

**ПОПОВА Николина**

*Международная Высшая Бизнес-Школа (Ботевград, Болгария);  
доктор географических наук (PhD), профессор; e-mail: prorova.@ibsedu.bg*

**МУКОВА Людмила**

*Международная Высшая Бизнес-Школа (Ботевград, Болгария);  
доктор юридических наук (PhD), профессор; e-mail: lmukova@ibsedu.bg*

## К вопросу о российском туризме в Болгарии: геополитические, экономические и правовые аспекты

*Туризм представляет собой сложную социально-экономическую систему и является объектом анализа ряда наук: экономики, геополитики, государственного права, психологии, социологии и др., что обуславливает необходимость проведения интердисциплинарных исследований. Объектом настоящего комплексного исследования являются способы достижения устойчивого экономического развития туризма в конкретной стране – Болгарии по отношению к Российской Федерации, а предметом – рассмотрение трёх групп факторов, активно воздействующих на состояние отрасли: геополитических, экономических и государственно-правовых.*

**Ключевые слова:**  
*туризм, геополитика,  
геоэкономика,  
правовое регулирование*

### **1. Современные геополитические факторы, воздействующие на развитие российского туризма в Болгарии**

В условиях острой финансовой межкорпоративной и, как следствие, – межгосударственной и межцивилизационной конфронтации, необходимо определить не только геополитические факторы, влияющие на развитие туризма как динамичной части современной геоэкономики, но и такие, когда туризм используется в качестве инструмента геополитики.

Современная геополитическая система крайне динамична и открыта, а геополитические интересы, представляющие отражение истинных социально-экономических потребностей геополитического субъекта (лоббирующих групп, государств, регионов, блоков),

находятся в состоянии наибольшего ускорения. Болгария является членом ЕС и для того, чтобы сформулировать тренд развития её туристической отрасли в современных геополитических условиях, необходимо установить общие тенденции современной европейской геополитики. На данном этапе можно выделить пять основных тенденций.

Первая тенденция. В XX–XXI вв. вектор развития европейской геополитики определяется процессами политической континентальной интеграции. После распада СССР в 90-х годах, утратившая прежде своё политическое доминирование в международной политике, Западная Европа поставила своей задачей восстановить свой статус наравне с США посредством расширения Европейского Союза за счёт центрально-восточных европейских

стран постсоветского пространства, с предварительно разрушенной т.н. «приватизацией», экономикой. Важным этапом в этом процессе явилась ратификация Лиссабонского договора (вступ. в силу 01.12.2009 г.), согласно которому администрация ЕС приобрела универсальную правосубъектность, позволяющую быть стороной по международным договорам в любой сфере его компетенций и, таким образом, повысить свою значимость в международной политике.

Вторая тенденция. Если в предыдущей конфигурации Западной Европы её экономическое состояние не порождало вопросов, то в новом объединении экономический фактор является серьёзным препятствием к достижению политических целей. В условиях евроинтеграции закономерно возникает проблема *неравномерного экономического развития государств-членов* (соотношение между богатыми и бедными государствами 1/32), которое является источником противоречий их интересов. «Брекзит» Великобритании 2016–2017 гг. показатель этому. Искусственное и формальное поддержание потенциала экономически отстающих государств-членов не даёт существенных позитивных результатов. Новые государства-члены являются новым рынком сбыта продукции ведущих европейских экономик.

Третья тенденция. Евроинтеграция, в её современном бюрократическом понимании центральными европейскими учреждениями, приводит к ряду дополнительных негативных социально-экономических явлений: *излишней централизации административных европейских структур, ведущей к неоправданному финансовым расходам всех участников процесса; сложно контролируемому расходованию финансовых и материальных средств по европейским программам; установлению двойных стандартов внутри союза* и др. Такая политика противоречит основным постулатам рыночной экономики: относительной свободе и автономии воли экономических субъектов.

В данном контексте представляются объективно необходимыми изменения качественного наполнения процесса евроинтеграции: от бюрократической централизации управления к децентрализации системы; от рынков только для отдельных торговцев к общим рынкам; от «экономических санкций» к сотрудничеству на основе реально существующих экономических интересов; от двойных к единым стандартам; от европейских директив возвращение к нормам международного и национального права и т.д.

Следует согласиться, что туризм как экономическая категория *всегда* напрямую связан с определёнными факторами внешней и внутренней политики государств, наравне с такими как социально-экономические, материально-технологические, демографические и др.<sup>1</sup>.

Геополитические факторы, воздействующие на развитие туризма, условно делятся на две основные группы: *содействующие и препятствующие*. К первой группе факторов относятся политическая стабильность страны, межгосударственные соглашения в сферах экономики, торговли, науки и технологий, культуры, туризма и др. Вторая группа факторов включает внутренние государственные политические кризисы (например, гражданские войны и/или политический террор) и военные межгосударственные конфликты. В конце прошлого и начале XXI вв. на развитие болгарского туризма оказывают существенное воздействие следующие экономико-политические события мирового, европейского и регионального масштабов:

✓ *установление однополярного мира* с предварительно заданными ориентирами к европейской и американской экономическим и политическим моделям и, вследствие этого, – *нарушение мирового баланса;*

✓ *распад Югославии*, приведший к появлению новых конкурентов в туризме на Балканах – Хорватии, Черногории, Македонии;

<sup>1</sup> Факторы развития туризма и их классификация. URL: <http://www.ornatus.ru/themes/ekonomika/turizm/factory-razvitiya-turizma-i-ikh-klassifikatsiya>.

✓ *американизация демократических институтов (эмигрантская демократия), военные конфликты и гражданские войны в странах Персидского залива, инициирующие формирование потоков беженцев из Ближнего Востока и других регионов Африканского континента;*

✓ *социально-политическое напряжение в Турции;*

✓ *трудовая миграция из ряда восточно- и центрально-европейских стран и т.п.*

Все вышеперечисленные и другие факторы обусловили целевую переориентацию туристических потоков: их увеличение в одних регионах за счёт уменьшения в других при высоком пороге конкуренции по ценам, сервису и логистике. Одновременно с этим произошло перераспределение туроператоров или в преимущественно *принимающих*, или в преимущественно *отправляющих*. Учитывая долю туризма в ВВП этих стран, его переориентация на практике ещё более обострила латентные внутренние и межгосударственные экономические и политические отношения. Состояние туристического европейского рынка в целом к настоящему моменту определяется как неустойчивое. Нестабильность вызвана рядом обстоятельств: терроризмом исламского радикализма в ведущих европейских государствах; войной в Сирии; военно-экономической и политической дестабилизацией в Ираке и Ливии; «цветной революцией» и гражданским конфликтом на юго-востоке Украины; присоединением Крыма к России; опытом госпереворота, проблемами с курдами и беженцами в Турции; президентскими выборами в США и др. Специальное место в этом ряду проблем занимает «кибергеополитика», распространяющая свою власть на политические, социально-экономические и военные сегменты с помощью электронных технологий.

Терроризм в целом, запрещённого Исламского государства в частности, представляет собой один из наиболее распространённых современных инструментов геоэкономики, имеющих целью дестабилизацию соци-

ально-экономической жизни территорий и установление «нужного» для его инициаторов порядка в политике соответствующих районов (государств, регионов), оказывающий, тем самым, негативное воздействие на развитие туризма в данном сегменте.

Уничтожение террористами чартерного самолёта с российскими туристами в небе над Синаем (11.2015 г.) имело главной целью дестабилизацию социально-экономических отношений между *Россией и Египтом* – важным участником «Арабской весны», который вышел из-под контроля инициаторов «революции». Эффект атаки для России – стеснение круга её экономических партнёров; для Египта – снижение доходов в бюджет, экономическое сдерживание и возрастание политического и социально-экономического напряжения.

В *Турции*, из-за внутренних и внешних противоречий, в период 2015–2016 гг. наблюдались частые террористические акты, включая и на территории туристских дестинаций, повлёкшие за собой гибель в основном туристов из Западной Европы. Результатом этих атак явилось сокращение туристических потоков из Германии и Великобритании. Большие финансовые (приблизительно \$ 11–12 млрд.) потери в туристическом секторе стране причинило эмбарго, наложенное Россией в 2015 г. Фактор эмбарго вызвал переориентирование туристских потоков к курортам Греции, Болгарии, и др. Поток беженцев с Востока к Европе через Турцию и её «торги» с ЕС по этому поводу не улучшили экономический климат в стране, включая и сферу туризма. Указанные события в том числе привели к восстановлению политико-экономических отношений между Турцией и Россией.

Террористические акты в Париже, Ницце и в других городах Франции выявили недостаточность предпринимаемых государственным структурами мер по обеспечению безопасности и защите своих и иностранных граждан, включая туристов. Сложившаяся ситуация привела в 2016 г. к сокращению туристического спроса. Потери французской тури-

стической отрасли из-за террористических атак оцениваются в более € 2 млрд при положении, что туризм даёт 7% ВВП Франции<sup>2</sup>. Аналогичная обстановка в *Испании, Италии, Германии, Бельгии, Великобритании* и др.

Таким образом, геополитические факторы в период летнего сезона 2016 г. переориентировали к Болгарии отдых европейских туристов. Согласно опубликованной информации (по состоянию на 16.08.2016 г.), впервые за последние 25 лет рост числа туристов в стране составил 15%. Данные Национального статистического института (НСИ) показали, что к сентябрю 2016 г. страну посетили 1,192 млн иностранцев. На 31,1% увеличились посещения со служебной целью, а с туристической целью – на 15,5%. При этом, 64,8% иностранцев являются гражданами ЕС (Германии, Бельгии, Чехии, Греции, Австрии, Нидерландов, Великобритании, Польши). На 10,3% увеличилось число граждан государств, не являющихся членами ЕС<sup>3</sup>.

Анализ состояния и проблем болгарской туристической индустрии в контексте современной геополитики подробно и объективно представлен в исследовании доц. В. Кръстева. Автор делает вывод: *«Болгария находится в значительной степени под давлением со стороны крупных и известных в мире туроператоров, которые ведут страну к статусу периферийного придатка его развитой части»* [2].

В современных условиях болгарский туризм вновь начинает интересоваться динамичной потоков из России и её туристическим рынком. В период после 1990 г. обе страны обратились к новым туристическим направлениям. Российские туристы получили свободный доступ к известным, но ранее закрытым для них (по политическим и/или финансовым

причинам) иностранным туроператорам, а болгарские туроператоры поспешили открыться для туристов из более богатых западноевропейских государств. Если в условиях социализма обе индустрии находились в едином экономико-политическом и правовом пространстве, то в настоящее время они позиционируются в среде известного противостояния. Так, проблему для входа в российский туристический сегмент создаёт продление со стороны США, стран ЕС, в т.ч. Болгарии, экономических санкций против Российской Федерации. Санкции приводят к замедлению экономического роста экономики внутри России и, соответственно, уменьшают доходы её населения в такой степени, что болгарские туристические продукты становятся дорогими, даже при их прежних ценах. Внутренняя же экономическая ситуация в Болгарии не располагает к снижению цен на туристические продукты и услуги во избежание банкротства фирм. Получается, что отрасли обеих государств нуждаются одна в другой, но реально терпят экономические затруднения, вызванные одним и тем же политико-экономическим явлением (санкциями).

Представляется, что осязаемое присутствие летом-осенью 2016 г. российских граждан на черноморских курортах Болгарии (примерно 518 тыс. чел.) обусловлено, главным образом, новой категорией туристов – собственники недвижимости и их семьи. Согласно данным Государственного реестра, за последние 20 лет (1996–2016 гг.) около 75 тыс. российских граждан приобрели собственность в Болгарии. Большая часть недвижимых объектов в собственности россиян находится в г. Бургасе – 58 240, г. Варне – 9628, г. Благоевграде – 2701, г. Добрич – 1692. В соответствии с опубликованными данными Министерства туризма РБ, более 300 тыс. российских граждан владеют болгарской недвижимостью на стоимость \$4-5 млрд<sup>4</sup>. Эта катего-

<sup>2</sup> Платонова Е. Российский турист терактов не боится // Газета.ru. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2016/12/20/10439189.shtml>

<sup>3</sup> Захаријева М. Хем боли, хем сърби: Туристите по морето с рекорд, но пък бедни! URL: <https://www.dnes.bg/stranata/2016/10/06/hem-boli-hem-syrbi-turistite-po-moreto-s-rekord-no-pyk-bedni.317761>

<sup>4</sup> Закон «Да помогнем на руснаците» // Капитал. URL: [https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2016/09/30/2835975\\_zakon\\_da\\_pomognem\\_na\\_rusnacite](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2016/09/30/2835975_zakon_da_pomognem_na_rusnacite)

рия туристов сегодня экономит денежные средства из-за подорожания евро-валюты и, как следствие этого, повышения цен на транспортные средства, включая и т.н. низкотарифные (чартерные) авиаперелёты. Экономия выражается в сокращении продолжительности отдыха в среднем на 1,5 дня, на меньшие средства покупаются местные товары, снижаются расходы на продукты питания, рестораны и увеселительные заведения, и др. Определённые проблемы для них создаёт технически сложный визовый режим.

Учитывая значимость для экономики Болгарии нынешнего российского туристического сектора, с геополитической точки зрения **её приоритетами должны быть**: *относительная сбалансированность в геополитике, обеспечивающая стабильность и безопасные (от терроризма) условия; защита национальных экономических интересов, автономия и суверенитет в рамках ЕС; отказ от идеологического русофобства; политическое решение по вопросу облегчения (формально и финансово) визового режима и др.*

## **2. Экономический анализ российского рынка в Болгарии в период 1975–2016 гг.**

Российский рынок и в эпоху планового хозяйства, а затем – переходного периода к рыночной экономике, рассматривается в качестве важного традиционного рынка для болгарских туристических продуктов. Анализ объёма, структуры и географического охвата посещений российскими туристами Болгарии в условиях динамичной политической, социально-культурной и экономической среды, позволяет определить сферу его конкурентного преимущества.

**Особенности туристического предложения на советском рынке в период 1975–1990 гг.** О значении советских туристов для болгарского туристического рынка можно судить по месту, которое им отводилось Правительством в лице Госкомитета по туризму в госпрограмме о развитии международного

туризма, в которой были поставлены цели и задачи в связи с туристическим предложением на советском рынке. Ориентиры реализации туристического продукта на рынке социалистических стран и на первом месте на советском рынке, дефинированы в «Основных направлениях развития международного и внутреннего хозяйственного туризма в НРБ в период до 1990 г.» (1978 г.). Они предвидели увеличение разнообразия предлагаемых продуктов, которое довело бы до роста: 1) количества организованных и неорганизованных советских туристов и 2) среднего времени нахождения одного туриста. С достижением этих задач ожидалось повышение эффективности внешнеторговой деятельности Болгарии. Диверсификация туристического продукта была ориентирована не только на новые виды туризма, но и на его новые формы, кроме стационарного и экскурсионного, а именно:

- комбинированный отдых: «море – равнина страны», и «море – горы»; предусмотрено использование морского побережья в сочетании с горами и рекой Дунаем;
- путешествия по стране – посещение исторических мест, объектов культурного наследия и природных достопримечательностей;
- специализированные путешествия с использованием специального транспорта (поездов болгаро-советской дружбы) – молодёжных или по поводу национальных праздников, и др.

Исполнение программы нашло отражение в результатах по отношению к количественным параметрам (прежде всего, показателям объёма) иностранных турпотоков, в первую очередь из СССР. Динамика посещений советскими туристами в период 1975–1990 гг. показывала постоянный тренд к увеличению, который в период 1975–1980 гг. составил 29%, но в следующий пятилетний период 1980–1985 гг. показал спад среднегодовых темпов роста до 15%. В второй половине 80-х годов прослеживается повышение темпов роста количества советских туристов. В

1989 г. рост на 48% в сравнении с 1985 г. Доля советских туристов в общем объеме иностранного турпотока в рассмотренный 15-летний период варьирует от 14,2% (1975 г.) до 12% (1980 и 1985 гг.). О привлекательности туристических дестинаций Болгарии на советском рынке свидетельствует рекордное количество туристов в 1990 г. Не смотря на то, что этот год явился началом перехода к рыночной экономике и капиталистическому устройству, количество туристов из СССР составило 592 138 чел., что на 28% больше предыдущего года. В 1990 г. показатель посещаемости иностранными туристами Болгарии – самый высокий, и самая высокая доля в общем турпотоке в страну также принадлежит советским туристам – 27,4% (см. рис. 1).

**Динамика развития туристического рынка Болгарии после 1990 г. по отношению к присутствию на нём российских туристов.** Активно изменяющаяся социально-политическая и экономическая среда в Болгарии, морально устаревшая материальная база туризма и отсутствие инвестиций для технологического её обновления, недостаточность маркетингового, в т.ч. рекламного, опы-

та управления сектором в условиях высокой конкуренции, зеркально отразились на туристических посещениях из Российской Федерации. Период 1991–2000 гг. характеризуется резкими колебаниями в этом сегменте болгарского туристического рынка. Так, уже в 1991 г. наблюдается резкий спад количества российских туристов, которое составляет 169 024 чел., что в три раза меньше в сравнении с 1990 г. и ниже уровня 1975 г. (снижение на 52%). Тенденция сохраняется в следующие два года. В 1992 г. был зарегистрирован самый низкий с 1975 г. уровень посещений туристами из РФ – 81 799 чел. Одновременно сокращается и общий иностранный турпоток на 31% (с 1 265 410 в 1991 г. до 872 107 чел. в 1992 г.). Намотившийся тренд существенного снижения был прерван в 1994 г., когда количество посещений российскими туристами примерно в 6 раз возросло по сравнению с предыдущим годом и достигло более 700 000 чел. (рис. 1), что является пиком посещаемости с целью туризма за последние 40 лет (1975–2015 гг.). Резко выраженная флуктуация в объеме российского турпотока в Болгарию отмечается в 1995 г. (спад около 50%).

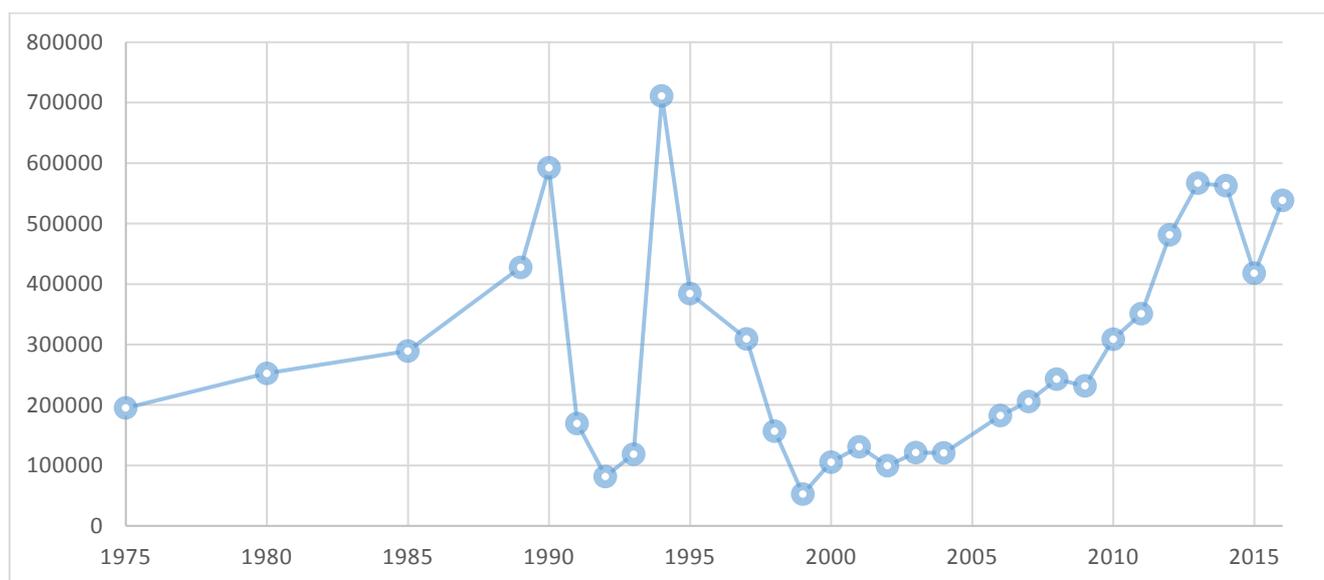


Рис. 1 – Динамика посещения советскими и российскими туристами Болгарии (1975–2016 гг.)

Массовый туризм в 90-ые годы тоже характеризуется резкими перепадами и своей изменившейся сезонностью. Проведённая

приватизация оказала негативное влияние на российский турпоток, особенно во второй половине 90-х г. Одновременно с этим наблю-

дался объективный процесс эволюции, привычной для российских туристов, модели сезонности, т.е. сокращения продолжительности летнего отдыха, которая ранее составляла 4,5 месяца (с мая по сентябрь включительно), за счёт уменьшения количества дней в августе и сентябре месяцах.

Согласно оценкам российских экспертов (напр., М. Корнишева<sup>5</sup>), спад произошёл по ряду субъективных причин: отсутствия имиджевой рекламы Болгарии на российском рынке; присутствие негативных публикаций в болгарских медиа в отношении России; изменения нормативно-правовой базы – в Законе о туризме (1998 г.), и, в частности, введение НДС, которое создало впечатление о повышении цен на 22%, ограничение возможности прямого достижения договорённости с гостиницами из-за лишения их права получения туроператорской лицензии. Отмечалось также существующее критическое соотношение между ценой и качеством гостиничной базы и туристических услуг, чьё нарушение при уве-

личении цены хотя бы на один доллар в состоянии перенаправить российский турпоток к Турции, привлекающей современной базой и низкими ценами. Собственники приватизированных туристических объектов обладали низким уровнем профессионализма и не имели адекватной торговой политики, что вело к некачественному гостиничному обслуживанию и слабому менеджменту. В результате проявления данных неблагоприятных факторов Болгария оказалась на 3-м месте, исходя из предпочтений российских туристов, после Турции и Испании.

*Динамика спроса на российском туристическом рынке после 2000 г.* Закон о туризме в редакции 1998 г. не был увязан с другими законами, например, с Законом об устройстве территории (ЗУТ) и не стал барьером для масштабной застройки черноморского побережья Болгарии, что в короткий срок (2-3 месяца) привело к формированию сверхпредложений на туристическом рынке Болгарии.

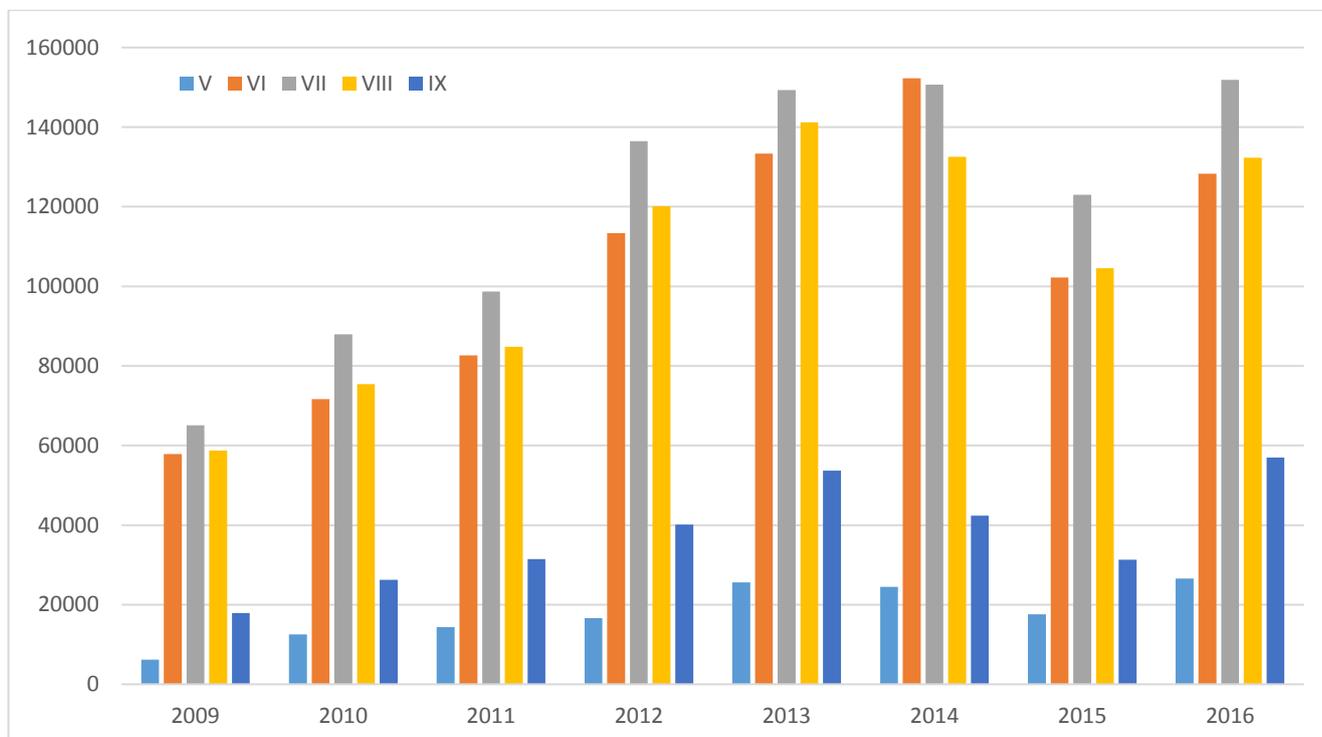


Рис. 2 – Сезонность посещения российскими туристами Болгарии в 2009–2016 гг.

<sup>5</sup> Туристически пазар, №3/1989, МТТ С.

Сезон российского рынка сократился до 3-х месяцев (июнь–август). Посещения российскими туристами в сентябре показывают тенденцию к уменьшению, но их относительная доля выше в сравнении с маем месяцем. Эти особенности в спросе россиян, характерные для массового туризма, провоцируют проблемы, связанные с ценовым уровнем, качеством обслуживания, низкой среднегодовой занятостью, однообразием продуктов и т.п. Негативные факторы привели к тому, что в рейтинге дестинаций на российском туристическом рынке Болгария стала занимать незавидное место. В 2007 г., согласно информации сети турбюро «Куда.ру», в России продажи распределились следующим образом: более 40% – в Турцию, 18% – Египет, 6% – Испания, Греция и Италия – на четвёртом месте. Болгария в данном перечне оказалась лишь на 8-м месте вместе с Чехией. Разница между Чехией и Болгарией состояла в том, что первая предлагала экскурсионные туры и лечение, а вторая – морской туризм. При этом Чехия имела в сравнении с Болгарией преимущества, которые выражались в специфике предлагаемого продукта и отсутствием фактора сезонности. Независимо от всего этого, общее количество посетивших Болгарию россиян не уменьшается, но изменяется структура посещений: уменьшается доля организованных туров и увеличивается доля частных, чему способствуют ряд обстоятельств и, прежде всего, покупка недвижимости гражданами РФ. Статистических наблюдений данного

явления «скрытого туррынка» нет.

Активная политика по расширению связей с Россией начинается с 2009 г., когда российскому сегменту туррынка начинает предлагаться альтернативный туристический продукт, связанный со СПА и культурно-просветительским туризмом, которые и до сих пор не развиты в соответствии с наличным потенциалом. В 2010 г. Россия занимает 5-ю позицию на болгарском рынке после Румынии, Греции, Германии, Македонии. В 2011 г. РФ занимает 3-е место, несмотря на то, что количество посещений уменьшается, в 2012 г. наблюдался определённый рост, а в 2013 г. – перемещается на первое место в топ-5 туристических дестинаций на болгарском рынке. В следующие два года (2014 и 2015 гг.) вновь констатируется тренд к уменьшению количества посещений из России.

Одними из факторов, способствующих данному процессу, являются: нерешённые проблемы с визовым режимом, целенаправленной имиджевой рекламой Болгарии, незнание вкусов российских потребителей и создание адекватного портфеля турпродуктов.

Существенное увеличение туристов из РФ в 2016 г. в сравнении с 2015 г. (на 78%) обусловлено внешними геополитическими факторами, связанными с военным конфликтом в Сирии, породившим волну террористических актов, и, в большей степени, привлекательностью туристического рынка Турции. Не смотря на это, количество туристов всё же не достигло уровня 2013 и 2014 гг.

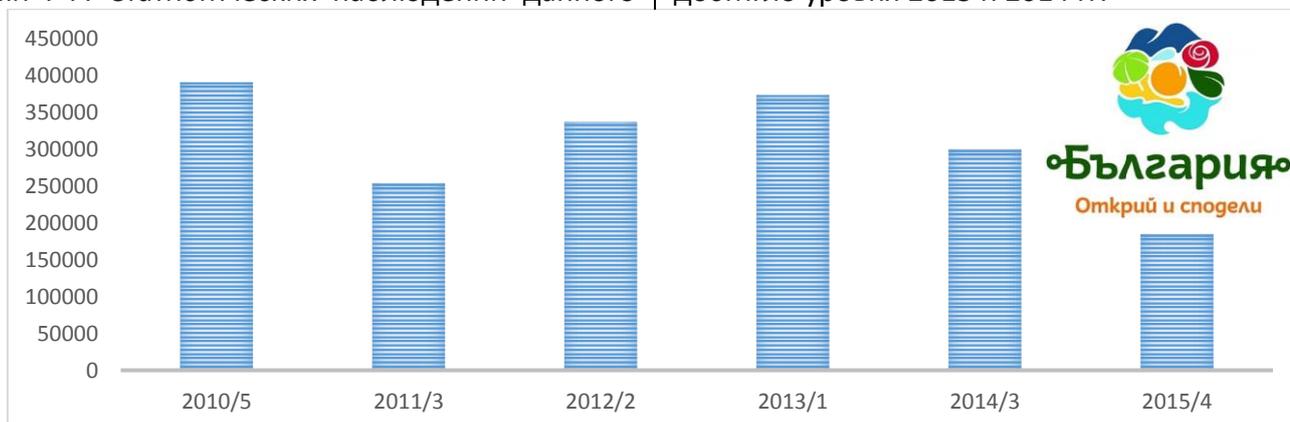


Рис. 3 – Российские туристы по годам/место в ТОП-5 рынков въездного туризма Болгарии

**Политика управления туризмом в Болгарии в период 1990–2016 гг. и её влияние на российский туристический рынок.** В первые годы переходного периода исполнительная власть считала необходимой переориентацию сектора «Туризм» к новым рынкам и турсегментам. В условиях жёсткой конкуренции и, в связи с открытием болгарской экономики для мировых рынков, возможность создания конкурентного туристического продукта предопределялась, в первую очередь, проведением приватизации государственных туристических предприятий. В первые 3-4 года переходного периода не осуществлялась реконструкция и модернизация материальной базы туризма из-за перенацеливания финансовых средств, полученных от него. Отсутствие собственных средств и возможности получения дешёвых кредитов, а также потенциала для привлечения капиталов, привели к формированию большой задолженности в секторе. Предложение массового туристического продукта в рыночных сегментах с низкой платёжеспособностью обуславливает и соответствующее качество материально-технической базы туризма. В структурном и пространственном плане болгарская гостиничная база отличалась очень большой долей (65%) ориентации на приморский туризм, значительно меньшими были доли горного туризма (15%), городских круглогодичных объектов (15%) и СПА-туризма (5%). Очень низкой была доля гостиниц высшей категории 5 и 4 звезды (11%). Доминировали двухзвёздочные отели (64%). В 1992 г. только четырёхзвёздочные и пятизвёздочные отели реализуют прибыль.

В переходный период туризм декларирован в ряде национальных документов как структурно-приоритетная отрасль. Государственная политика в области туризма формулируется Министерским советом (МС) и реализуется ресурсными председателями и министрами в рамках 10 управленческо-организационных структур (табл. 1). Управленческая структура отрасли менялась неод-

нократно с целью создания и развития модели конкурентоспособного международного и внутреннего туризма в активно меняющейся внешней среде. В связи с этим туризм попал в структуры шести министерств, двух Комитетов МС, одной государственно-общественной Ассоциации и одного Государственного агентства МС. Поиск такой стратегической модели продолжается и до настоящего времени. Учитывая долю туризма в ВВП в национальной экономике (последние 10 лет варьирует между 12 и 14,5%), в 2015 г. первый раз в истории болгарского туризма было учреждено самостоятельное министерство по туризму.

Анализ данных, отражённых в табл. 1, показывает следующее.

**1.** Основным стратегическим направлением развития туризма в Болгарии в начале переходного периода были попытки поломать существующую моноструктурную модель массового туризма – морской туризм летом и зимние виды спорта зимой.

**2.** В начале 90-х гг. стратегия Министерства торговли и туризма фокусируется на развитии альтернативных видов туризма, но при этом не учитывает тот факт, что конверсия от массового к альтернативному туризму не может произойти автоматически. Для этого нужны комплексные ресурсы: временные, финансовые, человеческие, материальные, интеллектуальные и пр., направляемые посредством соответствующей региональной политикой, модернизирующей существующую и создающей новую материально-техническую базу, повышающую эффективность национальной территориальной системы туризма. Связь между региональной и туристической политикой необходима для преодоления значительных пространственных диспропорций в развитии туризма и создания его оптимальной структуры в Болгарии.

**3.** В переходный период политика в туризме, фокусирующаяся на приватизации (в 1998 г. объявлена приватизация 28 отелей только в туристическом комплексе «Солнечный берег»), характеризуется как непо-

следовательная, реактивная и заторможенная по отношению к разработке институциональной рамки, отвечающей новым социально-экономическим условиям, пренебрегающей значением рекламы, и без ясного акцента в национальном маркетинге, особенно касающегося традиционного российского рынка. Это привело в конечном итоге к закрытию болгарского турпредставительства в Москве.

Этим в том числе объясняются два резких спада и существенные негативные колебания туристического спроса со стороны российского рынка (рис. 1).

4. Стратегические документы (табл. 1) носят общий характер, разрабатываются различными органами власти и не являются результатом интегрированной политики в области регионального развития туризма.

*Таблица 1 – Управленческо-организационные структуры управления туризмом в Болгарии в 1973–2017 гг.*

Управленческо-организационная структура туризма в Болгарии	Период функционирования	Политика / Стратегические Направления / Приоритетные области
Госкомитет по туризму	1973–1984	Основные направления развития международного и внутреннего хозяйственного туризма
БАТО	1984–1986	Сотрудничество между Государственным и публичным сектором
Комитет по туризму к МС	1986–1996	Разработка программы приватизации
Министерство торговли и туризма	1996–1999	Стратегия развития альтернативного туризма в Болгарии, 1998, ФАР Закон о туризме (ГГ, №16/1998)
Министерство экономики (Агенство по туризму к МИ от 10.2004 г.)	1999–2005	Национальная стратегия развития туризма в РБ, (GTZ) / устойчивое развитие туризма
Министерство культуры и туризма	02.2005–08.2005	Стратегический план развития культурного туризма в РБ (2009)
Государственное агенство по Туризму (ДАТ) к МС	2005–2009	Национальная стратегия устойчивого развития туризма в Республике Болгарии 200-2013 / туристическое районирование Болгарии
Министерство энергетики, экономики и туризма (МИЕТ)	10.2009–2013	Краткосрочные концепции и программы развития туризма. Организация и координация контроля за качеством туристического продукта; Закон о туризме (ГГ, №30/2013)
Министерство экономики и энергетики	2013–2015	Стратегия устойчивого развития туризма в Болгарии 2014-2030 (май 2014). Концепция туристического районирования Болгарии. Нормативный акт о развитии СПА, велнес и таласотерапевтического туризма
Министерство туризма	2015 – до наст. времени	Национальная стратегия устойчивого развития туризма в Болгарии 2014-2030 (в процессе актуализации в 2017 г.); Закон о туризме (актуализация в 2017 г.)

5. Правительственная политика в период управления туризмом Государственным агентством по туризму (ДАТ) при МС в целом направлена на восстановление, усиление и расширение туристических связей с Россией. ДАТ стремилось решить конкретные задачи по возвращению Болгарии на традиционный рынок РФ и поиск на нём новых торговых ниш. Действия ДАТ (2005–2009 гг.) были направлены на решение *старых и новых* проблем:

- *облегчения визового режима для россиян* посредством введения электронных виз и открытия достаточного количества консульских служб в РФ;

- *реализации имиджевой рекламы Болгарии в РФ* через организацию информационных туров для российских туроператоров, особенно из Якутии, Иркутска, Новосибирска, Алтая и др., а также участие Болгарии в туристических выставках в РФ (Inwetex-Петербург, MITF-Москва, Турсиб-Спортсиб-Новосибирск) с целью привлечения туристских потоков из классических и новых районов;

- *открытия туристических представительств в РФ* (восстановление в Москве, новый туристический центр в Санкт-Петербурге и др.);

- *диверсификации туристического продукта*, предлагаемого на российском рынке, кроме классического бальнеологического, и СПА (Кюстандил, Сандански, Велинград, Разлог, София), культурно-познавательного туризма;

- *установления партнёрства между туроператорами* при планировании и финансовой оптимизации чартерных полётов (особенно, увеличение полётов из Новосибирска). *Выгоды* привлечения новых туристических районов РФ связываются с более продолжительным пребыванием туристов (около 2-х недель), использованием не только летнего и зимнего сезонов. *Риски* – растущая конкуренция со стороны государств Средиземноморского бассейна, в результате – наличие чартерных полётов с большим количеством незабронированных мест, являющихся показателем застоя

ценовых уровней и конкурентоспособности на рынке РФ.

Представленный анализ позволяет сформулировать некоторые выводы.

• развитие российского сегмента на туристическом рынке Болгарии в переходный период 1989–2016 гг. условно можно разделить на два этапа: первый этап характеризуется его резким спадом (1990–2000 гг.); второй – плавным увеличением количества туристов, но с низкими темпами;

• увеличение доли частного туризма требует его включения в статистические наблюдения и более детального маркетингового исследования;

• экономическую «устойчивость» развития туризма сегодня следует рассматривать с позиции интегрированного подхода, особенно в сфере территориального планирования и управления с фокусом на качественные параметры туристического предложения, в т.ч. технологического обновления процессов производства и предложения услуг;

• необходимость создания нового подхода, заложенного в стратегические плановые документы, к проблемам российского сегмента – визового режима, туристических представительств и др.;

• научное обеспечение отрасли должно базироваться на регулярных и системных исследованиях основ туристического рынка Болгарии, в т.ч. российского, с целью поддержания конкурентных позиций в свете значительных геополитических изменений в мире, и на Балканах в частности.

### 3. Некоторые аспекты правовых рамок, обозначенных Законом о Туризме Болгарии, вступившем в силу в 2013 г.

Далее речь пойдёт только о кратком резюме последнего Закона о туризме (ЗТ), вступившего в силу 26.03.2013 г. (обн. в ГГ, №30/26.03.2013 г.), отражающего настоящее экономическое состояние отрасли. Мотивами принятия Закона о туризме в 2013 г. явились: соответствие требованиям ЕС об уменьшении административного ресурса; согласованность

с Программой Правительства об улучшении правового регулирования с действующим законодательством о деятельности по предоставлению услуг и признания профессиональной квалификации. Основной его целью является обеспечение условий для устойчивого развития национального туризма и его конкурентоспособности, как приоритетной хозяйственной отрасли.

По своему содержанию ЗТ-2013 может быть охарактеризован как административно-институциональный нормативно-правовой акт. Закон регулирует три группы общественных отношений, связанных с управлением, регулированием и контролем туристической деятельности, услуг и объектов; туристическим районированием; полномочиями органов государства и исполнительной власти. Целями закона являются: создание условий для специализированного туризма (сельского, велнес, конгрессного, детского и молодёжного и др.); введение единых критериев совершения туристических работ и оказания услуг; гарантирование защиты потребителей (ст. 2 ЗТ).

Структура Закона включает семнадцать глав, наиболее важными из которых представляются: государственная политика и органы управления туризмом; туристическое районирование; туристические объединения; туристические информационные центры; финансовая помощь развитию туризма; туроператорская и турагентская деятельность; гостиничный и ресторанный бизнес; внедрение электронных технологий в управление; контроль; установление административной ответственности за правонарушения и др.

**Административный ресурс согласно ЗТ.** В соответствии со ст. 5, ч.ч. 1 и 2 ЗТ, государственная политика в туризме определяется Министерским советом (МС), который по предложению министра по туризму одобряет его Национальную стратегию. Главным органом, реализующим госполитику в этой сфере, является Министр туризма, наделённый соответствующими компетенциями (ст.6 ЗТ). Создание самостоятельного министерства в си-

стеме исполнительной власти государства ещё раз подчёркивает приоритетность отрасли в экономической инфраструктуре. Закон предполагает *тридцать шесть* многоплановых полномочий у Министерства: от разработки национальной стратегии до категоризации и сертификации туристических объектов и применения административных мер к правонарушителям. Национальный совет по туризму (НСТ) – консультативный орган Министерства (ст.7, ч.2. п.1-11 ЗТ), в котором представлены ведущие министры, руководители ведомств и различных организаций. Следующий уровень административной пирамиды в сфере туризма составляют областные управляющие (ст.10 ЗТ); общинные советы (ст.11 ЗТ) и комитеты (ст.ст. 12-14 ЗТ). Многочисленными функциями наделена Организация управления туристическими районами (ОУТР).

Целостный анализ правовых норм, регулирующих систему управления туризмом, показывает, что *административная пирамида остаётся чрезмерно бюрократизированной в одной частной хозяйственной сфере. Одновременно из системы управления исключена главная фигура – сам турист – независимый потребитель туристических продуктов.*

**Финансовый ресурс согласно ЗТ.** Бюджет Министерства в соответствии со ст. 59, ч. 2 ЗТ формируется из: субсидий госбюджета; регистрационных сборов от категоризации и сертификации; штрафов и имущественных санкций; средств международных программ; дарений и помощи и др. Из перечисленных финансовых источников наиболее стабильными являются субсидии из госбюджета, напрямую зависящие от развития экономики в целом.

Средства муниципальных образований (общин) ещё скромнее, т.к. аккумулируют: средства, предоставленные для целевых программ и проектов; сборы от низкоэффективного туристского налога, помощи и дарений (ст. 60,ч.1 ЗТ). Но именно эти бюджеты исключительно важны для туризма, потому что на их территориях реализуются турпродукты.

В целом, законодательную архитектуру национальной системы финансового обеспечения туризма можно определить как самообеспечивающуюся и недостаточную на фоне многофункциональности самого Министерства.

*Институт туроператора и турагента согласно ЗТ.* Законодательные дефиниции туроператора и турагента (ст. 61 ЗТ) определяют их как торговцев или юридических лиц, которые имеют право осуществлять хозяйственную деятельность, в т.ч. по законодательству другого государства-члена ЕС, отвечающие отдельным организационным требованиям (например, наличие помещения для выполнения работ и услуг; квалифицированный персонал; действующая страховка на возмещение причинённого вреда или при несостоятельности; национальная торговая регистрация). Оба участника туристической деятельности являются *автономными хозяйствующими лицами*, своими силами обеспечивающие себя всем, что напрямую связано с благополучием их предприятия. Вмешательство государственных и местных органов предусмотрено лишь в случаях совершения ими правонарушений.

*Категоризация объектов гостиничного и ресторанного сектора согласно ЗТ.* На основании ст.111, ч.1 ЗТ гостиничный и ресторанный бизнес в Болгарии осуществляется только *категоризированными объектами*. Нормы ЗТ не применяются к гостиничному обслуживанию в *ротелях* (подвижных отелях, представляющих собой вагон с единичными или двойными комнатами); в *ботелях* (небольших неплавающих водных отелях) и в *флотелях* (плавающих отелях, т.е. специально оборудованных плавающих судах), а также к ресторанному обслуживанию на борту: кораблей, самолётов и поездов. (ст.112 ЗТ) Гостиничное обслуживание может осуществлять и физическое лицо, не являющееся торговцем, в комнатах для гостей, являющихся частью его обитаемой жилплощади. Категоризация охватывает новые виды объектов: апартаментные отели и апартаментные гостинич-

ные комплексы. В соответствии с нормами Закона принято Положение о категоризации объектов (сложной экспертной процедуре).

В отношении оценки данного Положения в туристическом профессиональном сообществе имеются различные мнения: *первые*, считают, что необходимо разработать Болгарский госстандарт деятельности и, таким образом, вывести категоризацию из функциональной сферы Министерства, что сэкономило бы государству значительные финансовые средства и уменьшило поле для коррупции (*управленческий взгляд*); *вторые*, вообще отвергают её необходимость, т.к. гости и туристы должны ориентироваться только на бренд объекта (*рыночный взгляд*).

*Думается, что с точки зрения экономической целесообразности и безопасности туристов, более приемлемым является введение электронной стандартизации объектов, которая быстро окупится и уменьшит степень коррупции, т.к. выведет администрацию из пространства прямого контакта с участниками процесса.*

#### **Санкционный ресурс, согласно ЗТ.**

Санкции за правонарушения при реализации туристических продуктов либеральны, как того требует современная модель либеральной рыночной экономики. В основном – административные штрафы и имущественные санкции. В ст. 182 ЗТ предусмотрено лишение лицензии, если в результате совершения деятельности без удостоверения о регистрации причинены средние и тяжкие телесные повреждения потребителям услуг или наступила смерть, установленные вступившим в силу решением или приговором компетентного суда, кроме наказания (имущественной санкции) по чч. 1 и 2 ЗТ, виновным лицам может быть запрещено занятие деятельностью сроком на два года. Отдельно осуществляется контроль по защите прав потребителей.

*Представляется, что санкционный режим, предусмотренный ЗТ, не способствует воспитанию правовой культуры у участников туристического рынка и улучшению ка-*

чества туристских продуктов.

Анализ Закона о туризме РБ в целом показывает:

1) по своей правовой сущности может быть охарактеризован как административно-институциональный, отражающий экономическое состояние отрасли и экономики в целом в стране;

2) не препятствует прямому вхождению

туристических продуктов на перспективные рынки, включая и туррынок России, посредством регистрации болгарских туроператоров и турагентов на их территориях, избегая посредников, что повысит их качество и снизит стоимость для конечного потребителя;

3) не создаёт формально правовых барьеров для иностранных туроператоров, в т.ч. и для российского туристического сегмента.

#### Список источников:

1. **Зорин И.В., Каверина Т.П., Квартальнов В.А.** Менеджмент туризма. Туризм как вид деятельности. М.: Финансы и статистика, 2005. 300 с.
2. **Кръстев В.** Геополитика туризма: концентрация влияния и зависимости в Болгарии // Псковский регионологический журнал. 2015. №24. С. 3-11.
3. **Тодоров Д.** Класифициране и категоризиране на туристическата материално-техническа база: Автореферат. София: Софийски университет «Св. Климент Охридски», 2015. 36 с.
4. **Якунин В.Н., Овсянников В.П.** Перспективы «импортозамещения» в туристской индустрии // Сервис plus. 2016. Т.10. №4. С. 15-24. DOI: 10.22412/1993-7768-10-4-2.
5. **Stoilova D.** Tourism industry and economic development in Bulgaria // Romanian Economic and Business Review. 2013. Vol. 8. Iss. 4.1. Pp. 60-68.

**Nikolina POPOVA**<sup>a</sup>,  
**Lyudmila MUKOVA**<sup>b</sup>

<sup>a, b</sup> International Business School (Botevgrad, Bulgaria);  
<sup>a</sup> PhD in Geography, Professor; e-mail: npopova.@ibsedu.bg;  
<sup>b</sup> PhD in Law, Professor; e-mail: lmukova@ibsedu.bg

## ON THE ISSUE OF RUSSIAN TOURISM IN BULGARIA: GEOPOLITICAL, ECONOMIC AND LEGAL ASPECTS

#### Keywords:

tourism, geopolitics,  
geo-economics,  
legal regulation

*Tourism is a complex socio-economic system and is an object of analysis of economics, geopolitics, law, psychology, sociology, etc., which necessitates interdisciplinary research. The object of this comprehensive study covers the means to achieve sustainable economic development of tourism in a particular country – Bulgaria in relation to the Russian Federation, and the subject is the consideration of three groups of factors actively affecting the state of the sector: geopolitical, economic and state-legal.*

#### References

1. **Zorin, I. V., Kaverina, T. P., & Kvartal'nov, V. A.** (2005). *Menedzhment turizma. Turizm kak vid dejatel'nosti [Tourism Management. Tourism as a Kind of Activity]*. Moscow: Finansy i statistika. (In Russ.).
2. **Krstev, V.** (2015). Geopolitika turizma: koncentracija vlijaniya i zavisimosti v Bolgarii [Geopolitics of tourism: concentration of influence and dependence in Bulgaria]. *Pskovskij regionologicheskij zhurnal [Pskov regional studies journal]*, 24, 3-11. (In Russ.).

3. **Todorov, D.** (2015). Klasificirane i kategorizirane na turisticeskata materialno-tehnicna baza [Classification and categorization of the tourism material and technical base]: Doctor of Philosophies thesis. Sofia: Sofia University St. Kliment Ohridski. (In Bulg.).
4. **Якунин В.Н., Овсянников В.П.** (2016). Perspektivy "importozameshhenija" v turistskoj industrii [Prospects of "import substitution" in the tourist industry]. *Service plus*, 10(4), 15-24. doi: 10.22412/1993-7768-10-4-2. (In Russ.).
5. **Stoilova, D.** (2013). Tourism industry and economic development in Bulgaria. *Romanian Economic and Business Review*, 8(4.1), 60-68.

**Попова Н., Мукова Л.** К вопросу о российском туризме в Болгарии: геополитические, экономические и правовые аспекты // Сервис в России и за рубежом. 2017. Т. 11. Вып. 8. С. 17-31.  
DOI: 10.22412/1995-042X-11-8-2.

**Popova, N., & Mukova, L.** (2017). On the issue of Russian tourism in Bulgaria: Geopolitical, economic and legal aspects. *Servis v Rossii i za rubezhom [Services in Russia and Abroad]*, 11(8), 17-31. doi: 10.22412/1995-042X-11-8-2. (In Russ).