

TOURISM POLICY IN REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA: PAST ISSUES AND FUTURE CHALLENGES

Dejan Metodijeski

Faculty of tourism and business logistics, University Goce Delcev Stip, R. N. Macedonia

Kristijan Dzambazovski

Hotel “Ambasador”, Skopje, R. N. Macedonia

Jasmina Andreeva

St. Kliment Ohridski University of Sofia – Bulgaria

Oliver Filiposki, Emilija Todorovic

Faculty of tourism and business logistics, University Goce Delcev Stip, R. N. Macedonia

Abstract: Despite political turmoil and economic crises in various parts of the world, tourism is one of the successful stories of present time and has shown constant economic growth in past few decades. Tourism has significant social and economic benefits for different countries, and tourism policy created by various governments is one of the primary factors for the existence and development of tourism sector. The subject of this paper is tourism policy in Republic of North Macedonia, as seen through the prism of historical development, past issues and future challenges. The paper provides basic data for the country such as: territory characteristics, population, number of international tourists, tourism law and key tourism policy creators on national, regional and local level. Table showing government bodies responsible for tourism, national, regional and local tourism development strategies as well as tourism related legislation is used to prepare an analysis of tourism policy in the country. For the purpose of paper, we use research methodology and secondary data sources by consulting official tourism development plans, government bodies and tourism laws in Republic of North Macedonia. An analysis and review of tourism development plans, government bodies and tourism legislative has been made, based on systematical evaluation of their actual content. The paper concluding remarks are regarding the structure of tourism policy and how the policy makers determine prospects and directions of tourism development in the Republic of North Macedonia.

Keywords: tourism, tourism policy, North Macedonia, tourism development strategy.

Въведение

Туризмът е един от най-големите и най-бързо развиващите се сектори в световната икономика, който играе важна роля за създаването на работни места и постигането на икономически ползи за дестинациите (OECD 2018). Според Световната организация по туризъм към ООН (UNWTO 2018) пристигащите на международно ниво туристи през 2017 г. достигат 1323 милиона. Туристическото потребление възлиза на 1,340 милиарда долара, като туристическата индустрия участва с 10% в световния БВП. Всеки десети служител в света е нает в този сектор. Туризмът ще поддържа своето последователно и положително ниво на развитие от последните 60 години и през следващия период. Прогнозите се движат в посока, че Европейският континент, в който се намира и Република Северна Македония, през следващите години ще държи първото място на световния туристически пазар и ще бъде основен източник на туристическо предлагане, търсене и движение на международни туристи.

Много страни насърчават развитието на международния туризъм чрез преки и косвени форми на подкрепа. На национално ниво, развитието на международния туризъм попада в обхвата на министерствата и държавните туристически агенции. Основно, тези институции се занимават с: контрол и регулиране на туристическата дейност чрез законите за туризма, събиране на браншова информация, изготвяне на национална стратегия за развитие на туризма, подготовка на национална туристическа реклама и др. Националните туристически организации (НТО) съществуват в повече от 100 страни по света. Световната организация по туризъм към Организацията на обединените нации преразглежда бюджета на 109 такива организации и определи агенциите и техните филиали, както следва (Jeffries, 2001):

а) Националната агенция по туризъм се определя като: Централен административен орган с административна отговорност за най-високото ниво на туризма, т.е. централен управителен орган с правомощия за пряка намеса в туристическия сектор; и всички административни държавни органи, оправомощени да се намесват в туристическия сектор.

б) Други държавни или административни органи от по-нисък ранг. Пример за това е Националната туристическа организация, която се определя като: автономен орган на държавата, полуобществен или частен статут, създаден или признат от държавата като орган с национална компетентност за насърчаване, а в някои случаи и маркетинг на туризма.

Националните туристически организации (НТО) са органи, които са създадени за промоция на туризма в определена държава. В допълнение към промоцията, НТО в своята работа обхваща няколко дейности като проучване, инвентаризация и валоризация на туристическите ресурси на страната, промяна на законодателството, участие в проекти за развитие на туризма и други. Организацията и функциите на НТО варират в различните страни, а в някои страни те се наричат Национални туристически бордове, органи, комитети, комисии или използват друго наименование. В някои страни, тези организации може да са в публично-частни партньорства или държавите могат да делегират правомощията на частни асоциации, които извършват тази дейност. В някои страни, тези организации действат и като Организации за управление на туристически дестинации. В съществуващата литература откриваме редица публикации, които се занимават с различни аспекти на работата и ролята на НТО (Webster & Ivanov, 2007). По – голямата част от литературата и авторите са единодушни около голямото значение, което туристическите организации имат за развитието, планирането и популяризирането на туризма (Magaš, Vodeb & Zadel, 2018). Историята на НТО в Европа показва, че те са създадени за първи път в силно развитите туристически страни като Италия (1919), Гърция (1927), Германия (1948), Австрия (1955), Дания (1967), Холандия (1968) и Обединеното кралство (1969). (Borzyszkowski & Marczak, 2011). Този процес на създаване на НТО се наблюдава много по-късно в така наречените страни от бившия комунистически блок като Хърватия (1992), Чехия (1993), Сърбия (1994), Словакия (1995), Черна Гора (2007), Полша (2000), Естония. (2000), Латвия (2002) и Унгария (1992).

Туристическата политика, като дейност, започва да отчита историческото си развитие в различни страни през първата половина на миналия век (Costa, Panyik & Buhalis, 2014). Под терминът "туристическа политика" се подразбира съзнателната дейност на държавата, т.е. обществото в областта на туризма. Основната задача на тази политика е да предприема мерки и дейности, които максимално ще активират факторите за развитие на туризма с цел увеличаване на туристическия оборот и потребление, както и подобряване на тяхната структура и качество (Ацковска et al, 2017). По-конкретно, туристическата политика изпълнява следните функции (Goeldner & Ritchie, 2009): определя правилата на играта - условията, при които туроператорите трябва да работят; определя дейности и поведения, които са приемливи за посетителите; осигурява обща цел за всички заинтересовани страни в дестинацията; улеснява постигането на консенсус по конкретни стратегии и цели за дадена дестинация; осигурява рамка за публични/ частни дискусии относно ролята и приноса на туристическия сектор за икономиката и обществото като цяло; дава възможност за по-ефективно свързване на туризмът с други сектори на икономиката.

Туристическата политика има преки и непреки носители или изпълнители. Преки носители и изпълнители на туристическата политика са (Ацковска et al 2017): представителните органи на властта на всички нива (събрания, отделните съвети, комисии и т.н.); и изпълнителните органи на управлението (правителството) на всички нива (секретариати, министерства на туризма, комитети за туризма, основни дирекции на хотелиерството и туризма на национално, регионално, общинско, градско и подобни нива). Непреки носители и изпълнители на туристическа политика са: специални органи извън държавната администрация (камари на общините и специални бизнес асоциации); социални организации в областта на туризма и ресторантьорството (туристически съюзи на всички нива, туристически бюра); местните общности и други икономически и неикономически организации в областта на туристическата индустрия, които пряко или непряко участват в посещането на туристическите потребности. За реализирането на поставените цели на туристическата политика се прилагат различни мерки (инструменти, средства). Като цяло, всички инструменти на туристическата политика могат да бъдат разделени в четири групи (Ацковска et al 2017): правни разпоредби в които влизат: конституционни разпоредби, закони, забрани, разрешения, решенията, наредбите и други подобни; административни инструменти, където попадат: данъци, мита, такси, вноски, публичните заеми и други публични приходи и субсидиите (компенсациите, даренията, премии, гаранциите и т.н.); икономически инструменти, включващи предимно: планове, програми, решения, средства, заеми, облигации, пари, курсове, ценни книжа и други подобни; и договори и споразумения.

Туристическата политика по същество означава планиране, което има за цел да даде насоки на туризма, който е необходимо да продължи напред своето развитие (Edgell & Swanson, 2013). Освен разработването на туристическа политика, туризмът също е фактор, който влияе на формирането на държавните политики в други области, като градското планиране (Dredge & Jenkins, 2011). Туристическата политика често се разглежда в икономическия контекст. В този смисъл той зависи пряко както от секторната (транспортна, селскостопанска, строителна), така и от функционалната (финансова, ценова, кредитна) икономически политики (Лаков, 2016). Освен това, в по-голямата си част, условията за възникване и просперитет на явлението са пряко или косвено свързани с икономиката и икономическия растеж. Същевременно, развитието на туризмът и неговото място в социално-икономическия живот на обществото все повече интегрира не само типичните икономически, но и редица други обществени интереси. Устойчивостта на туризма играе важна роля в туристическата политика (Hall, 2008).

Определянето на туристическата политика като икономическа в съвременната фаза на развитие на феноменът туризъм не разкрива богатото ѝ съдържание (Нешков, 2012). Въпреки че туризмът вече е утвърдил своето място сред индустриите и секторите на много национални стопанства, той все повече е взаимосвързан и интегриран с много други сектори на публичната система и престава да бъде само предмет на икономическата политика. Това прави туристическата политика смесена секторна и междусекторна комплексна подсистема на политиката като цяло. Днес, развитието на туризма е пряко свързано не само с икономическите явления, но и с намесата на субекти от здравни, културни, екологични, образователни и много други видове политики. Туристическата политика има формален характер. В зависимост от поставените цели и йерархия, туристическата политика може да бъде: международна, национална, регионална, местна и фирмена (на ниво туристическа организация или предприятие). Примери на международната туристическа политика са контрол на международните пътници и маршрути, телекомуникации, права на интелектуалната собственост, защита на световното наследство, борба с тероризма и други (Veal, 2002). Туристическата политика се основава на степента на социално-икономическо развитие на страната или региона и следователно в зависимост от зрелостта на туризма като явление. Поради тази причина, съществуват различия в туристическата политика в индустриализираните и развиващите се страни. По-високата степен на развитие, както на

международния (активен и пасивен), така и на вътрешния туризъм е характерна за индустриализираните страни. „Ценностите“ на едно общество също са важен фактор в разработването на туристическата политика (Hall & Jenkins, 1995). Изготвянето на политика в областта на туризма често се разглежда като дейност на държавните органи, но по същество се създава от трите сектора - държавен, частен и неправителствени организации (Gunn & Var, 2002).

Теоретична и методологична рамка на изследването

Целта на настоящия труд е да се направи анализ и преглед на туристическата политика в Република Северна Македония. Използвани са вторични източници на данни чрез съответната литература в областта на туризма, законодателството и политиката в туризма, както и интернет. Прегледът на литературата показва, че има повече международни автори, занимаващи се с туризма или туристическото право и публикуващи професионална литература в тази област (Radišić, 1981; Airey, 2015; Kumral & Önder, 2012; Kerr, 2003; Bosworth, 1997; Carvalho, 2016; Akca, 2017; Dayananda & Leelavathi, 2016; Bohlin, Brandt, & Elbe, 2014). Също така, в Република Северна Македония (Budinoski, 2010; Panov & Taleska, 2013; Metodijeski, 2019) има редица автори, които се занимават с проблемите на туристическата политика. За целите на настоящия труд, използвайки Интернет, са събрани материали от вторични източници на данни, като стратегии за развитие на туризма и закони за туризма, които анализираме в този научен труд. Основният метод, използван в това изследване, е анализ на съдържанието (Hall & Valentin, 2005). Анализът на съдържанието е метод за изследване, използван за систематично оценяване на съдържанието на изследваното явление, в нашия случай документи за стратегическо развитие, съдържанието на законите за туризма и организационните структури на институциите, които са отговорни за разработването и прилагането на туристическата политика в Република Северна Македония.

Историческо развитие на туристическата политика в Република Северна Македония

Туристическата политика в Македония из историята може да бъде открита в правните актове и разпоредби от началото на XX век насам. Въпреки че съществуват определени правила и разпоредби за експлоатация на заведенията за обществено хранене още от римско време, наличните данни сочат развитието и планирането на туризма в Македония най-първо като част от Кралството на сърбите, хърватите и словенците (SFS) и по-късно Кралство Югославия, както и Социалистическа федеративна република Югославия. През 1920 г., в Кралството на СХС е формиран Сектор за чуждестранни посещения към Министерството на търговията и промишлеността, а по-късно този сектор е наречен Сектор туризъм, а през 1939 г. прераства в Управление за туризъм (Lazie, 2017). Секторът беше разделен на шест отдела: Общ отдел; Отдел за управление на климатични, балнеоложки и туристически места; Отдел за хотелиерство и ресторантьорство; Отдел транспорт; Отдел за пропаганда; Отдел за архив и помощни специализирани книги. През 1924 г. Секторът за чуждестранни посещения организира конференция за развитие на туризма в Кралството на СХС (Društvo za promet stranaca, 1924) и участва активно в европейски туристически организации – Централен съюз на международен туризъм в Париж и Международен конгрес на официални органи на туристическа пропаганда в Хага. Първият международен конгрес по туризъм на територията на Кралство Югославия се провежда през 1927 г. на Адриатическото Приморие, а през 1928 г. в Сплит се организира съвместна югославско-германска туристическа конференция. През 1929 г. в Сараево се провежда Петият международен конгрес за курорти, климатични места, термални извори и санаториуми. През 1933 г. в Белград се провежда Първият конгрес на Сдруженията на ресторантьори и хотелиери в Югославия и по това време в Кралството има 50 000 заведения за обществено хранене, в които работят 500 000 души персонал. През 1923 г. е създадено акционерното дружество за транспорт на пътници и туристи “Путник” със

седалище в Белград и неговите клонове в Кралството и чужбина. Дружеството работи в областта на развитието на туризма и неговото популяризиране и през 1927 г. публикува Правила за пътуване на “Путник” (Putnik, 1927). През този период “Путник” публикува обширен пропаганден материал (книги, брошури и др.) за красотите на Югославия и притежава солидна база данни със снимков материал. През 1933 г. “Путник” публикува първите цветни плакати с размери 70x100 см, които рекламират природните и културни ценности на Югославия. Путник организира фотоизложби в чужбина, често на големи борси и изложби из цяла Европа. Луксозна брошура за Югославия е издадена и разпространена в 200 000 екземпляра на Международната борса в Ню Йорк през 1939 г. на туристическия щанд на Югославия. На изложителите на борсите в Милано, Лондон, Прага, Барселона, Будапеща, Солун, Букурещ, Пловдив и други градове постоянно е презентирана реклама за туризма в Кралство Югославия. Международната борса в Белград, която стартира през 1937 г., имаше 250 000 посетители от 17 страни, представящи разнообразни продукти и дейности, както и туризма. Град Скопие е сред изложителите на Белградската туристическа борса през 1940 г. През 1932 г. Секторът по туризъм към Министерството на търговията и промишлеността, съвместно с Путник, организира подвижно изложба на фотографии от природните ценности на Югославия, проведена в Белград, Нови Сад, Ниш, Скопие и други градове в цялото кралство.

Развитието на туризма в Кралството се увеличава през 30-те години на миналия век и по тази причина той привлече вниманието на институциите (Radović-Stojanović & Gnjatović, 2018) и различни автори, които започват да публикуват свързана с него литература. Книги, свързани с планирането на туризма, организацията, промоцията и развитието (Miljković, 1934), статистически и институционални публикации от този период, могат да бъдат намерени в националните библиотеки на страните от бивша Югославия, както и други публикации (Vogoje, 2018). Секторът по туризъм към Министерството на търговията и индустрията публикува две важни публикации, свързани с туристическата политика, озаглавени „Туристическа политика“ през 1936 г. (Odsek za turizam, 1936) и 1938 (Odsek za turizam, 1938). В допълнение към тези публикации, освен развитието на туризма, има няколко правилника за работата на заведенията за обществено хранене, а се приема и закон, с който се регламентира областта на туризма. Образованието на служителите в ресторантьорството и хотелиерството и тяхното значение за туризма допринасят за създаването на училището по ресторантьорство и туризъм в Белград през 1938г. През този период, в Кралството се организират безплатни пътувания за студенти, както и субсидии за млади и спортисти.

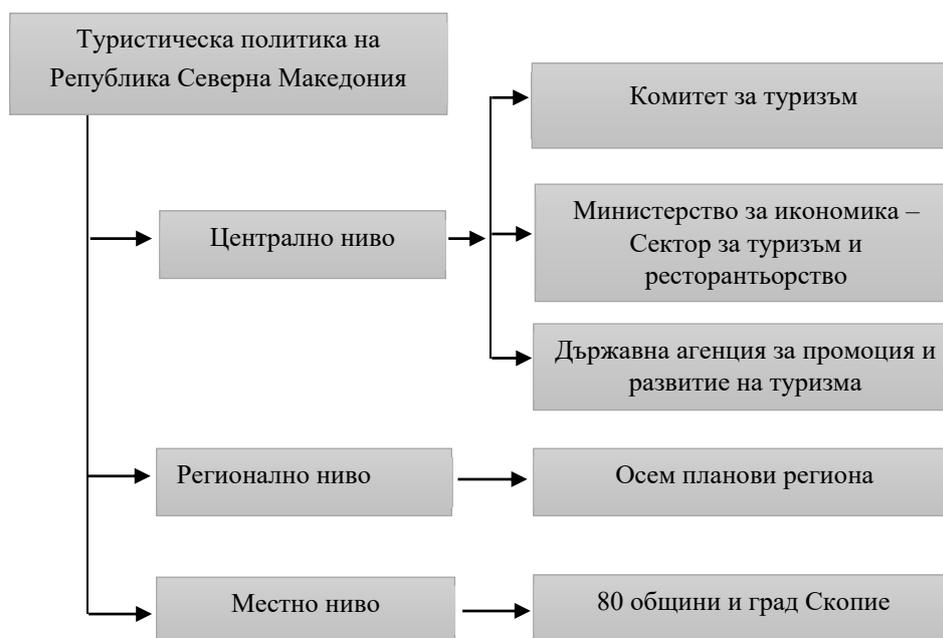
В Кралство Югославия, от което част е и Македония, през 1936 г. е приета Наредба за развитие на туризма (Държавен вестник № 47 от 28 февруари 1936 г.), а същата година е приет Правилник за прогласяване на туристическите места (Държавен вестник № 298 от 25 декември 1936 г.) и съгласно този указ е направен Списък на туристическите курорти разделен на бановини, където се намират и туристически курорти в Македония като Куманово, Скопие, Битоля, Тетово и др. През този период Кралство Югославия се разделя на девет бановини – Дравска бановина (Любляна), Савска бановина (Загреб), Върбаска бановина (Бава Лука), Приморска бановина (Сплит), Дринска бановина (Сараево), Зетска бановина (Цетивнѐ), Дунавска бановина (Нови Сад), Моравска бановина (Ниш), Вардарска Бановина (Скопие) и град Белград като отделна териториална единица. Бановина е административно-териториална единица по времето на Кралство Югославия. Начело на бановината стои бан, назначен от краля по предложение на Министерския съвет, с четиригодишен мандат. Вардарска бановина е административно-териториална единица (бановина) в рамките на Кралство Югославия от 1929 до 1941 година. Намира се в най-южната част на страната, която обхваща цялата територия на днешна Северна Македония, южните части на Централна Сърбия и Югоизточно Косово. Наречена е по река Вардар с административен център в град Скопие.

Кралство Югославия в периода до Втората световна война отвори бюра за туристическа информация за промоция на туризма в чужди страни като Австрия, Белгия, България, Унгария,

Чехословакия, Англия, Франция, Германия, Полша, Швейцария, САЩ (Miroslavljjevic AJ65). Тези бюра промотираха туристическите потенциали на Кралство Югославия пред чуждестранни туристи.

Туристическа политика на централно, регионално и местно ниво в Република Северна Македония

Фигура 1 дава преглед на туристическата политика на Република Северна Македония на централно, регионално и местно ниво.



Фиг. 1. Организация на туристическата политика на Република Северна Македония

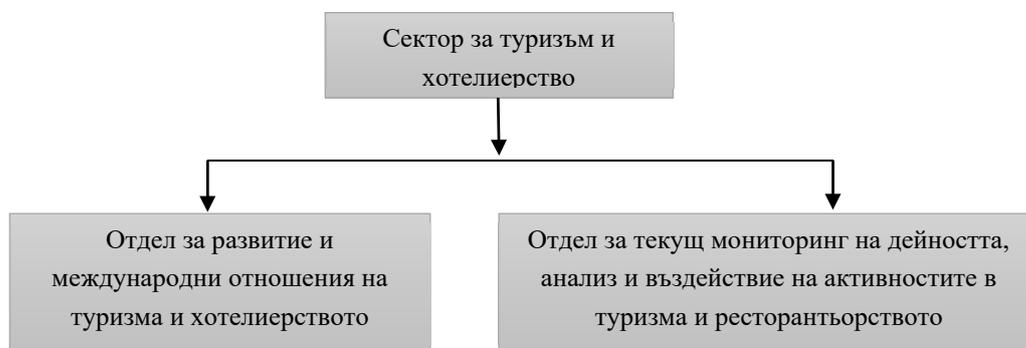
На централно ниво институциите, отговорни за планирането, развитието и промоцията на туризма в Република Северна Македония, са Комитетът по туризъм, Секторът по туризъм и ресторантьорство към Министерството за икономика и Държавната агенция за промоция и развитие на туризма.

За да засили фокуса и развитието на туризма в Република Северна Македония, през 2011 г. правителството оформи Комитет по туризъм. В исторически план, първата Комисия по туризъм и хотелиерство е оформен с указ на правителството на Народна Република Македония през 1948 г. (Указ за създаване на Комитет по туризъм и хотелиерство, 1948 г.). Основната цел на Комитета беше да развива туризма, хотелиерството и ресторантьорството в страната. През 1949 г. на Комисията по туризма и хотелиерството е възложена задачата за обучение на персонал (сервитьори, сладкари, готвачи) и подготовка на учебни програми и програми за създаване на професионално училище за ресторантьорство в Охрид (Решение за създаване на професионално училище за ресторантьорство в Охрид, 1949 г.). Комитетът по туризъм и хотелиерство в Македония, като част от бивша Югославия, съществува до 1951 г., когато Комитетът по туризъм и ресторантьорство е съкратен по време на реорганизацията на правителството на Народна Република Македония (Указ за реорганизация на правителството на Народна Република Македония, 1951 г.). Тогавашният комитет е разпределен в Съвета за търговия със стоки – главен офис по туризъм и хотелиерство. По-късно, Комитетът бе активиран отново и взе активно участие в туристическата политика на страната. Така например, в Закона за туристическите водачи от 1970 г. (в момента не съществува Закон за екскурзоводи) е посочено, че изпитът за професионален екскурзовод се реализира по

програмата, предписана от републиканския секретар по образованието, науката и културата, в съответствие с Комитета по туризъм и хотелиерство (Закон за екскурзоводи, 1970 г.).

Ролята на новосформирания Комитет по туризъм през 2011 г. е да дава необходимите насоки и да разглежда политиките, мерките и проектите, насочени към развитие на туристическата инфраструктура и промоция на Република Северна Македония като привлекателна туристическа дестинация в чужбина. Комитетът по туризъм се председателства от министър-председателя на Македония, а заместник-председателите на комитета са вицепремиерът по икономическите въпроси и вицепремиерът и министър на финансите. Членове на комитета са: министърът на икономиката, министърът на транспорта и съобщенията, министърът на културата, заместник-министърът на икономиката, държавният секретар в Министерството на икономиката, началникът на отдела по туризъм и хотелиерство към Министерството на икономиката, директорът на Агенцията за промоция и развитие на туризма, директорът на Агенцията за чуждестранни инвестиции и износ, както и представител на Министерството на външните работи, отговарящ за икономиката и туризма. Комитетът свиква и провежда седници, а участват и представители на Търговско-туристическите камери, туристическите работници, професори и други експерти в областта на туризма, които имат възможност да дават предложения, сугестии и инициативи в тази област.

Департаментът по туризъм и хотелиерство към Министерството на икономиката е оформен през 2004 г. с цел планиране и реализиране на туристическата политика в страната чрез различни дейности като промоция на страната, чрез проекти за развитие на туризма и хотелиерството, приемане и изменение на законодателството свързано с туризма. Секторът има два отдела: отдел за развитие и международни отношения на туризма и ресторантьорството и отдел за текущ мониторинг на дейността, анализ и въздействие на туризма и хотелиерството.



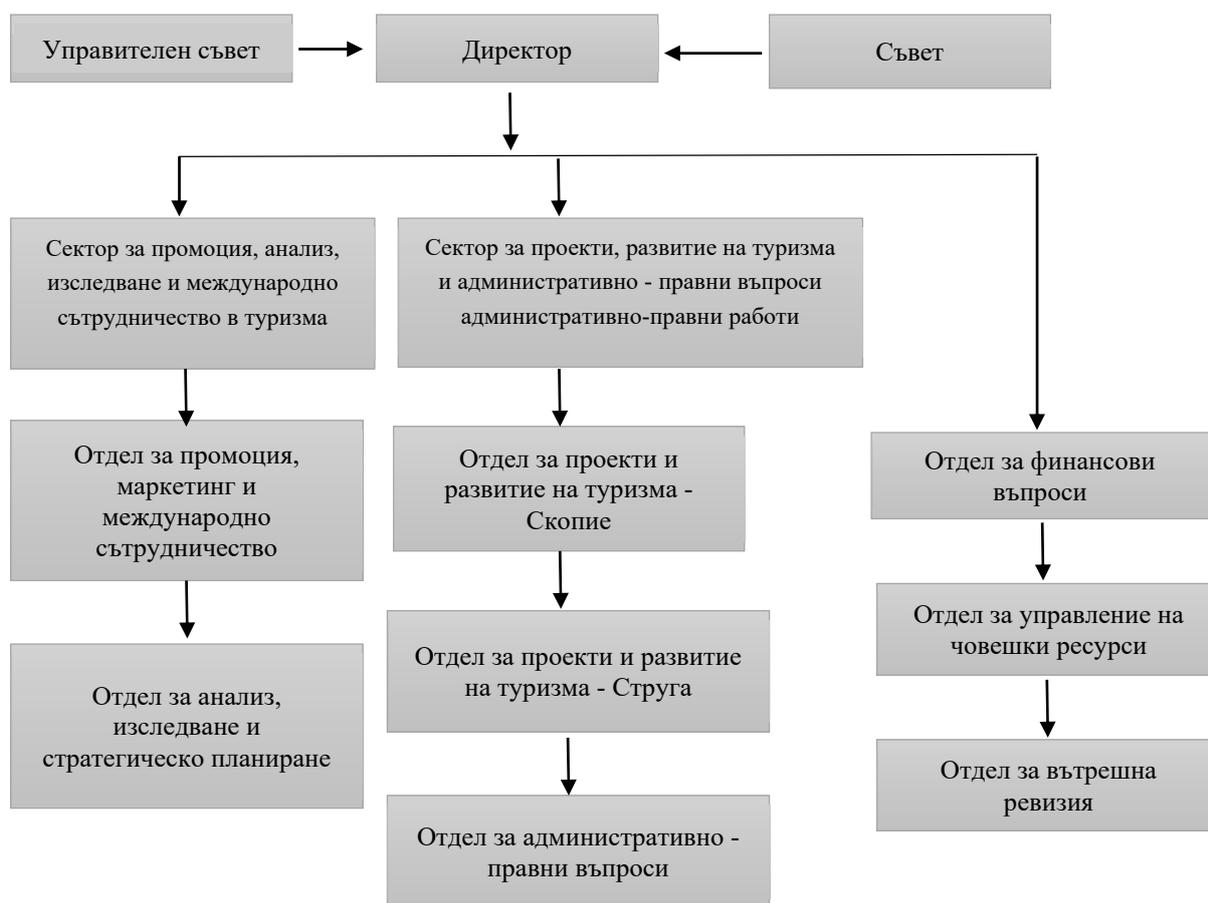
Фиг. 2. Организационна структура на секторът за туризъм и хотелиерство към Министерството на икономиката

Департаментът по туризъм и хотелиерство към Министерството на икономиката разработва множество инициативи за развитие на туризма в страната и подготвя годишна програма за развитие на туризма за постигане на поставените цели. Освен изследвания и статистика, членство в международни организации, организиране на конференции и форуми, производство на рекламни материали, разработване на стратегии и проучвания за развитие на туризма проекти, основната цел на този сектор е да разработи и подобри законодателството, свързано с туристическата дейност. Отделът също субсидира проекти и събития в областта на туризма, организира студентски конкурси за най-добри идеи от областта на туризма, категоризира селските домакинства, хотели, ресторанти и заведения за обществено хранене, поддържа регистър на туристическите агенции, субсидира и категоризира национален ресторант, чества Международния ден на туризма 27 септември и т.н. В обхвата на сектора

има различни правилници за категоризация, за получаване на сертификат за селско домакинство, за национален ресторант - механа и т.н. Секторът също прилага различни правителствени мерки и решения, като субсидиране на отпуски за работници с ниски заплати и подобни инициативи.

Агенцията за промоция и развитие на туризма е оформена през 2008 г. с отделен закон. Основната функция на Агенцията за промоция и развитие на туризма е популяризирането на туристическите ресурси на страната на външните пазари, както и управлението и подкрепата на проекти, насочени към развитието на туризма като цяло.

Агенцията за промоция и развитие на туризма има две представителства с няколко отдела. Секторът за промоция, анализ, изследвания и международно сътрудничество в туризма има следните отдели: Отдел за промоция, маркетинг и международно сътрудничество и Отдел за анализ, изследвания и стратегическо планиране. Секторът за проекти, подпомагане на туризма и административно-правни въпроси е съставен от следните отдели: Отдел за проекти и поддръжка на туризма – Скопие; Отдел за проекти и поддръжка на туризма - Струга и Отдел по административно-правни въпроси. В допълнение към тези два отдела, директорът на агенцията има и следните отдели: отдел „Финансови въпроси“, отдел „Управление на човешки ресурси“ и отдел „Вътрешна ревизия“.



Фиг.3. Организационна схема на Агенцията за промоция и развитие на туризма

Управителният съвет на Агенцията се състои от четирима членове от правителството на Република Македония, един представител от Министерството на икономиката и двама членове от Търговските камари. Съветът на агенцията се състои от представителите на камарите на туризма, туристически сдружения, образователни институции и асоциации.

В областта на промоцията Агенцията осъществява дейности, свързани с участие в международни туристически борси, информационни турове за чуждестранни журналисти и

туроператори, производство и печат на публикации и рекламни материали за туризъм в страната, медийни кампании в страната и чужбина и др. По отношение на подкрепата, Агенцията разработва различни проекти за развитие на туризма в страната и подкрепя местни събития от значение за туризма, като важен сегмент е субсидираният организиран туристически престой в страната. На фиг. 3 е представена структурата и организацията на Агенцията. Агенцията за промоция и развитие на туризма ежегодно подготвя годишна програма за промоция и развитие на туризма, която следи за работата и постигането на поставените цели.

На регионално ниво, туристическата политика се планира и реализира от регионалните центрове в страната. В Република Северна Македония има осем региона: Вардарски, Източен, Североизточен, Пелагониски, Североизточен, Югозападен, Полошки и Скопски. Осемте региона на страната са разработили цялостни програми за развитие с планове за действие, съдържащи цели, мерки и активности. Всички региони имат свои собствени визии и мисии за развитие. Програмите за развитие се разработват от всички заинтересовани страни в региона (правителствен, частен и неправителствен сектор) чрез работилници, дискусии, изследвания, SWOT и PEST анализи. Всички осем региона в своите стратегии за развитие признават туризма като важен фактор и двигател на икономическия растеж.

На местно ниво, общинските администрации се стремят да промовират и развиват туризма на своята територия. Много общини организират манифестации с цел привличане на туристи, регистрират туристически апартаменти на тяхна територия, прилагат и разработват туристически проекти, изготвят рекламни материали за общините, стратегии за развитие на туризма и подобни. В Република Северна Македония има 80 общини и град Скопие. В повечето общини туризмът принадлежи към местното икономическо развитие. Трябва да се отбележи, че туристически сектори или отдели трябва да бъдат оформени в общинската администрация, които да предприемат активности свързани с развитието на туризма. Според Регистъра на общините в Република Северна Македония подобни отдели или звена съществуват само в три града - Скопие, Битоля и Охрид (МЦМС и ЗЕЛС, 2010). В други общини администрацията, занимаваща се с развитие на туризма и хотелиерството, принадлежи към различни отдели.

Стратегически документи за развитие на туризъм в Република Северна Македония

Стратегията е план на по-високо ниво за постигане на една или повече цели при определени условия. Това е важно, защото ресурсите за постигане на тези цели обикновено са ограничени. Стратегиите обикновено включват поставяне на цели, определяне на действия за постигане на целите и мобилизиране на ресурси за постигане на тези цели. Те са планове, които описват как крайните цели могат да бъдат постигнати чрез определени ресурси. Разработването на стратегия включва дейности като стратегическо планиране и стратегическо мислене. В Република Северна Македония са подготвени няколко студии, стратегически планове, стратегии и подстратегии за развитие на туризма на национално, регионално и местно ниво.

Таблицата по-долу дава преглед на стратегиите за развитие на туризма в Република Северна Македония, от което можем да видим, че страната е разработила стратегии на национално, регионално и местно ниво. В Република Северна Македония, в допълнение към регионите, повечето общини са разработили Стратегически планове за местно икономическо развитие, които подчертават важноста на туризма. Малко общини обаче са разработили и приели стратегии, пряко свързани с туризма. Прегледът на стратегическите документи в Таблица 1 показва, че в Република Северна Македония има студии, регистри и стратегии за развитие на туризма на национално (пет), регионално (три) и местно равнище (девет). Тези документи и подготовката им включват мисията и визията за нивото и бъдещото развитие на туризма. Стратегиите се разработват от министерствата от домашни и чуждестранни експерти

в областта на туризма и хотелиерството, регионалните и общинските администрации, както и образованието и неправителствените организации. Повечето от стратегиите са разработени за период от пет години и съдържат акционен план за реализация.

Таблица 1. Преглед на стратегиите за развитие на туризма в Република Северна Македония

Ниво на действие	Стратегически документ	Година на изработка
Национално	1. Национална стратегия за развитие на селския туризъм на Република Македония 2012–2017	2012
	2. Национална стратегия за здравен туризъм	2012
	3. Подстратегия за традиции и събития на Република Македония	2014
	4. Подстратегия за спортен туризъм на Република Македония	2015
	5. Подстратегия за конгресен туризъм на Република Македония	2015
	6. Стратегия за развитие на туризма на Република Македония	2016
Регионално	1. Студия за развитието на туризма в района на Шар планина	2010
	2. Стратегия за развитие на селския и планинския туризъм в планинския район Дешат	2014
	3. Студия за състоянието на потенциала за развитие на туризма в Източния планов регион	2014
Местно	1. Стратегия за развитие на екотуризмът в община Берово	2005
	2. Проучване за развитието на агротуризма в община Ресен	2006
	3. Стратегия за развитие на селския туризъм в община Зърновци	2007
	4. Стратегия за развитие на селския туризъм в община Чешиново-Облешево	2007
	5. Стратегия за развитие на туризма на община Крушево	2007
	6. Стратегия за развитие на туризма на град Скопие	2008
	7. Стратегия за развитие на туризма на община Тетово	2017
	8. Стратегия за развитие на туризма на община Гази Баба	2017
	9. Стратегия за развитие на селския туризъм на община Пехчево	2017
	10. Стратегия за развитие на туризма на община Радовиш	2018

Законодателство, свързано с туризма в Република Северна Македония

Сред първите приети закони относно туризма и хотелиерството е Законът за хотелиерско - ресторантьорска дейност (Закон за хотелиерско - ресторантьорска дейност от 1965 г.) от 1965 г., по времето, когато Македония беше част от бивша Югославия. Трябва да се отбележи, че Македония до 1991 г. е държава със социалистическо уреждане и правна система, след което страната променя системата си и адаптира законите за туризма според собствен удобен модел и в съответствие с нивото на развитие на туристическата и хотелиерска дейност. Основните закони, регулиращи туризма и хотелиерството в Република Северна Македония, са следните: Закон за такса за временно пребиваване (Закон за такса за временно пребиваване, 1996 г.); Закон за туризма (Закон за туризма, 2004 г.); Закон за хотелиерството и ресторантьорството (Закон за угостителство, 2004 г.); Закон за оформяне на Агенция за промоция и развитие на туризма в Република Македония (Закон за оформяне на Агенция за промоция и развитие на туризма в Република Македония, 2008 г.); Закон за туристически зони (Закон за туристически зони, 2012 г.); Закон за автокъмпинги (Закон за автокъмпинги, 2013 г.); Закон за планинските пътеки (Закон за планински пътеки, 2014 г.).

В Република Северна Македония има закони и подзаконови нормативни актове, които не са пряко свързани с туризма и ресторантьорството, но се припокриват от части с туристически дейности като закони за хазарта, авторски права, задължения, безопасност на храните, музеи, природно наследство, разни международни конвенции и европейски

регламенти. В допълнение към законодателството и специфичните закони, свързани с туризма, в страната има редица правилници, които регулират туризма и ресторантьорската дейност като категоризация на хотели и ресторанти и други подобни.

Други аспекти на туристическата политика в Република Северна Македония

Като важни страни и изпълнители на туристическата политика в Република Северна Македония можем да посочим следното: туристическото стопанство, неправителствения сектор като туристически асоциации, туристически съюзи, туристически камари, синдикати за туризъм, образователен сектор (формален и неформален) Местни групи за действие (ЛАГ) като форми на публично-частни партньорства и други подобни.

Заклучение

Докладът прави преглед на туристическата политика и законодателство в Република Северна Македония, проявени чрез работата на съответните органи и институции на национално, регионално и местно ниво, както и разработването на стратегически документи за развитие на туризма. Дефинирана е туристическата политика и се дават данни за историческото развитие на туристическата политика в страната. Представени са и организационните структури на туристическата политика в страната.

Република Северна Македония разполага с добри природни и антропогенни ресурси, които са предпоставка за развитие на туризма. За да може туризмът да бъде устойчив в бъдеще, от голямо значение е днес да се прилагат ефективни политики. Креаторите на политики, стратегии и всички заинтересовани страни в туризма трябва да могат да идентифицират новите тенденции в туризма и да предложат подходящи мерки, които да доведат до създаването на по-качествени туристически продукти.

Изследванията за целите на този доклад показват, че в Република Северна Македония се обръща сериозно внимание на туристическата дейност и има подходящи държавни институции, в които туристическият сектор е представен чрез министерства, които пряко участват в създаването на туристическа политика и законодателство. На правителствено ниво, в страната има Комитет по туризъм, Министерство на икономиката - сектор за туризъм и хотелиерство, Държавна агенция, отговаряща за промоцията на туризма; Приети стратегии за развитие на туризма на местно, регионално и национално ниво, които са в съответствие със съвременните туристически тенденции и потребности на туристите. В страната има подходящи закони и разпоредби, свързани с туризма и хотелиерството, които са изменени според потребностите на заинтересованите страни и в посока на подобрене от момента на приемането им до днес. Като важен фактор при развитието на туризма, в бъдеще, на планирането, прилагането и мониторинга на туристическата политика ще се отдава по-голямо значение от съответните институции в страната.

References

1. Airey, D. (2015). *Developments in understanding tourism policy*. *Tourism Review*, 70(4), 246-258.
2. Akça, Y. (2017). *Tourism Policy in Turkey’s Development Plans*. *International Journal of Business and Social Science*, 8(1), 203-209.
3. Bogoje, S. (2018). *80 godina od osnivanja Centra za turističku dokumentaciju i informaciju – izložba*. Dubrovnik: Sveučilište u Dubrovniku, Centar za turističku dokumentaciju i informaciju.
4. Bohlin, M., Brandt, D., Elbe, J. (2014). *The Development of Swedish Tourism Public Policy 1930-2010*. *Scandinavian Journal of Public Administration*, 18(1), 19-39.

5. Borzyszkowski, J., Marczak, M. (2011). Objectives and tasks of national tourism organizations (NTOs): examples of selected European post-communist countries. *e-Review of Tourism Research (eRTR)*, 9(2), 47-64.
6. Bosworth, R. (1997). Tourist Planning in Fascist Italy and the Limits of a Totalitarian Culture. *Contemporary European History*, 6(1), 1–25.
7. Carvalho, G. (2016). Historical and institutional perspective Brazil's national tourism policy (1934-2014). *Mercator, Fortaleza*, 15(1), 87-99.
8. Costa, C., Panyik, E., Buhalis, D., eds. (2014). *European Tourism Planning and Organisation Systems: The EU Member States*. Bristol: Channel View Publications.
9. Dayananda, K.C., Leelavathi, D.S. (2016). Evolution of Tourism Policy in India: An overview. *IOSR Journal Of Humanities And Social Science*, 21(12), 37-43.
10. Dredge, D., Jenkins, J., eds. (2011). *Stories of practice: Tourism policy and planning*. Surrey: Ashgate Publishing Limited.
11. Društvo za promet stranaca (1924). *Izvyješće sa zaključne sjednice Konferencije za unapređenje turizma u Kraljevini SHS održane u Ministarstvu trgovine i industrije (Odsjek za saobraćaj putnika i turista) u Beogradu, 30 novembra 1924*. Zagreb: Društvo za promet stranaca.
12. Edgell, D., Swanson, J. (2013). *Tourism policy and planning: Yesterday, today, and tomorrow*. Oxon: Routledge.
13. Goeldner, C., Ritchie, B. (2009). *Tourism: principles, practices, philosophies*. New Jersey: John Wiley & Sons.
14. Gunn, C., Var, T. (2002). *Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases*. New York: Routledge.
15. Hall, M. (2008). *Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships*. Harlow: Pearson Education Limited.
16. Hall, M., Jenkins, J. (1995). *Tourism and Public Policy*. London: Thomson Learning.
17. Hall, M., Valentin, A. (2005). Content analysis. In Ritchie, B, Burns, P, Palmer, C. *Tourism research methods: Integrating theory with practice*. Oxfordshire: CAB International.
18. Jeffries, D. (2001). *Governments and tourism*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
19. Kerr, W. (2003). *Tourism public policy, and the strategic management of failure*. Oxford: Elsevier.
20. Kumral, N., Önder, Ö. (2012). *Tourism, Regional Development and Public Policy*. New York: Routledge.
21. Magaš, D., Vodeb, K., Zadel, Z. (2018). *Menadžment turističke organizacije i destinacije*. Opatija: Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu.
22. Miljković, B. (1934). *Naš turizam: njegove koristi i njegovo rešenje - jedan problem savremene privrede*. Beograd: Planeta.
23. Ministarstvo trgovine i industrije, Odsek za turizam. (1936). *Turistička politika: (zakonski propisi, statuti, konvencije, statistika), sv. 1*. Beograd: Ministarstvo trgovine i industrije, Odsek za turizam.
24. Ministarstvo trgovine i industrije, Odsek za turizam. (1938). *Turistička politika: (zakonski propisi, statuti, konvencije, statistika), sv. 2*. Beograd: Ministarstvo trgovine i industrije, Odsek za turizam.
25. Miroslavljevic, K. (AJ65) *Ministarstvo trgovine i industrije Kraljevine Jugoslavije 1918-1941: Inventar – sumarno analiticki AJ65*.
26. OECD (2018). *OECD Tourism Trends and Policies 2018*. Paris: OECD Publishing.
27. Putnik (1927). *Pravila "Putnika", društva za saobraćaj putnika i turista u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca A. D. - Beograd: odobrena od g. Ministra trgovine i industrije 2. oktobra 1923. g. Br. 4806: sa izmenama i dopunama odobrenim od g. Ministra Trgovine i Industrije 30. avgusta 1927. Br. 3857*. Beograd: Putnik.
28. Radišić, F. (1981). *Turizam i turistička politika*. Pula: Istarska naklada.

29. Radović – Stojanović, J., Gnjatović, D. (2018). Tourism statistics in the Kingdom of Yugoslavia. *Thematic Proceedings from Third International Scientific Conference Tourism in function of development of the Republic of Serbia*. Vrnjačka Banja, University of Kragujevac, 171-187.
30. UNWTO (2018). *UNWTO Tourism Highlights, 2018 Edition*. Madrid: UNWTO.
31. Veal, A. (2002). *Leisure and Tourism Policy and Planning*. Oxon: CAB International.
32. Webster, C., Ivanov, S. (2007). National tourism organizations: Measuring the results of promotion abroad. *TOURISM*, 55(1), 65-80.
33. Ацковска, М., Петроска-Ангелевска, Н., Филипоски, О., Методијески, Д. (2017). *Економика и организација на угостителството*. Штип: Лонгуров.
34. Будиноски, М. (2010). *Развој и планирање на туризмот*. Скопје: УТМС.
35. Закон за автокампови (2013) Службен весник на РМ, бр. 13.
36. Закон за основање Агенција за промоција и поддршка на туризмот во Република Македонија (2008) Службен весник на РМ, бр. 103.
37. Закон за планински патеки (2014) Службен весник на РМ, бр. 38.
38. Закон за такса за привремен престој (1996) Службен весник на РМ, бр. 19.
39. Закон за туристичка дејност (2004) Службен весник на РМ, бр. 62.
40. Закон за туристички водичи (1970). *Службен весник на НРМ, бр. 18*.
41. Закон за туристички развојни зони (2012) Службен весник на РМ, бр. 141.
42. Закон за угостителска дејност (2004) Службен весник на РМ, бр. 62.
43. Закон за угостителска дејност на граѓаните (1965) Службен весник на НРМ, бр. 28.
44. Лазић, С. (2017). *Развој туризма у Београду измеѓу два светска рата кроз документа Историјског архива Београда*. Београд: Историјски архив Београда.
45. Лаков, П. (2016). *Туристическа политика на Българија*. Плевен: СЕД Чиста природа.
46. Методијески, Д. (2019). *Туристичка политика*. Штип: УГД.
47. МЦМС и ЗЕЛС (2010). *Адресар на општини во Република Македонија*. Скопје: МЦМС и ЗЕЛС.
48. Нешков, М. (2012). *Туристическа политика: исторически трансформации, съвременно състояние и насоки за развитие в Българија*. Варна: Наука и икономика.
49. Панов, Н., Талеска, М. (2013). *Економика на туризмот*. Скопје: Селектор.
50. Решение за основањето на Ниже стручно угостителско училиште во Охрид (1949). *Службен весник на НРМ, бр.21*.
51. Указ за реорганизација на Владата на Народна Република Македонија (1951). *Службен весник на НРМ, бр.13*.
52. Уредба за оснивање Комитет за туризам и угостителство (1948). *Службен весник на НРМ, бр. 30*.