 129 |
| 3.2.1. | Общинско предприятие | 129 |
| 3.2.2. | Търговско дружество | 144 |
| 3.3. | Други: Общински институт (ОИ) „Старинен Пловдив“ | 148 |
| | Заклучение | 151 |
| | Библиография | 156 |
| | Приложение 1 | 168 |
| | Приложение 2 | 177 |

Въведение

Особеностите на туристическите дестинации – териториалност и голям брой хетерогенни участници (публични и частни) в създаването на туристическия продукт, водят до необходимост от управленска и оперативна структура, която да осигури координация между всички участници в производствената верига (FEMP, 2006), като при това управление съгласно Маринов и Шумкова (2007) е необходим стратегически подход, за да се обвържат тези, понякога самостоятелни, елементи. Това е необходимо условие за доброто управление на дестинацията. От друга страна, туризмът е изключително конкурентна индустрия и наличието на ефективна управленска структура в дестинацията е предпоставка за по-висока конкурентоспособност. Не на последно място, ускореното развитие на туристическата индустрия, както и дълбоките промени, предизвикани от редица външни фактори (промени в навиците на потребителите, появата на нискотарифни компании, непрекъснатият технологичен напредък, икономически и други кризи и т.н.) водят до необходимост от непрекъснато адаптиране и в повечето случаи преструктуриране на актуалните модели на управление на туристическите дестинации.

Въпреки че управлението на туристическите дестинации е научна тема, която е широко обсъждана и анализирана в различен исторически и политически контекст (Bieger, 1998; Marinov, 1999; Buhalis, 2000; Еврев, 2003; Velasco, 2007; Beritelli, 2007; UNWTO, 2010), липсва единност по отношение на критериите за успех, поради което са необходими актуални изследвания относно различните форми на управление на една туристическа дестинация. Тази необходимост е особено изразена в развиващите се туристически дестинации, където управлението на дестинации е актуален предмет на изследване (UNWTO, 2010).

В настоящия дисертационен труд е направен преглед на основните форми и особености в управлението на туристическите дестинации. Представя се една обща картина на състоянието на местното управление на туризма в България и се идентифицират актуалните модели на управление в страната като се анализират предимствата и недостатъците с цел подпомагане на общините при избора им на подходяща форма на управление или усъвършенстване на настоящите модели на управление.

Предмет на изследването са моделите на управление на туризма на местно ниво в България, като за целта на изследването под модел на управление се разбира съвкупността

от следните аспекти: правна форма, подход на управление (общностен, корпоративен), партньори (представители на публичния и частния сектор), компетенции и функции, финансиране и основни инструменти за планиране и управление на туризма.

Обект на изследването са общините в България, на чиято територия има регистрирани места за настаняване.

Целта на изследването е да се идентифицират съществуващите модели на местно управление на туризма в България, като се представят предимствата и недостатъците и се направят препоръки на всеки съществуващ модел на управление на туристически дестинации на местно ниво в България. Чрез обширен преглед на правната рамка и анкетно проучване в настоящия дисертационен труд са изведени съществуващите форми на управление на туризма на местно ниво в България, а посредством метода на качествено изследване чрез интервюта в дълбочина са представени конкретни примери към идентифицираните форми на управление.

Реализацията на тази изследователска цел е възможна посредством изпълнение на следния **комплекс от задачи**:

1. Терминологично диференциране и ограничаване на понятията „туристическа дестинация”, „управление на туристически дестинации” и „организации за управление на туристически дестинации”, което включва изясняване на теоретичните виждания за същността, особеностите и значението на понятията;

2. Тенденции в управлението на туристическите дестинации. Определяне на основните тенденции, както на национално, така и на международно равнище, засягащи субектите на управление на туризма на всички териториални нива на управление;

3. Териториалност и субекти на управление на туризма в България. Изясняване на териториалната рамка на управление на туризма като се анализират субектите на управление на национално, регионално и местно ниво;

4. Анализ на юридическата и финансовата рамка на общините в България в контекста на местното управление на туризма. Става въпрос за определяне и съобразяване с тази рамка, по която се управляват българските общини и които обуславят всичките им дейности, като се обърне специално внимание на тези, които засягат туризма;

5. Анализ на съвременното състояние и представяне на актуална картина на местното управление на туризма в България;

6. Представяне на конкретни примери (добри практики). За всяка една от идентифицираните форми на управление са представени реални случаи, които са избрани, защото могат да помогнат за по-ясното илюстриране и разбиране на всеки един анализиран модел на управление;

7. Предимства, недостатъци и препоръки към местното управление на туризма. Въз основа на изброените задачи, както и на предимствата и недостатъците на всеки модел, са формулирани серия от препоръки, които биха могли да се вземат предвид при избора или актуализирането на местните специализирани органи/организации за управление на туризма.

Методологията на настоящото изследване може да бъде разделена в няколко основни етапа. През първия етап е направен обстоен преглед на научни публикации (чуждестранни и български източници на информация), свързани с естеството, характеристиките, необходимостта и тенденциите в управлението на туристическите дестинации на местно ниво. В допълнение чрез обширен правен анализ се идентифицират възможните форми на управление на дестинации на местно ниво в България, произлизащи както от публичното, така и от частното право. Вторият етап от изследването е свързан с реализацията на анкетно проучване и работа на терен с цел набиране на емпирична информация за актуалната картина на местно управление в България, както и извеждане на конкретни примери за всеки идентифициран модел. Резултатите от проучванията са обработени с помощта на програмен продукт SPSS, обобщени и анализирани чрез дескриптивни статистически методи, като за целта са представени в табличен и графичен вид. На тази база са формулирани изводи и препоръки към субектите на туристическото управление на местно ниво. При разработването на дисертацията са използвани разнообразни методи. Общонаучните методи (анализ на литературни източници, научен синтез, сравнение) са приложени при изпълнението на задачи 1-4. За изпълнение на задачи 5 и 6 е осъществено емпирично проучване, с приложение на анкетния метод и метода на включеното наблюдение. Основната част от първичната информация е набрана чрез специално разработени въпросници за различните целеви групи – всички общини с регистрирана леглова база (количествен метод) и представители на общините, анализирани

в дълбочина като конкретен пример на идентифицираните модели на местно управление (качествен метод). Въз основа на осъществените анализи и проучвания са формулирани предимствата и недостатъците на съществуващите модели на местно управление на туризма в България и са направени препоръки (задача 7), които биха подпомогнали общините при избора на нова форма на управление на туризма на територията им.

1. Първа глава: Теоретико-методологически основи на изследването

В тази глава са разгледани теоретико-методологическите основи на изследването, като е изяснен използваният понятийно-терминологичен апарат, свързан с управлението на туристически дестинации и е представена методологията на изследването по структурата на Калоянов (2018).

1.1. Управление на туристически дестинации: същност, особености и тенденции

1.1.1. Литературен преглед на основните понятия в управлението на туристически дестинации

В дисертационния труд е представен теоретичен анализ на основните понятия, свързани с управлението на дестинации. От съществено значение за изследването е разясняване и разграничаване на понятията туристическа дестинация, управление на дестинации и организации за управление на дестинации. Прави впечатление липсата на единодушна дефиниция за туристическа дестинация и управление на туристически дестинации.

По отношение на понятието „*туристическа дестинация*“, общото в разгледаните дефиниции за туристическа дестинация е наличието на географски (място) и икономически (търсене и/или предлагане) компонент. Базирайки се на тези аспекти, различните автори разглеждат дестинацията от гледна точка на търсенето (Leiper, 1995; Bieger, 1997; Pechlaner, 2000; Martini, 2001), на предлагането (Buhalis, 2010) и/или предлагат системен подход при дефиниране на понятието (Бъчваров, 1982; Mill & Morrison, 1992; Маринов, 2003; López Bonilla, 2007).

Разгледани са елементите, които съставят една туристическа дестинация (Buhalis, 2000; UNWTO, 2007): достъпност, атракции, обекти и съоръжения, марка, основни услуги, подкрепа от местното население.

При дефиниране на понятието „*управление на дестинации*“ е направена разлика между понятията „*governance*“ и „*management*“, касаещи управлението на една дестинация. Управлението на една дестинация в смисъла на „*governance*“ касае основно определянето и разработването на правила и механизми на туристическа политика (Veritelli et al., 2007), докато понятието „*management*“ е насочено към оперативното управление на дестинациите, което цели промотирането и комерсиализирането на туристическия продукт. Табл. 1. обобщава основните направления при дефиниране на понятието „управление на дестинации“.

Табл. 1 Обобщение на основните направления при дефинирането на понятието „управление на дестинации“

| Управление на дестинации |
|---|
| Жизненоважен процес, породен от многообразието на участници в туристическия процес и силната зависимост от наличието на ресурси, по-голяма част от които са публични. |
| Координиран процес, който ангажира партньорите в силна мрежа от сътрудничество, за да се постигне ясна визия за бъдещето. |
| Процес на определяне и разработване на правила и механизми както за политика, така и за бизнес стратегии. |

Маринов (1997) посочва необходимостта от ясна разлика между понятията „*туристическа организация*“ и „*туристическа администрация*“. Това разграничение може да се допълни от споменатата разлика между понятията „*governance*“ и „*management*“. Туристическата администрация е система от държавни органи и има политическа и законодателна власт. Туристическите организации се създават по принцип доброволно, за постигане на общи цели на членовете, като в тях могат да членуват както частни предприятия и индивидуални лица, така и държавни институции. Дори когато се създават от държавата, те са организационно обособени, относително автономни и функционират паралелно с туристическата администрация (Маринов, 1997). Buhalis (2000) също разглежда

организациите за управление на дестинации като част от местната, регионалната или националната администрация, които разполагат с необходимите финансови средства за рационално управление на ресурсите и гарантиране, че всички заинтересовани страни могат да се възползват в дългосрочен план. Тези организации най-често са юридически лица с нестопанска цел, независимо от техните наименования, и се създават за постигането на разнообразие от цели, свързани с развитието на туризма и записани в съответния устав (Воденска и Асенова, 2010).

В заключение може да се обобщи, че организациите за управление на дестинации са субект на оперативното управление на една дестинация, работят паралелно с туристическата администрация на различните териториални нива на управление и лесно се идентифицират с име или марка на дестинацията.

1.1.2. Необходимост от управление на туристически дестинации

Разгледаните особености, които определят туристическата дейност (трансверсалност, териториалност, голям брой хетерогенни агенти, участващи в създаването на туристическия продукт, неговото популяризиране и маркетинг, използването на ресурси, които в голяма степен са публични и др.), както и ползите от управлението на една дестинация (UNWTO, 2007; Воденска и Асенова, 2010) показват необходимостта от наличие на някакъв вид структура, която ефективно, координирано и устойчиво да управлява процесите в една туристическа дестинация с цел постигане на конкурентоспособност.

1.1.3. Териториални нива на управление на туристически дестинации

Териториалната йерархия в управлението на туристическите дестинации е тясно свързана с обхвата на тези дестинации. Bieger (1997) определя териториалния обхват на дестинациите в зависимост от туристическото търсене и целта на пътуването. Колкото по-далечна е целта на пътуването, толкова по-обширен е териториалният обхват на дестинацията. От друга страна, туристическите дестинации се намират в отношение на съподчиненост като формират йерархия от териториални равнища (UNWTO, 2007).

Според Маринов (2003) понятието дестинация не е свързано с определен размер или териториален обхват, но за целите на управлението, планирането и маркетинга тя трябва да се свърже с определен размер и граници. Най-често в литературата се обсъждат три териториални нива на управление на туризма: национално, регионално и местно ниво. На

всяко ниво съществуват организации и/или администрация, които се определят като субекти на управление и отговарят за планирането, управлението и маркетинга на дестинациите.

1.1.4. Подходи в управлението на туристически дестинации

Подходите при управлението, които тези структури биха могли да приложат се свеждат до общностен (базиран на общността) и корпоративен (с пазарна ориентация), с преобладаващ публичен, частен или смесен характер (с участието на двата сектора). При корпоративния модел дестинацията се възприема като корпорация, която може да се управлява като „стратегическа бизнес единица“ (Bieger, 1998), като интерес представляват йерархичните взаимоотношения (Veritelli et al, 2007). Този модел на управление е практически приложим главно в интегралните (монофункционални) курорти, където има еднопосочност на интересите на повечето заинтересовани страни (Ivanova, 2017). Управлението на дестинацията в общностен контекст се състои предимно от лични взаимоотношения и процесът на развитие включва неформални връзки, знания и доверие (Veritelli et al, 2007). Друга класификация на подходите, които се срещат при управлението на дестинациите, е от перспективата на публичния или частния сектор. Двата подхода имат своите предимства и недостатъци, които са представени в Табл. 2.

Табл. 2 Предимства и недостатъци на публичния и частния сектор (UNWTO, 2007)

| Публичен сектор | |
|--|--|
| Предимства | Недостатъци |
| <ul style="list-style-type: none"> • Дългосрочен стратегически подход • Популяризиране на дестинацията • Управление на публичната сфера • Осигуряване на качеството | <ul style="list-style-type: none"> • Липсва силен фокус върху развитието на нов бизнес или дейност • Слабо генериране на приходи от стопанска дейност • Избягване на риска • Толерира слабото представяне (изпълнение) • Бавно вземане на решения • Недоверие към частния сектор и мотива за печалба |
| Частен сектор | |
| Предимства | Недостатъци |
| <ul style="list-style-type: none"> • Краткосрочен тактически подход • Фокус върху продажбите • Управление на връзките с клиентите • Фокус върху пазарните възможности • Бързо вземане на решения • Предприемаческо мислене | <ul style="list-style-type: none"> • Липсва загриженост за по-широкото обществено благополучие • Ограничен интерес към дългосрочното планиране • Недостатъчни ресурси • Недоволство от публичния сектор |

1.1.5. Субекти на управлението на туристически дестинации

В Табл. 3 са представени субектите на управление на различните териториални нива в зависимост от правната форма.

Табл. 3 Субекти в туристическата политика (Bieger, 2004)

| Равнище | Публично-правни | Частно-правни |
|--|---|--|
| Наднационално | Правителствени организации, ЕС, Световната туристическа организация (UNWTO) | Световният съвет за туризъм и пътувания (WTTC), Неправителствени организации |
| Национално | Туристическа администрация – държавен орган (министерство, агенция и др.) | Национална туристическа организация, Съюз на хотелиерите и др. |
| Регионално (провинция, област, кантон) | Ресор, отдел и др. за икономическо развитие и туризъм към съответната администрация | Съюзи на бизнеса на регионално ниво, Регионална туристическа организация |
| Местно (община) | Отдел по туризъм в общината | Местна туристическа организация |

Ritchie и Crouch (2003) и COT (2007) имат сходни разбирания относно правните форми на организациите, които се занимават с управление на туристическите дестинации, а именно:

- отдел или самостоятелна структура на органите на власт;
- партньорство на публичните власти, обслужвано от партньорите;
- партньорство на публични власти, обслужвано от обща управленска единица;
- частни компании, на които то е възложено от публичните власти;
- публично-частно партньорство за някои от функциите – често под формата на организация с нестопанска цел;
- асоциация или компания, финансирана от партньорство на частния сектор или директно осъществяваща търговска дейност – за някои от функциите.

1.1.6. Функции и дейности

Функциите и задачите при управлението на една туристическа дестинация варират в зависимост от нейната конюнктура и конкретни нужди. Съществуват обаче някои основни аспекти, които трябва да се разглеждат като приоритетни при формирането на функциите на управлението на една конкурентна туристическа дестинация: множество в управлението,

възприемане на туриста по отношение на дестинацията, анализ на уязвимостта (управление и предотвратяване на конфликти и бедствия), социална и икономическа рентабилност, анализ на конкуренцията (сравнение с други дестинации), планиране и развитие на дестинацията, развитие на туристически продукти и услуги, популяризиране и комуникация на туристическата дестинация.

Горепосочените аспекти дават основание за обобщаване на функциите на управление на туристическите дестинации в две важни направления:

- **Външен маркетинг на дестинацията** - тук се включват всички дейности, които имат за цел да привлекат посетителите до дестинацията (реклама, информационни материали, онлайн маркетинг, директни продажби, организиране на конференции, фестивали и събития, изготвяне на информационни материали, провеждане на опознавателни пътувания, участие и организиране на туристически изложения и др.) (Presenza, 2005; UNWTO, 2007);
- **Вътрешно развитие на дестинацията** - може да се разглежда като включваща всички други форми на дейност (с изключение на маркетинга), предприети от управляващия орган/организация за развитие и поддържане на туризма в дестинацията (управление на ресурси, управление и контрол върху качеството, координиране на заинтересованите страни в туризма, управление на кризи, развитие на човешките ресурси, изследвания и проучвания, развитие и управление на партньорства, обединяване на ресурси и опит и др.) (Presenza, 2005; UNWTO, 2007).

1.1.7. Финансиране

Финансовият капацитет е един от основните фактори за осъществяването на стратегическите цели и постигане на ефективността при управлението на една дестинация. Без всякакво съмнение, основната загриженост за участниците в управлението на дестинациите е финансирането, т.е. поддържане или обезпечаване на потоците от вече съществуващите финансови източници и проучване на нови канали за набиране на средства за следващата година. Ограничените финансови ресурси са сред основните предизвикателства за органите/организациите за управление на дестинациите (FEMP, 2008; UNWTO, 2010; Toncheva, 2013). Финансирането на функциите и задачите, свързани с управлението на дестинациите, е пряко свързано с избора на правната форма на субекта на

управление. Финансовата рамка на различните териториални нива на управление се регулира от законодателството на всяка една страна.

Обичайни форми за финансиране на туристическите организации за управление на дестинациите са субсидии на всички пространствени равнища, данъци и такси, членски внос и приходи от собствена търговска дейност (Воденска и Асенова, 2010). Известни практики в набирането на средства от публични налози са туристическата такса (събира се от туристите при всяка реализирана нощувка), аналогична такса от самите обекти за настаняване, такса за туристическа реклама (събира се от всички икономически субекти, в зависимост от ползата за бизнеса от присъствието на туристи в дестинацията) и др.

1.1.8. Тенденции в управлението на туристически дестинации

Разгледаните източници (FEMP, 2008; UNWTO, 2007, 2010) идентифицират като най-успешни моделите, базирани на публично-частните партньорства, като СОТ отбелязва увеличаване на броя на организациите с тази форма на управление. Основната причина за тази тенденция е гарантирането на ефективност в управлението и подобряване на оперативната дейност на администрациите/организациите, давайки възможност за участие на частния сектор в планирането, вземането на решения и маркетинговите дейности на дестинацията. Друга важна тенденция е свързана с финансирането, като в този случай е важно не само участието на частния сектор, а да се постигне самогенериране на необходимите приходи.

Въпреки тази очевидна необходимост от смесено управление, което да координира и обединява усилията на всички участващи агенти, създаването и функционирането на такива смесени структури не е лесна задача поради поредица от пречки, присъщи на самия характер на туристическата дейност, а именно:

- несъответствие в целите и възгледите за развитието на туризма между участващите агенти;
- несъответствие между организационните и управленските подходи;
- разнообразие на самите правни форми;
- различия в капацитета и поемането на финансови рискове.

Поради тази причина, макар броят на смесени модели на управление да нараства, в международен контекст все още има относително малко такива структури на всички териториални равнища, като при мнозинството преобладава публичния характер, с голямо

разнообразие от варианти, но запазвайки две основни характеристики: финансирането и вземането на решения имат предимно публичен характер.

1.2. Методология на изследването

1.2.1. Модел на изследването

За постигането на поставената изследователска цел е създаден собствен модел на изследване, който е представен в Табл 4.

Табл. 4 Модел на изследването

Анализ на теоретичните модели в научните изследвания.

- Анализ на специфичните понятия;
- Особеностите при управлението на дестинациите (териториалност, субекти, подходи, функции и финансиране);
- Идентифициране на актуални тенденции.

Анализ на правната и финансова рамка.

- Определяне на възможните юридически форми на управление на туризма на местно ниво;
- Определяне на възможните източници на финансиране.

Провеждане на анкетно проучване, насочено към туристическите общини.

- Класифициране на общините;
- На база на предходните два анализа се формулират въпроси относно стратегическо планиране, статут, наименование, брой служители, функции, партньори, финансиране, проблеми и предизвикателства.

Провеждане на интервюта с представители на всеки един от идентифицираните модели.

- Представяне на по-задълбочен анализ и конкретен пример за всяка форма на управление.

Анализ на предимствата и недостатъците. Формулиране на препоръки.

- Правни форми: „плюсовете“ и „минусите“ на различните правни форми, по които се създават местните специализирани органи/организации за управление на туризма
- Компетенции и функции: анализират се възможните области на действие и функции на управляващите субекти (маркетинг, планиране, координиране, контрол, обучение и др.). Различните модели се анализират и според степента им на специализация, от субекти със смесен характер до субекти, специализирани единствено в дейности, свързани с туризма;
- Представители на публичния и частния сектор;
- Финансиране: въз основа на изследваните случаи се анализират възможните алтернативи за финансиране на субектите за управление на туризма (публични, частни, самостоятелно генерирани средства), като се вземе предвид правната рамка.

1.2.2. Териториален обхват на изследването

Съгласно нормативната рамка в България, местно управление на туризма се осъществява в териториално-административната единица „община“. Следователно териториалният обхват на изследването включва общините в България с регистрирана леглова база, като този обхват е определен въз основа на следните съображения:

- Поради липсата на ясни критерии относно класифицирането на общините като туристически и с цел максимално представяне на състоянието на местното управление на туризма в България, избраният критерии за селектиране на целевата група на изследването е наличието на леглова база. Настанителната база е с ключово значение за туризма и се разглежда като „гръбнак“ на туристическата индустрия (Еврев, 1998, Дограмаджиева, 2003, Маринов, 2004);
- За селектиране на общините с настанителна база са консултирани данните от НСИ и Националния туристически регистър към МТ. Поради методологията на НСИ относно обхвата на изследване, а именно, отчитане на дейността на категоризирани места за настаняване с 10 и повече легла, са сравнени данните с Националния туристически регистър към МТ, като в настоящото изследване са включени и общините с обекти за настаняване с под 10 легла.

Взети предвид изброените съображения, териториалният обхват включва 208 общини, от които участвали в изследването са 95 или 45,67% от запитаните.

1.2.3. Съдържателен обхват на изследването

Съдържателният обхват на изследването включва две основни направления: от една страна теоретичен анализ на основните аспекти, свързани с управлението на туристическите дестинации и в частност управлението на туристически дестинации в България, и от друга страна, анализ на състоянието на местното управление на туризма в България.

1.2.4. Използвани методи в научното изследване

Изследването се основава на различни методи за набиране на първична и вторична информация. Официалните източници включват статистически данни на НСИ и Министерството на туризма, нормативни и стратегически документи, научни и медийни публикации, доклади и презентации.

Поради спецификата на темата, са проведени собствени анкетни проучвания, насочени към няколко целеви групи респонденти:

Всички общини с регистрирана леглова база съгласно териториалния обхват на изследването.

Избран е методът на количествено изследване чрез анкетно проучване с въпросник от 28 въпроса. Изследваните общини са класифицирани в обособени групи в зависимост от установени количествени интервали за класифициране (Маринов, 1997; Маринов, 2006) и принадлежността им към туристическите райони. Анкетата е изпратена по и-мейл до всички общини с леглова база в word формат, както и електронен вариант посредством google docs. Проучването е осъществено в периода 10 февруари –10 април 2019 г.

Представители на общините, които са анализирани в дълбочина като конкретен пример към идентифицираните модели на местно управление.

Изборът на качествения метод на структурирано интервю се обосновава от целта на конкретното изследване, а именно, анализиране на предимствата и недостатъците на идентифицираните форми на управление и представяне на по-задълбочен анализ и конкретен пример за всяка форма на управление. Тези интервюта са осъществени с експерти от съответния специализиран орган/организация за управление по избор на автора със следните общини: Белградчик (модел на управление без специализиран орган/организация за управление на туризма), Варна (модел на управление чрез звено в общинската администрация), София (модел на управление чрез общинско предприятие), Велико Търново (модел на управление чрез търговско дружество) и Пловдив (модел на управление чрез общински институт). Въпросникът включва 17 отворени въпроса.

За анализ на резултатите от анкетното проучване на контингента общини с леглова база е използван специализирания статистически софтуер SPSS. Използвани са възможностите на програмата за анализ на честоти и кръстосано табулиране, които бяха полезни за извличане на събраната информацията по групи общини, в зависимост от отговорите им. Кръстосаното табулиране е използвано и при създаването на „разрези“ на отговорите по различните групи респонденти. Програмата е използвана и за установяване на евентуални статистически зависимости/връзки между различните групи общини и анализираните особености при управлението на туризма (хи квадрат тест).

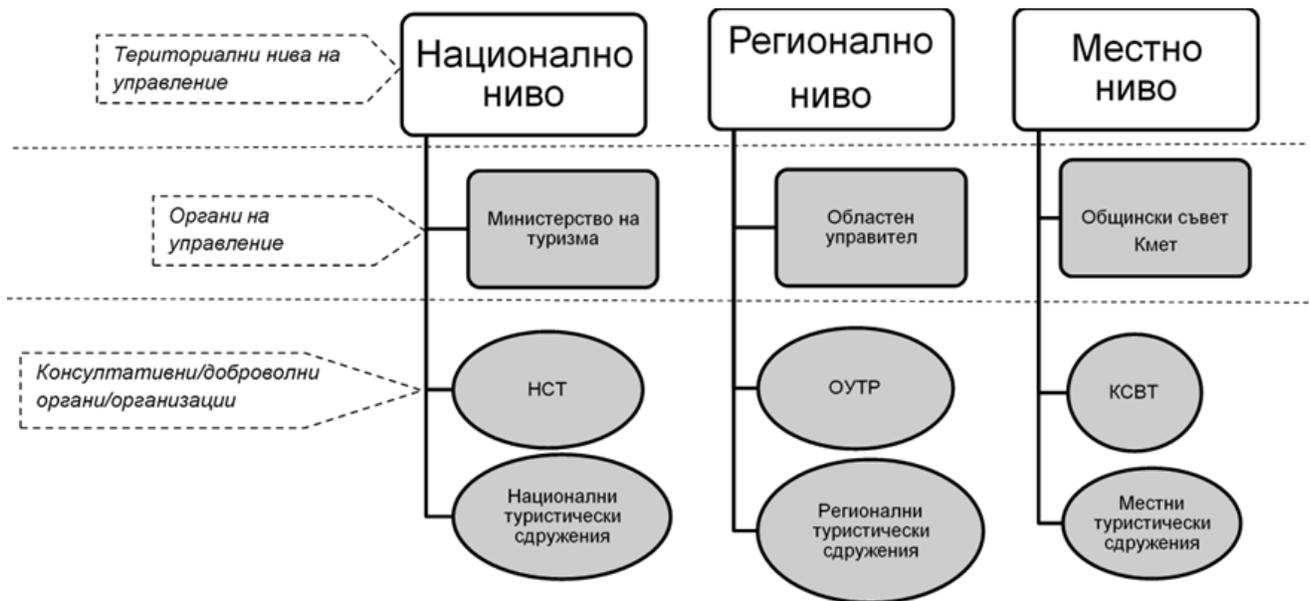
Резултатите от обработката на всички вторични и първични данни са представени във вид на таблици и фигури в основния текст.

2. Втора глава: Управление на туризма в България

Тази глава представлява контекстуализация на изследването, а именно управлението на туристически дестинации в България, като в дълбочина е разгледано управлението на туризма на местно ниво.

2.1. Териториалност и субекти на управление на туризма в България

Субектите на управление на туризма в България съгласно разгледаната теоретична рамка следват териториалния обхват на управление. На национално ниво управлението се осъществява чрез Министерството на туризма, на регионално чрез областния управител и евентуално ОУТР, а на местно ниво Общинският съвет и Кметът са органите на управление на туризма.



Фиг. 1 Субекти на управление на туризма в България

На национално ниво през последните десетилетия туризмът се управлява изцяло като част от държавната администрация. Съществуването на национални туристически организации като форма на управление извън администрацията е важно не само за осъществяване на цялостния национален маркетинг и разработване на бранд на страната, който да осигури „шапка” („чадър”) за субнационалните (регионални) брандове, но и служи като ефективно работещо оперативно звено на администрацията. Тази констатация е особено важна за България, в която няма обособена национална туристическа организация

(на практика нейната роля се осъществява пряко от министерството отговорно за туристическата политика). На регионално ниво от 2015 г. е утвърдена концепцията за създаване на ОУТР, като към момента на настоящото изследване са учредени всички ОУТР. Интересно поле за бъдещи изследвания може да представлява оценката на ефективността и функционалността на ОУТР. На местно ниво в рамките на териториално-административната единица „община“ се наблюдава най-голямо разнообразие на субекти на управление в страната.

В дисертационния труд подробно са разгледани функциите на актуалните субекти на управление на различните териториални равнища. Също така е направен исторически преглед на развитието на тези структури през последните десетилетия.

2.2. Юридическа и финансова рамка на местното управление на туризма в България

2.2.1. Юридическа рамка

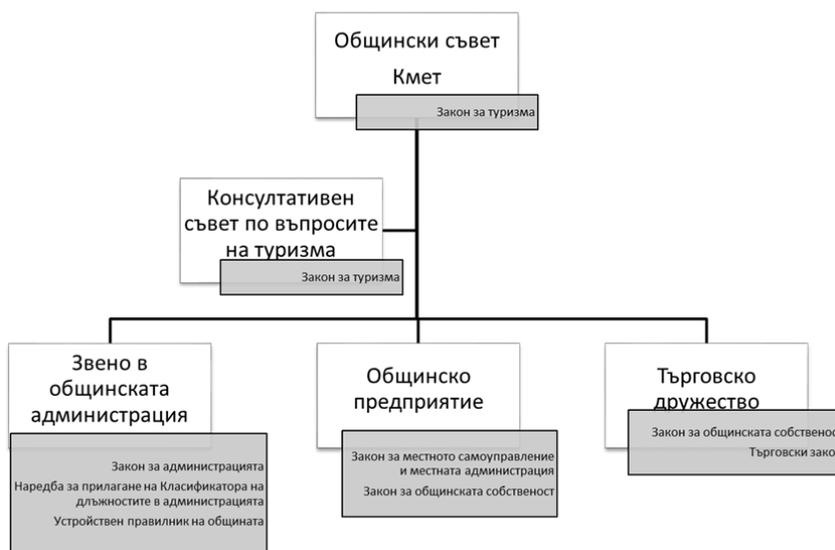
В България правната рамка относно управлението на местно ниво в туризма се съдържа в Закона за туризма, Закона за администрацията, Закона за местното самоуправление и местната администрация, Закона за общинската собственост (ЗОС), Търговския закон (ТЗ) и Закона за приватизация и следприватизационен контрол.

Въз основа на правната рамка се идентифицират следните форми на управление на туризма на местно ниво в България:

Табл. 4 Правни форми на управление на туризма на местно ниво в България

| Публично-правни | Частно-правни |
|----------------------------------|------------------------------|
| Звено в общинската администрация | Общинско търговско дружество |
| Общинско предприятие | |

На Фиг. 2 се обобщават формите на местно управление в туризма в зависимост от правно-юридическата рамка:



Фиг. 2 Правно-юридически форми на местно управление на туризма в България

2.2.2. Финансова рамка

Нормативната рамка на финансовата политика на една община се съдържа в Конституцията на Република България, Закона за Държавния бюджет (ЗДБ), Закона за публичните финанси (глава 7, раздел 2), Закона за местните данъци и такси, Закона за общинския дълг и Наредбите на общинския съвет в областта на финансовото управление.

Съгласно Конституцията на Република България общината разполага със самостоятелен бюджет. Държавата определя чрез законови разпоредби откъде и какви са постъпленията в общинските бюджети, както и за какво могат да се използват. Съгласно нормативната база, средствата в общинския бюджет идват от държавни трансфери (средства, предоставени от държавата под формата на общи и целеви субсидии) и от собствени приходи (плащаните от гражданите местни данъци, в т.ч. и туристически данък).

Законът за туризма (Чл. 60. (1)), определя следните средства за развитието на туризма в общините:

- средства, предоставени за изпълнение на целеви програми и проекти;
- средствата, събрани от туристическия данък;
- дарения и помощи, средства по международни програми и споразумения, когато не е предвидено те да постъпят в държавния бюджет.

Основният източник на финансови средства за туризъм в общините е *туристическият данък*. Режимът на облагане е регламентиран в чл. 61р-61т от Закона за местните данъци и такси. Обект на облагане са реализираните нощувки в местата за настаняване по смисъла на Закона за туризма (§1, т.34 от ДР на ЗМДТ).

2.3. Състояние на местното управление на туризма в България (резултати от емпирично изследване)

2.3.1. Групиране и профил на изследваните общинни

В съответствие с разгледаните подходи за дефиниране на туристическите дестинации, изследваните общини са групирани от гледна точка на териториалния обхват (туристически райони и големина в зависимост от броя на жителите), туристическото предлагане (брой легла) и търсене (брой реализирани нощувки). В Табл. 5 са обобщени резултатите по отношение на профила на респондентите в зависимост от класифицирането им спрямо споменатите критерии:

Табл. 5 Профил на респондентите в зависимост от избраните критерии за класифициране

| | <i>Групиране</i> | <i>Респонденти</i> |
|--|---|--------------------|
| <i>Туристически район</i> | Дунав | 18,9% |
| | Тракия | 6,3% |
| | Стара планина | 14,7% |
| | Родопи | 12,6% |
| | Варненско Черноморие | 11,6% |
| | Бургаско Черноморие | 6,3% |
| | София | 13,7% |
| | Рила-Пирин | 6,3% |
| | Долината на розите | 9,5% |
| <i>Големина (брой жители)</i> | Малки общини (до 10 000) | 37,9% |
| | Средни общини (от 10 000 до 20 000) | 23,2% |
| | Големи общини (от 20 000 до 50 000) | 20,0% |
| | Много големи общини (от 50 000 до 100 000) | 10,5% |
| | Най-големи общини (над 100 000) | 8,4% |
| <i>Туристическо развитие/предлагане (брой легла)</i> | Група 1 (до 200) | 37,9% |
| | Група 2 (от 201 до 500) | 10,5% |
| | Група 3 (от 501 до 2 000) | 30,5% |
| | Група 4 (от 2 001 до 10 000) | 15,8% |
| | Група 5 (над 10 000) | 5,3% |
| <i>Туристическо развитие/търсене (брой нощувки)</i> | Ембрионално незначително (до 10 000) | 44,2% |
| | Ембрионално ограничено (от 10 000 до 50 000) | 21,1% |
| | Ембрионално значително от (50 000 до 100 000) | 13,7% |
| | Развито (от 100 000 до 300 000) | 9,5% |
| | Напълно развито (от 300 000 до 500 000) | 4,2% |
| | Зряло (над 500 000) | 7,4% |

С цел представяне на актуална картина на състоянието на местното управление на туризма общините са запитани относно членството си в ОУТР, стратегическото планиране

на туризма, наличието на КСВТ, ТИЦ и специализиран местен орган/организация/администрация за управление на туризма.

При анализирането на резултатите чрез хи квадрат тест са установени следните статистически зависимости/връзки:

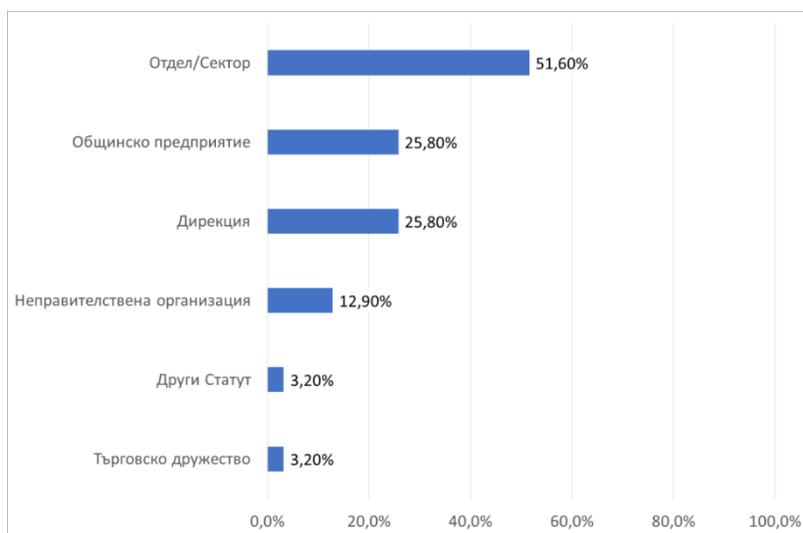
- между показателите легла/нощувки и наличие на стратегия за развитие на туризма. Колкото по-развита туристически е една община, толкова по-вероятно е тя да работи стратегически върху туристическото си развитие;
- между броя жители/легла/нощувки и наличието на ТИЦ и специализиран местен орган/организация за управление на туризма. Колкото по-голяма (в зависимост от броя на жителите) и по-развита туристически е една община (в зависимост от броя на леглата и нощувките), толкова по-често разполага с ТИЦ и специализиран местен орган/организация за управление на туризма.

В Табл. 6 са обобщени резултатите, касаещи изброените особености.

Табл. 6 Обобщение на резултатите от анкетното проучване

| Групиране | | Членство | Стратегическо планиране | | Наличие на: | | |
|--|---|--------------|-------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------------------------|
| | | | Програма | Стратегия | КСВТ | ТИЦ | Специализиран орган/организация |
| Туристически район | Дунав | 52,9% | 61,1% | 44,4% | 50,0% | 44,4% | 16,7% |
| | Тракия | 50,0% | 50,0% | 16,7% | 50,0% | 50,0% | 50,0% |
| | Стара планина | 46,2% | 75,0% | 50,0% | 78,6% | 71,4% | 33,3% |
| | Родопи | 80,0% | 72,7% | 72,7% | 91,7% | 33,3% | 23,7% |
| | Варненско Черноморие | 30,0% | 72,7% | 72,7% | 90,9% | 50,0% | 23,7% |
| | Бургаско Черноморие | 80,0% | 66,7% | 66,7% | 83,3% | 50,0% | 50,0% |
| | София | 53,8% | 76,9% | 46,2% | 61,5% | 61,5% | 23,1% |
| | Рила-Пирин | 66,7% | 66,7% | 66,7% | 100% | 83,3% | 50,0% |
| Долината на розите | 77,8% | 75,0% | 66,7% | 77,8% | 66,7% | 22,2% | |
| Големина (брой жители) | Малки общини (до 10 000) | 53,1% | 75,0% | 50,0% | 63,9% | 48,6% | 19,4% |
| | Средни общини (от 10 000 до 20 000) | 38,1% | 42,9% | 28,6% | 68,2% | 31,8% | 22,7% |
| | Големи общини (от 20 000 до 50 000) | 73,7% | 77,8% | 73,7% | 78,9% | 52,6% | 21,1% |
| | Много големи общини (от 50 000 до 100 000) | 44,4% | 80,0% | 50,0% | 90,0% | 100% | 80,0% |
| | Най-големи общини (над 100 000) | 100,0% | 87,5% | 62,5% | 100% | 100% | 87,5% |
| Туристическо предлагане (брой легла) | Група 1 (до 200) | 39,4% | 55,6% | 30,6% | 47,2% | 30,6% | 0,0% |
| | Група 2 (от 201 до 500) | 55,6% | 66,7% | 33,3% | 70,0% | 40,0% | 20,0% |
| | Група 3 (от 501 до 2 000) | 67,9% | 75,0% | 72,4% | 89,7% | 65,5% | 41,4% |
| | Група 4 (от 2 001 до 10 000) | 66,7% | 86,7% | 53,3% | 100% | 100% | 86,7% |
| | Група 5 (над 10 000) | 100,0% | 100% | 100% | 100% | 80% | 80,0% |
| Туристическо търсене/развитие (брой нощувки) | Ембрионално незначително (до 10 000) | 43,6% | 61,1% | 36,6% | 52,4% | 33,3% | 0,0% |
| | Ембрионално ограничено (от 10 000 до 50 000) | 68,4% | 68,4% | 60,0% | 85,0% | 60,0% | 40,0% |
| | Ембрионално значително от (50 000 до 100 000) | 41,7% | 76,9% | 42,2% | 84,6% | 76,9% | 46,2% |
| | Развито (от 100 000 до 300 000) | 77,8% | 88,9% | 66,7% | 100% | 75,0% | 77,8% |
| | Напълно развито (от 300 000 до 500 000) | 100,0% | 50,0% | 50,0% | 100% | 100% | 100% |
| | Зряло (над 500 000) | 83,3% | 100% | 100% | 100% | 85,7% | 85,7% |
| ВСИЧКО | Респонденти | 57,3% | 69,9% | 51,1% | 73,7% | 55,3% | 32,6% |

От особен интерес за проучването е наличието на специализиран местен орган/организация за управление на туризма. Резултатите показват, че 32,6% от участвалите в проучването общини разполагат със специализиран орган/организация/администрация за управление на туризма, като на Фиг. 3 са представени резултатите относно статута на управляващата структура:



Фиг. 3 Статут на местния орган/организация/администрация за управление на туризма

Основните функции на общините, които разполагат със специализиран местен орган/организация/администрация за управление на туризма са свързани с предоставяне на туристическа информация и услуги, реклама и маркетинг в страната и чужбина и организиране на културни прояви и събития. Следват функциите координиране и планиране. Най-малко общини посочват да извършват като туристически функции управление на настанителна база и обучение в туризма. Като основни партньори в дейностите им тези общини посочват Министерството на туризма и хотелите. Следващата група партньори са в лицето на НПО и ресторанти и заведения за хранене. Над половината респонденти сътрудничат с туристически атракции, ОУТР и туроператори и туристически агенции. По-малко от половината организации заявяват, че работят с образователни институции като университети и центрове за професионално обучение.

Въпреки, че идентифицират своите партньори, общините със специализиран местен орган/организация за управление на туризма оценяват в повечето случаи като слабо тяхното участие в туристическите им функции.

По отношение на финансирането 66,3% от респондентите потвърждават наличието на обособен бюджет за дейности, свързани с туристическото развитие на общината. Прави впечатление, че в този процент се включват общини без местен орган/организация/администрация за управление на туризма. Основният източник на финансиране са приходите, придобити от туристически данък, следван от средства от общинския бюджет, с които общините дофинансират туристическата си дейност.

Основните проблеми пред общините за тяхното туристическо развитие са свързани с финансовите средства. На второ място след финансовите проблеми общините поставят обезлюдяването и липсата на работна ръка, което е резултат от общата демографската ситуация в страната. Въпреки идентифицираните проблеми едва 36,8% от респондентите планират реализиране на промени в настоящия модел на управление. Тези промени в най-голяма степен са свързани със създаването на ТИЦ, увеличаване на броя на служителите, отговорни за развитието на туризма и създаването на звено в местната администрация.

3. Трета глава: Модели на управление на туристически дестинации на местно ниво в България

В тази глава са анализирани моделите на управление на туристически дестинации на местно ниво в България, като са представени характеристиките, предимствата и недостатъците, и са формулирани препоръки към всеки един от тях.

3.1. Интегриран в общинската администрация

Като част от общинската администрация са идентифицирани два модела на управление на туризма: без обособено звено в общинската администрация и с обособено звено (отдел/дирекция) за управление на туризма.

3.1.1. Без обособено звено в общинската администрация

Сред общините, участващи в изследването, голяма част заявяват, че не разполагат със специализиран орган/организация/администрация за управлението на туризма. По-конкретно това са 64 общини или 64,7% от респондентите. Въпреки това 52 от тези общини или 54,7 % от респондентите заявяват, че в общинската администрация има поне един служител, в чиято длъжностна характеристика са заложени дейности, свързани с туристическото развитие на общината. Най-често това е един експерт, назначен в звено от специализираната общинска администрация, за което туризмът не е приоритетен сектор.

Разглежданият модел е най-често разпространен сред общините от Дунавския туристически район, сред малки общини до 10000 жители, общини с леглова база до 500 легла и сред общини в ембрионална фаза на туристическо развитие. Интересен е фактът, че се идентифицират случаи на развити туристически общини, при които има липса на местен орган/организация/администрация за управление на туризма (Царево, Сандански и Троян). При разглеждания модел 52,1% от общините членуват в ОУТР, което е малко под средното за изследваните общини (57,3%). Наличието на годишна програма и стратегия за развитието на туризма следва в общи линии установените тенденции за извадката. 70,6% разполагат с годишна програма, а 46,2% от общините с този модел на управление разработват дългосрочна стратегия и визия за развитието на туризма. 38,5% разполагат с действащ ТИЦ, а 67,3% с КСВТ. Малко над половината от респондентите с разглеждания модел на управление разполагат с бюджет за туризъм, като основен източник на финансови средства е туристическият данък. Основните проблеми на общините с разглеждания модел на управление имат финансов и демографски характер. Имайки предвид, че голяма част от тези общини са малки общини и попадат в райони с демографски проблеми, обезлюдяването и липсата на работна ръка са сред основните трудности за туристическия сектор.

Сред общините с разглеждания модел на управление е община Белоградчик, където управлението на туризма се осъществява изцяло чрез общинската администрация. Към отдел „Програми, проекти и обществени поръчки“ е назначен един главен експерт „Образование, младежки дейности и туризъм“, който осъществява дейностите, свързани с развитието на туризма на територията на общината. На територията на общината има един ТИЦ, в който работят двама служители, който предоставят туристическа информация и подпомагат дейността на главния експерт относно развитието на туризма.

На базата на проведеното анкетно проучване и интервю с експерт от разглеждания пример, са изведени следните предимства, недостатъци и препоръки, касаещи модела на управление „без обособено звено в общинската администрация“:

Табл. 7 Предимства / Недостатъци / Препоръки (модел „без обособено звено“)

| Предимства | Недостатъци |
|--|--|
| Сравнително лесно и бързо вземане на решения поради липсата на други участия/влияния. | Силно ограничен административен и оперативен капацитет – “one man show”. |
| Публично финансиране – относителна сигурност. | Ограничени функции и дейности, свързани с туризма. |
| | Ограничен финансов капацитет. |
| | Ограничена гъвкавост по отношение на разходите. |
| | Може да не се възприема добре от бизнеса и неговите асоциации. |
| | Затруднения при изграждането на партньорства. |
| Препоръки | |
| Подходяща форма на управление за общини с ниска степен на туристическо развитие и без значим туристически потенциал (липса на туристически ресурси). | |
| Функциите се свеждат до регулаторни (категоризация на туристически обекти и контрол). | |
| Непрепоръчителен модел за общини, в които туризмът е стратегически отрасъл. | |

3.1.2. С обособено звено в общинската администрация (самостоятелно или смесено – с икономика, търговия, култура, спорт и др.)

От анализа на проведеното анкетно проучване сред общините с леглова база в България е установено наличие на специализиран местен орган/организация/администрация при 32,6% от респондентите. Сред тях най-често срещаната форма е чрез обособено звено (дирекция, отдел, сектор) в общинската администрация и представлява 77,4% от разгледаните случаи. Това звено е част от специализираната администрация и може да бъде самостоятелно за дейност „Туризм“ или споделено с други дейности на общината. Най-често срещаната форма е отдел, съвместно с други дейности на общината, а по-рядко се среща под формата на дирекция. Всяка община чрез своя устройствен правилник на общинска администрация определя административна си структура. Разпределението по дирекции, дирекции с отдели, само отдели или сектори е решение на ръководството на всяка община, а именно Кмета и Общинския съвет. В повечето случаи това решение е пряко

свързано с числеността на персонала, а тя е зависима от бюджета на общината, който се определя от броя жители, площ и др. показатели. По големина звената в общинската администрация се подреждат както следва: дирекция, отдел, сектор. Тъй като двете форми (отдел и дирекция) притежават сходни характеристики, в настоящия дисертационен труд авторът разглежда двете форми като част от интегрирания в общинската администрация модел на управление чрез специализирано звено (самостоятелно или споделено с други дейности на общината).

Моделът е най-често разпространен сред общините от районите Стара планина и Родопи. Над 50% от общините, които използват разглеждания модел са общини с население под 20 00 жители, а най-често срещан е моделът сред общините с леглова база между 500 и 10 000 легла. Общини от групата с най-многобройна леглова база, които използват разглеждания модел на управление, са Банско, Варна и Приморско, които заедно с Велинград са представители на групата общини със зряло ниво на туристическо развитие, чиито модел на управление на туризма е чрез обособено звено в общинската администрация. 82,6% от общините с обособен отдел/дирекция отбелязват, че членуват в ОУТР, което е много по-високо от средните резултати за извадката (57,3%). Стратегическото планиране на туризма чрез годишна програма и стратегия също е над средните показатели за извадката (87% разполагат с годишна програма и почти 70% със стратегия за развитие на туризма). Всички респонденти с разглеждания модел на управление разполагат с КСВТ, а 95,5% с ТИЦ. Моделът разчита на малък екип от човешки ресурси. Преобладаващият брой служителите, заети с управлението на туризма чрез обособено звено в общинската администрация, е до 5 служители. Основните функции, които преобладават в разглеждания модел на управление са координиране (95,7%), предоставяне на туристическа информация и услуги (95,7%), организиране на културни мероприятия (91,3%), реклама в страната и чужбина (91,3%) и планиране на туристическото развитие (82,6%). Най-рядко срещани са функциите обучение, управление на туристически атракции и управление на настанителна база. Основните партньори на общините с обособено звено за туризъм са хотелите, Министерството на туризма и НПО. Около 70% посочват да сътрудничат с туристически атракции, ОУТР (75%) и ресторанти (75%). В най-малка степен общините с настоящия модел на управление работят с туроператори (55%) и университети и центрове за професионално обучение (40%).

Всички общини с разглеждания модел на управление разполагат с бюджет за управление и развитие на туризма, формиран основно от туристическия данък. Половината от анализирания респонденти дофинансират туристическите дейности със собствени средства от общинския бюджет, а 45,5% са разчитали на средства от участие в европейски и международни програми. Извършването на стопанска дейност е сравнително рядко (18,2%). Този показател е породен от същността на модела, която силно ограничава възможностите за извършване на стопанска дейност. Освен под формата на ОП и ТД, Законът за общинската собственост (чл.52, ал.2) дава възможности на общините за осъществяване на стопанска дейност чрез граждански дружества по Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) или чрез сдружения с нестопанска цел при условията и по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ). Друго възможно обяснение на този резултат би могъл да бъде свързан с неправилното интерпретиране на въпроса, който касае извършването на стопанска дейност от конкретната специализирана структура на управление на туризма (в този случай чрез звено в общинската администрация), а не общината като цяло.

Водещите проблеми при общините с обособен отдел/дирекция за управлението на туризма са със силно изразен финансов характер, имайки предвид резултатите, които показват превес на проблеми като недостатъчен бюджет (73,9%) и липса на инвестиции (56,5%). Липсата на квалифицирани човешки ресурси е сред главните проблеми на общините с разглеждания модел на управление, което е сред основните предизвикателства пред туристическия сектор в страната.

Едва 20% от анализирания общини предвиждат бъдещи промени, свързани с настоящия модел на управление. Повечето общини предвиждат увеличаване на броя на служителите в местния отдел/дирекция, а половината от тях планират като следваща стъпка смяна на модела чрез създаване на Общинско предприятие, отговорно за развитието на туризма. Общините без ТИЦ, планират в близко бъдеще създаването на такъв.

Като успешен пример на управление на туризма чрез обособено звено в общинската администрация в дисертационния труд в дълбочина е разгледана община Варна, където управлението се осъществява чрез дирекция „Туризм“. Функциите на дирекцията се разпределят между отдел „Категоризация“ и отдел „Маркетинг, реклама и анализи“, а дирекция „Култура и духовно развитие“ изготвя културния календар на общината.

На базата на анализа на резултатите от проведените проучвания в Табл. 8 са изведени предимствата и недостатъците, както и са предложени препоръки към разглеждания модел на управление.

Табл. 8 Предимства / Недостатъци / Препоръки (модел „обособено звено в общинската администрация“)

| Предимства | Недостатъци |
|--|---|
| Лесна за прилагане и адаптиране форма на управление в рамките на общинската администрация. | Липсата на гъвкавост при изпълнението на оперативни действия, които изискват бързи реакции („бюрокрация“). |
| Общински контрол върху всички аспекти в управлението на туризма. | Невъзможност/силно затруднение за извършване на стопанска дейност и самогенериране на финансови средства. |
| Относителна финансова сигурност и стабилност (публично финансиране). | Може да не се възприема добре от бизнеса и неговите асоциации. |
| Възможност за политическо влияние. (ОбС). | Правна невъзможност за активно участие на частния сектор във функциите на общината (с изключение на консултативните функции). |
| | Ниска привлекателност за частния сектор да участва активно (дори ако е само с консултативен характер) в планирането и управлението на туризма на територията на общината. |
| | Ограничена гъвкавост, включително по отношение на разходите. |
| | Силна политическа зависимост. |
| | Ограничена автономност, свобода за решения, инициативност и креативност на човешките ресурси („чиновнически манталитет“). |
| Препоръки | |
| Наличието на специализирано звено в общинската администрация с отговорност за развитието на туризма на територията на общината е необходимо, но недостатъчно за общини, в които туризмът е стратегически сектор. | |
| Необходимост от функциониращо оперативно звено. | |
| Препоръчителна форма на управление за общини в начална фаза на туристическо развитие, за които туризмът не е стратегически сектор, но има потенциал за развитие. | |

3.2. Извън общинската администрация

Извън общинската администрация се идентифицират два модела на управление: общинско предприятие като публично-правна юридическа форма и търговско дружество, подчинено на частното право.

3.2.1. Общинско предприятие

Моделът на управление чрез общинско предприятие се среща при 25,8% от участвалите в проучването общини, които разполагат с местен орган/организация/администрация за управление на туризма, като подобно на предходния модел се наблюдава сливане на туризма с други дейности на общината като спорт, публични прояви, маркетинг и др. Това са общините Шумен, Хасково, Враца, Русе, Велинград, Бургас, Самоков, София и Асеновград¹. Моделът на местно управление на туризма чрез общинско предприятие е еднакво разпространен сред туристическите райони. Изключение се наблюдава в район Долината на розите, където не е идентифициран случай с разглеждания модел на управление. Формата на управление на туризма чрез общинско предприятие не е характерна за малки и средни общини, а моделът се среща само при общини с население над 20 000 души. Моделът не се идентифицира сред общините с леглова база под 500 легла. По-голяма част от общините, които залагат на управлението на туризма чрез създаване на общинска предприятие са с леглова база от 2 001 до 10 000 легла (Велинград, Самоков, Русе и Бургас). Сред общините с най-голям брой легла (над 10 000) с модел на местно управление на туризма чрез общинско предприятие е община София. При анализиране на резултатите при различните групи спрямо нивото на туристическо развитие, прави впечатление, че моделът е еднакво разпространен сред общините в ембрионално развитие (Шумен, Хасково, Враца) и общините със зряло ниво на развитие (София, Самоков, Велинград).

Към момента на проучване 57,1% от участвалите общините с модел на управление чрез общинско предприятие членуват в ОУТР. Всички общини с разглеждания модел на управление имат изграден поне един действащ ТИЦ, като и КСВТ (с изключение на община Хасково). Моделът се характеризира с най-високи стойности на броя на служителите. При над 80% от участвалите в проучването общини, чието управление на туризма се осъществява

¹ Община Асеновград не участва в анкетното проучване. С цел максимално обективно представяне на актуалното състояние, общината е включена в анализирания модел (наличност и наименование).

чрез общински предприятия, работят повече от 10 души (при средни стойности малко над 35%). При половината от анализирания общински предприятия броят на служителите е над 20 души (Бургас, Самоков, Враца). Под 10 служители работят в общинските предприятия в Хасково и Русе. За разлика от общините с обособено звено в общинската администрация, общините с модел на управление чрез ОП управляват в по-голяма степен туристическите атракции на територията им (85,7%). Консултирането на бизнеса, обучението в сферата на туризма и управлението на настанителна база също са в по-голяма степен застъпени в управлението на туризма чрез ОП в сравнение с модела на управление чрез звено в администрацията. Най-слабо застъпени са функциите поддържане и опазване на природните и културно – историческите забележителности и изграждането и поддържането на туристическата инфраструктура. За разлика от общините със звено в общинската администрация, университетите и центровете за професионално обучение, както и туристическите атракции са сред основните партньори в разглеждания модел на управление. Общинските предприятия заявяват да работят в по-малка степен от отделите/дирекциите с хотели, ресторанти и НПО. Подобно на модела на управление чрез обособено звено в общинската администрация, всички общини с модел на управление чрез общинско предприятие разполагат с бюджет за изпълнение на туристическите дейности и функции.

За всички общини с разглеждания модел на управление туристическият данък е сред основните източници на финансиране. При този модел на управление приходите от стопанска дейност се срещат по-често като източник на финансиране на туризма в сравнение с моделите, интегрирани в общинската администрация, като 50% посочват, че извършват стопанска дейност.

Най-често общините с ОП, отговорно за управлението на туризма, посочват за основен проблем липсата на сдружаване и координиране на заинтересованите страни (85,7%). Проблемите, касаещи финансовите средства, обезлюдяването и липсата на планиране, както и проблемите, свързани с туристическия продукт на общината (нелегално предлагане на туристически услуги, ниска заетост на туристическата база и качествената инфраструктура), не са сред основните в по-голяма част от общините с модел на управление чрез общински предприятие. Като бъдещи промени, предприятията обмислят увеличаване на човешките ресурси и създаване на звено в общинската администрация, което да подпомага функциите и дейностите на предприятието.

Като добра практика на управление чрез ОП в дисертацията детайлно е разгледан примерът на ОП „Туризм“ към Столична община. Предприятието съществува от 2003 г. и структурира функциите си в три отдела: отдел „Административно-правна, финансова и стопанска дейност“, отдел „Категоризация и контрол“ и отдел „Маркетинг, реклама и информация“.

Отново както при предходните модели, базирайки се на резултатите от проведените изследвания са изведени предимствата и недостатъците, както и са предложени препоръки към съответния модел (Табл. 9).

Табл. 9 Предимства / Недостатъци / Препоръки (модел „общинско предприятие“)

| Предимства | Недостатъци |
|---|--|
| Сравнително лесна за създаване форма на управление в рамките на публичната администрация. | Липсата на гъвкавост при управлението и сключването на договори. |
| Подчинение на общинските власти (кмет/отдел). | Функционален и бюрократичен подход в своята вътрешна структура и персонал. |
| Прозрачност, тъй като моделът е подчинен на публичното право. | Доминиране на общинската власт, с минимално частно участие, което обикновено има консултативен характер. |
| По-големи възможностите за взаимодействие с бизнеса. | Възможността за влияние върху политиката е по-ограничена и непряка. |
| По-висока инициативност, креативност, експертиза на персонала – административен капацитет. | |
| Възможност за осъществяване на стопанска дейност (собствени приходи). | |
| Препоръки | |
| Моделът предполага първа стъпка за по-голяма автономност в управлението на туризма. | |
| Формата на общинско предприятие е полезен инструмент, когато е налице доминиращо публично участие и частната инициатива е по-слаба. | |
| Необходимост от допълнителни усилия с цел избягване на бюрократизация и политизиране. | |
| Може да бъде интересна форма за постепенно развитие към по-гъвкави и пазарно ориентирани модели. | |

3.2.2. Търговско дружество

Съгласно резултатите от проучването е идентифициран един единствен случай на управление на туризма на местно ниво чрез формата на търговско дружество, а именно „Царевград Търнов“ ЕООД, Велико Търново. По-конкретно управлението на туризма в общината се осъществява чрез звено в общинската администрация и общинско търговско дружество „Царевград Търнов“ ЕООД. Дирекция „Култура, туризъм и международни дейности“ организира дейността по формирането и реализирането на общинската политика в областта на културата, културния туризъм, съхраняването, поддържането и популяризирането на културното-историческото наследство и международните дейности на Община Велико Търново. Останалите дейности относно развитието на туризма на територията на общината се извършват от общинско търговско дружество.

Въпреки, че управлението на туризма чрез ТД е рядко срещан у нас, моделът заслужава задълбочено изследване, имайки предвид разгледаните тенденции по отношение на управлението на туристическите дестинации. Поради тази причина и базирайки се на разгледаната нормативна рамка, както и на конкретния пример, в Табл. 10 са анализирани предимствата, недостатъците и препоръките по отношение на формата на управление на туризма чрез ТД.

Табл. 10 Предимства / Недостатъци / Препоръки (модел „търговско дружество“)

| Предимства | Недостатъци |
|---|---|
| Гъвкави и бързи решения. | Принципът на пропорционалност на капитала може да бъде недостатък по отношение на влиянието при вземане на решения, особено за малките акционери. |
| Много подходящ модел за маркетингови дейности и за прякото предоставяне на туристически услуги. | Горното може също да бъде недостатък по отношение на туристическата стратегия и политика, които не могат да бъдат ограничени до членове на търговското дружество. |
| Позволява по-голяма ефективност и контрол в предоставяне на туристически услуги. | Риск от пренебрегване на интересите на общността и твърде „комерсиален“ имидж в услуга на акционерите. |
| Позволява голяма гъвкавост и приспособимост по отношение на партньорските участия. | |
| По-удобна и разбираема за частния сектор правна рамка, което улеснява неговото участие. | |

| | |
|--|---|
| Възможност за активно взаимодействие с бизнеса (участие в управителните органи, съвместно финансиране на дейности и др.). | Ограничено въздействие върху обществеността, ограничена подкрепа, понякога отхвърляне |
| Възможност за извършване на стопанска дейност и самогенериране на приходи, разнообразявайки източниците на финансиране. | Опасност от загуба на прозрачност поради по-малък административен контрол, който може да бъде компенсиран от желанието за по-голяма информационна и счетоводна прозрачност. |
| Собствен капитал, прозрачно финансиране. | Формата на търговско дружество сама по себе си не изключва риска от бюрократизация. |
| По-голяма гъвкавост в управлението, организацията и набирането на персонал. | По-малък авторитет от публичната администрация. |
| По-малка степен на бюрократизация в подхода и организацията на работния процес и подходящ персонал за търговски дейности. | Риск от ограничаване на дейности, които не носят преки приходи. |
| Стопанска инициатива, предприемаческо мислене, насърчава инициативността, творчеството, постигането на резултати („нечинovníчески манталитет“) | Финансова несигурност: финансовите ресурси не са гарантирани, а зависят от ефективността и конюнктурата. |
| Политическа независимост (дори ако е собственост на публичните власти, влиянието им е непряко). | |
| Препоръки | |
| Подходящ модел на управление за общини с развито ниво на туристическо развитие, в които е налице достатъчна критична маса, както и зрял, силен и структуриран бизнес сектор, желаещ да участва активно, както финансово, така и в процесите на вземане на решения. | |
| Особено подходящ модел на управление за маркетингови дейности, създавайки се като компания, предоставяща услуги на своите клиенти / партньори. | |
| Необходимост от допълнителни усилия по отношение постигането на прозрачност пред обществеността. | |
| Благодарение на своята гъвкавост, моделът на управление чрез формата на търговско дружество може да бъде подходящ и за онези процеси, за които се очаква постепенно и прогресивно включване на частния сектор. | |

3.3. Други: Общински институт (ОИ) „Старинен Пловдив“

Според резултатите от проучването е идентифициран един случай на управление, който е извън разгледаната правна рамка. Това е община Пловдив, чийто модел на управление на туризма претърпява структурни промени през последните години. От 2011 до 2017 година туризмът на територията на общината се управлява чрез Общинско предприятие „Туризм“, начело на което е бил директор с екип от 15 души в три отдела – „Маркетинг и реклама на дестинацията“, „Категоризации“ и „Административен“, съставен от главен счетоводител, юрисконсулт, касиер-счетоводител и човешки ресурси. От 01 януари 2018 г. предприятието е закрито, а служителите – назначени в Общински институт „Старинен Пловдив“ с изключение на „Категоризации“, които са влети в дирекция „Общинска икономика“. В ОИ „Старинен Пловдив“ е обособен отдел „Маркетинг и реклама“ от 6-7 души състав, който основно се занимава с изпълнение на Годишната програма за развитие на туризма в Пловдив.

Заклучение

В изпълнение на поставената цел, първо са разгледани специфичните понятия и теоретичните модели в научните изследвания, свързани с управлението на туристически дестинации. Въз основа на прегледа са изведени основни направления в подходите и тенденциите в управлението на туристически дестинации, както и необходимостта от управление на различни териториални равнища. След това е разработен и приложен модел за изследване на състоянието на управлението на туризма на местно ниво в България, чрез който са идентифицирани съществуващите модели, анализирани са предимствата и недостатъците, и са направени препоръки към всеки един от тях. Моделът включва емпирично изследване, в което с използването на анкетния метод е представено състоянието на местното управление на туризма в България съгласно разгледаните теоретични модели.

В анализа на резултатите от проучването са представени актуалните модели на управление в зависимост от правната форма. В допълнение са анализирани функциите, партньорите, оценка на участието на партньорите в туристическите функции, броя на служителите, възможностите за финансиране, актуалните проблеми и евентуални бъдещи промени в настоящия модел на управление. Резултатите от проведените интервюта в дълбочина представят мнението на експертите относно избрания модел на управление на

туризма. Резултатите от анкетното проучване и проведените интервюта в дълбочина са обобщени под формата на анализ на предимствата и недостатъците на всеки един от идентифицираните модели, на чиято база са формулирани препоръки, които биха били полезни за местната власт при разработването и/или усъвършенстването на модела на управление на туризма на общината.

По отношение на *изследователска задача № 1* може да се обобщи, че липсва единодушна дефиниция за туристическа дестинация и управление на туристически дестинации. Общото в разгледаните дефиниции за туристическа дестинация е наличието на географски (място) и икономически (търсене и/или предлагане) компонент. Базирайки се на тези аспекти, различните автори разглеждат дестинацията от гледна точка на търсенето, на предлагането и/или предлагат системен подход при дефиниране на понятието. Разгледаните особености, които определят туристическата дейност (трансверсалност, териториалност, голям брой хетерогенни агенти, участващи в конфигурирането на туристическия продукт, неговото популяризиране и маркетинг, използването на ресурси, които в голяма степен са публични и др.) показват необходимостта от наличие на някакъв вид структура, която ефективно, координирано и устойчиво да управлява процесите в една туристическа дестинация с цел постигане на конкурентоспособност. Подходите при управлението, които тези структури биха могли да приложат се свеждат до общностен (базиран на общността) и корпоративен (с пазарна ориентация), с преобладаващ публичен, частен или смесен характер (с участието на двата сектора).

Относно тенденциите при управлението на дестинациите (*изследователска задача № 2*), може да се направи извод, че има тенденция към преорганизиране на традиционните модели на управление на туристически дестинации с цел постигане на устойчиво развитие и конкурентоспособност, адаптирайки се към непрекъснатите промени в сектора. Тези нови модели на управление са с ясна пазарна ориентация. Разгледаните източници идентифицират като най-успешни моделите, базирани на публично-частните партньорства. Друга важна тенденция е свързана с финансирането, като в този случай е важно не само участието на частния сектор, а да се постигне самогенериране на необходимите приходи.

При разглеждане на териториалната рамка и субектите на управление в България (*изследователска задача № 3*), може да се обобщи, че налице е ясно изразен общностен подход с преобладаващо участие на публичния сектор. На национално ниво през

последните десетилетия туризмът се управлява изцяло като част от държавната администрация. На регионално ниво от 2015 г. е утвърдена концепцията за създаване на ОУТР, като към момента на настоящето изследване са учредени всички ОУТР. На местно ниво в рамките на териториално-административната единица „община“ се наблюдава най-голямо разнообразие на субекти на управление в страната.

От представения правен анализ (*изследователска задача № 4*) се идентифицират четири форми на управление на местно ниво в България – чрез звено в общинската администрация, общинско предприятие, търговско дружество и НПО. След проведеното емпирично проучване става ясно, че формата на управление чрез НПО на практика е неработеща в страната. Прави впечатление липсата на правна рамка, която ясно да регулира публично-частните партньорства, поради което форми на управление, базирани на публично-частно партньорство, не се наблюдават в страната. Това от своя страна е изключително належащо, имайки предвид разгледаните в международен контекст тенденции в управлението на туристически дестинации.

По отношение на *изследователски задачи № 5 и 6*, резултатите от проведеното анкетно проучване показват, че 32,6% от участвалите в проучването общини разполагат със специализиран орган/организация/администрация за управление на туризма. Установена е силна зависимост между нивото на туристическо развитие както от гледна точка на предлагането (брой легла), така и от гледна точка на търсенето (брой нощувки) и наличието на специализирана структура за управление на туризма на местно ниво. Сред тях най-често срещаната форма е чрез обособено звено (дирекция, отдел) в общинската администрация и представлява 77,4% от разгледаните случаи. Това звено е част от специализираната администрация и може да бъде самостоятелно за дейност „Туризм“ или споделено с други дейности на общината. Най-често срещаната форма е чрез отдел, съвместно с други дейности на общината, а по-рядко се среща под формата на дирекция. Извън общинската администрация се наблюдават два модела. Моделът на управление чрез ОП се среща при 25,8% от участвалите в проучването общини, които разполагат със специализиран местен орган/организация/администрация за управление на туризма. Съгласно резултатите от проучването се идентифицира един единствен случай на управление на туризма на местно ниво чрез формата на ТД, а именно „Царевград Търнов“ ЕООД, Велико Търново. Сред общините, които заявяват, че не разполагат със специализиран

орган/организация/администрация за управлението на туризма има значителен брой (54,7% от респондентите), в чиято администрация има поне един служител с възложени дейности, свързани с туристическото развитие на общината. Най-често това е един експерт, назначен в звено от специализираната общинска администрация, за което туризмът не е приоритетен сектор. Важно е да се обърне внимание на този модел на управление, тъй като сред идентифицираните случаи са налице общини, които са сред основните туристически дестинации в страната.

Въз основа на литературния преглед, проведените изследвания, задълбочения анализ на „референтните модели“ и анализирането на предимствата и недостатъците на всеки модел (*изследователска задача № 7*) става очевидно, че няма идеални, универсални и единни модели на местно управление в туризма, които да изпълняват всички функции, тъй като всеки един от тях, особено най-успешните, са резултат от процес на адаптиране към специфичните обстоятелства на всяка община и зависят от типологията на дестинацията, значението на туризма в местната икономика, целите на местната икономическа политика и др. Колкото по-голяма е адаптацията на местната власт към туристическата конюнктура на своята територия, толкова по-големи са шансовете за успех. При разработването на този „свой собствен модел“ и намирането на най-подходящ подход на управление е важно всяка община да:

- Избере модел, който е най-добре адаптиран към своята социално-икономическа и туристическа реалност;
- Направи този модел приложим и изпълним;
- Бъде гъвкава и да остави отворена врата за адаптиране към бъдещите промени както във външната, така и във вътрешната среда на дестинацията.

Предложената разработка има академичен характер и нейното реализиране зависи от възприемането ѝ от заинтересованите страни и най-вече от органите на местната власт, които имат ключова роля за практическото ѝ приложение. Трябва да се има предвид, че разработката е актуална към момента на провеждане на проучването и евентуалното ѝ приложение в бъдеще, следва да бъде съобразено с настъпилите промени в условията на средата. В този смисъл, основният принос на изследването се състои в разработването на модел за провеждане на проучвания, насочени към представяне на актуално състояние на местното управление на туризма в България.

Би било полезно бъдещите изследвания да се насочат към:

1) Разработване на методика относно влиянието на идентифицираните модели на управление на туристически дестинации на местно ниво върху тяхната ефективност и конкурентоспособност.

2) Разработване на критерии за класифициране на общините като туристически дестинации.

3) Периодични проучвания на базата на разработения модел на изследване с цел представяне на актуална информация.

НАУЧНИ И ПРИЛОЖНИ ПРИНОСИ

1. Разработване и апробиране на собствен модел за анализ на управлението на туристически дестинации, в частност за управлението на туризма на местно ниво;
2. Набиране, обработване и анализиране на емпирична информация за състоянието на управлението на туризма на местно ниво в България;
3. Извеждане на предимствата и недостатъците на идентифицираните модели на управление на туризма на местно ниво в България, както и формулиране на препоръки към всеки един от тях, което представлява приложната насоченост на изследването, а именно, възможността за ползване от общините на формулираните предимства, недостатъци и препоръки при създаването и/или усъвършенстването на актуалните форми на управление на туризма.

СПИСЪК НА ПУБЛИКАЦИИТЕ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Тончева, Г. (2017). Тенденции в управлението на туристически дестинации на местно ниво. Международна студентско-докторантска конференция „Възможности за развитие на туризма и успешни практики“, Университетско издателство „Св. Св. Кирил и Методий“, Университетско издателство „Св. Св. Кирил и Методий“, В. Търново, с. 17-24. В. Търново.

2. Toncheva, G. (2017). Empirical analysis of tourism planning and management at local level in Bulgaria. Characteristics of the local tourism management model. International scientific conference “Contemporary tourism – traditions and innovations”, St. Kliment Ohridski University Press, pp. 131 – 143. Sofia.

3. Toncheva, G. (2018). Models of local tourism management in Bulgaria. Abstract. Fifth international conference “Geographical research and cross-border cooperation”, 6-9 September. Craiova.