УНИВЕРЗИТЕТ “СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“ – БИТОЛА

ФАКУЛТЕТ ЗА ТУРИЗАМ И УГОСТИТЕЛСТВО – ОХРИД

СПРОВЕДУВАЊЕТО НА ЕВРОПСКАТА ЛЕГИСЛАТИВА ОД ОБЛАСТА НА ТУРИЗМОТ КАКО ЗНАЧАЕН ФАКТОР ЗА РАЗВОЈ НА ТУРИЗМОТ ВО КОСОВО

Докторска дисертација

Кандидат:
М-р Агрон Хајдини
Индекс бр.35

Комисија:
1. Проф.д-р Ристо Речкоски, Ментор
risto.reckoski@uklo.edu.mk
2. Проф.д-р Данијела Милошоска
dancesmilevska@yahoo.com
3. Проф.д-р Халит Шабани
Halit.shabani@unhz.eu
4. Проф.д-р катерина Ангелеска-Најдоска
k_angel_naj@yahoo.co.uk
5. Проф.д-р Ангела Василеска
avasileska@yahoo.com

Охрид, 2019 год.

Содржина: страница

Апстракт **5**

Вовед **7**

ДЕЛ ПРВИ: Теоретско-методолошки пристап во истражувањето **12**

1. Предмет и цел на истражување **12**
2. Методологија на истражување **12**
3. Основна и помошни хипотеза **14**
4. Очекувани резултати **14**

ДЕЛ ВТОРИ: Европската легислатива во областа на туризмот **15**

I. Осврт на европската легислатива во областа на туризмот **15**

1. Краток осврт на европската легислатива во туризмот **16**
    1.1. Мислење на Економскиот и социјалниот комитет од 1983 година **7** **20**
    1.2. Резолуција на Европскиот парламент од 1984 година **23**
    1.3. Одлука на Советот на Европа од 1989 и 1992 година **26**
    1.4. Комунике на Европската Комисија од 1995 година (Green Paper)
    1.5. Предлог-одлука на Европската Комисија од 1996 година (Philoxenia) **31**
    1.6. Заедничко комунике на Европската Комисија, Европскиот Парламент, Економско-социјалниот Комитет и Регионалниот комитет од 2001 и 2003 година **33** **42**
    1.7. Комунике од Европската Комисија од 2006 до 2012 година **52**
    1.8. Стратегија на Европската Комисија за туризмот од 2014 година **56**
    1.9. Проект “EDEN” **57**
    1.10. Проект “CALIPSO” **58**

II. Регулирање на туристичката дејност во Европската Унија **58**

1. Специфичното туристичко законодавство 59
1.1. Туристички компании 60
1.2. Туристички менаџмент 61
1.3. Туристички корисници 62
2. Секторското законодавство што влијае врз туристичкиот сектор 62
2.1. Урбанистичко планирање 62
2.2. Здравје и безбедност на храната 63
2.3. Трудово законодавство 63
2.4. Заштита на животната средина 63
2.5. Заштита на потрошувачите 64
2.6. Другите видови на законодавства

ДЕЛ ТРЕТИ: Законодавството од областа на туризмот и угостителството во Косово **66**

I. Закони и подзаконски акти од областа на туризмот и угостителството во Косово **66**

1. Општ осврт на туризмот и туристичкото право 66
1.1. Основни поими на туристичкото право 66
1.2. Систем на туристичкото право 67
1.3. Извори на туристичкото право 69

2. Закони од областа на туризмот и угостителството 71
2.1. Закон за угостителска и туристичка дејност 72
2.2. Закон за туризам и туристички услуги 76
2.3. Закон за туризам 79
2.4. Закон за такса за сместување во хотелски и туристички објекти 79

3. Подзаконски акти од областа на туризмот 81

II. Компаративна анализа на туристичката легислатива на Косово со легислативата на соседните земји и земјите од регионот **84**

1. Регулирање на туристичката и угостителската дејност кај соседните земји на Косово 84
1.1. Законите од областа на туризмот и угостителството во Република Македонија 84
1.2. Туристичката легислатива на Република Албанија 92
1.3. Регулирање на туристичката дејност во Република Црна Гора 107
1.4. Туристичката и угостителската дејност во Република Србија 127
1.5. Законите од областа на туризмот во Федерацијата на БиХ 146

2. Регулирање на туристичката дејност кај земјите од регионот како земји-членки на Европската Унија 156
2.1. Законите од областа на туризмот во Република Грција 156
2.2. Туристичката легислатива на Република Бугарија 163
2.3. Регулирање на туристичката дејност во Република Хрватска 176

2.4. Законите од туризмот во Република Словенија **185**
2.5. Туристичката легислатива на Република Романија **196**
2.6. Регулирање на туристичката дејност во Република Унгарија **204**

III. Перспективи за подобрување и унапредување на законите од областа на туризмот во Косово **209**

1. Начин на донесување на законите во областа на туризмот **210**
2. Спроведување на законите од областа на туризмот **212**
3. Соработка помеѓу централните и локалните власти **214**
4. Искористување на позитивните практики и искуства во областа на туристичкото законодавство на соседните земји и на земјите од регионот **216**
5. Меѓународна соработка од областа на туризмот **220**

IV. Анализа на добиените резултати и информации од спроведеното теренско истражување за применувањето на европската легислатива од областа на туризмот во Косово **223**

1. Изготвување на анкетен прашалник **223**
1.1. Методологија на изготвување на прашалникот **224**
1.2. Ограничувања при истражувањето на терен **225**
1.3. Анкетен прашалник **226**

2. Анализа на добиените резултати од истражувањето **231**
2.1. Дескриптивна анализа (табеларно и графичко прикажување) **231**
2.2. Сопствена интерпретација на резултатите од истражувањето **240**
2.3. Препораки за понатамошно истражување **242**

Заклучок **245**

Користена литература **250**

АПСТРАКТ

Туризмот претставува една од најзначајните економски активности во Европската Унија, кој има големо влијание врз економскиот раст и развој, вработувањето и општествениот развој на оваа унија. Туризмот е моќна алатка во борбата против економската стагнација и невработеноста. Сепак, туристичкиот сектор во оваа унија се соочува со низа предизвици. Денес, токму Европската комисија работи на решавање на прашањата кои се однесуваат на европските политики и мерки.

Во јуни 2010 година, Европската комисија го усвои документот под наслов "Европа, светска број 1 туристичка дестинација - нова политичка рамка за туризмот во Европа". Овој документ утврди нова стратегија и акционен план за туризмот во ЕУ. Европското законодавство ги засега сите европски граѓани и бизниси. Во зависност од видот на легислативата, тоа може да има директно влијание (по својата обврзувачка природа) и во други случаи има индиректно влијание (со препораките или законодавните трендови што ги означува унијата).

Европската комисија, признавајќи ја важната улога на туризмот во европската економија, се повеќе се вклучи во областа на туризмот уште на почетокот на 1980-тите, во соработка со Советот, Европскиот парламент, Економскиот и социјален комитет и Комитетот на регионите.

Лисабонскиот договор, кој беше потпишан на 13 декември 2007 година, ја промени правната рамка на Унијата, ги измени своите работни методи и ги дефинираше новите и посеопфатни овластувања. За прв пат, туризмот беше споменат во Договорот меѓу политичките одговорности на институциите на Унијата. Членовите 6 (г) и 195 од Лисабонскиот договор му придадоа нова надлежност на Европската унија во областа на туристичкиот сектор и го променија институционалниот контекст на европскиот туризам.

Целта на овој труд е да се испитува дали се применуваат политиките на Европската Унија и нејзиното законодавство врз туризмот во Косово. Треба да се истакне дека ова законодавство е специфично за туризмот, затоа што има голем број на различни области кои се поврзани со туризмот, на пример, регулирање на односите кај авио-компаниите, правата и обврските на патниците и слично.

Клучни зборови: Европа, закони, туризам, угостителство, Косово.

ABSTRACT

Tourism is one of the most important economic activities in the European Union, which has a major impact on the economic growth and development, employment and social development. Tourism is a powerful tool in the fight against economic stagnation and unemployment. However, the tourism sector of the Union faces a number of challenges. Today, the European Commission is working on resolving issues related to European policies and measures.

In June 2010, the European Commission adopted a document titled "Europe, World No. 1 Tourism Destination - A New Policy Framework for Tourism in Europe". This document sets out a new strategy and action plan for EU tourism. European legislation affects all European citizens and businesses. Depending on the type of legislation, it can have a direct impact (in its binding nature) and in other cases, it has an indirect impact (with the recommendations or legislative trends that mark the union).

The European Commission, recognizing the important role of tourism in the European economy, has increasingly been involved in tourism in the early 1980s, in cooperation with the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.

The Lisbon Treaty, which was signed on December 13, 2007, changed the Union's legal framework, altered its working methods and defined new and more comprehensive powers. For the first time, tourism was mentioned in the Treaty between the political responsibilities of the institutions of the Union. Articles 6 (d) and 195 of the Treaty of Lisbon have added new competence to the European Union in the tourism sector and have changed the institutional context of European tourism.

The purpose of this paper is to examine whether the policies of the European Union and its legislation on tourism in Kosovo are applied. It should be noted that this legislation is

specific to tourism, because there are a number of different areas related to tourism, for example, regulation of airlines' relationships, passenger rights and obligations, and the like.

Keywords: Europe, laws, tourism, hospitality, Kosovo.

ВОВЕД

Туризмот претставува една од најзначајните економски активности во Европската Унија, кој има големо влијание врз економскиот раст и развој, вработувањето и општествениот развој на оваа унија. Туризмот е моќна алатка во борбата против економската стагнација и невработеноста. Сепак, туристичкиот сектор во оваа унија се соочува со низа предизвици. Денес, токму Европската комисија работи на решавање на прашањата кои се однесуваат на европските политики и мерки[1].

Во јуни 2010 година, Европската комисија го усвои документот под наслов "Европа, светска број 1 туристичка дестинација - нова политичка рамка за туризмот во Европа". Овој документ утврди нова стратегија и акционен план за туризмот во ЕУ. Европското законодавство ги засега сите европски граѓани и бизниси. Во зависност од видот на легислативата, тоа може да има директно влијание (по својата обврзувачка природа) и во други случаи има индиректно влијание (со препораките или законодавните трендови што ги означува унијата).

Европската комисија, признавајќи ја важната улога на туризмот во европската економија, се повеќе се вклучи во областа на туризмот уште на почетокот на 1980-тите, во соработка со Советот, Европскиот парламент, Економскиот и социјален комитет и Комитетот на регионите.

Еден важен чекор напред беше направен со основањето на Советодавниот комитет за туризам во 1986 година, чија улога беше да ја олесни размената на информации, консултации и соработка во сферата на туризмот.

Друг важен чекор кој се презеде за да се спознае улогата и значењето на туризмот и развивање кохерентен политички пристап беше одлуката на Министерскиот совет да ја прогласи 1990 година "Европската година на туризмот".

---

[1] European Commission, Growth: Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, Tourism Sector, Overview of EU Tourism Policy, 2018, p.1 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/policy-overview_en)

Следниот чекор беше таканаречениот “Green Paper”(Зелениот документ) за улогата на Унијата во областа на туризмот, која беше усвоена во април 1995 година и каде биле опфатени четири опции: нема европска туристичка политика; продолжување на постојно ниво; понатамошен развој на постоечката правна основа; и развој на независна туристичка политика.

Лисабонскиот договор, кој беше потпишан на 13 декември 2007 година, ја промени правната рамка на Унијата, ги измени своите работни методи и ги дефинираше новите и посеопфатни овластувања. За прв пат, туризмот беше споменат во Договорот меѓу политичките одговорности на институциите на Унијата. Членовите 6 (г) и 195 од Лисабонскиот договор му придадоа нова надлежност на Европската унија во областа на туристичкиот сектор и го променија институционалниот контекст на европскиот туризам.

Меѓу проектите кои иницираа активности на Заедницата за поддршка на европскиот туризам беше EDEN (EDEN е акроним за европски дестинации на извонредност), кој се однесува на пилот-проект за промовирање на модели за развој на одржлив туризам низ Европската унија.

Друг проект наречен “Калипсо“, е иницијатива која им помага на луѓето од ранливите категории да одат на одмор, а во исто време да се зголемат туристичките движења во текот на ниската сезона. Последната иницијатива во областа на туризмот е таканаречената “Иницијатива 50.000 туристи", според која Комисијата работи со владите, индустријата и авиокомпаниите за развој на туризмот, односно зголемување на туристичкиот промет помеѓу ЕУ и останатиот дел од светот, користејќи слободни места во авио-компаниите и слободни хотелски капацитети во ниска сезона.

Целта на овој труд е да се испитува дали се применуваат политиките на Европската Унија и нејзиното законодавство врз туризмот во Косово. Треба да се истакне дека ова законодавство е специфично за туризмот, затоа што има голем број на различни области кои се поврзани со туризмот, на пример, регулирање на односите кај авио-компаниите, правата и обврските на патниците и слично.

Туристичката и угостителската дејност во Косово е регулирана според законите:

1. Закон за угостителска и туристичка дејност (Закон бр.2004/16 за “Угостителската и туристичката дејност“[2]),

[2]Службен весник на привремените самоуправни институции на Косово, УНМИК/РЕГ/2005/6, февруари 2005 година,

2. Закон за туризам и туристички услуги (Закон бр.03-Л/168 за "туризам и туристички услуги" од 2010 година[3], се укинува претходниот закон),
3. Закон за туризам (Закон бр.04/Л-176 за "туризам"[4], се укинува претходниот закон),
4. Закон за такса за сместување во хотелски и туристички објекти (Закон бр.03/Л-027 за "сместување во хотелски и туристички објекти"[5]

Овој труд се состои од три делови:

Првиот дел "Теоретско-методолошки пристап во истражувањето" го објаснува предметот и целта на истражување на овој труд, методите кои се користени во истражувањето и методолошкиот пристап на проучување. Како составен елемент на овој дел е прикажувањето на основната и помошната или помошните хипотези, кои во текот на трудот и на крај треба да се потврдат или отфрлат. Овој дел исто така содржи и презентација на очекуваните резултати.

Вториот дел има наслов "Европската легислатива во областа на туризмот" има за цел да ја објасни поблиску и подетално европската легислатива од областа на туризмот, а овој дел се состои од две поглавја.

Во првото поглавје, кое носи наслов "Осврт на европската легислатива во областа на туризмот", најпрво се дава краток осврт на европската легислатива во туризмот за одреден временски период од минатото до сега (мислења, резолуции, одлуки, комуникеа, предлози, прописи, стратегија, проекти), најчесто од страна на Европската Комисија, во соработка со други институции на ЕУ.

Второто поглавје на овој дел се однесува на регулирањето на туристичката дејност во Европската Унија, од аспект на специфичното туристичко законодавство (туристички компании, менаџмент и корисници) и секторското законодавство што влијае врз туристичкиот сектор во Унијата (урбанизам, здравје и безбедноста на храната, работни односи, заштита на животната средина, заштита на потрошувачите и слично).

Третиот дел со наслов "Законодавството од областа на туризмот и угостителството во Косово" се однесува на најзначајниот дел од овој труд, затоа што

[3]Службен весник на Република Косово, Приштина, Година V, Бр/66 од 17 Март 2010 година,
[4]Службен весник на Република Косово, бр.14/2013, Приштина, 2013 година,
[5]Службен весник на Република Косово, Приштина, Година IV, Бр/47 од 25 Јануари 2009 година,

главниот фокус е Косово, од аспект на легислативата во туризмот и односот кој постои со европската легислатива, а овој дел се состои од четири поглавја.

Во првото поглавје станува збор за туристичката легислатива во Република Косово, најнапред во кратки црти се дава осврт на туризмот и туристичкото право (поими, систем и извори на туристичкото право).

Веќе во втората точка од ова поглавје се објаснуваат најзначајните закони и подзаконските акти од областа на туризмот и угостителството во Косово. Целта на ова поглавје е на детален начин да дознаеме всушност кои се законите и другите акти кои ја регулираат туристичката и угостителската дејност во Косово.

Второто поглавје со наслов "Компаративна анализа на туристичката легислатива на Косово со легислативата на соседните земји и земјите од регионот" има за цел да го прикаже местото на Косово во однос на соседните земји и земјите од регионот од аспект на законите кои ја регулираат туристичката и угостителската дејност.

Имено, компаративната анализа понатаму ќе помогне да се увидат проблемите, потешкотиите или недостатоците кои постојат во законското регулирање на туризмот во Косово, а притоа ќе се извлечат и најдобрите аспекти од поразвиените соседни земји и земјите од регионот, кои всушност се земји-членки на ЕвропскатаУнија.

Третото поглавје има наслов "Перспективи за подобрување и унапредување на законите од областа на туризмот во Косово" и има за цел да се прикажат одредени перспективи од сферата на туристичката легислатива на Косово, а како најзначајни ги сметаме оние кои се однесуваат на начинот на донесување на законски акти во областа на туризмот, спроведувањето на законите од областа на туризмот, соработката помеѓу централните и локалните власти, искористување на позитивните практики и искуства во областа на туристичкото законодавство на соседните земји и на земјите од регионот и меѓународната соработка од областа на туризмот.

Четвртото и последно поглавје на овој дел е анализата на добиените резултатите и информации од теренското истражување за применувањето на европската легислатива од областа на туризмот во Косово.

Најнапред е изготвен анкетен прашалник по одредена методологија на изготвување, а при тоа се воочени и ограничувањата при истражувањето. Потоа, собраните податоци и информации се основа за анализирање и интерпретирање, но и за препораките за понатаошно истражување на оваа тема.

Сметаме дека ова поглавје е многу важно затоа што ќе дознаеме дали навистина применувањето на европската легислатива од областа на туризмот е фактор за развој на туризмот во Косово, како конкурентна туристичка дестинација во регионот.

На крајот од трудот ќе бидат изнесени заклучните согледувања од спроведеното теоретско и емпириско истражување. Имено, со развојот на туризмот не се постигнуваат само економски, туку и други општествени цели (нови работни места што се создаваат со развојот на туризмот во регионите на една земја, каде другите економски сектори имаат мали или никакви шанси за развој, внатрешната и надворешната емиграција, дополнителни приходи за локалното население и слично).

Токму поради овие причини, туризмот во Косово треба да е во фокусот на подобра и понапредна правна регулација на оваа материја, преку законски и подзаконски акти, денес и во иднина.

Но, тука треба да се истакне и фактот дека државата како аспирант за членство во ЕУ мора да го земе во предвид и европското законодавство од областа на туризмот, затоа што формалното пропишување на ова дејност претставува многу значаен фактор за развој на туризмот на Косово, ако ова земја навистина сака да се претстави како значајна туристичка дестинација и во соседството и во поширокиот туристички регион.

ДЕЛ ПРВИ:
ТЕОРЕТСКО-МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

---

1. ЦЕЛ И ПРЕДМЕТ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Туризмот претставува една од најзначајните економски активности во Европската Унија, кој има големо влијание врз економскиот раст и развој, вработувањето и општествениот развој на оваа унија. Туризмоте моќна алатка во борбата против економската стагнација и невработеноста. Сепак, туристичкиот сектор во оваа унија се соочува со низа предизвици. Денес, токму Европската комисија работи на решавање на прашањата кои се однесуваат на европските политики и мерки.

Политиката на ЕУ има за цел да ја задржи улогата на Европа како водечка туристичка дестинација во светот заради максимизирање на придонесот што туристичката индустрија го дава спрема економскиот развој и зголемување на бројот на вработените. Надлежностите на ЕУ спрема туристичкиот сектор претставуваат вид на поддршка и координација на активностите на земјите-членки.

Целта на ова теоретско истражување е поврзана со спознавањето на легислативата на ЕУ во областа на туризмот (да се објасни како се развила туристичката легислатива во ЕУ, какви видови на правни акти постојат и кои се главните туристички политики на унијата).

Предмет на ова истражување е да се објасни дали и колку се спроведува легислативата на ЕУ во областа на туризмот во Косово, (спроведување на истражување со помош на анкета кај позначајните субјекти од областа на туризмот во Косово околу прашањето колку се применува европското законодавство во областа на туризмот во ова држава. На крај од ова истражување ќе се обидеме да дадеме одредени заклучоци.

2. МЕТОДОЛОГИЈА НА НАУЧНОТО ИСТРАЖУВАЊЕ

При изработка на овој пристапен труд, како најсоодветен начин за прибирање и обработка на податоците ќе се користи следната методологија на истражувањето:

- Метода на анализа и синтеза. Анализата е почетна фаза во едно истражување, така и во нашиот труд, која ќе ни овозможи врз основа на расчленување, односно разделување на основните поими, да ги спознаеме деловите и основните карактеристики на нивните составни елементи. Од друга страна пак, синтезата е завршната фаза на истражувањето, преку која се спознава целината и се доаѓа до соодветен заклучок. Врз основа на расчленетите делови, односно компоненти се согледува врската помеѓу сите елементи кои влијаат врз развојот на туризмот на земјата.
- Индуктивна метода. Оваа метода се однесува на истражување на специфичното спрема општото, односно таканаречен “bottom-up approach“ каде собраните податоци се анализираат понатаму.
- Дедуктивна метода. Може да се користи за разновидни цели и таа е метода која се движи од општото кон посебното, односно поединечното.
- Дескриптивна метода. Заради собирање, обработка, презентирање и опишување на самите појави и запознавање на нивните карактеристики и составни елементи, како и изведување на заклучок во овој труд, ќе се примени дескриптивната метода.
- Компаративна метода. Ова претставува метода или принцип на споредливост, ќе се примени во делот на обработка на податоците за појавите и односите и да се ставaт во компаративен, споредбен однос со други земји.
- Квантитативна метода. Во истражувањето ќе се користи и квантитативната метода, затоа што податоците кои се собрани се поструктурирани, истражувањето вклучува повеќе испитаници во споредба со квалитативната метода, како и поради фактот дека податоците може полесно да се реплицираат и да се споредат директно со другите податоци.

При разработката на ова тема се користат примарни и секундарни податоци и врз основа на тие податоци ќе се обидеме да конструираме и соодветни заклучоци и препораки. Истражувањето на трудот се темели на кабинетскиот пристап (desk research) и теренски истражувања (field research) со помош на анкетирањето на најзначајните субјекти од областа на туризмот во Косово.

3. ОСНОВНА И ПОМОШНИ ХИПОТЕЗИ

Во истражувањето на овој труд тргнуваме од поставувањето на следната **општа хипотеза**:

1. Европската легислатива во областа на туризмот помага и влијае позитивно врз спроведувањето на законите од областа на туризмот во Косово.

Како **посебни** во истражувањето на овој труд ќе се користат следните **хипотези**:

1.1. Европската легислатива придонесува кон унапредување и на другите закони кои се поврзани со туризмот во Косово.

1.2. Законската регулатива од областа на туризмот во Косово се хармонизира и произлегува од насоките кои се дадени од страна на Европската Унија.

1.3. Спроведувањето на законите од областа на туризмот во Косово претставува важен услов за време на предпристапните и пристапните преговори со ЕУ.

4. ОЧЕКУВАНИ РЕЗУЛТАТИ

Истражувањето во овој труд треба да помогне во прикажувањето на влијнието на европското законодавство во областа на туризмот во спроведувањето на националното законодавство на Косово во секторот туризам и угостелство. Од ова истражување се очекува да се запознаеме со најзначајните аспекти на европската легислатива, воопшто, а потоа и со легислативата која се однесува на туризмот и на

крај да дознаеме како таа легислатива може да помогне во развојот на туризмот во Косово.

ДЕЛ ВТОРИ:
ЕВРОПСКАТА ЛЕГИСЛАТИВА ВО ОБЛАСТА НА ТУРИЗМОТ

Не постоеше одредба за туристичката политика на ЕУ во Договорот од Рим, кој беше потпишан на 25 март 1957 година. Членот 2 од Договорот од Рим му наложуваше на Европската заедница задача да промовира поблиски односи меѓу државите членки. Според тоа, туризмот може да и помогне на Заедницата да ја постигне оваа цел со тоа што луѓето од Европа ќе стапат во контакт.

Туризмот е исто така важна економска активност во духот на член 2 од горенаведениот Договор. Одлуките на Советот поврзани со туризмот мора да бидат засновани на член 235 од Договорот, според кој Советот ќе ги преземе соодветните мерки доколку треба да се покаже потреба од дејствување и Договорот не го обезбеди потребното овластување[6].

I. ОСВРТ НА ЕВРОПСКАТА ЛЕГИСЛАТИВА ВО ОБЛАСТА НА ТУРИЗМОТ

Европската комисија, признавајќи ја важната улога на туризмот во европската економија, се повеќе се вклучи во областа на туризмот уште на почетокот на 1980-тите, во соработка со Советот, Европскиот парламент, Економскиот и социјален комитет и

[6]Evanthia Kardoulia, The Legal Framework of Tourism in the European Union, European Court of Human Rights, June 2016, p.1

Комитетот на регионите. Еден важен чекор напред беше направен со основањето на Советодавниот комитет за туризам во 1986 година, чија улога беше да ја олесни размената на информации, консултации и соработка во сферата на туризмот.

Друг важен чекор кој се презеде за да се спознае улогата и значењето на туризмот и развивање кохерентен политички пристап беше одлуката на Министерскиот совет да ја прогласи 1990 година "Европската година на туризмот". Целта на горенаведениот Акционен план беше да се поддржат информации, размената и координацијата (т.н. хоризонтални мерки) и на единечните делови од туристичката индустрија (таканаречени секторски мерки).

1. Краток осврт на европската легислатива во туризмот

Заради признавање на важноста на туристичката индустрија за економијата на Европската Унија и земајќи ги во предвид некои од трендовите во туризмот, Европската Унија има преземено широк спектар на мерки во областа на туризмот. Сепак, бидејќи договорите на Европската Унија исклучуваат каква било усогласеност на законите за туризам и се дозволува само да ги поддржува, координира или дополни активностите на земјите-членки, туристичката политика на Европската Унија е прилично ограничена, а се состои главно од обезбедување финансиска поддршка или законодавство преку други политики на Европската Унија[7].

Европската Унија ги разгледува своите идни активности за поддршка на туризмот и изготвува нови предлози за туризмот, на пример, во 2013 и 2014 година се одржани неколку јавни консултации за да се дознае или "измери" мислењето на секторот за туризам за таканаречен "Европски туризам на иднината" и "Регулаторна и административна рамка за туризмот во ЕУ[8]".

Според тогашните истражувања, резултатите откриле дека повеќето засегнати страни во туризмот продолжуваат да веруваат дека услугите во туризам најдобро се регулирани на национално, регионално и локално ниво, отколку на европско ниво и какви било предложени европски регулативи и стандарди кои влијаат на производите и услугите на туризмот треба да бидат предмет на соодветни натамошни консултации со засегнатите страни.

---

[7] European Parliament (EP), Tourism and the European Union: Recent Trend and Policy Developments, EPRS (European Parliamentary Research Service), September 2015, p.15

[8] Исто, стр.23

Овде треба да се истакне дека наведените проблеми во областа на туризмот во рамки на Европската Унија произлегле и се резултат на фактот дека во договорите на унијата, туризмот се спомнува дури во 1992 година, како можност да се преземаат одредени мерки во областа на енергетиката, циивилната заштита и туризмот. Поради ова, во продолжение на овој дел од трудот ќе се обидеме да ги објасниме најважните документи кои се однесуваат на европската легислатива во туризмот низ историската призма на настаните.

1.1. Мислење на Економскиот и социјалниот комитет од 1983 година

Економскиот и социјалниот комитет на Заедницата, на 26 и 27 Октомври 1983 година[9], во Брисел, даде свое мислење за туризмот, со кое се одобрува предложената политика за туризам во Заедницата, со пораката дека воведувањето на туристичка политика во Заедницата би делувала како “ињекција во рака“.

Комитетот бил убеден дека постојаната потрошувачка во туризмот би дала вистински поттик на економијата на Заедницата, а Комитетот не само што ја одобрува предложената политика, туку и предлага голем број нови идеи.

Имајќи предвид дека туризмот се однесува на луѓето, Комитетот предлагал да се смисли конкретна политика за социјален туризам за да се овозможи што поголем број на луѓе да се одморат, особено оние зависните категории, млади и стари лица, но и немоќните лица, невработените, хендикепираните и имигрантите.

Комитетот бил загрижен и за несоодветноста на осигурителното покритие за туристите, а другиот проблем бил реосигурувањето. Имено, Комитетот препорачал земјите-членки да обезбедат автоматско медицинско покритие за осигурениците од ЕЕЗ, како и да се воведе систем на стандардно минимално осигурување за да се покријат другите очигледни ризици.

Комитетот изразувал особена загриженост за безбедноста во автобускиот превоз на туристите, а за заштита на туристите како потрошувачи, Комитетот препорачал воспоставување едноставни постапки за жалби на национално ниво и нивно усогласување на ниво на Заедницата, но исто така се согласувал дека и на самите

[9] Economic and Social Committee of the European Communities, Tourism Opinion, Brussels, February 1984, p.7

туристички оператори им треба заштита од откажувања, штрајкови, банкротства и лошо време. Затоа, Комитетот предложил усогласување на законодавството за национални фондови за гаранции за туризам.

Комитетот фаворизирал воспоставување нови стандардни договори за хотелите и за патувањата, како и усогласување на регулативите што ги покриваат туристичките агенции за да се спречи растот на бројот на непрофесионалните туристички агенции (Agences non-profesionnelles).

Другите предлози вклучуваат усогласување на туристичката статистика, оценување на хотелите, поедноставување на процедурите за регионална помош и проучување на ефектите од масовниот туризам врз животната средина. Комитетот посочувал дека туризмот добро ја издржувал тогашната рецесија, кој во тоа врмее обезбедувал над 4 милиони работни места и се сметало тогаш дека туризмот ќе биде еден меѓу најголемите светски индустрии до 2000 година, и од тие причини заслужува особено внимание.

Комитетот забележува дека намерата на Комисијата не е да ги замени националните политики, туку да укаже на голем број заеднички приоритети во одредени сфери за кои може да се предложи акција. Сепак, се чувствувало дека нема потреба од воздржаност при презентирање до Советот препораки над оние предвидени со Упатството за развој на туризмот.

Комитетот смета дека со оглед на широкиот спектар на активности што ги опфаќа туризмот, Упатството може да даде значителен политички поттик за постигнување на автентичен внатрешен пазар на Заедницата и да служи како катализатор за да се активираат повеќе полиња каде што напредокот во тој момент бил блокиран. Со оглед на ова, Комитетот сметал дека земјите-членки, при подготовката и спроведувањето на нивните национални политики за туризам, треба да ја земат предвид потребата за развој на заеднички туристички пазар што е што е можно во најблиско време.

Покрај тоа, Комитетот очекувал дека Комисијата ќе одржува или развие тесна соработка со разни други меѓународни организации кои се занимаваат со туризам (ОЕЦД, Совет на Европа, Светска туристичка организација (СТО), Европска комисија за патувања (ЕТЦ), Меѓународно биро за социјален Туризам (БИТС) итн.) и дека ќе ја искористи значајната истражувачка работа. Но, исто така, Комитетот се надевал дека

Заедницата, која има законодавни овластувања, ќе може да постигне напредок во однос на прашањата за кои досега е постигнато мало усогласување.

Комитетот го поддржал предлогот на Комисијата за Резолуција за поедноставување на граничните контроли, за која веќе има дадено поволно мислење. Дополнителен предлог бил дека треба да се избегне "размножување" на документи за олеснување на патувањето и дека, за таа цел, треба да се испитаат техничките аспекти на тоа поедноставување.

Во областа на социјалното осигурување, Комитетот сметал дека земјите-членки, од кои сите добиле придобивки до одреден степен од туристичката индустрија, треба да преземат обврска да обезбедат автоматско медицинско покритие за туристите од ЕЕЗ, каде тие биле опфатени со задолжителна осигурителна шема во нивната земја.

Една од препораките на Комитетот била дека се бара од Комисијата да се забрза процесот на предлагање на стандардна регулатива за безбедноста во хотелите, на пример, дефинирање на стандардна рамка за безбедносен систем, можност за надоместување на трошоците во случај на телесни повреди и материјална штета во хотелите и слично.

Во рамки на мислењето на Економскиот и социјалниот комитет на Заедницата, постојат и други мислења и препораки, а како најважни се сметаат следните:

- Осигурување на автомобили,
- Осигурување за граѓанска одговорност,
- Туристичко осигурување воопшто,
- Договори за патувања и хотели,
- Гарантен фонд – усогласување,
- Интерес на операторот,
- Агенти за патувања – усогласување,
- Право на работа,
- Арбитража,
- Информации, брошури, промоција,
- Оценување хотели,
- Цени и фискални аспекти,
- Мапи на патиштата,
- Инклузивни празници

- Политика за транспорт, превоз автобус-железница-авион-брод,
- Застој на градски сообраќај,
- Социјален туризам,
- Прекугранична соработка,
- Агро туризам
- Животна средина и културно наследство,
- Кампување,
- Урбана регенерација,
- Статистика,
- Меѓународна димензија.
- План за трошоци.

1.2. Резолуција на Европскиот парламент од 1984 година

На крајот од 1983 година, Европскиот парламент донесе Резолуција за туризмот со која ги повикува Комисијата и Советот да усвојат одредени мерки за развој на туризмот во Европа[10]. Според Европскиот парламент, туризмот е спцифичен феномен на цивилизацијата, кој помага во подобрувањето на квалитетот на живеење на секоја индивидуа во светот, а дава суштински придонес за граѓаните на Заедницата во смисла на меѓусебно разбирање и е важен сектор за многу региони, за жителите и за повеќе гранки на економијата, но има и свое влијание врз природната и општествената средина.

При изготвувањето на Резолуцијата, Европскиот парламент ги имал предвид следните работи:

1. Заедницата мора да преземе мерки во смисла на создавање на нови работни места и промоција на развојот,
2. Во контекст на индивидуалните политики на Заедницата, мора да се создаде нов глобален концепт на политика за европски туризам,
3. Иницијативата за именување на комисионер во областа на туризмот мора да се реализира,
4. Резолуцијата да се базира на комуникето на Комисијата од 1982 година и комуникето на Советот од 1983 година,

[10] European Parliament (EP), Resolution of the European Parliament on Measures Affecting Tourism, DOC 1-816/83, Official Journal of the European Communities No.C10/281, 16.01.1984, p.1-5

5. Во рамки на надлежностите, одредени обврски и одговорности да се префрлат на Комитетот за млади, култура, образование, информатика и спорт,
6. Мора да се земаат предвид предлозите за слични резолуции за туризмот (промоција на туризмот Doc.1-1156/82, промоција на празници Doc.1-16/83, смртта на туристите во Португалија Doc.1-48/83, сметководство во туризмот Doc.1-531/83 и работното време на музеите и историските споменици Doc,1-736/83),
7. Мора да се земаат предвид претходните резолуции (заштитан а архитектонското и археолошкото наследство од 1982 година, програма за промоција на размена на младиод 1983 година и пасошката унија за прекинување на лични контроли во внатрешите граници на Унијата од 1983 година, како и Медитеранската програма Doc.1-661/83),
8. Мора да се земе предвид комуникето на Комисијата за активностите во секторот на културата (COM 82-590 final) од 1983 година, но и за значењето на културната соработка во Унијата,
9. На крај, да се земе предвид и Извештајот на Комитетот за млади, култура, образование, информатика и спорт и мислењето на Комитетот за економски и монетарни прашања, Комитетот за социјални прашања и вработеност, Комитетот за регионална политика и регионално планирање, Комитетот за транспорт, Комитетот за правни прашања и Комитетот за животна средина, јавно здравство и заштита на потрошувачите (Doc.1-816/83).

Европскиот парламент смета дека Комисијата мора да се охрабри да ја врши својата улога како координатор на инструментите за промоција на туризмот во Европа, но и да ги прошири своите иницијативи кои произлегуваат од идеите на оваа резолуција, да создаде рамка на туристичка политика како глобален пристап и да се соочи со административни потреби за креирање на Одделение за туризам.

Со таа резолуција, Комисијата треба да помогне кај помалку привилегираните делови на населението и кај невработеноста за да може тоа неселение да го практикува правото на рекреација и одмор, да ги освести граѓаните на Унијата за диверзитетот на културите во Европа, да ги елиминира сите пречки и бариери за патување на туристите, да гарантира целосно пазарно единство за туризмот и за другите сектори, да го промовира туризмот како трудо-интензивна гранка, но и да се помогне со сите

расположиви инструменти на Заедницата, како и да ја заштити природната, човечката и културната околина од ризиците кои произлегуваат од масовниот туризам.

Резолуцијата имала за цел и да помогне во елиминирањето на сезонскиот карактер на туризмот преку подобрување на условите за престој за да се премости големата разлика меѓу сезоната и вонсезоната и да се намали влијанието врз работната сила. Исто така, се сметало дека со резолуцијата ќе се решат и одредени проблеми кај туристичките водичи кога организираат групи на туристи, со квалификувани услуги, но без да се ризикуваат работнитеместа на локалните водичи.

Со ова резолуција, се повикува Советот да преземе одредени итни мерки со кои ќе се создаде систем на постојани состаноци за туризмот во сите аспекти, да се прифатат некои предлози со кои ќе се поедностават одредени царински и гранични формалности, односно постапки, како и да се најдат налини за подобрување на меѓурегионални авио-линии, но и помагање во инфраструктурни проекти.

Со резолуцијата, се повикува Комисијата да изгови предлози со кои ќе се помогне основање на професионални училишта за туризам и угостителство, охрабрување на стари лица пенионери да патуваат за одмор низ целата година, а тоа ќе предизвика продолжување на сезоната, создавање нови рути за патување, зголемување на бројот на вработени и подобрување на инфраструктурата. Така, Комисијата треба да креира посебен буџет за реализирање на диртектните мерки во туризмот.

Комисијата треба да покаже и поголема флексибилност во алокацијата на ресурсите од Регионалниот фонд и од Гарантниот фонд, особено во основањето на нови рурални места за развој на руралниот туризам, како и да се започне со процесот на креирање на единствен пасош, како важен документ за патување, но и други документи како што се осигурителни полиси, здравствени карти и карти за студенти, ученици и стари пензионери.

Ова резолуција ја повкува Комисијата да помогне во поедноставувањето на царинските формалности и контроли во аеродромите и во регулирањето на полетувањата и намалувањето на авионски такси. Комисијата треба да преземе мерки и за промовирање на младинскиот туризам и размена на млади во различни земји, како и да се обезбедат одредени поволности за патување на стари лица-пензионери.

Комисијата треба да преземе мерки и за финансирање на нови работни места, особено кај помалку развиените региони, и од Регионалниот фонд и од Социјалниот фонд, за да се направи подобар баланс меѓу различните економски сектори. Исто така,

Комисијата треба да го олесни слободото движење на работниците во туристичката индустрија, особено преку признавање на дипломите, цертификатите и другите квалификации од областа на туризмот и угостителството, доделување стипендии (грантови) за програми за студирање.

Резолуцијата ја повикува Комисијата да основа програми за истражување за идентификување на проблемите во природната и културнаа средина предизвикани од масовниот туризам и да се преземаат мерки за заштита и конзервација, но од друга страна, таквите негативни влијанија може да се намалат ако сите граѓани се припремат најрано да ја одиграат улогата и на домаќин и на гостин и таквиот пристап да се постави во образовниот систем.

Со резолуцијата се повикува Комисијата да изготви директиви за обезбедување легална и социјална заштита на потрошувачките права на туристите, со воведување стандардни правила за патување и за туристичките резорти, но и стандарди за безбедност, здравје и хигиена во смисла на туристичкото сместување во туристичките региони. Понатаму, поради големата загаденост на крајбрежните дестаниции, Комисијата треба да им наложи на земјите-членки да ратификуваат релевантни меународни договори и спогодби, а ако е потребно, и да се подобри националната регулатива и процедура за имплементација.

На крај, Европскиот парламент му наложува на нејзиниот Претседател, оваа резолуција да се препрати на Советот, Комисијата, Владите на земјите-членки и на Светската туристичка организација за понатамошна имплементација.

1.3. Одлука на Советот на Европа од 1989 и 1992 година

На 21 Декември 1989 година[11], Советот на Европа донесе програма со активности позната како Програма “Европска година на туризмот 1990“ (European Tourism Year 1990). Оваа одлука на Советот произлегува од член 235 од Договорот на Европската економска заедница (ЕЕЗ), предлогот на Комисијата, мислењето на Парламентоти на Економскиот и Социјалниот Совет, поради зголеменото значење на туризмот од аспект

[11] COUNCIL, 89/46/EEC: Council Decision of 21 December 1988 on an action programme for European Tourism Year (1990), Official Journal L 017 , 21/01/1989 P. 0053 – 0056, Internet edition (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31989D0046)

на промовирањето на поголемо знаење за различните култури и начин на живеење во земјите-членски на Заедницата, особено помеѓу граѓаните, односно младите луѓе.

Треба да се истакне дека претходно Европскиот Парламент во 1988 година изгласал Резолуција со која се помага и се финансира промоцијата на туризмот, а тогаш предложиле 1990 година да биде прогласена за Година на туризмот во Европа, на што се надоврзале и Министрите на земјите-членски со цел да ја прикажат важноста на туризмот во исполнувањето на внатрешниот пазар.

Од друга страна, поголема важност се даде и на проблемот со кој се соочувал туризмот во Европа поради зголемената концентрација во високата туристичка сезона на превозни и услуги за сместување, но и поради нарушувањето и оштетувањето на животната средина создадена од природата и од човекот, како и поради недоволното искористување на капиталните и човечките ресурси кога сезоната е ниска.

Со оглед на фактот зошто е важно да се поттикне искористувањето на постојната туристичка инфраструктура и опрема, Европската година на туризмот треба да претставува голема можност за постигнување на таа цел, но и да промовира поголема свест во Заедницата за можностите и предностите од продолжувањето на туристичката сезона кај сите региони на Заедницата.

Понатаму, требало да се направат поголеми напори за да се охрабрат граѓаните на сите земји-членки, особено младите, да патуваат во странство за да се здобијат со појасна слика за реалноста во Европа воопшто. Но, за да се реализираат тие цели, во Заедницата требало да се обезбеди униформна примена на таа одлука и да се утврди соодветна постапка за донесување на следните правила за спроведување.

Во членот 2 се наведува дека целите на Европската година на туризмот 1990 биле:

1. да се подготви воспоставување на голем простор без граници, претворајќи ја интегративната улога на туризмот во креирањето на народна Европа,
2. потенцирање на економската и социјалната важност на туристичкиот сектор, меѓу другото во регионалната политика и во креирањето на работни места.

Во таа насока требало да се преземат одредени координирани активности од Заедницата, земјите-членки и од приватниот сектор заради: промовирање на поголемо знаење меѓу жителите на земјите-членки, особено младите, промовирање на подобра

дистрибуција на туризмот во време и простор, но притоа да се почитува квалитетот на животната средина, со охрабрување на алтернативни форми на туризам спрема масовниот туризам и изнаоѓање нови туристички дестинации, како и промовирање на туризам внатре во Заедницата, особено на движењето и патувањето на туристите од третите земји во насока на Европа како дестинација.

За реализација на ова Одлука, со одредени ограничувања произлезени од буџетот на Заедницата, биле определени 5 милиони ЕКИ (ECU 5.000.000), а Комисијата би требало да преземе одредени мерки за имплементација на програмата, особено од аспект на координирањето меѓу јавниот и приватниот сектор[12].

Целокупната програма требало да се спроведе од посебен Комитет, составен од најмногу два претставници од секоја земја-членка кои одбирале Претсадавач, додека претставниците на туристичките асоцијации учествувале на работата на Комитетот како набљудувачи[13]. Кон анексот на ова Одлука е претставен акциониот план со активности, временска рамка и финансиски средства за реализација на програмата.

Во 1992 година, Советот на Европа донесе Одлука позната како Акционен план на Заедницата за помош на туризмот[14], исто така на предлог на Комисијата, мислење на Парламентот и Економскиот и социјалниот совет. Одлуката е донесена со оглед на фактот дека[15]:

1. туризмот зазема значајно место во економијата на земјите-членки, особено како потенцијален извор на вработување,
2. туризмот овозможува подобро разбирање на културите меѓу луѓето, а кое придонесува кон реализирање на идејата за “евроспско државјанство“,
3. активностите во однос на туризмот треба да имаат облик на зајакнување на хоризонталниот пристап на националните политики и спроведување на специфични мерки, особено од страна на дирекциите на Комисијата кои се поврзани и влијаат врз туризмот кај различните региони на Заедницата,
4. треба да се подобри квалитетот и конкурентноста на туристичките услуги во Заедницата, со охрабрување на заеднички пристап кон решавање на

[12] Article 3 and Article 4, Council Decision of 21 December 1988 on an action programme for European Tourism Year (1990), Official Journal L 017 , 21/01/1989 P. 0053 – 0056
[13] Ibid, Article 5
[14] COUNCIL, 92/421/EEC: Council Decision of 13 July 1992 on a Community action plan to assist tourism, Official Journal L 231, 13/08/1992 P. 0026 – 0032, Internet edition (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31992D0421
[15] Ibid, Preamble of Council Decision of 13 July 1992 on a Community action plan to assist tourism

средноровчните проблеми на туризмот во Европа, но и со промовирање на туристичката индустрија на најзначајните туристички пазари надвор од Заедницата,

5. туризмот може да влијае врз економската и социјалната кохезија, континуирана и балансирана експанзија, повисок стандард на живеење и поблиски односи меѓу земјите-членки,
6. мерките кои ќе бидат преземени мора да се соодветни на критериумите на супсидијарноста,
7. туризмот мора да го има предвид локалното население и природното и културното наследство заради подобрување на квалитетот на услугите,
8. мора да постои слободна конкуренција во секторот, и за потрошувачите и за малите и средни претпријатија (SME-s),
9. постои голема потреба туризмот да се интегрира во различните политики на Заедницата, но и да постои блиска соработка меѓу сите учесници во јавниот и приватниот сектор,
10. мора да се развие систем на туристичка статистика за да може да се анализираат новите форми или видови туризам.

Мерките кои се претставени во ова Одлука се дел од анексот кон одлуката, додека акциониот план траел 3 години, односно започнал од 01 Јануари 1993 година, со вкупен буџет за реализација на активностите во вредност од 18 милиони ЕКИ[16]. Акциониот план се реализирал од страна на Комисијата, односно таа ја координирала акцијата со помош на политиките на Заедницата, но и со помош на различните Директорати за да се испочитуваат тековните постапки[17].

Според акциониот план, секоја година Комисијата изготвувала Извештај, кој се доставувал до Парламентот и Советот, кои понатаму требало да ги евалуираат активностите за развој на туризмот[18]. Анексот кон ова Одлука го претставува целокупнтиот акционен план со сите активности, временска рамка и финансиски средства за реализација на Одлуката.

[16] Article 1 and Article 2 of Council Decision of 13 July 1992 on a Community action plan to assist tourism
[17] Ibid, Article 3
[18] Ibid, Article 5

1.4. Комунике на Европската Комисија од 1995 година (Green Paper)

Во месец Април 1995 година, тогашната Комисија на Европската Заедница, во Брисел, пред Парламентот на Европа бил презентиран “Green Paper“ за улогата на Унијата во областа на туризмот[19]. Овој документ, кој се однесува на улогата на Унијата во областа на туризмот, кој бил вклопен во рамките на дискусиите одржани на неформалниот состанок на министрите за туризам на 15 Април 1994 година во Атина, требало да го помогне и стимулира размислувањето за улогата на Унијата во развојот на туризмот, имајќи го предвид извештајот што Комисијата требало го достави до Советот најдоцна до 1996 година.

Без да се прејудицираат заклучоците од тековната работа за подготовка на меѓувладината конференција во 1996 година, ниту да се предвиди дали Комисијата ќе достави нов предлог за туризам, главната цел на документот била да се отвори широка консултација за улогата на Унијата во областа на туризмот за сите заинтересирани страни (јавниот и/или приватниот сектор) кои работат на регионално, национално, европско или меѓународно ниво. Овој пристап бил оправдан од мултидисциплинарната и трансверзалната природа на туризмот и неговата поврзаност со различните сектори или дејности.

Во овој контекст, Green Paper-от требало да овозможи:

- опишување на активностите кои требало да се преземаат од Заедницата во областа на туризмот, но и инструментите за реализирање на тие активности,
- подлабоко истражување и анализирање на додадената вредност која би се постигнала од спроведувањето на политиката на ниво на целата Заедница,
- прикажување на проспектите од прогресот во туризмот, но притоа да се имаат предвид опциите за идно дефинирање на улогата наУнијата во областа на туризмот.

Содржината на овој документ е поделена во неколку делови, а како најважни се сметаат следните:

[19] Commission of the European Communities, The Role of the Union in the Field of Tourism, Commission Green Paper, Brussels, 04.04.1995, COM 95 (97) final, p.3

- Стапка на пораст на туризмот. Според економските анализи на туристичката индустрија, 5.5% од БДП-то е придонесот на туризмот во Унијата, а во некои земји тој процент е двојно повисок. Од друга страна, квантитативниот раст на туристичката побарувачка, во апсолутна вредност или како удел на пазарот, - е само еден од показателите за пораст на активноста, што може да биде маргинален дел од аспект на трендовите во профитабилноста на таа туристичка побарувачка или во конкурентноста на туристичката понуда. Постигнувањето рамнотежа помеѓу квантитетот (особено во однос на масовниот туризам) и профитабилноста (особено очекуваната добивка по глава на жител) е основен фактор за иднината на европската туристичка индустрија,
- Прилагодување на претпријатијата кон новите промени. Туристичката понуда на Европа мора да се прилагоди на глобализацијата на пазарот и зголемената конкурентност на новите дестинации, како и на зголемената побарувачка за патување во Европа. Од друга страна, неколку фактори го одредуваат капацитетот на туристичките претпријатија кои се спремни да се прилагодат на промените, а како највжни се сметаат следните фактори:

    - Прилагодувањето спрема административната и легислативнта средина која ги обврзува сите претпријатија со посебни одредби, на пример, заштита на туристите и животната средина,
    - Брзиот одговор на директните ефекти на понудата која произлегува од надворешните фактори кои влијаат на туристичката индустрија како што се временските услови, меѓународните настани и природните непогоди, затаоа што често пати се случува таквите настани со големи магнитуди да не може да се предвидат,
    - Свеста за локалниот карактер на туристичкиот пазар или на некои од другите економски гранки, затоа што тоа може да доведе до нејасна или нецелосна перцепција за развивањата кои се случуваат на страна на туристичката понуда, особено од квантитативен аспект (достапност, цени) спрема квалитативните фактори (околина, услуги, впечаток),
    - Предностите и недостатоците на претпритијата, особено на малите претпријатија, претставуваат значаен фактор за прилагодување спрема ефектите од концентрација во секторот или меѓународна

конкуренција, но и спрема проблемите за управување со бизнисот, маркетинг, нови технологии и иновации, пристап до капитал или спрема креирањето и одржувањето соработка помеѓу компаниите или формирање групи и асоцијации.

- Вработување во туризмот. Според некои податоци од OECD, во 1993 година, речиси 9 милиони лица биле вработени во туристичката индустрија во Заедницата, односно околу 6% од вкупниот број на директно вработени, па според тоа се смета дека туризмот ќе биде главниот генератор на намалување на невработеноста, односно зголемување на бројот на вработени во XXI-от век. Вработувањето во туристичката индустрија е поврзано со специфичната природа на работата на организациите и компаниите, затоа што нивната работа најчесто се заснова на услугите кои се даваат во неповрзани временски периоди кои понекогаш се алтернативни на другите економски дејности. На пример, тука се спомнува сезонското работење, работење за време на викендите и подолгите работни денови, кои во даден момент можат да предизвикаат одредени последици. Овие специфични карактеристики заедно со доминацијата на малите и средните претпријатија (SME-s) во секторот туризам, се причина за диспропорцијална вработеност во одредени категории на трудот во туризмот, на пример, од 45 до 65% од работниот стаф се жени, но и многу млади вработени лица имаат многу малку или воопшто квалификации,
- Мерки за регулирање. Општо, постојат повеќе различни легислативни мерки и инструменти за реализирање на горенаведените цели, едни имаат мандатарен ефект (регулативи, директиви и одлуки), а други не се обврзувачки (препораки, комуникеја, мислења и слично). Најчесто, тие имаат оперативна природа (акциони планови и работни програми со кои се определуваат приоритети), но и стриктно регулаторни (права и обврски за сите страни вклучени во процесите). Заради поголем степен на меѓунардона соработка, Заедницата може да се одлучи да преговара или да промовира одредени спогодби и договори за специфични прашања со други организации или трети земји. Меѓутоа, за имплементирање на одредени задачи и цели каде ниту една страна од јавниот и приватниот сектор или економски/социјални оператори, или други учесници не понудиле задоволителни решенија, па затоа Заедицата сметала дека подобро е

да се основаат независни тела кои појасно би го дефинирале туризмот од аспект на институционалните политики на Заедницата. Во таа насока, Заедницата имала на располагање повеќе инструменти, кои биле поделени на:

- директни инструменти (унапредување на знаењата од обласста на туризмот и конзистентност на мерките, регулирање на празниците, транснационални мерки, туристите како потрошувачи, мерки во културниот, еколошкиот, руралниот, социјалниот и младинскиот туризам, мерки за обуки и промоција во трети земји),
- индиректни инструменти (проекти за заштита на животната средина кои произлегуваат од почитувањето на меѓународните конвенции за регионите под влијание на туризмот, како што е Барцелонската конвенција за заштита на Средоземното Море и Конвенцијата за заштита на Алпите, потоа промоција на културата преку заштита на културното наследство од европско значење, во рамки на таканаречениот проект “RAPHAEL“. Потоа, мерки во областа на истражувањето и развојот (R&D) во туризмот во смисла на проекти за електронски информациони системи и услуги во туризмот, истражување и развој во програмите за заштита на околината и климатските промени. Потоа, мерки за создавање на внатрешен пазар за зголемување на трговијата внатре меѓу земјите-членки и охрабрување на креирање на идејата за една дестинација, Европа, за сите туристи од светот кои ќе патуваат кон оваа Унија. Потоа, мерки за слободно патување на жители одтрети земји, слободно движење на работниците, слободни услуги и отстранување на гранични даноци и такси, кои би помогнале за основање на меѓугранични туристички бизниси, како идеја за транснационална туристичка индустрија (Regulations 3925/91 and 1832/92 on controls and formalities applicable to baggage, Directives 91/680/EEC or 92/12/EEC on fiscal matters, including tax-free sales). Потоа, мерки за развој и конкурентност во туризмот во однос на превозните услуги (White Paper on the future development of the common transport policy), заради одржлива мобилност, рационално искористување на инфраструктурата, зголемена безбедност за корисниците и заштита на

животната средина. Други мерки и инструменти кои се преземени од страна на Заедницата се однесувале на: трансевропски мрежи на телекомуникации, транспорт и енергетика, антиконкуртентски мерки, развој на помалку развиени региони, структурни фондови, образование и професионални обуки и квалификации.

Како што е нагласено погоре, Заедницата применила широк спектар на мерки кои се користеле за развој на туризмот. Со преземањето на таквите мерки на ниво на Заедницата, се додала вредност на сите други мерки кои биле спроведени од страна на националните, локалните и професионалните тела или од оние што ги застапувале различните интереси на туристичката индустрија, со што се овозможило таквите туристички активности да придонесат кон постигнувањето на многу други цели на Унијата.

1.5. Предлог-одлука на Европската Комисија од 1996 година (Philoxenia)

После 1995 година кога се дискутирало за улогата на Унијата во областа на туризмот, со цел да се стимулира дебата за улогата на Унијата во туризмот, Европската комисија во април 1996 година усвои Предлог одлука на Советот за првата повеќегодишна програма за помош на европскиот туризам, позната како “Филоксенија“ (PHILOXENIA)[20].

Оваа одлука на Советот се засновала и на предлогот на Комисијата, Парламентот, Економскиот и Социјалниот Совет и Комитетот на Регионите, поради зголеменото значење и природата на туризмот, кој е препознаен како фактор што може да ги постигне поставените цели на Заедницата, од аспект на растот, вработеноста, зајакнување на економската и социјалната кохезија и промоција на европскиот идентитет. Времетраењето на програмата била четири години, почнувајќи од 01.01.1997 година[21].

---

[20] Commission of EC, Proposal for a COUNCIL DECISION on a First Multiannual Programme to Assist European Tourism "PHILOXENIA" (1997- 2000), COM/96/0168 final - CNS 96/0127, Internet (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1565333671036&uri=CELEX:51996PC0168), 6 June 1996, p.1

[21] Ibid, Article 1

Специфичните цели на ова програма се[22]:

- унапредување на знаењата во областа на туризмот,
- подобрување на легислативата и финансиското опкружување во туризмот,
- зголемување на квалитетот на европскиот туризам,
- зголемување на бројот на туристите од трети земји спрема Европа.

Финансискиот аспект на оваа програма е во вид на грант, но само за оние проекти кои се ефиксни по однос на трошоците (cost-efficiency), имаат партнерски пристап со транснационален карактер, имаат значително влијание врз туризмот во Заедницата и да се засноваат на принципите на одржливиот развој. Активностите за реализација на проектите се базирале на координација меѓу националните власти на земјите, но кога било потребно, тоа се правело и со помош на регионалните и/или локалните власти, за да се земе во предвид и значењето на туризмот за регионалниот и локалниот развој[23].

За да се реализира таа програма, постоела одредена постапка, но притоа, морало да се имаа предвид: приоритетите за селекција на активностите, постапките за поднесување барање за финансиски средства, исклучителни ситуации кога Заедницата може да додели грант и за други проекти кои не се спомнати во Анексот кон оваа програма, но ако ги исполнат целите кои се компатибилни со општата цел на Програмата[24].

Во анексот на ова програма се наведени главните активности за развој на туризмот во Европа, а како најзначајни се сметаат следните:

- развој и консолидација на статистички систем за туризмот за да се подобри довербата спрема точните и апдејтирани податоци,
- анализи, истражувања и анкети за потребите на туристичката индустрија,
- воспоставување на европска мрежа на истражувања и документирања за туризмот,
- воспоставување на законска и финансиска контрола врз мерките кои влијаат на туризмот во Европа,

[22] Ibid, Article 2
[23] Ibid, Article 3
[24] Ibid, Article 4

- зајакнување на соработката помеѓу земјите-членки, туристичката индустрија и другите стеикхолдери,
- зголемување на свеста на Заедницата за нови иницијативи (технички и тематски средби, округли маси, европски форуми),
- подржување на локални иницијативи за подобрување и унапредување на туристичките текови и охрабрување на вмрежувањата,
- подржување на еколошки системи на менаџмент во сместувањето на туристите,
- организирање на "Европска награда за туризам и животна средина", на секои две години,
- идентификување на најзначајните пречки со кои се соочуваат повеќе форми на туризам и специфични категории на туристи (млади, стари лица и лица со инвалидитет),
- подржување на повеќегодишни промотивни кампањи во поголемите земји и/или зони, со помош на спонзорства.

Тоа што е важно да се спомене е фактот дека таа програма била отворена за учество и за земјите-кандидати од Централна и Источна Европа, но во согласност со одредени дополнителни протоколи за спогодбите за асоцијации, како и за Кипар и Малта во согласност со правилата на EFTA и Договорот за Европскиот економски простор (EEA Agreement).

1.6. Заедничко комунике на Европската Комисија, Европскиот Парламент, Економско-социјалниот Комитет и Регионалниот комитет од 2001 и 2003 година

Туризмот има голем потенцијал во однос на постигнувањето на повеќе позначајни цели на ЕУ, како што се одржливиот развој, економскиот раст, вработувањето и економската и социјалната кохезија. Овие елементи, но и фактот дека многу политики на Заедницата имаат ефект врз различните активности на туристичкиот сектор, го оправдуваат политичкото внимание на главните политички институции на ЕУ.

Терористичките напад во Соединетите Американски Држави во 2001 година, со сите директни последици, вклучително и стравот од авио-патување и индиректните ефекти врз целиот туристички сектор, илустрираат колку зависи секторот туризам од надворешните влијанија. Овој документ[25] немал намера да даде брза реакција на тие настани, всушност, тоа рефлектира долг процес на размислување и консултации насочен кон формирање на нов пристап за туризмот во ЕУ.

Тој процесот бил инициран на заклучоците на Советот од 21 јуни 1999 година на тема „Туризам и вработување" и бил поттикнат од реакциите на другите институции, а создал нов момент кај главните засегнати страни (земјите-члнеки, туристичката индустрија, граѓанското општество и Комисијата). Врз основа на пристапот на соработка и партнерство, биле утврдени повеќе приоритети и мерки,во серија, што требало да ги преземат различните јавни и приватни чинители во тој сектор, имајќи ги предвид нивните соодветни области на компетентност и одговорности, со посебен акцент на областите предложени тогаш од Советот.

Целта на ова комунике било да се консолидира новиот процес со предлагање, односно:

- да се созаде оперативна рамка заснована на методот на отворена координација помеѓу сите засегнати и заинтересирани страни, развиена во Европскиот Совет во Лисабон, а која ќе биде во склад со упатствата на тогашниот "вајт пејпер" (White Paper) за европско управување, каде туризмот спаѓа соодветна област на примена,
- да има ограничен број на мерки што треба да се воведат од страна на различните чинители во туристичкиот сектор, со цел зголемување на основните знаења за оваа економска активност, зголемување на конкурентноста и подобрување на одржливиот развој на туризмот во ЕУ, но и нејзиниот придонес за создавање работни места.

Тука е важно да се истакне дека неколку години претходно, во 1997 година, била одржана Европска конференција за туризам и вработување, во Луксембург, каде било признаена улогата на балансиран, одржлив развој на туризмот во Европа, но било

[25] Commission of EC, Commission Communication to the Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Working together for the future of European tourism, Brussels, 13.11.200, COM(2001) 665 final, p.3

повикано и за преземање долгорочни активности, според одредени препораки, каде тогаш Комисијата, во соработка со Европскиот парламент и Економскиот и социјалниот совет и Комитетот на регионите, донесле заклучок за максимизирање на придонесот на туризот, особено врз вработувањето.

Како резултат на тоа, страните се договориле за неколку заеднички пораки во однос на:

- суштинската улога на информациите, знаењето и дисеминацијата,
- потребата од компетентни човеки ресурси, кои би биле мотивирани на среднорочен и долгорочен аспект,
- интеграцијата на еколошки политики и промоција на одржлив туризам,
- признавањето на потребата од европска хармонизација на концептот на квалитет на туристичките услуги и инфраструктура, но и мониторинг на процесот,
- потребата за забрзување на интеграцијата на алатките и услугите за информатичко општество за сите туристички активности или бизниси, особено за малите и средните претпријатија (SME-s),
- потребата од поставување мрежа на стеикхолдери и општо партерство, особено помеѓу оние кои се од обласа на имплементација на сите препораки.

Така, предложените активности се групирани во три групи, а секоја група на активности има свои мерки:

а) Нов стимул за конзистентен, интегриран пристап:

- Вклучување на туризмот во политиките и мерките на Заедницата (оваа мерка има за цел да се претстават механизмите за подобрување на интеграцијата на сите вклучени страни во политиките и другите иницијативи со кои се влијае врз туризмот во Заедницата. Тие механизми најмногу се однесуваат на две полиња: поголемо систематско проценување на ефектите произлезени од мерките на Заедницата, во туризмот, и земањето предвид на сите интереси и потреби на секторот кога таквите мерки се изготвуваат и се имплементираат.

- Консолидација на новиот пристап за соработка помеѓу стеикхолдерите во туризмот со помош на таканаречената метода на отворена координација (оваа мерка има за сел да се зајакне улогата на Советодавниот комитет за туризам, за прашања кои директно се поврзани со туризмот во Заедницата).
- Промоција на подобар интерфејс на туристичката индустрија со другите групи на стеикхолдери (оваа мерка има за цел одржување на годишен Форум на европски туризам, каде структурата и содржината на форумот би се засновал на предлози и подгортвителни работи, кои ќе помогнат да се развива туристичката индустрија, но и да се дискутираат и други значајни прашања. Тој форум би ги сретнал високите личности од туристичката индустрија, цивилното општество и властите на европско, национално и регионално ниво).
- Зголемена интеракција помеѓу дестинациите ((Со создавање на мрежа на учесници во туризмот (дестинации, региони, економски и општествени групи во јавниот и приватниот сектор), оваа мерка ќе овозможи подобра соработка на европско ниво, заради промовирање на одржлив, висококвалитетен и конкурентен туризам. Улогата на Комисијата би се ограничила само на основна стимулација за создавање на мрежа и партнерства)).

b) Пристап до потребното знаење и подобри алатки за стеикходерите:

- Мобилизирање на центрите за поддршка за развој на нови знаења во областа на туризмот (во повеќе земји во Заедницата постојат специјализирани тела/центри од областа на туризмот, кои снабдуваат со инфраструктура и потребни услуги за различни стеикхолдери вклучени во туризмот, вклучителни и туристичките дестинации. Ваквиот пристап треба да се базира на отворено и волунтерско учество, а Комисијата ќе охрабри и помогне во мерки од нефинансиска природа).
- Промоција на пристап до инструментите на Заедницата (целта на ова мерка е да се создадат инструменти, финансиски или нефинансиски, за развој на туризмот, а тоа може да се случи и со подобро информирање на стеикхолдерите за сите инструменти, на пример, со периодично апдејтирање на европските шеми на поддршка на туризмот преку поставување на приоритети за програмите и

мерките во иднина. Во рамки на тие инструменти спаѓаат структурните фондови на Унијата и програмите за истражување и развој.

c) Создавање алатки за имплементирање на специфични технички мерки:

- Координирање на јавниот и приватниот сектор заради претставување на Туристичката сателитска сметка – TSA (ова мерка има за цел да се дефинираат процедурите за имплементација и одговорностите на различните стеикхолдери во туристичката индустрија, во насока на креирање на реална временска рамка. Во тој дел, финансиската рамка или план треба да се подели помеѓу земјите-членки, Комисијата и сите други вклучени во туризмот, а тоа требало да започне во периодот 2002-2003 година, најпрво со предлог на Комисијата за финансиска подршка за физибилити студија и создавање на TSA кај земјите кои сакаат да се вклучат, под знакот на повеќегодишни програми за претпријатијата и претприемништвото за периодот 2001-2005 година).
- Промовирање на одржлив развој на туризмот во Европа со помош на Агенда 21 (наведената агенда се грижи за неколку аспекти: заштита на природните ресурси, вклучување на проблемите од екологијата и сиромаштвото во политиките на туризмот, подобрување на учеството на страните во туризмот и мониторинг на имплементацијата на тие политики, како и општествената одговорност на претпријатијата, во насона ка почитување на одржливиот развој дефиниран во рамки на Европската Унија).
- Прирачници и слични документи (зависно од потребите, европските, националните, регионалните и локалните власти промовираат и подржуваат подготовка на прирачници и слични документи за давање насоки, таканаречени “guidance documents“, за повеќе различни прашања од економски и општествен карактер. Таквите документи можат да помогнат и од аспект на техничка соработка и секоја година треба да се изготвуваат два прирачници, еден за хармонизација на критериуми за пристапност за лицата со инвалидитет, а друг за областите за учење за туризмот).
- Методи и инструменти за проценка “indicators and benchmarking“ (оваа мерка има за цел изготвување и распределување на методи и/или инструменти, односно алатки за потребите за мониторирање на квалитетот на услугите и

производите во туристичките дестинации. Имено, таквите методи и алатки треба да се прифатат од сите туристички дестинации и туристичките претпријатија за нивни цели, односно за анализирање на проблемите со кои се соочуваат тие субјекти. Пред да се воведат тие мерки, се предложило да се направат анализи на студии на случаи на национално ниво за да се види подобро како би функционирале тие мерки во практика).

- Проширување и меѓународни аспекти (туристичките политики и активности во Европската Унија и сите горенаведени мерки може и треба да се применуваат кај сите земји на Европскиот економски простор (EEA) и кај сите земји-аспиранти и кандидати за членство во таа унија. Тие мерки во себе треба да го инкорпорираат и феноменот на глобализација кој е присутен и постои во туризмот на меѓународно ниво.

За да се извлечат поголеми ефекти од тие мерки, Комисијата требала да промовира процес на консултации со други меѓународни тела и организации и поблиска соработка со најзначајните организации како што се Светската туристичка организација (UNWTO) и Организацијата за економска соработка и развој (OECD), но и со Општата спогодба за трговија со услуги (GATS) заради одржливиот развој).

Во 2003 година[26], Европската Комисија, Европскиот Парламент, Економско-социјалниот Комитет и Регионалниот комитет, исто така, донесоа зедничко комунике за “Основните насоки за одржлив туризам во Европа“. Овој документ бил составен од шест поглавја и четири анекси.

Обезбедувањето на економска, социјална и еколошка одржливост на европскиот туризам било клучно и во смисла на придонес кон одржливиот развој во Европа и во целиот свет, но и во смисла на одржливоста, континуираниот раст, конкурентноста и комерцијален успех на овој многу важен економски сектор како што е туризмот.

Предизвиците за одржлив туризам во Европа се поврзани со потрошувачката, особено со сезонската експанзија и патување со цел туризам, но и со производството, т.е. со синџирот на вредности и со туристичките дестинации. Одржливиот туризам и

[26] Commission of EC, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Basic orientations for the sustainability of European tourism [SEC(2003) 1295] /* COM/2003/0716 final */, Brussels, 21.11.2003, Internet (https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2003/EN/1-2003-716-EN-F1-1.Pdf)

доброто јавно и приватно управување се клучни елементи за промената на неодржливите модели на туризам.

Поради ова, Европската Комисија сметала дека вистинската патека до одржливоста на европскиот туризам е зајакнувањето на постојната рамка за дејствување и најдобро искористување на таа рамка. Ова значи потпирање на позитивните ефекти од воспоставените политики и мерки на Заедницата, притоа нивно зајакнување, но и на иницијативите кои се во корист на одржливоста на туризмот спрема сите засегнати страни.

Во тоа време Комисијата очекувала и другите засегнати страни да придонесат значително во напорите за спроведување на одржлив туризам. Ова се однесувало и на европските граѓани и туристи, претпријатија од приватниот сектор, туристичките дестинации и јавни власти, но и засегнати страни од граѓанското општество. Комисијата тогаш планирала редовно да известува за напредокот во спроведувањето на овие основни ориентации.

Главниот предизвик за туристичката индустрија, за нејзините деловни активности и за дестинациите, е: како може туристичката дејност во Европа и во светски рамки, да се управува на начин со кој ќе се осигура дека се почитуваат границите на туристичките ресурси, односно степенот на регенерација на тие капацитети и ресурси, до момент на комерцијална успешност?

Значаен елемент во таа насока е принципот на одржливост во туризмот, што значи економска и социјална одржливост без да се наруши животната средина и локалната култура. Тоа значи деловен и економски успех, заштита на животната средина, зачувување и развој и одговорност кон општеството и културните вредности како три меѓусебно зависни аспекти.

Одржливоста на туризмот се однесува и на други важни аспекти, како што се конкурентноста и општествено одговорните туристички претпријатија, потоа можноста сите граѓани да учествуваат во туризмот, добрите можности за вработување во овој сектор и придобивките од туристичките активности за локалните заедници. Потребно е зачувување на културниот интегритет, инкорпорирање на прашања од животната средина и заштита на наследство.

Еден од поголемите проблеми на туризмот во Европа е неговата концентрација на специфични, ограничени временскио периоди од годината, кое е поврзано и со климата и со културниот и социо-економскиот ритам во секојдневниот живот. Ова

резултира со привремено заситеност на комуникациската инфраструктура, на туристички капацитети и на носивост на дестинациите, што доведува до намален квалитет.

Поради тоа, потребна е многу поголема работна сила која нема постојан работен однос и честопати е ангажирана во лоши услови, со негативни ефекти на ниво на квалификација, мал квалитет на услугата и мала конкурентност на деловната активност.

Покрај значителниот раст на туризмот, промената на демографската структура може да резултира со промена на побарувачката за одредени видови туризам. На пример, се очекува туристичките патувања поради културното и природното наследство да порасне најмногу. Сепак, за целата туристичка популација, традиционално големите сегменти (таканаречениот масовен туризам) се претежно контролирани од меѓународните тур-оператори, кои и понатаму ќе продолжат да бидат најзначајниот фактор во однос на квантитетот.

Со помош на одредени мерки и политики, тогашната Европска Заедница започнала да придонесува за одржливоста, вклучително и за туризмот, како во глобален, така и во европски контекст, односно како елементи кои можат значително да придонесат за развојот на европскиот туризам. На пример, во 1998 година, Комисијата презентираше Стратегија на Европската Заедница за поддршка на развојот на одржливиот туризам во земјите во развој како суштинска политика, која Советот ја усвои со Резолуција на 30 Ноември 1998 година.

Глобалната одговорност на Заедницата, исто така, се протегала и на одржливоста на трговијата со услуги. Покрај спроведувањето на постојните заложби, Заедницата сакала дополнително да го либерализира секторот за туризам во рамките на Светската трговска организација (односно ГАТС). Ограничувањата на трговијата во овој сектор требало значително да се намалат на начин што би бил компатибилен со другите договори за поддршка на одржливоста и да не влијаело негативно на условите на локалните заедници и нивните права.

Европската агенција за животна средина (European Environmental Agency) воспоставила неколку клучни индикатори за развивање на таканаречен “механизам за известување за туризмот и животна средина“. Покрај тоа, Европската перспектива за просторен развој (ESDP) е значаен елемент за територијалниот развој на туризмот, каде спаѓа и Протоколот за туризам и рекреација на Алпската конвенција.

Од друга страна, бавниот напредок сугерирало дека на економската, социјалната и еколошката одржливоста на европскиот туризам има потреба од поинаков и силен пристап кој се однесува на различните предизвици. Тој пристап морал да се заснова на инклузивноста и оптималниот активен придонес на сите засегнати страни, на сите нивоа и требало да се фокусира на:

- Принципот на супсидијарност и пристапот наречен "оддолу нагоре" (bottom-up) за решавање на проблемите;
- Потребата да се разгледаат индивидуалните компоненти, под-сектори, области и аспекти и посебните проблеми поврзани со нив, наместо да се третира туризмот и неговата одржливост како единствен проблем;
- Информациите за потрошувачите за да се обезбеди дека силите на пазарот работат за промовирање на одржлива потрошувачка и производство;
- Потребата да се препознае посебната природа на малите и средни претпријатија и микро претпријатијата;
- Потребата да се обезбеди социјална и економска одржливост, како и одржливост на животната средина кај руралните и крајбрежните заедници.

Токму таквите фактори мора да се имаат предвид кога се бира политика која ќе се спротивстави на сите предизвици на одржливиот развој на туризмот во Европа. Потоа, мора да се воспостави и систем на повратна спрега, заради јавна дебата или консултирање при изготвување на одредени документи, предлози, мерки и слично.

Комисијата планирала изготвување на повеќе одредби за понатамошен придонес на Европската Заедница во спроведувањето на одржливоста на туризмот во одредена конкретна форма, а како најзначајни се сметале:

- ✓ прво, Комисијата ќе користи соодветни работни аранжмани за подобрување на придонесот на политиките на Заедницата за одржливоста на европскиот туризам,

- ✓ второ, Комисијата ќе ја охрабри синергијата на засегнатите страни и соработката (специфични аранжмаи во рамки на СТО и техничка соработка за

подршка на глобалните иницијативи на СТО и нивна имплементација потоа во ЕУ,

- ✓ трето, Комисијата може да помогне во унапредувањето на одржливите модели на потрошувачка и производство, како и за подобро пренесување на пристапите, иницијативите, инструментите и добрата практика на учесниците.

Овие иницијативи, исто така, треба да ја потенцираат позитивната врска помеѓу одржливоста и квалитетот во туризмот, без оглед дали е од потрошувачката или од гледна точка на производството. Одржливоста е дел од квалитетот на туристичкиот производ, на синџирот на вредноста и на дестинациите. Туристите мора да бидат свесни за фактот дека одржливиот квалитет има своја цена и дека оваа цена вреди да се плати.

1.7. Комунике од Европската Комисија од 2006 до 2012 година

Во 2005 година, Европската Комисија[27] предложи нов почеток за стратегијата од Лисабон, која се фокусирала на напорите на Европската Унија спрема реализирање на два клучни прашања: посилен и долгорочен развој и подобри работни места. Токму туризмот претставува вистински потенцијал за создавање работи места и економски раст, а веќе глобализацијата, демографските промени и еволуцијата во транспортот се сметаат за одлучувачки фактори за побрз развој на туристичката индустрија и воопшто на економијата.

Туризмот е меѓусекторска дејност, кој вклучува повеќе разновидни услуги и професии, поврзан со многу други економски активности. Туризмот влијае врз другите сектори, како што се транспортот, градежништвото, трговијата на мало и врз други сектори кои произведуваат производи или даваат услуги за одмор и рекреација или за користење на услуги за слободно време и за деловно патување.

[27] Commission of EC, Communication from the Commission, A Renewed EU Tourism Policy: Towards a Stronger Partnership for European Tourism, COM(2006) 134 final, Brussels, 17.3.2006, p.2-10 (https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0134:FIN:en:PDF)

Стапката за креирање нови работни места во туризмот е над просекот во однос на европската економија како целина. Во последната деценија, годишната стапка на раст на бројот на вработените во секторот HORECA (хотели, ресторани и кафулиња) е речиси секогаш над стапката на раст на вкупната вработеност. Важна причина за придонесот на туристичката индустрија во креирањето работни места, особено во однос на вработувањето жени, млади и помалку квалификувани лица, е високиот степен на работа со скратено работно време и флексибилните услови за работа.

Благодарение на туризмот, оние што ги посетуваат европските дестинации се стапуваат во контакт со европските вредности и европското наследство. Туризмот придонесува за подобро разбирање меѓу луѓето и помага во процесот на обликување на европскиот идентитет. Исто така, промовира меѓуркултурен дијалог, преку контактот помеѓу различни социјални, економски и културни групи.

Тогашното проширување на Европската Унија ја зголемила различноста на европските туристички дестинации, отворајќи бројни природни и културни атракции кои честопати биле непознати и за самите европски граѓани. Развојот на туризмот во новите земји-членки и земјите кандидати требало да придонесе за создавање раст и нови работни места од страна на туристичка индустрија во цела Европа.

Во ова комунике се наведува дека Европа мора да се соочи со одредени предизвици, па затоа се смета дека туризмот може да помогне во надминувањето на тие проблеми или предизвици:

1. промени во демографската структура на населението (бројот на постари лица постојано се зголемува, а целокупното население има подобро здравје, поголеми животни очекувања и поголема куповна/потрошувачка моќ за разлика од претходните генерации, па затоа бројот на таквиот сегмент на туристи, особено на оние во педесеттите години од животот, мора да се зголеми,
2. промени во јавната побарувачка за одредени видови туризам, како што се здравствениот, културниот туризам и туризам на природно и културно наследство, па затоа треба да се направат напори таквиот туризам да се зголеми,

3. појава на нови дестинации, кои се развиваат поради својата иновативност и квалитетот на услугите, па затоа мора да се води сметка за зголемување на конкурентноста на Европската Унија во смисла на глобално ниво,
4. општо е прифатен фактот дека туризмот може да стане жртва на сопствениот успех доколку не се развие на одржлив начин. Биолошката разновидност, функционирањето на екосистемите, природните ресурси и необновливото културно наследство и/или функционирањето на урбаните области, може да бидат загрозени од неконтролираниот развој на туризмот. Економската, социјалната и одржливоста на животната средина се клучни фактори за конкурентноста на дестинациите и благосостојбата на локалното население, како и за создавање на нови вработувања и зачувување и зајакнување на природните и културните атракции.

Горенаведените предизвици на европскиот туризам имаат потреба од кохезивна политика на ниво на Унијата, а таквата политика мора да се фокусира на реални цели, соработка меѓу носителите на одлуки, меѓу работодавачи и работници и локалното население.

Главните области во кои политиката мора да се фокусира се:

1. Мерки кои влијаат врз туризмот:

- ✓ Подобра регулација на секторот туризам (подобрување и проширување на примената на оценување на влијанието (IA) за нови предлози, скрининг на легислативни предлози кои сеуште се на чекање, поедноставување на постоечката европска регулатива),
- ✓ Координација на политиките (Комисијата ќе прави напори да се информираат сите земји-членки, на ефикасен, навремен и транспарентен начин за иницијативите во областа на туризмот, од страна на сите стеикхолдери),
- ✓ Подобро користење на европските финансиски инструменти (туризмот спаѓа во оние гранки кои придобиле од поддршката на различните европски финансиски инструменти, па така, во периодот 2007-2013 година, Структурниот фонд и

другите финансиски програми на ЕУ, требало да го подржат развојот на туризмот, услугите и инфраструктурата. Комисијата во тоа време предвидела и можност за финансирање на проекти поврзани со одржливиот развој и со помош на Европскиот фонд за регионален развој (ERDF) и други фондови),

2. Промовирање на одржлив туризам:

- ✓ Европска Агенда 21 за туризмот (Лисабонскиот документ претставува суштинска компонента за реализирање на целите на одржливиот развој кои се поставени во Договорот за Унијата. Така, Комисијата сметала дека обезбедувањето економска, социјална и еколошка одржливост на туризмот во Европа е многу важен аспект за развој не само на Унијата, туку и на светско ниво, па затоа биле направени одредени подготовки за Европска Агенда 21 за туризмот. За таа цел, уштево 2004 година, Комисијата основа Група за одржлив туризам (TSG) за да се охрабрат сите учесници во туризмот да ја воведат и применат одржливоста како концепт во туристичките претпријатија, туристичките дестинации, трговските унии и друштва и слично),
- ✓ Специфични активности за подршка на одржливиот туризам во Европа (Комисијата планирала одредени активности кои се специфични во областа на економијата и општеството во Унијата, на пример: идентификување на национални и меѓународни мерки за подршка на малите и средните претпријатија, проценка на економските влијанија на туризмот врз макроекономскиот раст и вработеноста, на квалитетот на услугите и на конкурентноста, создавање практики кои се нарекуваат “туризам за сите“, издавање на прирачници од областа на туризмот, истражување на трендовите на вработеност во морските дестинации, развој на службени статистики во туризмот, преземање иницијативи за понатамошна соработка со Светската туристичка организација).

3. Истакнување и зајакнување на значењето на туризмот:

- ✓ Подобро разбирање на европскиот туризам (Советот има усвоено Директива 95/57/EC14 за начинот на собирање статистички податоци во областа на

туризмот, потоа подобра хармонизација и имплементација на Туристичката сателитска сметска (TSA) за да се разбере подобро вистинската големина и вредност на туристичката индустрија. За ова цел, Евростат требало да издготви и издаде прирачни и други публикации корисни за јавната администрација и приватниот сектор),

- ✓ Поддршка и промоција на европските дестинации (глобализацијата на пазарите придонесло појава на конкуренција, но и отварање нови можности од туристите од новите пазари, како што се оние од Кина, Русија и Индија, кои можеле да си дозволат одмор и рекреација на високо ниво. Привлекувањето туристи во Европа значи зголемен економски раст и нови работни места. За таа цел, Комисијата финансирала проект наречен Портал на европски туристички дестинации (European Tourist Destinations Portal), каде преку информации за Европа, на пример, за превоз, клима и календари на настани и слично, или одредени препораки "каде да се оди" и "што да се прави", поставени на одредени веб-линкови, односно веб-страници),
- ✓ Заедничка цел: унапредување на туризмот (Комисијата, во партнерство со јавната администрација и туристичките стеикхолдери, треба да работат на унпредување, односно давање поголема важност и разбирање за европскиот туризам. Така, од 2002 година се одржува Годишен форум на европскиот туризам, организиран од различни земји-членки, за на такви настани или состаноци да се дискутираат повеќе релевантни прашања, поголемо учество на учесниците и подобрување на сликата за туризмот во Европа.

Ова комунике има за цел да прикаже што и каква намера има Комисијата во областа на туризмот во рамките на тековната легислатива на ЕУ, со цел подобро да го истражува или анализира потенцијалот на туризмот за нови работни места и за подобра одржливост. Исто така, тука се истакнува и начинот на кој може да се вклучат различните заинтересирани страни во активностите во туризмот во Заедницата, односно ги опфаќа сите главни аспекти на креирањето на европска политика и овозможува конструктивна соработка на сите заинтересирани учесници.

Во 2007 година, Комисијата донесе друго Комунике[28] со кое се изготвува агенда за одржлив и конкурентен европски туризам. Овој документ претставува продолжение на претходниот, а има за цел креирање нова политика на туризмот на ниво на Унијата, поради се поголемото значење што го има туризмот во подобрувањето на конкурентноста и креирање нови подобри работни места, со помош на одржливиот развој на европско и светско ниво.

Постојната рамка на ЕУ за развој на економски, социјални и еколошки политики заснована врз Партнерството за раст и работни места и Стратегијата за одржлив развој обезбедува соодветна поддршка за постигнување на целите на Агендата за оддржлив и конкурентен европски туризам: обезбедување економски просперитет, социјална еднаквост и кохезија и заштита на животната средина и на културата.

При постигнување на овие цели, треба да се решат повеќе предизвици со кои се соочува туристичкиот сектор. Тие главно вклучуваат:

- ✓ одржливо зачувување и управување со природни и културни ресурси,
- ✓ минимизирање на употребата на ресурсите и загадувањето на туристичките дестинации, вклучително и производство на отпад,
- ✓ управување со промена на интересите на благосостојбата на заедницата,
- ✓ намалување на сезоналноста на побарувачката,
- ✓ решавање на влијанието на транспортот врз животната средина, а кој е поврзан со туризмот, ставање на располагање на сите туристички искуства без дискриминација и подобрување на квалитетот на туризмот,
- ✓ решавање на прашањето за вработување на државјани на трети земји што нелегално остануваат во рамките на миграциската политика на Комисијата.

Постигнување на целите на ова агенда и справување со горенаведените предизвици бара кохерентна акција која може да биде поддржана од соодветните јавни политики: одржливо управување со дестинациите, интеграција на одржливоста од страна на деловните субјекти и свесност за одржливост од страна на туристите.

[28] Commission of EC, Communication from the Commission - Agenda for a sustainable and competitive European tourism /* COM/2007/0621 final */, COM(2007) 621 final, Brussels, 19.10.2007, p.1-11 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0621)

За да се постигне конкурентен и одржлив туризам, Комисијата ги поканува сите учесници да ги почитуваат следниве принципи:

- ✓ холистички и интегриран пристап (сите различни влијанија на туризмот треба да бидат земени во предвид при неговото планирање и развој. Покрај тоа, туризмот треба да биде добро балансиран и интегриран со целиот спектар на активности што влијаат врз општеството и животната средина),
- ✓ планирање за долг рок (одржливиот развој значи грижа за потребите на идните генерации, како и на нашите сопствени. Долгорочното планирање бара способност за реализација на активности во секое време),
- ✓ постигнување соодветно темпо и ритам на развој (нивото, темпото и формата на развојот треба да ги одразуваат и почитуваат карактерот, ресурсите и потребите на заедниците и дестинациите),
- ✓ вклучување на сите засегнати страни (пристапот на одржливост бара широко распространето и посветено учество во донесувањето одлуки и практично спроведување од сите оние кои вклучени во исходот),
- ✓ користење на најдоброто достапно знаење (политиките и активностите треба да бидат засновани на најновите и најдобрите достапни знаења. Информациите за трендовите и влијанијата на туризмот и вештините и искуството треба да се споделат низ цела Европа),
- ✓ минимизирање и управување со ризикот (кога постои неизвесност за исходите, треба да има целосна проценка и да се преземат превентивни активности за да се избегне оштетување на животната средина или општеството),
- ✓ рефлектирање на влијанијата на трошоците (цените треба да ги одразуваат реалните трошоци за потрошувачката и производствените активности на општеството. Ова има импликации не само за загадувањето, туку и за наплата за употреба на објекти кои имаат значителни трошоци за управување што се поврзани со нив),
- ✓ поставување на ограничувања (треба да се препознаат носечките капацитети на одделни места и пошироките области, со подготвеноста и можноста за лимитирање на развојот на туризмот и обемот на туристичките текови),

- ✓ постојан мониторинг (одржливоста значи разбирање на влијанијата и алармирање цело време, за да можат да се направат потребните промени и подобрувања).

Оваа „агенда“ има за цел зајакнување на таквиот доброволен и континуиран процес. Тоа треба да биде промовирано од сите чинители во туризмот во Европа: различните нивоа на власт (локалните власти, организациите за управување со дестинациите, регионите, земјите-членки и самата Европска Комисија, деловните субјекти и туристите кои можат да го стимулираат и да влијаат врз туризмот.

Улогата на учесниците (стеикхолдерите) во туризмот според овој документ требало да се однесува на реализирање на активности со кои ќе се регулираат одредени одговорности на различните групи во однос на трите горенаведени клучни елементи: одржливи дестинации, одржливи бизниси и одговорни туристи. На тој начин, се повикуваат сите стеикхолдери да ги прифатат тие одговорности и да придобијат од можностите што ги нуди одржливоста.

Улогата, пак, на Комисијата е да ги препознае одговорностите и да имплементира иницијативи на ниво на Европа, со пристап наречен “чекор по чекор“, со кој ќе додаде вредност, а Комисијата исто така во потполност ќе ги почитува сите доделени компетенции по Договорот. Од друга страна, Комисијата ќе учествува во сите идни активности во областа на туризмот и во другите политики кои имаат влијание врз туризмот и неговата одржливост:

- Мобилизирање на учесниците кои креираат и споделуваат знаење,
- Промовирање на дестинации на екселентност,
- Мобилизирање на финасиските инструменти на ЕУ,
- Вклучување на одржливоста на конкурентноста во политиките на ЕУ.

Во 2010 година, Европската Комисија изготви ново комунике[29], кое беше доставено до Европскиот парламент, Советот, Европскиот економски и социјален

[29] EEuropean Commission (EC), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions, Europe, the world's No 1 tourist destination – a new political framework for tourism in Europe, Brussels, 30.6.2010, COM(2010) 352 final, p.1-15 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:52010DC0352)

комитет и до Комитетот на регионите, со кое се предлага Европа да биде дестинација бр.1, односно со кое се создава нова политичка рамка за туризмот во Европа.

Со овој документ, Комисијата имала намера да охрабри координиран пристап за иницијативи поврзани со туризмот и да дефинира нова рамка за дејствување за да ја зголеми својата конкурентност и капацитетот за одржлив развој на туризмот. Затоа, таа предложила повеќе европски или мултинационални иницијативи насочени кон постигнување на овие цели, во целост привлекувајќи ја надлежноста на Унијата во областа на туризмот, воведена со Договорот од Лисабон.

Со текот на годините, Европската Унија успеала да ги постави темелите на европската политика за туризам, истакнувајќи ги оние фактори кои ја одредуваат неговата конкурентност, истовремено земајќи ја предвид потребата за одржлив развој. Со влегувањето во сила на Лисабонскиот Договор, се препознала важноста на туризмот, а Европската Унија сега има свои надлежности во оваа област да го поддржува, координира и дополнува делувањето на земјите-членки. Тоа е чекор напред кој обезбедува и овозможува воспоставување кохерентна рамка за дејствување.

На тој начин, Европската Унија може: да промовира конкурентност во секторот туризам и да создаде погодна околина за развој на туризмот, да охрабри соработка помеѓу земјите-членки со размена на добри практики и да развие интегриран пристап за туризмот, односно да обезбеди услови овој сектор да биде земен предвид од страна на другите политики.

За да се постигнат овие цели, активностите за развој на туризмот може да се групираат според следниве четири приоритети:

(1) Стимулирање на конкурентноста во европскиот туристички сектор;
(2) Промовирање на развој на одржлив, одговорен и висококвалитетен туризам;
(3) Консолидирање на имиџот и профилот на Европа како збир на одржливи и високо-квалитетна дестинација;
(4) Зголемување на потенцијалот на финансиските политики и инструментите на ЕУ за развој на туризмот.

Овие четири приоритети обезбедуваат “скелет“ за нова акциска рамка за туризам, која Комисијата има намера да ја спроведе во тесна соработка со земјите-членки и главните оператори во туристичката индустрија.

Првиот приоритет може да се реализира преку преземање на одредени мерки, а како позначајни се сметаат: развој и иновација во туристичката индустрија, подобрување и унапредување на професионалните вештини во туризмот, охрабрување за продолжување на туристичката сезона, како и консолидирање на социо-економската основа на знаење за туризмот.

Вториот приоритет најмногу се однесува на повеќе аспекти, како што се: одговорно користење на природните ресурси, водење сметка за влијанието врз животната средина (производство на отпад, недостаток на вода, притисоци врз почвата и биолошката разновидност), употреба на „чиста“ енергија, заштита на наследството и зачувување на природниот и културниот интегритет на дестинациите, квалитет и одржливост на работните места, локален економски резултат и грижа за потрошувачите.

Третиот приоритет има за цел да создаде “евроспки бренд“ во туризмот, во соработка со земјите-членки, на национално или регионално ниво, кое ќе помогне европските дестинации да се разликуваат од другите меѓународни дестинации, потоа креирање посебен вебсајт со кој ќе се зголеми свеста за квалитетни дестинации во Европа, подршка на заеднички промотивни активности од меѓународен карактер (големи настани, саеми за туризам и слично), како и зајакнување на улогата на Унијата во другите меѓународни организации, особено кај СТО, ОЕЦД, Т20 и Евромед.

Четвртиот приоритет ја прикажува улогата на Комисијата да помогне во обезбедувањето на финансиски средства за реализирање на проектите за развој на европскиот туризам, според однапред утврдените фондови за развој од различни области, но кои се поврзани и со туризмот во Унијата.

Во 2011 година, Европската Комисија поднесла Предлог[30] до Европскиот парламент и Советот, за Регулатива за основање Програма за конкурентност на претпријатијата (SME-s) за периодот 2014-2020 година. Главната цел на овој предлог била да се помогне на претпријатијата во Унијата, каде се разбира, спаѓаат и туристичките претпријатија.

Во согласност со стратегијата „Европа 2020“, горенаведената Програма била дизајнирана да создаде услови, европските претпријатија да “цветаат“ и да се обезбеди

[30] European Commission (EC), Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Programme for the Competitiveness of Enterprises and small and medium-sized enterprises (2014 - 2020), Research, Innovation and Competitiveness Package, Brussels, 30.11.201, COM(2011) 834 final, 2011/0394 (COD), p.1-60 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011PC0834)

фактот дека малите и средни претпријатија можат целосно да ги искористат огромните потенцијали на единствениот пазар, како и да се охрабрат да гледаат подалеку од тоа.

Особено внимание треба да се посвети на подобрување на конкурентноста на претпријатијата во туристичкиот сектор, за спроведување на новите надлежности на Унијата предвидени со Лисабонскиот Договор, затоа што тие претпријатија имаат значителен придонес во БДП-то на Унијата и претставуваат големиот дел од активните мали и средни претпријатија во овој сектор.

Програмата има за цел и да ги подобри рамковните услови за да се обезбеди конкурентност и одржливост на претпријатијата на Унијата, вклучително и во туристичкиот сектор, преку поддршка на кохерентност и конзистентност во спроведувањето, како и информирање на креирање политики на ниво на Унија.

Во случајот со туризмот, постои јасна додадена вредност при преземање иницијатива на ниво на Унијата, особено во следниве области:

- консолидација на базата на знаење со помош на пан-европски истражувања и студии за подобро разбирање на побарувачката и понудата, без кои компаративноста и конзистентноста на податоците нема да се постигне,
- развој на заеднички стратегии за транснационално промовирање на Европа како “дом“ на висококвалитетни и одржливи туристички дестинации;
- идентификација на најдобри практики од кои можат да имаат корист специфичните сектори, како што е поморскиот и крајбрежниот туризам;
- продолжување на туристичката сезона, која може да се подобри само со помош, односно соработка помеѓу различни земји-членки, отколку тоа да е од секоја земја поединечно.

Регулативата е составена од 20 членови, со која се основа таа Програма, се дефинираат општите и специфичните цели, се опшиува буџетот на програмата, обврските за учество од страна на трети земји, обласга на дејствување на програмата, годишниот план за работа за реализација на програмата, обемот и мерките за поддршка од страна на Комисијата, одредби за мониторинг и евалуација, формите на финансиска помош, начинот на информирање за напредокот, односно имплементацијата на финансиските инструменти, одредби за заштита на финансиските интереси на Унијата,

одредби за комисиите, актите за делегирање и вршење на делегирањето и одредби за итни постапки, како и поставување датум на влегување во сила на оваа Регулатива.

Во членот 3 од ова Регулатива, туризмот се спомнува во специфичните цели на Програмата, во делот на подобрување на условите за конкурентност и одржливост на претпријатијата во Унијата. Вкупниот буџет за реализација на ова програма изнесува 2.522 милијарди евра, од кои 1.4 милијарди евра се за финансиските инструменти. Подеталното објаснување на начинот на искористување на средствата е опишано во Анекс 1 и Анекс 2 од ова регулатива.

1.8. Стратегија на Европската Комисија за туризмот од 2014 година

Во 2014 година било спроведено јавно советување во врска со регулативната и административната рамка за туризмот[31], па потоа и состаноци со другите стеикхолдери, каде било одлучено дека мора да постои соодветна рамка со која ќе се регулираат сите аспекти кои би се идентификувале од страна на туристичката индустрија, особено за одданочувањата и заштитата на потрошувачите.

Врз основа на тоа, неколки комисионери во Европската Комисија предложиле осум приоритети за туризмот, кои биле поднесени до повеќе различни стеикхолдери за да дискутираат и да го дадат својот став или позиција во однос на прашањата од заеднички интерес на Комисијата во однос на европската туристичка политика. Целта била да се создадат првите насоки за развој на туризмот преку еден подетален акционен план (стратегија), кој би требало да има неколкугодишна временска рамка (2015-2020 година).

Споменатите приоритети се однесуваат на нова политика спроведена од страна на Комисијата, во врска со развојот на туризмот во Европа:

1. Вклучување на регулаторна рамка за туизмот на европско, национално, регионално и локално ниво:

[31] Arsene A., European Tourism Strategy and Plan of Actions 2015-2020, European Travel Agents' and Tour Operators' Associations, European Tourism Forum, Luxembourg, Sept.17-18, 2015, p.1-7 (http://www.anat.ro/wp-content/uploads/2015/06/Discussion_Paper_-TAC-INDUSTRY_7May-2015-afternoon_final.pdf)

- Проценка на постојната регулаторна и административна рамка што влијае врз туризмот, со фокус на ниво на ЕУ;
- Проценка на ниво на ЕУ за улогата на оданочувањето поврзано со туризмот и потенцијалните влијанија врз конкурентноста и привлечноста на дестинациите;
- Тесна соработка во рамките на Комисијата со Генералниот Директорат, во насока на поедноставување, контрола или евалуација во врска со законодавните иницијативи кои имаат директно влијание врз туризмот, планирано во програмата на Комисијата: (i) поедноставување на Директивата за погрешно и компаративно рекламирање, (ii) проценка на Директивата за временска рамка, (iii) проверка на правата на потрошувачите и законодавството за рекламирање, вклучувајќи нелојални трговски практики (B2C) и неправедни услови;
- Настани / работилници за информирање за законодавството на ЕУ што се применува на туризмот;
- Размена на најдобри практики помеѓу националните администрации за туризам.

2. Промоција на дигитализација на малите и средни туристички претпријатија:

- Подобар пристап за потрошувачите (туристите) и бизнисите спрема дигиталните добра и услуги низ цела Европа (легислативни предлози за полесни и ефективни правила за преминување на границите, изготвување на легислативни предлози за спречување на неоправдано гео-блокирање, како дискриминаторна пракика за комерцијални цели кога онлајн продавачите не дозволуваат пристап на купувачите во нивните вебсајтови според нивната локација, уредување на е-комерц при онлајн трговија со стоки и услуги и провизиите за трговијата, како и легислативни предлози за намалување на административните бариери или товари за бизнисите во однос на ДДВ-то,
- Создавање праведни услови за дигитални мрежи и услуги (анализа на улогата на онлајн платформите, односот помеѓу снабдувачите и платфомрите на конкурентите и слично),

- Максимизирање на потенцијалот за раст на Дигиталната економија (прифаќање на приоритетни ИКТ стандарди, особено во јавниот сектор, оптимизација на туристичките бизнис портали и продолжување со вебинари, проценка на влијанието на дигитализацијата на туризмот врз економијата, олеснување на дијалогот меѓу дигиталните и традиционалните учесници во туризмот, е-вештини и е-лидерство),

3. Надградување на вештините и компетенциите во туристичкиот сектор:

- Идентификување на празнината помеѓу образовната понуда и побарувачката на пазарот на труд,
- Соработка со релевантните директорати во однос на туризмот,
- Развој и дисеминација на е-вештини / таксономија / рамка / насоки за адаприрање на постојните туристички курикули,
- Пристап за малите и средните претпријатија до е-вештини и е-лидерство,

4. Промовирање одржлив и одговорен туризам:

- Усвојување на Повелба за одржлив и одговорен туризам од страна на сите стеикхолдери (јавни власти, дестинации, бизниси и туристи),
- Организирање заеднички настани за етички и одговорен туризам помеѓу ЕУ и Светската туристичка организација,
- Промовирање пристапност и размена на добри практики,

5. Негување размена во моменти на ниска и средна туристичка сезона:

- Поддршка преку јавни повици за транснационалните проекти за партнерство за негување на размена во моменти на ниска и средна туристичка сезона за стари и млади лица за да се создаде бизнис модел наречен “пријателски старосен туризам“,
- Анализа на сезоналните трендови во ЕУ и креирање профил на туризам за стари и млади,

- Елаборација на насоки за креирање меѓународен туристички пакет за постарите и помладите во ниска сезона,
- Организирање на работилници за зголемување нс свеста за туризам,

6. Подобрување на интермодалноста и конектирањето:

- Анализа на предизвиците за подобра поврзаност и интермодалност кај поголемите центри и туристичките дестинации,
- Соработка со релевантни директорати за доставување мултимодална информација за патување, планирање и услуги за билети,
- Олеснување на соработката меѓу видовите превозници за подобра интермодалност и интерконективност,

7. Заедничка промоција на Европа како една туристичка дестинација спрема трети земји:

- Поддршка на диверзифицирана туристичка понуда преку развој и промоција на транснационален и пан-европски тематски производи и услуги,
- Продолжување на соработката со Европската комисија за патување (ETC),
- Олеснување и поддржување заеднички јавно-приватни партнерски иницијативи за промоција на Европа како една дестинација (на пример, како заедничките промоции реализирани во САД, Австралија, Германија и Швајцарија),
- Организирање настани и кампањи за комуницирање,

8. Подобрување на управувањето со туризмот:

- Подобрување на соработката со другите релевантни директорати внатре во Комисијата, со други институции, индустрии и други стеикхолдери,
- Организирање на состаноци и средби помеѓу националните туристички администрации и туристичката индустрија за однапред дефинирани теми.

Комисијата во неколку наврати истакнала дека туристичката индустрија треба да зборува со еден глас. Постои премногу фрагментација и премногу различни здруженија и мрежи што не ги координираат нивните пораки. Туристичката индустрија е далеку поважна од автомобилската индустрија во однос на придонесот во БДП-то, но автомобилската индустрија има моќно лоби. Не постои еквивалентно лоби во туристичката индустрија.

1.9. Проект "EDEN"

Меѓу проектите кои иницираа активности на Заедницата за поддршка на европскиот туризам беше EDEN (EDEN е акроним за европски дестинации на извонредност – European Destinations of Excellence), кој се однесува на пилот-проект за промовирање на модели за развој на одржлив туризам низ Европската унија.

Проектот се заснова на национални натпревари кои се одржуваат секоја година и резултираат со избор на туристичка "дестинација на извонредност" за секоја земја-учесничка. Преку изборот на дестинации, EDEN ефикасно ја остварува целта да привлече внимание кон вредностите, разновидноста и заедничките карактеристики на европските туристички дестинации. Овој проект создава платформа за споделување добри практики низ цела Европа и промовира мрежно поврзување помеѓу дестинациите.

Секоја од избраната тема служи за истакнување на различните аспекти на европските региони и е поврзана со одржливиот развој, без оглед дали е од културна, економска, локална вклученост или од гледна точка на животната средина. Темите на EDEN даваат можност за демонстрирање на богатството на различноста што Европа може да ја понуди, вклучително и нејзините природни ресурси, историското наследство, традиционалните прослави, локалната гастрономија и слично[32].

Досега, темите за избор биле следните:

- 2007 година, најдобри нови рурални дестинации,
- 2008 година, туризам и локално нематеријално наследство,

[32] European Commission (EC), EDEN – European Destinations of Excellence, Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, 2019 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/eden/about/themes_en)

- 2009 година, туризам и заштитени области,
- 2010 година, аква-туризам,
- 2011 година, туризам и регенерација на туристичките локалитети,
- 2013 година, пристапен туризам,
- 2015 година, туризам и локална гастрономија,
- 2017 година, културен туризам.

Дестинациите имаат шанса да покажат што ги прави уникатни и да им покажат на туристите дека ги чека незаборавно искуство. Победничките дестинации се новите, нетрадиционални дестинации кои најдобро ја отсликуваат избраната тема на годината и нудат уникатно искуство во туризмот, во согласност со моделите на одржливост.

1.10. Проект “CALIPSO”

Друг проект наречен “Калипсо“, е иницијатива која им помага на луѓето од ранливите категории да одат на одмор, а во исто време да се зголемат туристичките движења во текот на ниската сезона. Проектот Калипсо се залага за поддршка на четири групи на луѓе:

а) млади лица (на возраст од 18-30 години);

б) семејства кои се соочуваат со финансиски или други потешкотии;

в) лица со посебни потреби; и

г) луѓе над 65 години и пензионери кои не можат да си дозволат патување.

Освен тоа, проектите финансирани од Европската унија за транснационални тематски туристички производи придонесуваат за поодржлив туризам (на пр. Културни патишта кои преминуваат неколку земји на различни теми, велосипедски патеки, производи за еко-туризам, спортски туризам, гастрономски туризам, здравствен туризам, туризам на природа, историски и верски туризам, агротуризмот, рурален туризам, индустриско наследство итн.).

Последната иницијатива во областа на туризмот е таканаречената “Иницијатива 50.000 туристи", според која Комисијата работи со владите, индустријата и

авиокомпаниите за развој на туризмот, односно зголемување на туристичкиот промет помеѓу ЕУ и останатиот дел од светот, користејќи слободни места во авио-компаниите и слободни хотелски капацитети во ниска сезона.

II. РЕГУЛИРАЊЕ НА ТУРИСТИЧКАТА ДЕЈНОСТ ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Поради својата трансверзална природа, туризмот не е само предмет на специфични туристички регулативи, туку и на прописи првенствено наменети за други области (како што се животната средина, заштита на потрошувачите и зачувување на културно-историското наследство).

За да дознаеме повеќе за туристичката легислатива во ЕУ, ќе се обидеме да објасниме две важни теми:

- специфично туристичко законодавство,
- секторско законодавство што влијае врз туристичкиот сектор.

1. Специфичното туристичко законодавство

Специфичното туристичко законодавствоги регулира следните аспекти:

- ✓ туристички компании,
- ✓ туристички менаџмент и
- ✓ туристички корисници.

1.1. Туристички компании

Повеќето законски прописи во повеќе земји разликуваат повеќе видови на **туристички компании**, односно туристички компании, но како најважни се сметаат следните[33]:

- компании/претпријатија за сместување на туристи,
- ресторани и слични угостителски претпријатија,
- претпријатија кои нудат и даваат посреднички и комплементарни услуги.

Треба да се истакне дека овие дејности се регулирани во ЕУ. Од друга страна, аспектите кои се легално, односно законски уредени се:

- правата и обврските на различните компании (ова го вклучува правото да се раскине одреден договор или да постои обврска да се информира корисникот за условите на услугата/производот кој се дава),
- видовите и класификацијата на објектите (постојат различни класификации во зависност од видот на компанијата и законодавството на конкретната земја. Ваквата поделаба е значајна кога станува збор за хотелите, каде законодавството за хотелското сместување се фокусира на воспоставување на рангирање според инфраструктурата, услугите, локацијата итн. - но тоа не претставува заеднички фактор на европско или национално ниво. Во некои земји, како што се Германија, Австрија и Швајцарија, оваа класификација не е регулирана со закон. Наместо тоа, тоа е дефинирано од хотелските здруженија),
- инфраструктурните услови и барања (овој аспект се однесува на класификацијата на туристичките компании. Ги идентификува различните капацитети и карактеристики кои мора да ги поседуваат тие објекти (особено за хотелите, рестораните и кафулињата). На пример, повисоко категоризираните хотели мора да се усогласат со построгите барања за разлика од пониско категоризираните хотели. Некои од овие барања

[33] European Commission, Growth: Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, Tourism Sector, Regulation of tourism activity in Europe, 2018, p.1 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/business-portal/understanding-legislation/regulation-tourism-activity-europe_en)

вклучуваат стандардизација на големината на собата, услугите, пропратните објекти и опремата.

1.2. Туристички менаџмент

Законодавството кое се однесува на **туристичкиот менаџмент**, односно управувањето со туризмот, ги регулира различните функции и интервенции на менаџментот во обаста на туризмот. Главни аспекти кои се регулирани со туристичкиот менаџмент се:

- Организации и организациска одговорност (тоа се општи закони за туризам во секоја земја или држава кои се однесуваат на организации кои се одговорни за туризмот. На пример, може да биде многу корисно да се знае од која агенција да побара информации за туризмот),
- Планирање на туристичката понуда (туристичкото законодавство се однесува на тоа како јавниот сектор (јавната администрација во областа на туризмот) ги планира туристичките дестинации. Планирањето во туризмот определува што навистина постои во едно место, па така ќе се знае што има на располагање една дестинација за да си помогне себе си да ја подобри сопствената туристичка понуда),
- Промовирање на туризмот (во туристичкото законодавство се наведува кој е одговорен за промоција на туризмот, како и за тоа какви видови на организации за промоција постојат. Воспоставување на врски со овие промотивни организации би можеле да бидат од интерес за една компанија, бидејќи тие може да имаат заеднички маркетинг-механизми со компании кои можат да помогнат во составувањето на водич за дестинации или организирање и присуствување на саеми за туризам. Тоа помага подобро да се прилагоди промоцијата на една компанија/дестинацијапреку стратегијата за промоција на дестинацијата. На пример, ако постоихотел во рурална средина или дестинација и стратегија за дестинацијата која ја промовира орнитологијата, тогаш треба да се вградаат овие елементи во туристичката понуда и да се искористат синергиите),

- Туристичка инспекција (во секоја туристичка легислатива, постојат делови со кои се утврдуваат надлежностите на туристичка инспекција, планирањето на инспекцијата и обврските на работодавачите да соработуваат со инспекторите),
- Санкционирање/спроведувње на законите (Важно е да постои свесност за тоа кои прекршоци каде спаѓаат заради применување на законот и подзаконскиет акти. Исто така, во законите мора да се објаснат и да се разберат казните со кои може да се соочат компаниите или дестинациите ако извршат одредено прекршочно дело).

1.3. Туристички корисници

Што се однесува до **туристичките корисници**, европското туристичко законодавство ги регулира правата и обврските на корисниците на туристичките услуги и/или производи. Спроведувањето на ваквите норми и правила гарантира позитивно искуство за корисниците (туристите).

Органите на ЕУ обезбедуваатсоодветни информации за правата и обврските на туристите, а како најважни се сметаат:

- ✓ Документите за патување на територијата на ЕУ,
- ✓ Јавен регистар за автентичен идентите и патнички документи (PRADO),
- ✓ Права на патниците,
- ✓ Превоз на миленичиња, животни и растенија,
- ✓ Превоз на животински производи, алкохол, цигари и готовина,
- ✓ Плаќање на такси, царини, трансфер на пари,
- ✓ Безбедност во патниот и авио сообраќајот,
- ✓ Телефонски броеви за итни повици,
- ✓ Пакет аранжмани и слично.

2. Секторското законодавство што влијае врз туристичкиот сектор

Од друга страна, и **секторското законодавство**може да влијае врз туристичкиот сектор, односно врз активноста на туристичките субјекти кои дејствуваат

во рамките на Европската Унија. Како посебни видови на секторско законодавство во овој случај се сметаат:

2.1. Урбанистичко планирање

Урбанистичко планирање (При спроведувањето на туристичката дејност во некоја област (на пример, изградбата на хотел), мора да се исполнуваат потребните урбанистички услови и да примени соодветна дозвола за планирање и градење. Многу е важно детално да се консултираат законите и плановите за управување со земјиштето, бидејќи може да постојат ограничувања за користење на земјиштето во одредени крајбрежни или природни заштитени подрачја. На пример, многу од овие места ги ограничуваат туристичките активности на одредени области на територијата).

2.2. Здравје и безбедност на храната

Здравје и безбедност на храната (Ако туристичката активност е хотел, ресторан или кафуле, мора внимателно да се разгледаат стандардите за безбедност на храната. Овие норми се поврзани со потеклото на производот, како и хигиената и чистотата на објектот каде работат вработени на конкретниот хотел.

Европската агенција за безбедност на храната (ESFA) е клучен фактор за проценка на ризикот во врска со безбедноста на храната во Европската Унија. Оваа организација е во тесна соработка со националните власти и во отворени консултации со заинтересираните страни, може да обезбеди независни научни совети и јасна комуникација за постојните и новите ризици. Независните научни совети на ЕФСА го поткрепуваат европскиот систем за безбедност на храната)

2.3. Трудово законодавство

Трудово законодавство (Секоја земја-членка има свои правила за регулирање на договорите за работа и механизми за безбедност на работното место. Мора да се знае и

да се примени ова законодавство за управување со човечките ресурси во секоја туристичка организација, компанија или дестинација.

Во овој аспект, ЕУ работи на постигнување на високо ниво на вработување и социјална заштита, подобрени услови за живеење и работа, економска и социјална кохезија. Комисијата како тело го контролира транспонирањето на правото на ЕУ и врши систематски проверки за да се осигури дека тоа законодавство е правилно имплементирано. Една од главните области опфатени со трудовото право на ЕУ се услови за работа).

2.4. Заштита на животната средина

Заштита на животната средина (Туристичките субјекти, организации, компании и дестинации создаваат влијание врз животната средина, што претставува важен фактор за да се има предвид и да се имплементира соодветно законодавство, кое пак ќе вклучи мерки за ублажување или елиминирање на ова влијание.

Секој субјект мора да ги има предвид еколошките барања кои мора да се исполнат пред да се започне со туристичката активност, односно треба да се воспостават мерки за спречување или минимизирање на можните негативни ефекти врз околината)

2.5. Заштита на потрошувачите

Заштита на потрошувачите (Туристичкото законодавство отсекогаш било тесно поврзано со заштитата на туристите или потрошувачите. ЕУ има специфично законодавство за обезбедување на услугата, односно да се осигура дека туристите ја добиле потребната услуга и не останале без заштита кога се соочуваат со проблеми.

Европската политика во корист на потрошувачите има за цел да ги заштити здравјето, безбедноста и интересите на потрошувачите, како што е утврдено во член 169 од Договорот за функционирање на ЕУ. Оваа политика ги промовира правата на потрошувачите за пристап до информации и образование и нивното право да се организираат за да ги бранат своите интереси).

2.6. Другите видови на законодавства

Другите видови на законодавства се однесуваат на даноците и оданочувањето и заштитата на културното наследство. На пример, поради широкиот спекатр на економски активности со кои дејствува или соодејствува туризмот, повеќето од даноците и таксите имаат одредено влијание во одредени делови од секторот, но најчесто тие даноци и такси имаат директно влијание и се делат на општи и специфични[34]:

- Данок на корпоративен приход (Corporate income tax – CIT),
- Персонален данок на доход, без социјален придонес (Personal income tax (excluding social charges – PIT),
- Даноци за недвижнини (Real estate taxes),
- Данок на додадена вредност (Value-added tax – VAT)
- Туристичка такса (Occupancy tax)
- Аеродромска такса (Air passenger duty/departure taxes)
- Други специфични туристички такси и даноци (Other tourism-specific taxes and levies)

Тоа што е важно да се спомене во овој труд е туристичката такса (на англиски јазик: occupancy tax, што во превод би била такса за резервација или престој или зафаќање место во објект за сместување, па накратко и разбирливо таа такса, за наши цели, ќе ја именуваме како туристичка такса).

Туристичката такса[35] се наплатува на краткорочен престој за платено сместување. Таа обично се наплатува по лице, за ноќ, со значително дискреционо право на општините во ЕУ да применат свои стапки.

[34] European Commission (EC), The Impact of Taxes on Competitiveness of European Tourism, Final Report, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs Directorate F – Innovation and Advanced Manufacturing Unit GROW-F.4 — Tourism, Emerging and Creative Industries, Brussels, October 2017, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, p.20 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/business-portal/financing-your-business/tourism-related-taxes-across-eu_en)

[35] Ibid, p.36

За сите земји-членки на Европската Унија, туристичката такса е различна, што може да се забележи од следната табела:

Табела бр.1, Туристичката такса на земјите-членки на ЕУ

Земја-членка на ЕУ	Основа за такса	Стапка
Австрија	По лице, по ноќевање	0,15 – 2,18 €
Белгија	По лице, по ноќевање	0,53 – 7,5 €
Бугарија	По лице, по ноќевање	0,10 – 1.53 €
Хрватска	По лице, по ноќевање	0,27 – 0,94 €
Кипар	Нема туристичка такса	
Чешка Република	По лице, по ноќевање	До 1,00 €
Данска	Нема туристичка такса	
Естонија	Нема туристичка такса	
Финска	Нема туристичка такса	
Франција	По лице, по ноќевање	0,22 – 4,40 €
Германија	По лице, по ноќевање, по соба	0,25 – 5,00 €, 5% по цена на соба
Грција	Нема туристичка такса (ќе се воведе во 2018 година)	
Унгарија	По лице, по ноќевање	1,51 €, 4% по соба различно за градовите
Ирска	Нема туристичка такса	
Италија	По лице, по ноќевање	До 7,00 €, различно за градовите
Латвија	Нема туристичка такса	
Литванија	По лице, по ноќевање	0,30 – 0,60 €
Луксембург	Нема туристичка такса	
Малта	По лице, по ноќевање	0,50 – 5,00 €
Холандија	По лице, по ноќевање	0,55 – 5,75 €, 6% по соба
Полска	По лице, по ноќевање	0,37 – 0,55 €
Португалија	По цена на соба	1,00 %
Романија	По лице, по ноќевање	0,22 – 4,40 €
Словакија	По лице, по ноќевање	0,50 – 1,65 €
Словенија	По лице, по ноќевање	0,60 – 1,25 €
Шпанија	По лице, по ноќевање	0,45 – 2,25 €
Шведска	Нема туристичка такса	
Велика Британија	Нема туристичка такса	

ДЕЛ ТРЕТИ:

ЗАКОНОДАВСТВОТО ОД ОБЛАСТА НА ТУРИЗМОТ И УГОСТИТЕЛСТВОТО ВО КОСОВО

I. ЗАКОНИ И ПОДЗАКОНСКИ АКТИ ОД ОБЛАСТА НА ТУРИЗМОТ И УГОСТИТЕЛСТВОТО ВО КОСОВО

1. Општ осврт на туризмот и туристичкото право

Со туристичко право ги подразбираме сите правни норми кои ја регулираат правната положба на одредени претпријатија или компании кои работат во областа на туризмот и правно-туристичките услуги што ги поврзуваат овластените субјекти на законот. Оваа дефиниција укажува дека предмет на туристичкото право се смета правната регулатива за одредени специфични економски односи кои се создаваат, изменуваат или се укинуваат во областа на туризмот[36].

1.1. Основни поими на туристичкото право

Со оглед на фактот дека туризмот имал значително влијание врз креирањето на многу законски одредби од областа на економската и нееконoмската дејност, горенаведената дефиниција може што се користи само како општа или маргинализирана дефиниција.

Развојот на туризмот, од една страна, и негово регулирање, од страна од многу други правни гранки, директно влијае врз потребата од законско регулирање на овие специфични односи. Распоредувањето на законските одредби кои ги регулираат општествените односи во туризмот, врз основа на компетенциите на различните органи што тие ги носат, го прикажуваат недостатокот од вертикалното поврзување на овие одредби, како што е случај и со други гранки на правотот (кривичното право, граѓанското право итн.).

Туристичкото право претставува конгломерат на односи и економски врски кои теоријата на правото ги поставува за задача себеси да ги класифицира и систематизира законските одредби кои се однесуваат на туризмот, со идентификација и определување на специфичностите на туристичкото право.

Таквата систематизација бара вклучување и на традицијата, културата и бизнис практиките со цел да се изгради вистински систем на туристичкото право. Елементите

[36] Исто, стр.12

на тој систем го прават она што науката и правната теорија постојано го бараат од институциите и законодавните практики, што би придонело кон утврдување на автономијата на туристичкото право.

Туристичкото право, поради интензивниот развој на туризмот, денес се смета за посебна правна дисциплина. Во неговите рамки се проучуваат законските норми кои ја утврдиле специфичноста на туристичкиот феномен, позицијата на правно-туристичките субјекти, организацијата на овие субјекти и законските норми кои ги регулираат не само односите каде субјектите на законот дејствуваат меѓу себе, туку пошироко, односно вклучувајќи ги и сите оние односи со кои се развива туризмот.

1.2. Систем на туристичкото право

Со систем на право подразбираме целината на сите општи правни норми кои во својата содржина, во однос на регулирањето на општествените односи, дејствуваат во повеќе помали или поголеми единици кои се меѓусебно поврзани, така што тие на тој начин создаваат целина која е неоспорна и уникатна.

Со цел да се олесни проучувањето на правните норми кои се категоризирани во рамките на правната дисциплина право во туризам, потребно е да се систематизираат според одредени објективни критериуми. Ова е остварливо преку примена на методите на систематизација за да може законските норми да се групираат во мали групи, а кои се именуваат според одредени законски основи или институти[37].

Овие норми претставуваат група на правни норми кои стојат во меѓусебна врска со одредени општествени односи, или пак со најмалата група на други општествени односи. Правниот институт, кој воедно е збир на правни норми кои се однесуваат на одреден социјален однос, е најмалиот дел од правниот систем, како што се на пример договорите, договор за алотман итн.

Значењето на правниот институт и неговиот обем не е секогаш можно точно да се потврди, бидејќи значењето на одреден општествен однос, односно општествените односи од ист вид, исто така е невозможно точно да се потврдат и се ограничени од други односи во општеството.

[37] Krasniqi A., E drejta në turizëm dhe hoteleri, Universiteti i Prishtinës, Shkolla e biznesit Pejë, Prishtinë 2003, f.18

Правниот институт може да содржи мали и големи групи на законски одредби, така што една група претпоставува и условува постоење на втората група на одредби. Така, на пример, договорот за организација на патувањето е правен институт, а овој договор е само еден од подвидовите на договорите кои исто така претставуваат друг вид на правен институт.

Правните норми на правото во туризмот можат да се систематизираат врз основа на критериумот за нивната содржина, под услов одреден општествен однос или одредеба група на односи да бидат регулирани со општи правни норми. Исто така, можна е и состојбата кога конкретниот однос е регулиран според други различни принципи каде во таков случај, две групи на правни норми од истиот однос се регулираат на различни начини, со што се создаваат два сета на специјални системи.

На пример, правно-туристичките односи можат да се регулираат според различни принципи: слободни односи меѓу носителите на правото во туризмот или како односи кои произлегуваат од самата држава.

Правните норми кои ги регулираат слободните и доброволните односи меѓу туристичките субјекти се наведени во правото на туризмот, додека правните норми кои ги регулираат односите на субјектите на насилен начин се наведени во управното или кривичото право[38].

Недоволната хомогеност на туризмот како дејност во областа на правната суперструктура постојано предизвикува проблеми и тешкотии во делот на одржливоста на систематизацијата на правните норми. Одредбите на правото во туризмот, односно и оние кои се поврзани на индиректен начин со туризмот, по својата природа и разновидност, се дистрибуираат низ целиот правен систем, додека нивната идентификација, собирање и систематизација претставуваат сериозен проблем.

На овој начин, дури и големиот број на правни одредби во различните области од општествениот живот се создадени од влијанието на туризмот и потребата за негово правно, односно законско определување. Така, овие одредби не се имплементирани според предвидениот план, но тие се создадени и се применуваат кога тоа било побарано од одреден субјект или државен орган, во зависност од случајите, толку колку што е потребно во смисла на креирање на законски одредби.

Можеме да заклучиме дека во системот на туристичото право влегуваат сите оние правни норми кои ги регулираат односите кои овозможуваат реализација на

[38] Исто, стр.18

туристичките цели. Прво, мора да се има предвид фактот дека станува збор а специфични правни норми кои се карактеристични во предметот на правото воопшто, но и на туризмот, во согласност со економскиот карактер кој го има туризмот, но имајќи предвид дека овие конкретни односи се регулирани и од други гранки на правото, постои можност туристичкото право да го поделиме на четири дела:

1. Ошшт дел, кој содржи правни норми со кои се регулираат правата и обврските на субјектите на туристичкото право,
2. Статутарен дел, кој ги содржи правните норми со кои се регулира правната положба на субјектите на правото во туризмот, нивното внатрешно организирање, но и правни норми кои го регулираат правниот статус на не само правните лица, туку и на физичките лица кога тие се појавуваат како предмет на туристичкото право,
3. Дговорно право во туризмот, кое ги содржи правните норми кои ги уредуваат заедничките правни односи меѓу субјектите на правото во туризмот кога станува збор за регулирање на одредени економски и не-економски активности во обласа на туризмот.

Инструменти на плаќање во туризмот, кои ги содржат правните норми со кои се регулираат деловните односи и услугите и употребата на средства во туризмот.

1.3. Извори на туристичкото право

Формите според кои се изразени правните норми на туристичкото право се сметаат за формални извори на правото во туризмот. Се разбира, правната норма не постои сè додека не е формулирана како таква, но постојат само условите или околностите за нивно формулирање. Формалните извори на право во реалноста се констатација за условите и материјалните околности што се нарекуваат правни норми.

Меѓузависноста на формални извори со оние материјалните треба да се сфати само со тоа што формалните извори на правото дејствуваат многу општо во правото, но тие исто така дејствуваат и кај материјалниот извор на правото.

Кој правен акт може да биде извор на правото го одредува позитивното право. Создавач на правните норми може да биде државата или некоја друга институција, бидејќи во крајна линија не е важно кој ги создава, туку кој ги спроведува.

Формалните извори на правото во туризмот се различни и може да се класифицираат во внатрешни извори (домашни) и меѓународни извори (странски). Постои голема разлика во однос на правните норми кои ја регулираат областа на туристичките организации и туристичките субјекти, што не е случај со правните норми кои ја регулираат областа на деловните односи во локалниот и меѓународниот туризам. Формалните извори на правото во туризмот, исто така, можат да се класифицираат од аспект на тоа кој дел од материјата го регулираат.

На овој начин, статутарниот дел и правото на инструментите за плаќање се карактеризираат со регулирање со „насилни„ одредби со кои се уредуваат диспозитивните одредби кај договорните односи меѓу страните. Постојат извори на право во формална смисла што гарантираат и обезбедуваат еднаквост во остварувањето на одреден правен однос.

Сите извори од формалното право се рангираат според моќта на дејствување според одредена хиерархиска основа. Пред сè, важно е да се одреди односот кај таканаречените пишани правни норми и непишаните правни норми. Кај пишаните норми најпрво доаѓа уставот, после законите, проследени од подзаконските акти, обичајите, узансите и слично.

Кај земјите кои имаат континентален правен систем (Франција, Германија, Италија итн.), силата на пишаните правни норми е многу поголема. Од друга страна, земјите кои имаат англо-саксонски правен систем (Англија, САД, итн.), групирањето на правни норми со поголема сила е различно и променливо и многу често се користат непишаните норми (обичаи, узанси).

Имајќи предвид дека во минатото во поранешната федеративна држава во која постоела и Косово, и денес на правниот систем на Косово и на многу други европски земји има континентален карактер. Во однос на подредувањето на изворите на правото, а со тоа и на туристичкото право, во Косово тоа изгледа на овој начин:

- Устав,
- Закони,
- Подзаконски акти,

- Меѓународни договори и спогодби,
- Обичаји,
- Узанси,
- Судска практика,
- Наука за правото,
- Автономност на туристичкото право.

2. Закони од областа на туризмот и угостителството

Законите за регулирање на туристичката дејност, заедно со останатите закони кои имаат допирни точки со туризмот и угостителството и индиректно влијаат на нивниот развој, претставуваат легална основа за развој, управување и функционирање на туризмот.

Како дел од сеопфатниот процес на планирање на туристичкиот развој се смета и постапката на прегледување и оценување релевантни закони и регулативи, или пак, доколку тие не постојат, тогаш се пристапува кон нивно изготвување.

Туристичката и угостителската дејност во Косово е регулирана според овие законски акти:

- Закон за угостителска и туристичка дејност
- Закон за туризам и туристички услуги
- Закон за туризам
- Закон за такса за сместување во хотелски и туристички објекти

2.1. Закон за угостителска и туристичка дејност

Основен закон кој ја регулирал угостителската и туристичката дејсност бил Законот бр.2004/16 за "Угостителската и туристичката дејност"[39]. Овој закон е составен од VI делови со вкупно 117 членови. Првите два дела се однесуваат на

[39] Службен весник на привремените самоуправни институции на Косово, УНМИК/РЕГ/2005/6, февруари 2005 година, стр.1

туристичката дејност, третиот дел за угостителската дејност и последните три дела за надзор и завршни одредби.

Со овој закон се уредуваат условите и начинот на вршењето на туристичката и угостителската дејност, како и инспекцискиот надзор во туризмот[40]. Под туристичка дејност, според овој закон, се сметаат услугите на туристичките агенции, туристичките водичи, туристичките придружници, туристичките аниматори, туристичките претставници, услуги во скијачки центри, рурален туризам (во селата), младински туризам, лов, конгреси и други форми на туризам[41].

Угостителсли услуги, согласно со овој закон, се сметаат услугите за подготовка на храна, подготовка и сервисирање на алкохолни и безалкохолни пијалоци и услуги за сместување. Угостителски услуги, исто така, се сметаат и активностите и бизнисите кои се тесно поврзани со подготовката на храната која се консумира на друго место (во транспортните средства, во случаи на манифестации итн.) и снабдување[42].

Туристичка и угоститеска дејност можат да вршат претпријатија, правни субјекти и предузимачи под услови и начин утврдени со овој закон за регулирање на туристичката и угостителската дејност. Исто така, туристичка и угостителска дејност може да вршат и домашни и странски физички и правни лица, согласно одредбите.

Според одредбите на овој закон, одделни изрази употребени во овој закон го имаат следново значење:

а. Патник е оној кој купува или се согласува да купи туристички пакет аранжмани, туристичко патувања или туристички услуги.

б. Туристички пакет-аранжман” е однапред договорена комбинација од најмалку две од следниве услуги продадени или дадени на продажба со тоа што вкупната услуга да трае подолго од 24 часа или вклучува сместување со ноќевање.

в. Излетничка програма е комбинација од најмалку две понудени поединечни услуги кој трае помалку од 24 часа и во себе не вклучува ноќевање, односно сместување.

г. Туристичка агенција организатор на патување е вршителот на туристичката дејност кој организира туристички пакет-аранжман и кој го продава непосредно или преку посредник.

---

[40] член 1 од Законот за угостителска и туристичка дејност на Косово
[41] член 2 од Законот за угостителска и туристичка дејност на Косово
[42] член 3 од Законот за угостителска и туристичка дејност на Косово

д. Туристичка агенција посредник е правно лице кое продава или нуди за купување туристички пакет-аранжман кој е изготвен од организаторот на патувањето според член 10 од овој закон.

Според член 10 од овој закон, туристичките агенции ги вршат следниве услуги:

а. организирање продажба и реализирање на туристички пакет-аранжмани;

б. продажба и посредување на продажба на угостителските и други туристички услуги;

в. посредување и давање на услуги на патувања и престој и други услуги врзани со нив;

г. организирање продажба на билети и спроведување на излетнички програми;

д. прифаќање и превоз на патници;

ѓ. продажба и посредување во продажба на билети или резервација на места за сите видови превозни средства;

е. резервирање на сместување и други услуги во угостителските објекти;

ж. застапување на домашни и странски туристички агенции;

з. давање на туристички информации и туристички промотивни материјали за свои аранжмани, туристички и други настани;

ѕ. посредување во добивање на визи потребни за аранжмани во странство, како и потребни дозволи за лов, риболов, нуркање и други дозволи потребни за организирање и спроведување на различни видови туризам;

и. организирање и посредување во продажба на услуги на стационираниот, селски, бањски, здравствен, конгресен, спортски, ловен и други видови туризам;

ј. организирање на служба на туристички придружници, како и прифаќање на гостите при доаѓање и заминување од местото во туристичката дестинација, како и придружување на малолетни лица во рамките на туристичките аранжмани;

к. организирање на давањето на услуги од страна на туристичките водичи и

л. осигурување на патниците и предметите во случај на репатриација, несреќа и болест.

љ. посредување во обезбедувањето патници и багаж,

м. организирање на чартер-превоз,

н. нудење услуги за изнајмување на автомобили (rent-a-car).

Значаен аспект кај работењето на туристичките агенции е програмата на туристичкиот аранжман, затоа што во програмата имаме податоци за[43]:

а. Називот на организаторот на патувањето,

б. Датумот на приемот на решението,

в. Местото и датумот на започнување и завршување на патувањето и периодото на престој со датуми ако престојот е дел по дел,

г. Податоци за видот на транспортот и карактеристиките на превозни средства кои се користат,

д. Податоци за видот и локацијата на објектот каде што ќе се сместуваат патниците, категоријата според важечките одредби каде што се наоѓа објектот, стандардното ниво и видот и начинот на услугата во објектот,

ѓ. Вкупната цена на патувањето и услугите вклучени во таа цена, како и износите на надоместоците за одредени услуги кои не се вклучени во цената на патувањето,

е. Минималниот број на патници, доколку тоа е услов за патувањето и рокот за известување за патниците, ако патувањето е откажано. Организаторот на патувањето е должен да го информира патникот за општите услови за патување и за програмата за патување.

Во овој закон е регулирано и прашањето на услугите дадени од туристичките водичи[44], па така, за туристички водич се смета лице кое на туристие им ги презентира природните и антропогените туристички атрактивности, историјата на земјата и културно- историските споменици, уметнички дела, етнографска и друга атрактивност, историски настани и слично.

Од член 51 до член 85 од овој закон станува збор за угостителската дејност, па затоа ќе се обидеме накратко да ги објасниме најважните делови од овој закон. Со овој закон се уредуваат начините и условите по кои правните и физичките лица можат да ја вршат хотелската, односно угостителската дејност.

[43] член 20 од Законот за угостителска и туристичка дејност на Косово
[44] член 27 од Законот за угостителска и туристичка дејност на Косово

Според тоа, угостителска дејност од членот 51 на овој закон можат да вршат претпријатија, други правни лица и претприемачи, кои ги исполнуваат условите за вршење на оваа дејност, утврдени со овој закон[45].

Сепак, постојат одредени исклучоци околу тоа кој може да врши угостителска дејност. Имено, во член 53 од законот, услуги за сместување и исхрна, под условите утврдени со овој закон, може да вршат и јавните институции кои се занимаваат со државната администрација на Косово, како и националните паркови кои се прогласени како природни паркови од страна на Собранието.

Според член 65 од овој закон, Угостителските објекти можат да бидат угостителски објекти за сместување и угостителски објекти за исхрана, а сите заедно се класифицираат во седум групи:

1. Хотели: Хотели, Апартман-хотели, Мотели, Пансиони/ноќевалишта, Туристички села,
2. Кампови и други видови на објекти за сместување: кампови, приватни сместувачки капацитети, соби, апартмани, станови, куќи, одморалишта за деца, младинци, работници, феријални домови, планинарски и ловни домови,
3. ресторани: ресторани, гостилници, ресторани за самопослужување, експрес ресторани, киосци, млечни ресторани, национални кујни, ќебапчилници, бурекџилници,
4. барови: бар, ноќен бар, дискобар),
5. бифеа: бифе, пивница, бистро),
6. кафеани: кафеана, кафе бар, кафе слаткарница,
7. кантитни и други угостителски објекти за исхрана.

Угостителските објекти за сместување (хотел, мотел, пансион, туристички апартман, планинарски и ловни домови), пред започнувањето со вршењето на дејноста задолжително се категоризираат според условите и стандардите пропишани за одделни видови на овие објекти во поглед на уредувањето, опремувањето и квалитетот на услугите со ѕвездички.

Класификацијата на угостителските објекти се прави според видот и начинот на давање на угостителските услуги, а категоризацијата е процедура на доделување на

[45] член 52 од Законот за угостителска и туристичка дејност на Косово

ѕвезди во зависност од инфраструктурата, опремувањето и нивото на давање на угостителски услуги. Повторната категоризација значи повторно оценување, односно проценување на угостителскуте објекти во зависност од стандардите на инфраструктурата и услугите што се даваат во тие објекти.

2.2. Закон за туризам и туристички услуги

Со донесувањето на Законот бр.03-Л/168 за "туризам и туристички услуги" од 2010 година[46], се укинува Законот за угостителска и туристичка дејност од 2004 година, а новиот закон имаше за цел да ги дефинира принципите, правилата и одговорностите на лицата за организацијата, функционирањето и обезбедување на туристички услуги во согласност со стандардите на услугите од областа на туризмот[47].

Со овој закон се уредуваат односите меѓу јавните институции, физичките и правните лица, домашни или странски, кои вршат туристички активности, се утврдуваат правата и обврските на субјектите кои учествуваат во овие активности, во согласност со стандардите утврдени со овој закон, се дефинираат формите на промоција на Република Косово како туристичка дестинацијаа, како и други прашања поврзани со туризмот[48].

За разлика од стариот закон, во овој закон се воведени нови поими, и тоа:

1.1. "Министерство" - Министерство за трговија и индустрија.

1.2. "Министер" - Министер за трговија и индустрија.

1.3. "Туристички активности" - секоја активност или услуга обезбедена од страна на субјектите легализирани во областа на туризмот и угостителството.

1.4. "Одморалиште" - место или објект со природни или вештачки ресурси кои има капацитет за тоа привлекување внимание на туристите и обезбедување услови за развој на туристичката дејност.

1.5. "Туристички водич" - овластено физичко лице кое ги придружува посетителите и им обезбедува информации во врска со историските, културните и други вредности според програмата или интересот на посетителите.

---

[46] Службен весник на Република Косово, Приштина, Година V, Бр/66 од 17 Март 2010 година, стр.1
[47] Член 1 од Законот за туризам и туристички услуги на Косово
[48] Член 2 од Законот за туризам и туристички услуги на Косово

1.6. "Сместувачка единица" - објекти кои обезбедуваат спиење.

1.7. "Хотел" - објект кој има не помалку од шест (6) соби за сместување, вклучувајќи храна и спиење.

1.8. "Мотел" - предмет наменет главно за одмор и забрана на моторизирани лица, за храна, пијалаци и други услуги. Објектите се градат надвор од центрите станбени, во близина на автопати и да ги обезбедат овие дополнителни услуги покрај сместувањето.

1.9. "Туристичко село" – место со туристички ресурси, класифицирани во согласност со одобрените стандарди за развој на туризмот што ги ужива одредени привилегии, во согласност со одредбите на овој закон.

1.10. "Кампови" - отворени локации каде сместувањето се врши во шатори, кампови и камп приколки.

1.11. "Пансион" - услуга во хотелски комплекс кој вклучува храна и пијалок.

1.12. "Туристички комплекс" - комплекс на згради, групирани како апартмани, вили, студии, мали згради, нудејќи сместување и помошни услуги на клиентите.

1.13. "Сопственик на сместувачки единици" - лицето кое го поседува, е овластениот сопственик или закупец на сместувачка единица.

1.14. "Несместувачка единица" – угостителски субјект кој обезбедуваат храна и пијалок, но не и сместување.

1.15. “Туристички пакет-аранжман” е однапред договорена комбинација од најмалку две од следниве услуги продадени или дадени на продажба со тоа што вкупната услуга да трае подолго од 24 часа или вклучува сместување со ноќевање.

1.16. “Туристичко место” претставува подрачје или дестинација кое како организациона и функционална туристичка целина располага со природни, културни, историски и други знаменитости од значење за туризмот, комунална, сообраќајна и туристичка инфраструктура, како и објекти и други содржини за сместување и престој на туристите.

1.17. "Ресторан" - објект кој обезбедува услуги за снабдување со храна, каде што е главната цел продажба на храна за консумирање, надвор или внатре во објектот.

1.18. "Туристички услуги" - услуги кои им се нудат на туристите.

1.19. "Туристички субјекти" - физички или правни лица кои вршат туристички активности регистрирани според важечкиот закон.

1.20. "Туризам" - активности на лица кои патуваат и престојуваат надвор од нивното вообичаено место на живеење за не повеќе од 1 година, поради забава, работа и друго, кои не се поврзани со вршењето на која било активност.

1.21. "Турист" - физичко лице како посетител или корисник на туристички услуги кој пренокува на едно место за најмалку една ноќ во објект за сместување.

1.22. "Екскурзионист" - посетител кој патува за туристички цели, без да ја помине ноќта во местото што го посетува.

1.23. "Угостителска дејност" - подготовка на храна, алкохолни и безалкохолни пијалоци и услуги за сместување.

1.24. "Патник" - лице кое купува или се согласува да купи пакет-туристички аранжман, туристичко патување или туристички услуги.

1.25. "Излетничка програма" е комбинација од најмалку две понудени поединечни услуги кој трае помалку од 24 часа и во себе не вклучува ноќевање, односно сместување.

1.26. "Туристичка агенција – организатор" е вршителот на туристичката дејност кој организира туристички пакет-аранжман и кој го продава непосредно или преку посредник;

1.27. "Туристичка агенција – посредник" е правно лице кое продава или нуди за купување туристички пакет-аранжман кој е изготвен од организаторот на патувањето.

1.28. "Комисија" - Комисија за жалби.

1.29. "Лиценца" - право на вршење туристичка дејност.

Со новиот закон се укинати сите одредби кои се однесуваа на угостителските објекти за исхрана, видовите на објекти, условите за работење и слично, па според тоа во новото законско решение нема простор за подетално уредување на угостителските објекти за исхрана. Овој закон се состоел од 42 членови, а е донесен од страна на Собранието на Република Косово на 11 февруари 2010 година, требало да стапи на сила 15 дена од денот на објавувањето во службен весник, а последниот член се однесува на укинување на претходниот закон.

2.3. Закон за туризам

Со новиот Закон за туризам[49], се укинува претходниот Закон за туризам и туристички услуги од 2010 година, по обем е помал од претходниот, но со одредени нови одредби кои регулираат посебни услови.

Целта, полето на дејствување и основните поими во новиот закон се исти со претходниот закон (член 1 до член 4), а веќе во член 5 е наведена нова категорија “задачи и обврски на соодветните организативни единици во туризмот“ која се однесува конкретно на надлежното министерство за работи од областа на туризмот.

Од член 13 до член 19 д новиот закон се наведени законски одредби кои се слични со стариот закон, а кои се однесуваат на:

- вршењето на туристичката дејност,
- туристичките пакети,
- програмата за патување во рамки на туристичкиот пакет,
- другите услови на туристичкиот пакет,
- договорот за патување во туристичкиот пакет,
- обврските на потрошувачите на туристичкиот пакет,
- недоразбирањата меѓу потрошувачите (клиентите),

Овој закон се состои од 23 членови, а е донесен од страна на Собранието на Република Косово на ден 11 април 2013 година, закон кој сеуште е на сила, стапил на сила 15 дена од денот на објавувањето во службен весник, а претпоследниот член се однесува на укинување на претходниот закон бр.03/Л-168 од 2010 година.

2.4. Закон за такса за сместување во хотелски и туристички објекти

Законот за таксата за сместување во хотелски и туристички објекти[50] (познат како Закон бр.03/Л-027), има за цел регулирање на плаќањето на таксата за дадени услуги за сместување во хотелски и туристички објекти[51].

Според овој закон, одредени поими го имаат следното значење[52]:

[49] Службен весник на Република Косово, бр.14/2013, Приштина, 2013 година, стр.1
[50] Службен весник на Република Косово, бр.47/2009, Приштина, 2009 година, стр.1
[51] Член 1 од овој закон
[52] Член 2 од овој закон

- Под министерство се подразбира Министерството за трговија и индустрија,
- Услуги за сместување значат сместување во хотелски и туристички објекти само за преноќување,
- Лице значи физичко и правно лице,
- Таксата за услуга за сместување значи посебна такса од цената на услугата што ја плаќа лицето кое користи услуги за сместување во хотелски и туристички објекти,
- Објект за сместување значи: хотел, мотел, туристички апартман, одморалиште, планински камп и сите други објекти кои обезбедуваат сместувачки услуги.

Во член 3 од овој закон стои дека лицето кое користи услуги за сместување во хотелски или туристички капацитети мора да го плати такса за користење на услугите како што е предвидено со овој закон, а надоместокот се плаќа истовремено со плаќањето на услугите за сместување во овие објекти.

Таксата за сместување во хотелски и туристички објекти се пресметува како процент (%) од цената на чинење на услугата за преноќување, а тоа ќе биде регулирано со подзаконски акт од страна на надлежното Министерство. Средствата кои се наплатени од таксата за сместување се уплатуваат на сметката на Буџетот на Република Косово.

Според овој закон, обврските на давателот на услуги за сместување се следните[53]:

1. Давателот на услуги за сместување е должен да ја плати таксата за сместување истовремено со плаќањето на цената на услугата за сместување.
2. Доколку давателот на услуги за сместување не ја плати таксата за сместување според став 1 на овој член, тој е должен да ја плати оваат од средствата наплатени за услугата за сместување.
3. Давателот на услугите за сместување е должен посебно да го евидентира износот на таксата за сместување во сметката за сместување. Ако некое лице е ослободено од плаќање на такса, според овој закон, се наведува основата за ослободување.

[53] Член 4 од овој закон

4. Давателот на услуги за сместување мора да води книги за евиденција за таксата за сместување и нејзино плаќање.
5. Евиденцијата од ставот 4 на овој член го определува Министерството со посебен подзаконски акт.

Во членот 6 од овој закон е наведено начинот на плаќање на таксата за сместување, додека во член 7 се прикажани сите лица кои се ослободуваат од плаќање на оваа такса. Во член 8 и 9 се наведени одредбите за надзор и прекршоци.

3. Подзаконски акти од областа на туризмот

Според Законот за туризам на Република Косово[54], во член 3 точка 1.12 и 1.13, стои дека угостителските објекти се делат на:

- Сместувачки единици (или угостителски објекти за сместување кои се користат од усгостителки субјекти кои нудат само услуги за сместување и престој на туристите),
- Несместувачки единици (угостителски субјекти кои нудат услуги за исхрана и пијалоци, но не и услуги за сместување).

Меѓутоа, според Административното упатство за регулирање и развој на системот за проценка на сместувањето (MTI) бр.19/2013 донесено од Министерството за трговија и индустрија на Владата на Република Косово, во членот 2 точка 1.3 стои дека под “угостителска дејност се подразбира дејност што нуди услуги за ноќевање, исхрана, пијалоци, забава, организирање на конференции, деловни услуги и друго“.

Според истото упатство, во членот 2 точка 1.4 под “угостителски објекти се подразбираат хотелските резорти, хотелите, малите хотели, бутик хотели, гарни хотели, апарт хотели, хостели, мотели, ресторан мотели, ноќевалиштата, пансионите, туристичките села, етно селата, вилите, туристичките апартмани, планинските куќи, автокамповите и одморалиштата“.

---

[54] Ligji për turizmin nr.L-04/176, Gazeta zyrtare e Republikës së Kosovës nr.14, datë 10.05.2013, Prishtinë, 2013, neni 3, pika 1.12 dhe 1.13

Во член 1 од Упатството[55] за класификација и категоризација на сместувањето на Косово (Административното упатството за регулирање и развој на системот за проценка на сместувањето (MTI) бр.19/2013 донесено од Министерството за трговија и индустрија на Владата на Република Косово) определени процедурите за класификација и категоризација на угостителските објекти и работата на Комисијата за класификација и категоризација на угостителските објекти.

Комисијата претставува орган кој раководи со процедурата, субјектот претставува правно или физичко лице кое подлежи на процедурите за класификација и категоризација, а угостителската дејност претставува дејност која нуди услуги за ноќевање, исхрана, пијалоци, забава, организирање на конференции и настани, деловни услуги и други услуги[56].

Под угостителски објекти се подразбираат хотелските резорти, хотелите, малите хотели, бутик хотели, гарни хотели, апарт хотели, кондо хотели, хостели, мотели, ресторан мотели, ноќевалиштата, пансионите, туристичките села, етно селата, вилите, туристичките апартмани, планинските куќи, автокамповите и одморалиштата[57].

Класификацијата на угостителските објекти се прави според видот и начинот на давање на угостителските услуги, а категоризацијата е процедура на доделување на ѕвезди во зависност од инфраструктурата, опремувањето и нивото на давање на угостителски услуги. Повторната категоризација значи повторно оценување, односно проценување на угостителскуте објекти во зависност од стандардите на инфраструктурата и услугите што се даваат во тие објекти[58].

Според Упатството, за угостителскит објект се издава сертификат (потврда) како доказ за категоризираниот објект, а одлуката е доказ дека одреден угостителски објект е класифициран. Упатството претставува опишување на условите за класификација и категоризација на угостителските објекти кои вршат угостителска дејност за сместување на туристи[59].

Комисијата за класификација и категоризација ги разгледува барањата на субјектите и потврдува дали се исполените предусловите и критериумите за класификација, категоризација и рекатегоризација.

---

[55] Udhëzimi administrativ për rregullim dhe zhvillim të sistemit të vlerësimit për akomodim (MTI) nr.19/2013, sjellur nga Ministria e Tregtisë dhe Industrisë së Qeverisë së Republikës së Kosovës, neni 1
[56] Член 2, став 1, точка 1.1, 1.2 и 1.3 од Упатството
[57] Член 2, став 1, точка 1.4 од Упатството
[58] Член 2, став 1, точка 1.5, 1.6 и 1.7 од Упатството
[59] Член 2, став 1, точка 1.8, 1.9 и 1.10 од Упатството

Потоа, комисијата го потврдува и нивото на давање на угостителските услуги и опремувањето на објектите, ги изготвува потребните документи за оценување, односно проценување на нивото на категријата и комуницира на директен начин со управителите или менаџерите на објектите за време на класификацијата и категоризацијата.

Оваа комисија има право да ја прекине или анулира постапката за категоризација кога ќе оцени дека субјектот не продолжува да ги исполнува законските одредби. За целокупната постапка, комисијата изготвува одлука за класификација и категоризација на угостителскиот објект.

Оценувањето на стандардите на инфраструктурата и на услугите на угостилските објекти се прави со помош на категоризацијата. Знак за категорија е петокрака ѕвезда, а бројот на ѕвездите се определува врз основа на нормите поставени со Упатството.

Угостителските објекти кои подлежат на класификација и категоризација од страна на комисијата на министерството, според член 3 став 2 на тоа упатство се оценуваат како:

- Хотели: од "една ѕвезда" до "пет ѕвезди",
- Апартман-хотели: од "една ѕвезда" до "пет ѕвезди",
- Мотели: од "една ѕвезда" до "три ѕвезди",
- Пансиони/ноќевалишта: од "една ѕвезда" до "три ѕвезди",
- Туристички села:
    - Вили: од "една ѕвезда" до "четири ѕвезди",
    - Бунгалови: од "една ѕвезда" до "ти ѕвезди",
- Автокампови: од "една ѕвезда" до "три ѕвезди",

Во упатството се дадени и неколку одредби кои се однесуваат на сертифицирањето, продолжувањето и промената на одлуките, жалбената постапка и завршните одредби.

II. КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА ТУРИСТИЧКАТА ЛЕГИСЛАТИВА НА КОСОВО СО ЛЕГИСЛАТИВАТА НА СОСЕДНИТЕ ЗЕМЈИ И ЗЕМЈИТЕ ОД РЕГИОНОТ

1. Регулирање на туристичката и угостителската дејност кај соседните земји на Косово

Република Косово се граничи со четири соседни земји, кои се сметаат за поразвиени туристички дестинации, па според тоа имаат подобри законски решенија во однос на регулирањето на туристичката и угостителската дејност.

Поради ова причина, во овој труд ќе се обидеме да ги објасниме законите со кои се регулираат овие две дејности, кај соседните земји на Косово: Македонија, Албанија, Црна Гора и Србија. Во компаративната анализа на туристичката легислатива на Косово со соседните земји е вклучена и Федерација на Босна и Херцеговина.

1.1. Законите од областа на туризмот и угостителството во Република Македонија

Развојот на туризмот во Република Македонија веќе долги години се соочува со редок парадокс. Веројатно не постои ниедна друга земја во светот која на толку мал географски простор содржи огромен број на природни антропогени атрактивности, а не остварува резултати од туристичкиот развој. Воопшто не е нескромно да се констатира дека Република Македонија ги има речиси сите предуслови да се наметне како една од најпривлечните европски туристички дестинации.

Нејзините најголеми адути за забрзан туристички развој и силен пробив на меѓународниот туристички пазар се[60]:

[60] Тунтев З., Развој на селективната туристичка понуда во Република Македонија, 3-та Меѓународна конференција за мултипликативните ефекти на развојот на туризмот, Охрид, Опатија, Братислава, 21-24 Ноември 2001, стр 671,

- Одличната гео-стратегиска положба и релативно добро развиената сообраќајна инфраструктура,
- Умерено-континенталната клима со елементи на средоземни топли влијанија со висок степен на инсолација преку целата година,
- Исклучителниот фонд на флора и фауна со голем број на ендемски форми,
- Просторите со одлично сочувана природна средина и здрава храна,
- Богатото историско минато со огромен број археолошки наоѓалишта и културно-историски споменици,
- Извонредните природни и вештачки езера и незагадени реки,
- Мноштвото извори на термоминерални води,
- Планинските масиви со извонредни услови за развој на зимските спортови,
- Националните паркови и пространите еколошки зачувани целини богати со крупен и ситен дивеч,
- Силно изразената традиција во доменот на гостопримството и фолклорот и тн.

Туризмот како стопанска дејност има големо значење за развојот на една земја или за определено подрачје. Развиеноста, пак, на оваа дејност зависи од факторите спомнати погоре. Во оваа смисла, Република Македонија треба да биде достапна туристичка дестинација.

Меѓутоа, учеството на туризмот во бруто-домашниот производ е на многу ниско ниво, истото важи и за вработувањето во туризмот и угостителството. Условите за сместување и снабдување на туристите не се на задоволително ниво. Организационата дистрибуција на туристите и бројот на остварените ноќевања според сместувачките капацитети не го дале очекуваниот резултат.

За да се добие поцелосна слика за туристичката дејност во Република Македонија треба да се анализираат гореспоменатите показатели, критериуми и стандарди. Со ова се прави обид да се утврдат економските ефекти од развојот на туризмот врз стопанството на Република Македонија.

Развојот на туризмот, односно на угостителската и туристичката дејност, е еден од основните фактори за развојот на целокупното стопанство на една држава. За

развојот на туризмот значајни се повеќе фактори од различна природа, и тоа: економска, организациона, структурална, еколошка, политичка и правна. Едно од позначајните прашања од оваа област секако дека претставува правната регулација на оваа материја преку законски и подзаконски акти кои ги донесла земјата или кои во иднина треба да ги донесе, бидејќи формалното пропишување на овие дејности е многу значајно.

Во Република Македонија[61], основен закон што ја регулирала оваа област до 2003 година претставувал Законот за угостителска и туристичка дејност, донесен во месец Април 1995 година ("Службен весник на Република Македонија" бр.23/1995, 33/2000, 25/2002, 38/2003) со кој се уредувале условите на начинот на вршење на угостителската и туристичката дејност.

Меѓутоа, се отишло на одвојување на оваа област во два посебни закони, посебно за угостителската, посебно за туристичката дејност, со цел поточна распределба на ингеренциите и обврските на субјектите опфтени со оваа материја, како и доработка на одредбите во согласност со Светската трговска организација (член VI, точки 1-6 од Општата спогодба за трговија со услуги), но и македонската практика.

Законот за туристичка дејност ("Службен весник на Република Македонија" бр.62/2004, 89/2008, 12/2009, 17/2011, 47/2011, 53/2011, 123/2012, 164/2013, 27/2014) ја уредува и пропишува туристичката материја во 6 дела со вкупно 80 члена. Првиот дел ноци наслов "Општи одредби" (член 1-2) и во него се поставени одредби од општ карактер за тоа што се подразбира под туристичка дејност[62]:

1."Туристичка дејност" е организирање и спроведување на туристички патувања во туристички места, фамилијарни излети и други некомерцијални екскурзии и други туристички аранжмани во земјата и странство, давање на туристички информации, продавање и посредување при продажбата на угостителски и други туристички услуги, посредување околу издавање на куќи, станови и соби за туристи, вршење на услуги со туристички водичи и други услуги;

2."Други услуги" се продавање на возни билети и осигурување на патници и туристи, туристички пропагандни активности, организирање на културни и спортски

[61] Пушкуле А., Интегриран квалитативен маркетинг менаџмент во крајбрежните, урбаните и руралните туристички дестинации, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство, Охрид, 2015, стр.192-197

[62] Член 2 од Законот за туристичка дејност (ажуриран текст на законот)

манифестации, менувачки работи, давање под наем на возила и пловни објекти, продавање на сувенири, туристичка литература и друга стока што се продава во туристичкиот промет, како и продавање на влезници за културни, спортски и други манифестации, уплата на лото, спортска прогноза, лотарија и слично;

3.“Вршители на туристичка дејност” се трговски друштва, трговци поединци и физички лица;

4.“Туристичко место” претставува подрачје или дестинација кое како организациона и функционална туристичка целина располага со природни, културни, историски и други знаменитости од значење за туризмот, комунална, сообраќајна и туристичка инфраструктура, како и објекти и други содржини за сместување и престој на туристите;

5.“Туристичкиот регион” е географска и функционална просторна површина која опфаќа неколку туристички места со заедничко име чии природни и создадени туристички вредности се основа за формирање самостојна туристичка понуда, а што претставува можност за формирање на туристички аранжмани од страна на туристичките агенции;

6.“Туристички пакет-аранжман” е однапред договорена комбинација од најмалку две од следниве услуги продадени или дадени на продажба со тоа што вкупната услуга да трае подолго од 24 часа или вклучува сместување со ноќевање, односно сместување и тоа:

а) транспорт,

б) сместување и

в) други туристички услуги кои не се опфатени со транспортот и сместувањето и се значаен обем во рамките на туристичкиот пакет-аранжман;

7.“Излетничка програма” е комбинација од најмалку две понудени поединечни услуги кој трае помалку од 24 часа и во себе не вклучува ноќевање, односно сместување;

8.“Корисник – потрошувач“ е лице кое купува или е согласно да купи туристички пакет-аранжман (примарен договарач), или друго лице кое во име на примарниот договарач се сложува да купи туристички пакет- аранжман (друг корисник - потрошувач) или кое било друго лице на кое примарниот договарач или другите

корисници му го пренеле користењето на туристичкиот пакет-аранжман;

9.“Организатор на патување” е вршителот на туристичката дејност кој организира туристички пакет-аранжман и кој го продава непосредно или преку посредник;

10.“Посредник” е правно лице кое продава или нуди за купување туристички пакет-аранжман кој е изготвен од организаторот на патувањето;

11.“Договор” значи договорот кој ги сврзува корисникот и организаторот и/или посредникот склучен во писмена форма согласно со овој закон и Законот за облигационите односи;

12.“Туроператорска дејност” е трговија со туристички услуги на големо од страна на туристичките агенции непосредно или посредно преку други туристички агенции и

13.“Услуги во селски и етно туризам” се престој на туристите во селските домаќинства поради одмор и рекреација.

Вториот дел носи наслов “Вршители на туристичка дејност“ (членови 3 до 7а) и со него се дефинирани сите лица и субјекти кои можат да вршат туристичка дејност, во согласност со законот:

- Туристичка дејност можат да вршат трговски друштва и трговци поединци регистрирани во трговскиот регистар (вршители на туристичка дејност) под услови и начин утврдени со овој закон,
- Основачи на туристички агенции и туристички бироа можат да бидат домашни и странски правни лица,
- Трговското друштво и трговецот поединец во зависност од видот на услугата што ја дава може да биде туристичка агенција и туристичко биро,
- Трговецот поединец кој што туристичката дејност на туристички водич или туристички придружник ја врши како занимање, постојано го носи називот туристички водич или туристички придружник,
- Физичкото лице кое како слободно занимање повремено врши туристичка дејност на туристички водич или туристички придружник, го носи називот туристички водич или туристички придружник.

Третиот дел, “Услови и начини за вршење на туристичка дејност“, по обем е поширок од останатите делови на законот (членови 8 до 57). Во овој дел се поставени одредби кои се однесуваат на:

- Минимално-техничките услови и други услови за вршење на дејноста,
- Видовите на туристички услуги,
- Правата и обврските на агенциите,
- Вршењето на туристичката дејност со лиценца,
- Постапката за добивање на лиценца,
- Издавањето на лиценца,
- Запишувањето на лиценцата во регистар,
- Промената на елементите од содржината на лиценцата,
- Престанокот на важење на лиценцата,
- Условите за давање на лиценца “А”и “Б”,
- Услугите од туристичките агенции,
- Туристичкиот водич,
- Туристичкиот придружник,
- Туристичкото биро,
- Услугите во селски, етно и еколошки туризам,
- Другите видови туристички услуги,
- Работното време.

Четвртиот дел (членови 58 до 66) под наслов “Надзор“, се однесува на надзорот над спроведувањето на одредбите од законот од страна на субјектите вклучени во туристичката дејност. Петтиот дел, “Прекршочни одредби“ (членови 66а до 72) ги содржи казните за непочитување на законските одредби, додека шестиот дел се однесува на “Преодни и завршни одредби“ (членови 73 до 80).

Законот за угостителска дејност (“Службен весник на Република Македонија“ бр.62/2004, 89/2008, 115/2010, 53/2011, 141/2012, 164/2013) ја уредува и пропишува угостителската материја во 9 дела со вкупно 82 члена. Првиот дел, “Општи одредби“ (член 1 до 3) се однесува на дефинирањето на угостителската дејност:

- Угостителска дејност е давање на угостителски услуги за сместување и угостителски услуги за исхрана,
- Угостителски услуги се: приготвување и послужување на храна, приготвување оброци заради консумирање на друго место, послужување на алкохолни и безалкохолни пијалоци, приготвување и послужување на топли и ладни напивки и вршење на услуги за сместување.

Вториот дел под наслов “Вршители на угостителска дејност“ (членови 4 до 5а) содржи одредби кои се однесуваат на вршителите на угостителската дејност:

- Угостителска дејност можат да вршат трговски друштва и трговци поединци запишани во трговскиот регистар,
- Физичките лица кои согласно со одредбите на овој закон вршат угостителска дејност се регистрираат во регистарот што го води градоначалникот на општината, а во градот Скопје кај градоначалникот на општината на подрачјето на градот Скопје,
- Одредбите од овој закон не се однесуваат на давањето услуги за исхрана и сместување во сопствени објекти на правните лица кои организираат исхрана и сместување за своите вработени, воспитно-образовни, воспитно поправни, социјални, здравствени и други установи, како и во објектите за исхрана и сместување на органот на државната управа надлежен за работите од областа на одбраната и други единици на одбраната, објектите за исхрана и сместување на органот на државната управа надлежен за работите од областа на внатрешните работи и другите јавни административни установи,
- Правните и физичките лица од областа на угостителството со цел за унапредување на дејноста можат да се здружуваат во разни форми на здружување согласно со закон.

Во третиот дел, “Услови и начини за вршење на угостителска дејност“ (членови 6 до 33) е најобемен и во него се поставени следните одредби:

1. Услови за вршење на дејноста,
2. Предмет и начин на работење на угостителите,

3. Назив и видови на угостителски објекти,
4. Работно време на угостителските објекти,
5. Категоризација на угостителски објекти.

Четвртиот дел, “Должности на угостителот при вршење на дејноста“ (членови 34 до 39), на специфичен начин ги регулира правата и должностите на угостителот, додека петтиот дел под наслов “Давање други угостителски услуги и угостителски услуги од физички лица“ (членови 40 до 54), содржи одредби за видовите на угостителски услуги кои ги даваат угостителите и физичките лица:

- конфекционирани угостителски услуги во намески подвижни објекти;
- угостителски услуги за сместување и исхрана во куќи;
- угостителски услуги во апартмани и соби за одмор;
- угостителски услуги во селски домаќинства и
- угостителски услуги во пловни објекти.

Шестиот дел се однесува на “Давање угостителски услуги на нудисти“ (член 55), додека седмиот дел под наслов “Надзор“ (членови 56 до 67) има за цел да го пропише надзорот над работењето на угостителските субјекти. Осмиот дел, “Прекршочни одредби“ (членови 67а до 75) се однесува на прекршоците и прекршочната постапка пред надлежните органи за непочитување на законските прописи, додека последниот, деветти дел, се однесува на “Преодни и завршни одредби“ (членови 76 до 82).

Истовремено, во Македонија постојат низа општи и посебни закони со кои се определува политиката за развој и унапредување на туризмот и угостителството, туристичката организациона структура, задачите и изворите на финансирање и други базични прашања. Притоа, во оваа група спаѓаат[63]:

- Законот за основање Агенција за промоција и поддршка на туризмот на Република Македонија (Службен весник на Република Македонија бр. 103/08, 156/10, 59/12, 187/13 и 41/14). Со овој закон се уредуваат надлежностите, организацијата и работењето на Агенцијата. Поконкретно, се уредуваат

[63] Петревска Б., Туристичкото законодавство во Македонија, Скопје, 2014, стр.8-10

прашања за правниот статус, принципите на работењето, средствата за основање и вршење на работите, органите на работење, како и надлежностите за промовирање и субвенционирање на странскиот туристички промет,

- Законот за таксата за привремен престој (Службен весник на Република Македонија бр. 19/96, 26/02, 51/03, 88/08 и 17/11). Со овој закон закон се уредува начинот на плаќање на таксата и намената на средствата добиени од таксата. Овој закон е особено важен бидејќи од него произлегуваат обврските за изготвување на годишната програма за општа туристичка и информативна дејност, како и за подобрување на условите за престој на туристите. Воедно, со него се регулира распределбата на туристичките приходите, од кои 20% се приход на буџетот на Македонија, а 80% им се отстапува на единиците на локална самоуправа,
- Законот за туристички развојни зони (Службен весник на Република Македонија бр. 141/12). Со овој закон се уредуваат погодностите за инвестирање во туристичките развојни зони, постапката за оттуѓување на градежното земјиште, начинот и постапката за основањето, развојот и дејностите кои се вршат во туристичките развојни зони. Поконкретно, целта на овој закон е подобрување на туристичката понуда, привлекување нови инвестиции и промоција на Македонија како атрактивна туристичка дестинација. Првично се опфатени осум локации во Струшко, Преспанско, Дојранско и Охридско,
- Законот за автокампови (Службен весник на Република Македонија бр. 13/13). Со овој закон се уредуваат начинот и постапката за основање на автокамп, постапката за отуѓување на градежното земјиште наменето за автокамп, условите кои треба да ги исполнат корисниците на автокамповите, како и други прашања поврзани со автокамповите. Целта на овој закон е развој на туризмот со привлекување странски и домашен капитал за формирање на автокампови.

Од прикажаното се забележува дека споменатите закони од моментот на донесување имаат претрпено многубројни измени и дополнувања. Тоа говори дека државата се грижи не само за донесување, туку и за преиспитување на предложените законски решенија, како и за евентуални измени и дополнувања во основните и посебните туристички закони.

1.2. Туристичката легислатива на Република Албанија

Туристичката дејност во Република Албанија е регулирана со Закон бр.93/2015 за “Туризмот“, донесен на 27.07.2015 година[64], со кој се заменува претходниот Закон бр.9734 од 14.05.2007 година. Законот за туризам од 2015 година е во сила, тој е составен од 77 членови, со вкупно 15 поглавја.

Целта на овој Закон[65] е да се промовира Албанија како атрактивна туристичка дестинација за домашните и странските посетители, поддржувајќи го развојот на одржливиот туризам, со тоа што давателите на туристичките услуги ќе ги задоволат барањата на туристите, во здрава и безбедна средина, и ќе ги почитуваат и потребите на сегашните и идните генерации на локалната заедница.

Предмет на овој закон се[66]:

1. Регулирањето на односите помеѓу јавните институции и приватните субјекти, физичките и правните лица, домашни или странски, кои вршат туристички активности, како и ги утврдување на правата и обврските на субјектите кои учествуваат во овие активности, во согласност со стандардите утврдени со овој закон, како и други прашања поврзани со областа на туризмот.
2. Регулирањето на соработката и односот помеѓу органите на централната власт и органите на локалната самоуправа во дефинирањето на политиките и развојот на стратегиите од областа на туризмот.
3. Утврдувањето на правилата за координација на работата и интеракција на одговорните институции од областа на туризмот со цел да се развие туристичката индустрија во согласност со правилата и стандардите дефинирани со овој закон и со важечкото законодавство.
4. Регулирањето на односите помеѓу државните институции и потенцијалните инвеститори, врз основа на јавниот интерес за развој на туризмот.

---

[64] Ligji nr.93/2015 për “Turizmin”, Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015

[65] Член 1 од Законот за туризам (Ligji nr.93/2015 për “Turizmin”, Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015)

[66] Исто, член 2

Во членот 4 од овој закон се наведени најважните дефиниции за туризмот, субјектите, смедтувачките капацитети, видовите туризам, туристичкиот производ и туристичките услуги и слично:

1. "Туристичка агенција" е секое физичко или правно лице кое, директно или преку посредник, се обврзува да им обезбеди на туристите и на другите лица, како поединци или груп, каков било вид патни услуги, вклучувајќи сместување во туристички сместувачки капацитети, советување и обезбедување услуги за воздушен, копнен и морски превоз, организирање екскурзии и други помошни услуги поврзани со туризмот. Туристичката агенција ја врши својата дејност врз основа на договори за посредување за продажба на услуги што ги даваат давателите на патни услуги и / или договори за консултантски услуги на потрошувачите.
2. "Агротуризмот" е дејност на домаќинот што се одвива на фарма или друга земјоделска единица со цел привлекување на посетители, често со тоа што им се овозможува да учествуваат во земјоделски активности или други помошни активности кои се развиваат во таа земјоделска средина. Агротуризмот го поддржува развојот на одржливиот туризам во руралните средини преку заштита на животната средина, зачувување на традициите и промоција на типични производи од подрачјето.
3. "Куќа за гости" е објект, дел од која се користи како место за престој на сопственикот и каде се нуди сместување и храна на туристите, спрема одредено плаќање.
4. "Туристички ресурс" претставува целост на елементи и / или фактори, кои се потенцијали кои овозможуваат создавање на туристичко искуство, вклучувајќи ги и материјалните ресурси, нематеријалните ресурси и човечките ресурси.
5. "Сертификат", во смисла на овој закон, е документ издаден од министерството надлежно за туризам кое служи за докажување на исполнувањето на условите и стандардите за вршење на дејноста.
6. "Туристичка дестинација" е туристичко место со висока концентрација на туристички производи, основана врз основа на студии и планови на подрачјето и има капацитет за привлекување посетители, домашни и странски, заради исполнување и задоволување на нивните барања.

7. "Екскурзија" значи организирана, однапред договорена комбинација на услуги за превоз и други услуги, продадени или понудени за продажба по иста цена, потоа услуги што се предвидени да траат за период пократок од 24 часа, а не се вклучени сместување за преноќување.
8. "Екскурзионист" е посетителот кој патува за туристички цели без да преноќи во местото на посета.
9. "Хостел" е објект која нуди сместување и храна по економски цени, обично за патници, студенти и работници, каде што просторијата е споделена помеѓу неколку различни клиенти.
10. "Ноќевање со појадок (B & B)" е сместувачки објект кој обезбедува услуга за ноќевање со појадок во рамките на цената на собата. Овој сместувачки објект не нуди ресторанска услуга и заеднички простории.
11. "Традиционален туристичко село" е место со висока концентрација на ресурси и туристички претпријатија, кое има капацитет да привлече домашни и странски посетители, со хармонизирана инфраструктура и средини кои ги исполнуваат нивните барања.
12. "Хотел" е објект со не помалку од 6 соби, каде што сместувањето и услугите како што се храна, пијалоци итн. се нудат од квалификуван персонал, спема одредена определена цена.
13. "Туристичка индустрија" е збир на бизниси кои обезбедуваат услуги и други олеснувања во областа на туризмот.
14. "Камп" е затворено јавно или приватно оградено место, опремено со потребната инфраструктура (вода, тоалети, струја итн.), каде што патниците можат да бидат сместени во камп шатори, или да ги подигаат своите шатори или да паркираат моторно возило (кампер).
15. "Кампер" е моторно возило опремено со соодветни услови за престој, за вршење на туристичка дејност кое ја заштитува постојаната способност на возилото да се движи во секое време.
16. "Лиценца" е управен акт утврден со одредбите од Законот бр. 10-081, од 23.02.2009 година.
17. "Надлежно министерство за туризам" е министерството одговорно за туризмот.

18. "Мотел" е објект кој нуди сместување и паркирање, обично со намера за краток престој на посетителите, со локација на периферијата од населените места, во близина на крстопати и автопати.
19. "Снабдувач на туристички услуги" е туристичко претпријатие за превоз, сместување, забава и сите други услуги за одмор и рекреација.
20. "Тур-оператор" е физичко или правно лице кое врши трговска дејност, која е во врска со создавањето и организирањето на патувањето / однапред испланиран туристички пакет кој се промовира преку каталози, брошури, реклами на телевизија, итн, кои лица се одговорни за тој туристички производ, како во случај на продажба преку туристички агенции, така и во случај на директна продажба на клиентот. Туристичкиот оператор потпишува договори директно со снабдувачите на туристички услуги, со однапред купени услуги.
21. "Превозен пакет" е претходна комбинација на најмалку два вида на туристички услуги, како што се транспорт и сместување, или било која туристичка услуга во насока на реали зирање на тоа патување или одмор, за повеќе од 24 часа, ако:

(а) овие услуги ги комбинира лиценциран туристички оператор по барање или избор на услуги од страна на туристите пред склучувањето на договорот во врска со оваа комбинација на услуги; или

б) се склучени посебни договори со специјални даватели на туристички услуги, овие услуги, но дали тие услуги:

i. се продаваат на иста продажна точка, преку процес на резервирање;
ii. се понудени или продадени по единствена цена;
iii. се објавуваат или продаваат под називот "пакет" или со слично име;
iv. се комбинираат по реализирањето на договорот, со кој тур-операторот му дава право на патникот да избере помеѓу различни опции за патни услуги; или
v. се набавуваат од лиценцирани даватели на услуги преку сродни процеси за е-резервации, каде што името и другите податоци за патниците потребни за затворање на резервацијата се пренесуваат до останатите даватели на услуги засегнати не подоцна од времето кога првата услуга е потврдена.

22. "Национален секторски план за туризам" е план изготвен во согласност со Законот за планирање и развој и со Стратегијата за развој на туризмот, кој е одобрен од страна на Советот на националната територија.
23. "Туристички производ" е збир на елементи кои се меѓусебно испреплетени, организирани како специфична вредност во синџирот, кој содржи материјални производи и услуги, природна и културна вредност, туристичка суперструктура и инфраструктура.
24. "Занаетчиски работи" се работи направени рачно, од културно и историско значење, произведени за продажба за туристите кои вклучуваат столарија, филигранство, везење, емајлирани производи, стакло, носии, резба, каменоделство, слики, керамика, корпи и било кој друг вид на работа именувана како таква.
25. "Куративен центар" е структурата за сместување која се наоѓа во природните потенцијални лековити области, кои се поттикнати од почвата, водата, морето, песокта и климата кои обезбедуваат лековити терапии.
26. "Централен регистар за туризам" е јавен регистар на туристички претпријатија кој се во во согласност со одредбите на овој закон и има статистички цели.
27. "Национален регистар на туристички ресурси" е информативен систем кој содржи база на податоци за туристичките ресурси на земјата.
28. "Резорт" е комплекс на згради за одмор и забава, групирани и менаџирани заедно, како хотели, апартмани, вили, студиа, кој им нуди на клиентите сместување, оброци, пијалаци, забавни и спортски активности и помошни услуги преку квалификуван персонал.
29. "Туристичка услуга" е олеснувањето што се нуди на туристите од едно туристичко претпријатие.
30. "Придружник за патување" е лице вработено или ангажирано од туристичка агенција или туроператор за менаџирање на патувањето или екскурзијата. Технички, придружникот за патување ја врши само придружбата на туристичката група, без вршење на функцијата на туристички водич.
31. "Туристичко претпријатиемништво" е туристичка дејност реализирана од физичко или правно лице, основано со закон бр. 9901, од 14.04.2008 година.
32. "Станица на плажа" е туристичка дејност која се остварува во туристички структури во близина на брегот, езерата или реките, која е опремена со кабини

за плажа, соблекувални, хигиенски услуги, тушеви, каде во одредени случаи се нуди храна и пијалок.

33. "Сместувачка структура" е структура која се става на достапност за туристите, домашни или странски, поединци или организирани групи, на неопределено време, но не повеќе од една година, услуги за сместување (сместување, храна, пијалоци и други услуги), во согласност со стандардите утврдени со нејзината класификација и категоризација.
34. "Сувенири" се стока, карти, фотографии, разгледници и други производи од овој вид, различни од оние кои се направени рачно, а кои им се продаваат на туристите како потсетување за нивната посета на Албанија.
35. "Тајм-шеринг", исто така познат како сопственост за одмор, им овозможува на купувачите да купуваат време или кредити за одмор во единиците на сместувачката структура. Сопственоста на одморите е поделена помеѓу поединци, врз основа на време, со неделни интервали. Овој претплатнички одмор овозможува сместување за идно одмарање по денешна цена.
36. "Турист" е посетителот кој престојува, најмалку една ноќ, во местото што го посетува, заради одмор, бизнис и други цели.
37. "Туризам" е целост на активности на лицата кои патуваат и престојуваат не повеќе од 1 година на места надвор од нивното нормално опкружување, за одмор, деловни и други цели кои не се поврзани со вршење на било која активност платени на место за посета.
38. "Одржлив туризам" е туризмот кој ги задоволува потребите на туристите, заедниците-домаќини, на претприемачите и локалната и централната власт, преку управување со туристичките ресурси, заштита на економските, социјалните, културните вредности и и животната средина, со цел тие да останат атрактивни како порано и кои ќе создадат можности за развој на туризмот во иднина.
39. "Национален туризам" значи домашен туризам и излезен туризам.
40. "Меѓународен туризам" значи излезен туризам и инкаминг туризам.
41. "Домашниот туризам" е збир на активностите на еден резидентен турист внатре на територијата на Албанија.
42. "Инкаминг туризам" е збир на туристички активности на резидентните и нерезидентните посетители во рамките на територијата на Албанија.

43. "Влезен туризам" е збир на туристички активности на еден нерезидентен турист внатре на територијата на Албанија.
44. "Излезен туризам" е збир на туристички активности на резидентен посетител надвор од територијата на Албанија.
45. "Рурален туризам" е туристичката активност која се одвива во селска средина и е ориентирана кон користењето на локалните туристички ресурси.
46. "Туристички водич" е секое лице на возраст над 18 години, сертифициран од надлежното Министерство за туризам, во согласност со одредбите на овој закон, кој дава помош, информации и толкување на културното и историското наследство, но и на современата историја, за организирана група на туристи или поединци, во туристичко место, било тоа да е град, село, периферија со специјален туристички интерес, музеи или други објекти со образовна, верска, историска и културна вредност.
47. "Патник" е лице кое се движи меѓу различни земји, надвор од вообичаеното место на живеење, за различни причини и различно времетраење.
48. "Туристичка дејност" е збир на дејности кои се одвиваат врз основа на понудата и побарувачката во областа на туризмот, и која создава карактеристични туристички производи.
49. "Посетител" е секое лице кое патува во место различно од неговото место на живеење, помалку од 1 година, а кој нема намера да врши активности кои се платени во земјата на посетата.
50. "Дневен патник" е лице кое привремено ја посетува земјата и останува помалку од 24 часа, со цел одмор или бизнис, но не и за транзит.
51. "Зона со предност за развој на туризмот" е зона од национално значење во областа на туризмот, која е одобрена со одлуката од Советот за националната територија, на предлог на министерот надлежен за туризам.
52. "Туристичко информативна канцеларија" е место кое како примарна цел има да обезбеди информации во врска со туристичкото патување, активностите и туристичките објекти, културните активности и други прашања, за да се олесни посетата, патувањето или на нивниот престој.

Според овој закон, надлежни и одговорни институции во областа на туризмот во Република Албанија се[67]:

- Министерството за туризам
- Советодавниот комитет на приватниот сектор во туризмот,
- Националната агенција за туризмот,
- Националната агенција за морското крајбрежје,
- Територијалните ограноци на туризмот,
- Туристичката инспекција,
- Единиците на локалната самоуправа,
- Комисијата за стандардизација на туристичките дејности.

Надлежностите и работата на горенаведените институции од областа на туризмот подетално се обработени во членовите 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 и 19, додека во членот 20 се спомнува и Регионален комитет за развој на туризмот со одредени посебни обврски и надлежности, а тој комитет има за цел да обезбеди форуми за соработка помеѓу општините, министерствата и другите органи и организации од областа на туризмот.

Во член 22 од овој закон, туристичките ресурси во Република Албанија се класифицираат на:

- Природни туристички ресурси, каде се вбројуваат природните пејсажи, заштитените зони, географските особености, биолошките особености, климатските, хидрографските, морските услови и други физички објекти, природни или геомонументални, кои се привлечни се туристите,
- Човечки туристички ресурси кои се делат на: материјални ресурси (историски згради и други градби, реликвии и занаетчиски работи) и нематеријални ресурси (тука се вклучени различните културни дејности).

Во рамки на Поглавје IV (Планирање на развојот на туризмот), законодавецот во овој закон предвидел одредени аспекти од планирањето на развојот на туризмот во

[67] Член 8 од Законот за туризам (Ligji nr.93/2015 për "Turizmin", Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015)

Република Албанија. Имено, во член 21 се поставени основните принципи на планирањето на развојот на туризмот, во член 22 е направена класификација на туристичките ресурси, додека член 23 и 24 се однесуваат на Националниот регистар на туристички ресурси.

Веќе во член 25 наведени се начините, односно видовите помош со кои државните органи ќе помогнат во развојот на туризмот во целата земја, а во член 26 и 27 наведено е Националниот секторски план за туризмот. Последните членови од ова поглавје се однесуваат на определувањето на зоните со предност во развојот на туризмот, но и заштитата и зачувувањето на туристичките ресурси.

Петтото поглавје (членови 31 и 32) на овој закон се однесува на финансиските поддршка на проектите од областа на туризмот (изготвување програми, буџет, јавни набавки, комисии за избор на проекти, надлежности на комисиите и слично).

Шестото поглавје (Инвестиции во туризмот) ги определува формите на партнерство во инвестирањето во туризмот (член 33), подвижната државна сопственост во зоните со предност во развојот на туризмот, како и ставањето, односно користењето на државната сопственост во туризмот (член 34 и 35). Понатаму, надлежното министерство за туризам ги пропишува условите за склучување договори и спогодби со инвеститорите, но и користењето на туристичките пристаништа (член 36 и 37).

Во член 38 од овој закон, на детален начин се објаснети правата и обврските на инвеститорите во зоните со предност во развојот на туризмот, но и случаите кога може да се раскинат тие договори или спогодби. Во последните членови на ова поглавје (член 40, 41 и 42) се наведени одредби за користење на морскиот брег, зоните каде не е завршена регистрацијата, како и инвестициите надвор од зоните со предност во развојот на туризмот.

Поглавје VII (Сместувачки структури) ги објаснува категориите нан сместувачките структури, па така, во член 43, овие структури се класифицирани на:

- Соби и апартмани,
- Хостел,
- Кампинг,
- Хотел,
- Мотел,

- Резорт,
- Куративен центар,
- Ноќевање и доручек (B&B).

Советот на Министри (Влада), по предлог на надлежното министерство за туризам донесува Правилник за условите и критериумите за проектирање и изградба на сместувачки структури. Секоја од горенаведената структура се класифицира на посебен начин, со посебни знаци, односно категорија, и тоа[68]:

- Соби и апартмани (стандард категорија),
- Хостел (стандард и конфорт категорија),
- Кампинг (стандард категорија),
- Хотел (2, 3, 4 и 5 ѕвезди категорија),
- Мотел (стандард, конфорт и супериор категорија),
- Резорт (3, 4 и 5 ѕвезди категорија),
- Куративен центар (2, 3, 4 и 5 ѕвезди категорија),
- Ноќевање и доручек (стандард, конфорт и супериор категорија).

Секое туристички претпријатие кое ја врши дејноста на сместување треба да добие сертификат за клафификација, односно категоризација од надлежното министерство, според одредени критериуми утврдени во подзаконските акти од овој закон, во рамки на 30 дена од денот во заведувањето, односно запишувањето во Националниот центар за регистрирање на дејности, а тој сертификат (лиценца) има важност од 4 години, со можност за продолжување.

Во член 46 од овој закон се наведува престанокот на вршењето на дејноста на сместувачката структура, па така, дејноста престанува:

- Со завршувањето на дејноста како физичко или правно лице,
- Кога се одзема правото на вршење дејност со одлука на комисијата за стандардизација на туристичките дејности во случај кога не се исполнети минималните услови и критериуми за класификација,
- Според други определби утврдени во овој закон.

[68] Член 45 од Законот за туризам (Ligji nr.93/2015 për “Turizmin”, Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015),

Осмото поглавје (Патнички агенции и туристички оператори), е најобемното поглавје на овој закон, затоа што многу детално е опишана дејноста на патничките агенции и на туроператорите.

Услугите на патничките (туристичките) агенции вклучуваат, а не се ограничени на[69]:

- а) продажба на авионски, траектни, железнички, автобуски билети;
- б) продажба на туристички пакети во име на домашни или меѓународни туристички оператори;
- в) лизинг на возила во име на претставниците на закупените возила;
- г) подготовка на патни исправи, во согласност со важечките правила;
- д) обезбедување на соодветни информации и помош за издавање на сертификат за вакцинација во случај на патување во земји со епидемиолошки ризик;
- ѓ) обезбедување на релевантни информации и помош за издавање визи и други документи неопходни за влез на одредена земја;
- з) подготовка на сите потребни документи за превоз и / или сместување на патници.

Секоја патничка агенција, пред да започне со работа, мора да обезбеди лиценца за работа, а за тоа тие треба да исполнат неколку услови[70]:

- да е регистрирана во Националниот центар за регистрација на дејностите,
- овластениот претставник да не е осуден за кривични дела измама, неплаќање даноци и такси, корупција или друго кривично дело против моралот и дигнитетот на лицата, во период од 5 години,
- управителот или техничкиот директор да имаат високообразовна диплома од прв степен или потврда за професионална квалификција во споредба со дејноста што се врши,
- да има работен простор од најмалку 10 м/2 за вршење на дејноста.

[69] Член 47 од Законот за туризам (Ligji nr.93/2015 për “Turizmin”, Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015),

[70] Член 48, став 2 од Законот за туризам (Ligji nr.93/2015 për “Turizmin”, Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015),

Според член 49 од овој закон, лиценцата за работа на патничката агенција се одзема според условите предвидени во Законот за лиценци, овластувања и одобренија на Република Албанија.

Од друга страна, туристичкиот оператор ги продава своите туристички производи, главно преку туристички агенции, без ограничување, дури и со директна продажба на купувачот. Тој потпишува директни договори со давателите на туристички услуги, кои се претходно купени[71].

Секој туристички оператор, пред да започне со работа, мора да обезбеди лиценца за работа, а за тоа тие треба да исполнат неколку услови[72]:

- да е регистриран во Националниот центар за регистрација на дејностите како туристички оператот,
- овластениот претставник да не е осуден за кривични дела измама, неплаќање даноци и такси, корупција или друго кривично дело против моралот и дигнитетот на лицата, во период од 5 години,
- управителот и техничкиот директор да имаат високообразовна диплома од прв степен или потврда за професионална квалификција во споредба со дејноста што се врши, како и да имаат одредено искуство,
- да има работен простор од најмалку 16 м/2 за вршење на дејноста.

Според член 52 од овој закон, лиценцата за работа на туроператорот се одзема според условите предвидени во Законот за лиценци, овластувања и одобренија на Република Албанија.

Во овој закон е предвидена одредба според која и патничките агенции и туроператорите мора да водат регистар со податоци за туристите, посетените дестинации и деновите за престој, а тие податоци потоа се пренесуваат на електронски начин, еднаш во месецот, споредоднапред пропишан образец одобрен од надлежното министерство за туризам.

Туристичките оператори мора да имаат договор за осигуривање од одговорност спрема трети страни, поради неисполнувањето на обврските, вклучувајќи и платежна

[71] Исто, член 50
[72] Исто, член 51

способност и стечај. Таквиот договор се склучува со осигурителна компанија, според условите пропишани во законите кои ја регулираат осигурителната дејност.

Деветтото поглавје од овој закон е наменето за регулирање на дејноста на туристичкиот водич, па така, во член 58, туристичките водичи на Република Албанија се категоризираат на: национален туристички водич, кој ги води туристичките групи низ целата територија на државата; локален туристички водич, кој води само во одредена ограничена зона на државата и посебен туристички водич, кој може да врши дејност и на авантуризам и посебен интерес.

Дејноста туристички водич може да се врши откако ќе се издаде уверение, а критериумите за издавање на уверението (лиценцата) за вршењето на дејноста туристички водич, должностите, одговорностите и етичкиот кодекс се предвидени во посебна регулатива која е донесена со посебна одлука на Советот на министри (владата).

Министерството за туризам го издава уверението за туристички водич, според категоријата и соодветниот јазик, а уверението за за започнување на работата на туристичкиот водич се регистрира во Централниот регистар за туризмот, кој е управуван од одговорна структура на министерството надлежно за туризам.

Уверение за туристички водич мора да содржи[73]:

- а) име и презиме, датум и место на раѓање, адреса на туристички водич;
- б) категорија туристичкиот водич;
- в) територијата каде што ќе ја врши својата дејност како туристички водич, според соодветната категорија;
- г) јазикот на кој ќе ја врши дејноста како туристички водич;
- д) датум на издавање на уверението.

Валидноста на уверението на туристичкиот водич е 2 години од датумот на издавање, со право на повторно обновување.

Министерството за туризам промовира, поддржува и соработува со институциите акредитирани за организирање на континуирани стручни образовни и информативни семинари за туристички водичи, со цел да се задржат стандардите на

[73] Член 57, став 5 од Законот за туризам (Ligji nr.93/2015 për “Turizmin”, Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015),

услугата за туристички водич, да се ажурира и збогатува знаењето на туристички водичи со нови податоци, постојано подобрување на квалитетот на оваа услуга[74].

Странски туристички водич, кој не е заверен во Република Албанија, за вршење на дејноста туристички водич, може да придружува група туристи или странски туристи за туристички цели, на територијата на Република Албанија, во својство на придружник во патувањето. Тој како придружник мора да биде придружуван од лиценциран туристички водич, врз основа на договор за услуги, кој мора да биде присутен при посетата на странска група на албанска територија[75].

Во случај странскиот државјанин врши дејност на туристички водич на територијата на Република Албанија, покрај исполнувањето на критериумите утврдени во точка 2 од членот 57 на овој закон, тој исто така мора да биде резидент, помалку од една година, во Република Албанија и да има основно познавање на албанскиот јазик.

Во член 62 од овој закон е предвидена одредба за таканаречен "почесен туристички водич", каде на познати и почитувани научници и експерти од специфични области, како и пензионирани професионалци од областа на водичите, може да им се препознае квалитетот на почесен туристички водич. Според законот, тој може привремено да ја врши таа дејност, а условите и начинот на признавање на почесниот туристички водич се одобруваат по налог на министерот надлежен за туризам.

Десеттото поглавје се однесува на туристичкиот превоз и другите видови туристички претпријатија, па така, дејноста превоз, односно транспорт се врши во согласност со законските и подзаконските акти од областа на транспортот, каде надлежниот министер за транспорт и за туризам ги утврдуваат поблиските критериуми и услови за вршење на таа дејност.

Во член 65, кој спаѓа во Поглавје XI, се поставени основните принципи на статистиката во туризмот, а понатаму се објаснува собирањето и обработувањето на статистичките податоци: месечни податоци за сместувачките капацитети, број на туристи, остварени ноќевања, потекло на туристите, полот и возраста, бројот на туристи кои патувале со туристички агенции и туроператори, државјанството и дестинацијата.

Дванаесеттото поглавје се однесува на образованието во областа на туризмот, заради поттикнување и едукација на сите делови од населението, за туризмот како индустрија, признавање на историјата, културата, природните убавини, традициите,

[74] Исто, член 60
[75] Исто, член 61

религијата, занаетите и заради ставање во употреба за развој на туризмот, соработувајќи со надлежните министерства и со други јавни и приватни институции кои работат во соодветните области, но и поради зголемување на социјалната свест за туризмот, создавање отворена и пријателска средина за туристите и развивање на традицијата на гостопримство[76].

Тринаесеттото поглавје ја обработува меѓународната соработка во обаста на туризмот, особено поради[77]:

- а) основно изучување, заштита, истражување и развој на туристичките ресурси;
- б) развој на туристички производи;
- в) маркетинг во областа на туризмот;
- г) учество во заеднички програми на регионални и меѓународни туристички организации;
- д) развој на човечки ресурси и градење капацитети во областа на туризмот;
- ѓ) научни истражувања и напредни технолошки апликации и имплементација во областа на туризмот;
- е) размена на експерти, информации и искуства за развој на туризмот;
- ж) заштита на животната средина и вредностите на културното и природното наследство во подрачјата со приоритетен развој на туризмот и на туристичките дестинации;
- з) изготвување и имплементација на Секторскиот национален план за развој на туризмот.

Надлежното министерство за туризам ја претставува Албанија во регионални и меѓународни организации од областа на туризмот, а според овој закон, сите здруженија или туристички претпријатија имаат право да членуваат во тие организации.

Претпоследното поглавје се однесува на законските прекршоци, односно случаите на управни прекршоци и висината на казна за секој наведен случај, во национална валута леки (член 71), како и процедурите за поднесување жалби по однос на наведените прекршоци (член 72). Последното петнаесетто поглавје се однесува на преодните и завршните одредби од овој закон.

[76] Член 67 од Законот за туризам (Ligji nr.93/2015 për “Turizmin”, Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015),
[77] Исто, член 69

1.3. Регулирање на туристичката дејност во Република Црна Гора

Туристичката дејност во Република Црна Гора е регулирана со Законот за туризмот и угостителството[78]. Овој закон е составен од петнаесет поглавја со вкупно 136 членови.

Со овој закон се уредуваат условите за вршење на туристичка и угостителска дејност и други прашања од значење за туризмот и угостителството. Туристичка и угостителска дејност можат да вршат компании, други правни лица и претприемачи кои ги исполнуваат условите утврдени со овој закон. Физичките лица кои не се регистрирани како претприемачи можат да вршат туристички и угостителски услуги под услови пропишани со овој закон[79].

Според член 3 од овој закон, туристичката и/или угостителската дејност се заснова на следниве принципи:

1. планирање и спроведување на политиката за развој на туризмот;
2. одржлив развој на туризмот врз основа на почитување на интересите на економскиот развој и потребата за заштита на животната средина и нејзините ресурси, вклучувајќи и адаптација кон климатските промени, како и постојано ублажување на климатските промени;
3. интегрален развој на туризмот и на сродните активности, како фактори на вкупен економски и социјален развој, кои, во согласност со законот, гарантираат спроведување на заеднички договорени планови и програми;
4. зголемување на ефикасноста и одговорноста во областа на користење, управување, заштита и подобрување на туристичката област;
5. обезбедување унифицирани стандарди за обезбедување на услуги во туризмот;
6. заштита на корисниците на туристички производи и даватели на туристички услуги;

[78] Zakon o turizmu i ugostiteljstvu (“Službeni list Crne Gore” br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019)

[79] Член 1 и член 2 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu (“Službeni list Crne Gore” br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

7. партнерство помеѓу приватниот и јавниот сектор и граѓанското општество во планирањето, дизајнот и пласманот на туристичкиот производ на пазарот;
8. обезбедување единствена, јавна и електронска евиденција на регистрирани и евидентирани податоци од областа на туризмот и угостителството и електронска размена на податоци во деловното работење.

Според член 4 одовој закон, изразите кои се употребени го имаат ова значење:

1) Екотуризмот е одговорно патување и посета на еколошки зачувани и релативно сочувани природни области, кој ја зачувува животната средина и ја одржува благосостојбата на локалното население;
2) Хотелот е деловен објект каде се даваат услуги на сместување, подготовка и послужување на храна и пијалоци, со рецепција и ходник, ресторан, кујна и единици за сместување;
3) хотелски оператор (оператор) е правно лице под чиј бренд е угостителскиот објект;
4) екскурзија е комбинација на најмалку две поединечни услуги, составено од транспорт и туризам/гостопримство, за помалку од 24 часа без ноќевања, каде туристичката агенција нуди за продажба и продава однапред услуга или производ по утврдена цена;
5) излетник е физичко лице кое надвор од неговото место на живеење патува на друго место кое трае помалку од 24 часа, без ноќевање, односно сместување;
6) група излетници е организирана група туристи/екскурзијанти за кои е организирано патување според однапред утврдена програма од туристичките агенции;
7) интегрален (заеднички) хотел е вид угостителски објект кој се состои од неколку објекти или делови од нив кои се обединети и понудени на пазарот како единствен туристички производ;
8) единствена функционална единица е уреден и опремен простор кој ги исполнува условите за обезбедување на угостителски услуги во согласност со овој закон;
9) едноставна угостителска услуга е испорака на едноставни јадења, безалкохолни пијалоци и пијалаци кои може да се обезбедат надвор од угостителскиот објект;

10) камп е угостителски објект од најмалку десет единици кои обезбедуваат услуги за кампирање (сместување во јавниот простор на отворено - на кампот сајт и / или на парцела за кампување), сместување во колиби, бунгалови и други објекти за кампување и услуги за туристичка потрошувачка, можности за одвивање на спортови или други форми на рекреација на отворено во кампот;
11) класична хотелска единица е единица сместување во хотел, кој работи по мешан бизнис модел кој ги исполнува минималните технички услови во поглед на опремата и објектите утврдени со овој закон и не може да биде предмет на продажба;
12) корисник на туристички услуги е физичко лице, турист, патник или потрошувач кој директно ги користи туристичките и угостителските услуги;
13) куќа за изнајмување на туристите е структурно и функционално независна зграда со сопствен двор, која се издава само како целина, на поединец или група на туристи во одреден период;
14) квалитет на услуги е соодветно ниво на задоволување на барањата на туристите, односно на усогласеноста на обезбедувањето услуги со очекувањата и барањата на туристите;
15) ограничувач (лимитатор) на јачината на звукот електронски контролер кој е инсталиран на уредот преку кои се емитува музика/музичка програма, за да се ограничи јачината на звукот во угостителскиот објект на ниво на граничната вредност;
16) терапевтски (лековити) фактори се топлинска и минерална вода, воздух, гас и медицински кал, чии медицински својства се научно тестирани и докажани;
17) туристички резорт е вид на угостителски објект кој претставува функционална и деловна целина во туристичката индустрија со површина од 5 до 150 хектари, со минимум од еден хотелски капацитет со минимум 60 единици, со категорија најмалку четири ѕвезди во северниот и централниот регион, со исклучок на главниот град или капацитет од најмалку 120 единици со категорија минимум пет ѕвезди во крајбрежниот регион и во главниот град, и туристички вили, со разновидна структура на содржината која се состои од: wellness центри, ресторани, терени за голф, марини, спортски објекти, ски патеките и/или други објекти, управувани од страна на една или повеќе компании или други правни

лица и на пазарот се продава како комплетен и единствен туристички производ со висок квалитет и треба да биде во функција 12 месеци во годината;

18) Национален ресторан е вид на ресторан, каде што претежно (најмалку 70% од вкупниот промет) се служат традиционални јадења и чиј амбиент ја отсликува националната култура и историското наследство на Црна Гора;

19) развој на одржлив туризам е:

    1. оптимално користење на природните ресурси, преку спроведување на политики и мерки што ќе ги ублажат ефектите од климатските промени, намалување на емисиите на стакленички гасови и транзицијата кон нискојаглеродна економија, како и намалување на ранливоста на природни и човечки системи на актуелните или очекуваните ефекти од климатските промени;
    2. почитување на социјалната и културната автентичност на заедницата, зачувување на културното наследство и традиционалните вредности;
    3. обезбедување одржлив, долгорочен економски развој, со цел создавање социо-економски придобивки за сите граѓани;

20) оправилишта се области (места или делови од места) со климатски и пејсажни специфики, кои првенствено се користат за одмор, рекреација и обновување и имаат свој локален карактер;

21) пакет аранжман е претходно аранжирана комбинација на најмалку две поединечни услуги кои вклучуваат превоз, сместување или други туристички услуги кои не се во врска со превозот или сместувањето и кои учествуваат значително во цената, и да се обезбеди период подолг од дваесет и четири часа, или да има барем еден кревет и да се продава или да се нуди за продажба, за вкупно утврдена цена, каде издвоената цена на различните компоненти на истиот пакет не го ослободува организаторот или продавачот од обврските утврдени со овој закон;

22) плажа со посебна намена е место за капење наменето за одредена група на лица;

23) деловен објект е објект или дел од објект во кој се врши туристичка и/или угостителска дејност;

24) природни лекувалишта се области (места или делови од места), кои имаат посебни природни ресурси, како и природни лековити својства кои потекнуваат од земјата, морето, климата или објекти за вршење на физикална терапија, за

лекување, намалување или спречување на болести кај луѓето преку професионална примена на расположивите ресурси;

25) пребукирање (over-book) е множење на потврдените резервации за истата резервација со угостителите или туристички агенции што резултира со неможност да се обезбедат услуги или тоа да се направи на договорениот начин;
26) Патник е лице кое купува пакет - аранжман или други туристички услуги, како и лицето за чија сметка или во чие име се купува пакет аранжманот или други туристички услуги или на кои се отстапува правото на користење на туристичкиот пакет - аранжман или другите туристички услуги;
27) туристички вила е објект што може да биде предмет на приватна сопственост, во согласност со Законот за државниот имот, се наоѓа и е дел од резортот и ја користи содржината на резортот кој се раководи од еден администратор;
28) единица за сместување е соба, стан, апартман, викендичка, приколка или друг објект кој служи за сместување на гости и ги исполнува минималните технички услови утврдени со овој закон;
29) соба за изнајмување на туристите е дел од станбен/комерцијален објект или дел од семеен апартман/комерцијален објект (куќа) во кои на туристите им се обезбедува сместување;
30) стан за изнајмување на туристи е дел од зграда кој се користи повремено за изнајмување на туристи;
31) стандард е множество на барања и показатели во однос на дизајнот и опремувањето на објектот и испорака на услуги и условите за одржување;
32) туристичката атракција е особено атрактивна карактеристика на туристичка дестинација, од природен или социјален карактер во туристичкото подрачје;
33) туристичката инфраструктура значи плажа, скијачки терени, патеки за алпско и нордиско скијање и патеки за алтернативни активности, жичарница, тематски и забавни паркови, туристички информативни центри, сместување на туристи и посетители, места за одмор и гледање долж патиштата, голф, тенис, вештачки акумулации за капење, базени, велнес објекти, забавни и рекреативни патеки (фитнес патеки, трим патеки, панорамски патеки, велосипедизам, пешачење и моторни санки), уредени брегови на реките и езерата, објекти за набљудување на природните реткости , објекти за авантуристички активности;

34) туристичка развојна зона е простор кој претставува функционална и одржлива целина со туристичка инфраструктура и супраструктура, со што се обезбедува ефикасно користење на ресурсите и подобрување на развојот на туризмот;
35) туристички знаци се соодветни симболи и знаци на туристичка и сообраќајна сигнализација, кои ја означуваат туристичката атракција и содржината на туристичката понуда;
36) туристичка супраструктура се угостителски објекти, галерии, изложбени, конгресни објекти, објекти на поморскиот туризам, отворени и затворени објекти за спорт и забава и рекреација, како и други објекти кои се директно поврзани со капацитети и угостителски објекти за спорт и рекреација, или тоа се една целост;
37) туристички апартман е угостителски објект наменет за обезбедување услуги за сместување на туристи, кој се состои од дневна соба, една или повеќе соби, кујна и бања;
38) туристичкиот производ е збир на меѓусебно зависни елементи кои во практиката се спојуваат како посебен синџир на вредности, кој се состои од материјалните добра и услуги, природни вредности и културно наследство, туристички атракции, туристичката инфраструктура и супраструктура;
39) туристичко место е населено место кое има природни, културни, историски и други локалитети од значење за туризмот, комунална, сообраќајна и друга туристичка инфраструктурата, како и згради и други објекти за сместување на туристи;
40) туристичко подрачје е просторно-функционална целина, утврдена со просторно-планска документација, на која може да се формира интегрирана туристичка понуда;
41) угостителски објект е функционално поврзан, специјално дизајниран и опремен простор кој ги исполнува пропишаните минимално-техничките услови за давање на угостителски услуги, односно за вршење на угостителска дејност;
42) раководителот (менаџмент компанија) е друштво или друго правно лице кое управува и ги одржува во целост хотелите и другите примарни угостителски објекти;
43) висококвалитетен туризам е туризмот во угостителски објекти со четири и повеќе ѕвезди;

44) заеднички делови на угостителскиот објект каде сместување може да биде предмет на индивидуална продажба, се сите површини, освен нето површината на единиците и поврзани места за паркирање по единица.
45) QR код е главен код кој ги складира адресите и другите информации.

Во второто поглавје, во член 6 од овој закон, дадена е дефиниција за тоа што претставува туристичка дејност, па така:

- туристичка дејност е обезбедување на услуги од: туристички агенции, туристички водичи, придружници, аниматори и претставници во културниот, наутичкиот, руралниот, здравствениот, религиозниот, конференцискиот, спортскиот, младинскиот туризам, лов и риболов, спорт и рекреација и авантура, екотуризам и другите видови туризам, во областите за капење, скијачки места и обезбедување на други услуги во согласност со овој закон.
- турист е физичко лице кое надвор од постојаното место на живеење патува и престојува на друго место најмалку 24 часа или прави барем едно ноќевање, но не повеќе од една година без прекин, заради одмор, забава, рекреација, спорт, култура, религија, екологија, деловна комуникација, учество на спортски натпревари, културни и уметнички настани, како и патувања со брод или други пловила.

При спроведување на туристички активности, компаниите, другите правни лица, претприемачите и физичките лица се должни[80]:

1. јасно да ги наведат условите, содржината и поединечната цена за секоја услуга и да обезбедуваат услуги во согласност со истакнатите услови, содржини и цени;
2. за секоја услуга да му издаваат на корисникот фактура и/или друг релевантен документ во електронска или писмена форма во согласност со закон;
3. во објектот каде се даваат услугите се води книга на жалби на пропишан начин и дека на приговорот треба да се одговори во рок од три дена од денот на поднесувањето на жалбата;

[80] Член 7 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu ("Službeni list Crne Gore" br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

4. обезбедување на туристички услуги во согласност со принципите и практиката на развој на одржлив туризам за зачувување на природното и културното наследство и да се минимизираат негативните ефекти на туристичките активности врз животната средина.

Третото поглавје, под наслов "Туристички агенции, туристички водич, придружник, аниматор и престатвник", претставува најобемното поглавје во овој закон, затоа што ова поглавје е составено од 36 ченови (од член 9 до член 45 од овој закон).

Туристичка агенција е економско друштво, друго правно лице или претприемач кој нуди услуги за организирање на патување или посредување при продажба и реализација на услуги за патување и престој на туристи и кој има дозвола за вршење на оваа дејност[81].

Секоја туристичка агенција може да ги дава следните услуги[82]:

1) организирање, продажба и реализација на туристички пакети - аранжмани во земјата и странство;
2) организирање туристички разгледувања, забавни програми, конференции, конгреси, саеми, настани, спортски настани и слично;
3) организирање и посредување при продажба и реализација на екскурзии;
4) посредување во продажбата и реализацијата на пакет аранжманите;
5) обезбедување и посредување при давање на услуги на туристички водичи, придружници и аниматори;
6) организирање за прифаќање и превос на патници со возила или со превозникот што ги исполнува условите утврдени со закон за регулирање на патниот сообраќај;
7) продажба и посредување при продажба на билети или резервација на седишта за сите превозни средства, како и посредување при добивање на визи;
8) резервација и продажба на туристички и угостителски услуги и други услуги поврзани со патувањето и престојот на патниците;
9) застапување на домашни и странски туристички агенции во дестинациите;
10) посредување при издавање сместувачки единици;

[81] Исто, член 9
[82] Исто, член 10

11) прифаќање и испраќање на бродови во поморскиот туризам во земјата и странство;
12) посредување во добивање документи потребни за организирање и реализација на услуги во различни форми на туризам;
13) организација и посредување при продажба на наутички, културни, религиозни, рурални, здравствени, конгресни, спортски, младински и други видови туризам;
14) обезбедување на услуги за изнајмување автомобили;
15) резервација, купување и продажба на билети за сите видови на настани, спортски и забавни програми, за музеи, саеми и слично;
16) изнајмување и / или посредување при изнајмување возила;
17) посредување при обезбедувањето навигациски услуги за морнари;
18) обезбедување туристички информации и промотивни материјали;
19) посредување при склучување на договор за осигурување на патници и багаж,
20) други услуги во согласност со овој закон.

Според член 11 од овој закон, туристичките агенции се делат спрема видот на услугата што ја даваат на: туристичка агенција – организатор (туроператор) и туристичка агенција – посредник (суб-агент). Првиот вид на туристичка агенција може да дава услуги само според член 10 став 1 на овој закон, а вториот вид на туристичка агенција може да понуди услуги од член 10 став 1 точки 3-20 на овој закон.

Според овој закон, секоја туристичка агенција е должна да го истакне називот и седиштето, односно името и адресата заедно со називот на агенцијата, да го истакне работнотно време, да ја истакне лиценцата за работа, да ги извести корисниците како вид на агенција се тие, да ги објави условите, содржината и цената на поединечните услуги, ако организира пакет-аранжман да изготви програма за патување, да склучи договор со патниците (туристите), да издаде потврда (билет) или друг документ во електронска или пишана форма, да даде услуги во склад со програмата, да води книга на приговори и жалби, во сите рекламни и промотивни материјали да се прикажат точните податоци на туристичката агенција, да ги чува како деловна тајна податоците за сите патници и без нивно одобрение да не го прикажат идентитето на тие патници, да го запознае патникот со понудата за осигурување, одложување на патувањето заедно со причините, да води евиденција за склучените договори за патување и други работи.

Секоја туристичка агенција добива лиценца за обавување на туристичката дејност, но ако таа е запишана во Централниот регистар на економските субјекти за давање на такви услуги, да исполнува минимални и технички услови, да има вработени и да има банкарска гаранција (кауција) според закон. За добивање на лиценца се поднесуваат одредени документи (потврди) и откако ќе се исполнат условите, со посебно решение од страна на министерството се издава лиценца[83].

Лиценцата може да се одземе со решение од надлежното министерство, кое се запишува во Централниот регистар, но таа може да престане и ако се побара од самиот сопственик на туристичката агенција, или со бришење на туристичката агенција од Централниот регистар.

Во рамки на ова поглавје се решени и прашањата околу организирањето на патување за сопствени потреби, обезбедување туристички придружник, обезбедување превоз, а подетално е обработено прашањето за правата и обврските на туристичките агенции-организатори и туристичките агенции-посредници, информирање пред почетокот на патувањето, договорите во пакет-аранжманот и работите околу рекламирањето на туристичката агенција.

Во овој закон е регулирана и дејноста на туристичкиот водич, според кој, туристички водич е физичко лице кое, според однапред утврдената програма, им нуди на туристите услуги за водење, прикажување и професионални објаснувања за: природни убавини и реткости, културните и историските споменици, уметничките дела, етнографските и други знаменитости, историските настани и легенди за тие настани и личности, економски и политички настани, како и одредени места и области[84].

За да ги нуди тие услуги, туристичкиот водич треба да биде запишан во Централниот регистар како претприемач, вработен во туристичка агенција или ангажиран од страна на здружението на туристички водичи или агенција која има лиценца за оваа работа. Туристичкиот водич својата дејност ја врши само ако има легитимација.

Туристички водич не може да биде стручно лице кое покажува, објаснува или дава информации во деловните простории во кои работи (музеј, галерија, национален

[83] Член 15 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu ("Službeni list Crne Gore" br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))
[84] Член 34 став 1 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu ("Službeni list Crne Gore" br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

парк итн.), вработено лице во туристичка агенција која следи група туристи од место до место, водич во планините, пештери и слично, во лов и риболов, како и во екскурзии. Туристички водич не може да биде странски државјанин кој следи организирани групни патувања на странски организатор, кој започнал во некоја странска земја и на крајот се враќа во странска држава, ако нема законска легитимност на туристичкиот водич во согласност со овој закон.

Легитимација за туристички водич се издава на оние лица кои ги исполнуваат следните услови[85]:

1. активно познава еден странски јазик,
2. има познавања на црногорскиот јазик во онаа мера која овозможува основна комуникакција за странското физичко лице,
3. има сертификат од националната стручна квалификација за туристички водич.

Легитимацијата за тутистички водич се издава по основ на поднесено барање до надлежното министерство за туризам, со кое се доставуваат и одредени документи и обрасци, кои се пропишани од тоа надлежно министертво. Меѓутоа, легитимацијата може да се одземе ако е издадена на основа на невистинити податоци или фалсификувани документи, ако не се даваат услугите во согласно со овој закон, ако комисијата утврди дека туристичкиот водич нема доволно знаење за обавување на таа дејност, или по службена должност ако туристичкиот водич не ги исполнува условите.

Треба да се истакне дека истите права, обврски и законски постапки за лиценцирање на туристичкиот водич важат и за туристичкиот придружник (член 40), туристичкиот аниматор (член 41) и туристичкиот претставник(член 44).

Четвртото поглавје со наслов “Туристички услуги во капалишни места“ го регулира подетално начинот на давање на капалишни услуги, па според тоа, во член 46 од овој закон стои дека уредени капалишта се отворени и затворени базени и плажи покрај море, езеро и река и кои имаат соодветна опрема и содржина, но и пропратни објекти.

Условите во поглед на уреденоста и опременоста, видовите и користењето на капалиштата се пропишуваат од страна на надлежното министерство, кое издава одобрение на економските субјекти, другите правни лица и претприемачи, доколку ги

[85] Исто, член 36

исполнат овие услови: да се запишани во Националниот регистар, да имаат доказ за закуп на местото, односно право на користење и да имаат полиса за осигурување во случај на незгода (член 47).

Поглавјето V (Туристички услуги во наутичкиот туризам) го регулира давањето услуги во наутичкиот туризам, под кој се подразбира, пловидба и престој на туристите-наутичари на пловни објекти, како и престој во пристаништата на наутичкиот туризам (марини) и во други останати објекти, поради одмор и рекреација[86].

За да се врши дејноста во наутичкиот туризам, економскиот субјект, други правно лице или претприемач мора да бидат запишани во Централниот регистар, со поднесување барање, кое е пропратено со доставување одредени обрасци и потврди, а потоа тие субјекти добиаат решение за вршење на дејноста. Поблиските критериуми по ова прашање ги пропишува надлежното министерство за туризам.

Лицето кое нуди туристички услуги во наутичкиот туризам должен е да ги истакне цените на своите услуги, за секоја услуга да даде фискална сметка, на видно место да истакне податоци за називот, седиштето и работното време, да води евиденција за туристичкиот промет и да поседува решение за вршење дејност (член 53 од овој закон).

Шестото поглавје се однесува на туристичките услуги кои вклучуваат спортско-рекреативни и авантуристички активности[87]: планинарење, кајак-кану и други слични пловила, нуркање, едрење, возење, падобранство, јавање, возење со жичарница, сурфање на ветер, скокање со јаже (банџи), зип-линија, спортски риболов, возење теренски возила, спелеолошки активности и други активности обезбедени од професионално квалификувани лица (водичи, спасувачи, инструктори, тренери и други лица обучени да обезбедуваат индивидуални услуги), кои имаат национална или меѓународна лиценца/ертификат за обезбедување на тие услуги издадени од соодветни здруженија.

Туристички услуги од членот 54 на овој закон може да даваат економски субјекти, други правни лица и претприемачи кои се запишани во Централниот регистар и притоа се диставуваат одредени потврди, барања и други документи, а во меѓувреме,

[86] Член 50 став 1 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu (“Službeni list Crne Gore” br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))
[87] Член 54 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu (“Službeni list Crne Gore” br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

давателот на тие услуги, пред да започне со работа, мора да исполни одредени критериуми, кои се пропишани од страна на надлежното министерство.

Седмото поглавје ги регулира туристичките услуги во здравствениот туризам, под кој се подразбира обезбедување на здравствени услуги во здравствените установи во кои се организира престој на корисници на овие услуги, со цел да се спречат болести, поради лечење и рехабилитација[88].

Осмото поглавје ги објаснува другите видови на туристички услуги, на пример, во член 58, под услуги за изнајмување на возила се смета изнајмувањето на патнички возила (рент-а-кар) без возачи или со возачи, на основа на договор за изнајмување, под претпоставка изнајмувачот или друг возач да имаат положено испит за возење по соодветната категорија.

Лицата кои може да дадат рент-а-кар услуги треба да бидат економски субјект, друго правно лице или претприемач, со одобрение за обавување на оваа дејност, пред почетокот со работа треба да поднесе барање за одобрение за вршење дејност, како и одредени обрасци и документи, кои се слични со погоре споменатите, со свои специфичности и карактеристики.

Во рамки на други видови услуги спаѓаат услугите кои може да се понудат во конгресниот, културниот, руралниот/селскиот туризам, велнес, спортскиот туризам, голф туризам, ловен, риболовен, верски и други форми на туризам.

Поглавје IX (Угостителска дејност) е наменето само за угостителската дејност, која е волуминозна дејност и поради тоа за ова цел се наменети дури 34 членови одовој закон (од член 65 до член 99).

Според овој закон, под угостителска дејност се подразбира давање на услуги за сместување, припрема и послужување храна, пијалоци и други напитоци внатре и/или надвор од угостителскиот објект (член 65). Угостителска дејност може да вршат економски субјекти, други правни лица и претприемачи (угостители) кои се регистрирани за вршење на угостителска дејност и кои ги исполнуваат условите за вршење на таа дејност, но и други субјекти кои се наведени во член 66 став 3 одо овој закон.

Угостителската дејност се извршува во угостителски објект, а според видот на услугата која се дава во објектот, овие објекти може да бидат угостителски објекти за сместување и припрема на храна и пијалоци, само за сместување, само за припремање

[88] Исто, член 56

и послужување пијалоци и објекти за кетеринг. Во однос на висот на корисници, угостителските објекти се делат на затворени и отворени (комерцијални услуги), но од друга страна тие може да бидат и таканаречени “клубски објекти“ само за членовите на одредени клубови.

Угостителстките објекти за сместува, исхрана и пијалоци се делат на[89]:

1. основни угостителски објекти за сместување, припремање храна и напитоци:
2. хотел и слични објекти (туристичка населба, мотел, пансион, еко-лоџ и вајлд бјути резорт),
3. интегрални хотели,
4. туристички резорти,
5. кампови (со над 16 единици),
6. комплементарни угостителски објекти за сместување, припрема на храна и напитоци:
7. соби,
8. туристички апартмани,
9. туристички апартмански блок (повеќе од десет апартмани во еден ист објект),
10. куќа и стан,
11. камп (со најмногу 15 единици),
12. гостилница, хостел, еко село, одморалиште, планинарски дом,
13. селко домаќинство,
14. угостителски објекти за припрема на храна и пијалоци:
15. ресторан (национален, класичен, специјализиран и слично),
16. бар, пицерија, конобар, објекти за брза храна,
17. слаткарница, пекара,
18. објекти за кетеринг.

Угостителскиот објект не може да започне со работа без да добие одобрение, односно решение за упис во Централниот регистар, а претходно мора да бидат исполнети одредени услови пропишани од надлежното министерство за туризам и секое одобрение издадено за вршење на угостителска дејност содржи одредени податоци, кои се подетално објаснети во членот 75 од овој закон.

[89] Член 72 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu (“Službeni list Crne Gore” br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

Важен аспект во вршењето на угостителската дејност е исполнувањето на минимално техничките услови на објектите, а тие услови се пропишани од страна на надлежното министерство, во одредени случаи, и од страна на надлежните органи на локалната самоуправа во други случаи.

Угостителските објекти во кои се емитува музика или некој забавен програм, односно кои користат електроакустични и акустични апарати, мора да исполнуваат услови за заштита од бучава (лимитатори за јачина на звукот).

Секој угостител е должен во својот угостителски објект да обезбеди услуга за лицата со инвалидитет, со применување на принципите на универзален дизајн во согласност со законот за забрана на дискриминација на лицата со инвалидитет (член 82 од овој закон).

Угостителските објекти, по овој закон, подлежат на категоризација[90], во однос на уредувањето, опремата и одржувањето на објектот, видот и квалитетот на услугата, како и според други критериуми. Категоризацијата се врши со доделување на соодветен број на ѕвезди, најмногу до пет ѕвезди.

Категоризацијата на угостителските објекти се реализира со донесување на решение од надлежното министерство за туризам, по барање на угостителот, а тоа барање се доставува најмалку пет дена од денот на добивањето на решението за вршење угостителска дејност. Тоа решение се донесува во рок од 15 дена и со наведените податоци во решението, тоа се запишува во Централниот регистар.

Категориите и специфичните стандарди на угостителските објекти се назначени во табла, категоријата на објекти е означена со соодветен број ѕвезди - од една до пет ѕвезди, под ѕвездите се истакнува називот, односно видот на угостителскиот објект, додека формата, изгледот, начинот на составување и прикажување на таблата го пропишува надлежбното министерство за туризам.

Посебен аспект на контролирањето на стандардите на угостителските објекти е прикажан во член 89 од овој закон ("Тајни гости"), каде под таен гостин се смета едно или повеќе физички лица, односно правно лице назначено од Министерството за контрола на исполнувањето на условите за доделената категорија од четири и пет ѕвезди и условите за посебен стандард за квалитет, кој/кои го оценуваат квалитетот на услугата што се дава во угостителскиот објект без најава најмалку 24 часа.

---

[90] Член 84 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu ("Službeni list Crne Gore" br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

Тајниот гостин не смее да ја оддаде целта на неговата посета пред, за време и по престојот во угостителски објект, а по престојот во угостителски објект тој составува записник со оценка и стручно мислење за исполнување на условите што ги доставува до Министерството. Ако врз основа на записникот постојат отстапувања во однос на нивото на доделената категорија и стандардите за квалитет, записникот се доставува до надлежната инспекција, со цел да се проверат наводите од записникот и да се преземат мерки.

Во член 90 од овој закон, подетално се опишани сите обврски на угостителот, како што се, на пример, на видно место да истакне вид, назив, ознака и категорија на угостителскиот објект, да го прикаже работното време, да утврди куќен ред, да утврди нормативи за храна и пијалоци, да ги истакне цените на услугите, да издаде фискална сметка, дневно, точно, целосно и ажурно во електронска или пишана форма да води книги за евиденција на гостите, да овозможи приговор или жалба за понудените услуги, да понуди исти услуги под исти услови за сите гости, да исполнува услови за безбедност во храната, да овозможи плаќање во готово, со картичка или вирмански, како и други обврски.

Во овој закон е регулирано и таканареченото "кондо модел" на работење (член 95 од законот) на угостителскиот објект, кое може да се врши само во хотели со 5 ѕвезди во приморскиот регион и во главниот град и за категорија со 4 ѕвезди во северниот и средишниот дел на државата, освен во главнот град, во текот на 12 месеци во годината. Сместувачките единици на хотелот може да бидат предмет на поединечна продажба и да бидат во комерцијална функција најмалку десет месеци во годината.

Од друга страна, постои и втор модел на работење (член 96), кој се нарекува "мешовит модел", кое може да се извршува во хотели со категорија 5 ѕвезди со капацитет минимум 120 единици во приморскиот регион и во главниот град и за категорија со 4 ѕвезди со капацитет 60 единици во северниот и средишниот дел на државата, освен во главнот град, во текот на 12 месеци во годината.

Управувањето и одржувањето на хотелите по кондо и мешовитиот модел на работење се врши врз основа на[91]:

1. договор за купопродажба на сместувачки единици,
2. договор за управување и одржување,

[91] Член 96-а (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu ("Službeni list Crne Gore" br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

3. договор за закуп.

Туристички резорт[92], според овој закон, претставува вид на угостителски објект кој е заграден и граден на површина од минимум 5 хелтари земја, а на максималната површина од 150 хектари, како фукционална и деловна целина. Туристичкиот резорт мора да има најмалку еден хотел со капацитет од 120 сместувачки единици со категорија 5 ѕвезди во приморскиот регион и во главниот град и за категорија со 4 ѕвезди со капацитет 60 единици во северниот и средишниот дел на државата, освен во главнот град, во текот на 12 месеци во годината, со разновидна содржина на понудени услуги.

Десеттото поглавје на овој закон ја регулира угостителската дејност во домаќинствата и селските домаќинства, во пловни објекти и во кампови. Угостителска дејност во домаќинства се сметаат услугите за сместување во соби изнајмени од страна на туристите, потоа во апартмани, станови и куќи, најмногу до десет соби, односно 20 кревети, само за физички лица, како и организирање на камп во сопствено земјиште за најмногу 15 единици, односно 30 лица истовремено.

Овие угостителски објекти за сместување мора да исполнуваат минимално технички услови и услови за категоризација. Давателот на услуги има одредени обврски кои се подетално наведени и кои мора да се почитуваат во согласносто со членот 101 од овој закон.

Селско домаќинство кое обавува земјоделска дејност и кое се наоѓа во рурално подрачје, може да врши угостителска дејност. Под услуги во селско домаќинство се подразбираат припремањето и услужувањето на топли и ладни јадења и пијалоци, најчесто од домашно сопствено производство, услужување и дегустација на вино и други алкохолни и безалкохолни пијалоци, услуги за сместување на гости во соби и апартмани.

Економски субјект, друго правно лице или претприемач можат да понудат услуги а исхрана, пијалоци и напитоци во пловни објекти, доколку поседуваат одобрение за вршење на угостителска дејност. Овие лица мора да исполнуваат одредени законски услови како што се: запишување во Централниот регистар, доказ за

[92] Исто, член 98

правото за користење на пловилото, вработен менаџер и пловилото да исполнува минимално технички услови за пловење[93].

Последниот дел од ова десеттото поглавје се однесува на давањето услуги за кампирањ[94]е, каде под овој поим се подразбира привремен престој на туристите во камп, кој се наоѓа на земјиште предвидено за таа намена според просторно-планската документација.

Единаесеттото поглавје на овој закон се однесува на централниот туристички регистар, евидентирањето и планирањето на развојот на туризмот. Во централниот туристички регистар се запишуваат податоци од[95]:

1. одобренија за вршење на туристички активности издадени од Министерството и надлежниот орган на локалната самоуправа;
2. одобренија за угостителски активности издадени од Министерството и надлежниот локален орган;
3. одлуки за запишување во Централниот туристички регистар издадени од надлежен локален орган;
4. обрасци за запишување во Централниот туристички регистар.

Централниот туристички регистар се води од страна на Министерството за туризам во електронска форма и тие податоци се јавни. Од друга страна, евиденцијата на туристичкиот промет претставува евиденција која се води од страна на угостителите околу бројот на туристите и нивната структура и бројот на остварените ноќевања, како и други податоци, кои може да се искористат само поради статистички цели, односно пратење на туристичкиот промет.

Развојот на туризмот во Црна Гора се планира со помош на Стратегијата за развој на туризмот, која се носи од страна на Владата на оваа земја за период од десет години, а како документ содржи[96]:

1. анализа на постојната состојба и достигнатиот степен на развој на туризмот,

[93] Член 104 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu (“Službeni list Crne Gore” br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))
[94] Исто, член 105
[95] Исто, член 106
[96] Член 110 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu (“Službeni list Crne Gore” br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

2. компаративна анализа на туризмот на конкурентските земји,
3. предности и недостатоци на туризмот во Црна Гора,
4. целите на развојот на туризмот,
5. визија за развој на туризмот,
6. избор на приоритетни туристички производи,
7. предлог политики за развој на туризмот,
8. акционен план за реализација на стратегијата.

Дванаесеттото поглавје на овој закон го регулира поттикнувањето на развојот на туризмот и туристичките развојни зони. Поради обезбедување на висококвалитетн туризам во склад со стратешките документи, се донесува Програма со мерки за поттикнување заради: изградба на туристичка инфраструктура, супраструктура, спортско-рекреативни и други пропратни содржини, унапредување на постоечкиот туристички производ, унапредување на знаењето и вештините во туризмот, туристички промет и ефикасна промоција на туристичката дестинација[97].

Оваа програма се донесува од страна на владата на државата, а финансиските средства се обезбедуваат од буџетот на Црна Гора. Слична програма може да донесат и општините, со резервирани средства од нивните локални буџети. Корисници на тие средства можат да бидат економски друѓтва, други правни лица, претприемачи и физички лица кои вршат туристичка и угостителска дејност, како и горенаведените лица кои вршат дејности кои се поврзани со туристичката и угостителската дејност.

Во ова поглавје, исто така се регулира и работењето во туристичките развојни зони (член 113), државните субвенции (член 114), склучувањето на договорите и спогодбите (член 115), обврските на корисниците на државните субвенции во туризмот (член 116) и приоритетните туристички локалитети (член 117).

Тринаесеттото поглавје е доста обемно поглавје и се однесува на вршењето надзор над спроведувањето на овој закон и на прописите донесени врз основа на овој закон, како и другите прописи со кои се регулира туристичката и угостителската дејност, а овој надзор го спроведува Министерството за туризам на Црна Гора.

Инспекциски надзор над примената на овој закон вршат надлежни органи на државната управа за инспекциски работи, преку туристички инспектори, ако со закон не е поинаку одредено одредени работи да се инспектираат од други инспектори. Исто

[97] Член 111 (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu (“Službeni list Crne Gore” br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019))

така, инспекциски надзор над примената на овој закон врши и локалната самоуправа преку овластени општински инспектори (комунална инспекција, локалната туристичка инспекција, инспекција за контрола на локалните јавни приходи и слично).

Во ова поглавје се поставени и одредби за решавање по поднесени жалби, за туристичката инспекција и овластувањата, управните мерки и работата на туристичките инспектори и другите инспектори на локалната самоуправа, повеќе наплатен износ на цените на услугите, легитимацијата и значката на туристичкиот инспектор.

Казнените одредби за непочитување на овој закон се регулирани во Поглавје XIV, каде на детален начин се прикажани видовите казни (во пари изразени во евра), посебно за правните лица и раководните лица во правните лица, кои се навистина високи (од 2.000 до 20.000 евра), но и за физичките лица, каде паричните казни се движат од 200 до 2.000 евра. Последното петнаесетто поглавје на овој закон ги пропишува преодните и завршните одредби на овој закон.

1.4. Туристичката и угостителската дејност во Република Србија

Туристичката и угостителската дејност во Република Србија е регулирана со два основни закони: Закон за туризам[98] и Закон за угостителство[99]. Првиот закон се состои од десет поглавја со вкупно 138 членови, додека вториот закон има девет поглавја со вкупно 102 членови. Во продолжение ќе ги објасниме двата закони.

Законот за туризам ги уредува условите и начинот на планирање и развој на туризмот; туристичките организации за промоција на туризмот; туристичките агенции; услугите во туризмот; регистарот за туризам; други прашања од значење за развојот и подобрувањето на туризмот[100].

Според овој закон, поедини изрази го имаат следното значење[101]:

[98] Закон о туризму (“Службени гласник РС“ бр.17/2019)
[99] Закон о угоститељству (“Службени гласник РС“ бр.17/2019)
[100] Член 1 (Закон о туризму (“Службени гласник РС“ бр.17/2019))
[101] Исто, член 3

1) административни трошоци се трошоците на туристичка агенција во врска со изготвувањето на договор за организација на патувањето и друга документација обезбедена од туристичката агенција за патникот, поврзани со патникот и патувањето;

2) активно познавање на странски јазик е повисоко средно ниво на познавање на странски јазик, кој не е српски јазик, а по CEFR меѓународен стандард за оценување на познавање на јазикот соодветствува со нивото на јазичната компетентност Б2;

3) дејност на туристичката агенција е организирање, понудување, продажба и реализација на туристички патувања, екскурзии и обезбедување на други услуги кои се вообичаени во туристичкиот промет;

4) дестинациски менаџмент компанија (DMC) е економско друштво или друго правно лице специјализирано за одредена дестинација или регион, со соодветно познавање на туристичките ресурси, обучен персонал за да се создаде, организира и спроведува програмата за туризам и патување, да посредува во обезбедувањето на престој, сместување, забава, екскурзии, услуги од водичи, трансфери и други услуги, поврзувајќи се со сите оние кои обезбедуваат услуги на таа дестинација, поради нудење на професионални, висококвалитетни туристички услуги;

5) дестинациски менаџмент организација (DMO) е економско друштво или друго правно лице основано поради управување со туристичка дестинација (планирање, организирање, маркетинг и лидерство), чии основачи можат да бидат од јавниот и приватниот сектор;

6) електронска продажба е продажба на туристички патувања, екскурзии и други услуги во туризмот преку интернет, без директен контакт со страните;

7) знаковен јазик е покажувачки јазик и означува начин на разбирање на глувите лица, особено говорниот, односно со стандардизирани знаци нарацете и прстите, со или без мимики на лицето, со своја граматика и синтакса, со помош на кој се пренесуваат мисли, претстави, намери и поими;

8) локален туристички водич е физичко лице кое има положено стручен испит за туристички водич и кој, врз основа на програмата на единиците на локалната самоуправа, е специјализиран за давање услуги за туристиќко водење, покажување и стручно објаснување на природните, културните, историските, археолошките, етнографските, економските и другите знаменитости во одредена дестинација;

9) излет е комбинација на две или повеќе туристички услуги (превоз и други туристички услуги), утврден од страна на туристичката агенција, самостојно или по

барање на патниците, за помалку од 24 часа, кој не вклучува ноќевање, а туристичката агенција го продава по одредена цена;

10) место за одмор (резорт) е дел од туристичкиот простор, туристичкото место кое претставува интегрирана функционална целина на згради и други објекти за сместување и престој на туристите, без постојани жители, со вграден туристичката инфраструктура и туристички супраструктура;

11) регистар е статусен регистар кој се води кај надлежниот орган и во кој се регистрирани компании, претприемачи, здруженија и други правни лица;

12) Потврда за патување е документ што туристичката агенција му го доставува на патникот при купувањето туристичко патување и претставува доказ дека договорот е склучен. Потврда за патување може да биде и писмен документ за најава, регистрацијата, резервацијата на туристичко патување итн.;

13) претставник на туристичка дестинација е физичко лице кое врз основа на договор склучен со организаторот па туристичкоto патување им обезбедува на патниците информации и упатства за спроведување на програмата за патување и врши и други активности со цел да се заштитат интересите на патниците;

14) приоритетна туристичка дестинација е просторната целина која располага со туристички ресурси за развој и комерцијализација на туристичките производи, потенцијални и реални туристички атракции, туристичката инфраструктура и супраструктура;

15) прифаќање и превоз на патници е превоз на патници организиран од туристичка агенција во врска со реализација на туристичко патување или екскурзијата;

16) продажба на туристички патувања и други туристички услуги вклучува директна продажба, нудење, како и сите други активности на понудата, рекламирање, маркетинг, промоции, итн, кои како краен резултат е продажбата на туристичките патувања, или обезбедување на услуги во туризмот;

17) продажната цена е договорена вкупна цена на туристичкото патување или екскурзијата, изразен во единствена цена, која освен услугите и програмата на патувањето, одосно посебните барања на патниците, ги содржи сите дополнителни трошоци, вклучувајќи даноци, такси и други трошоци, кои се како неразделен дел неопходен за реализација на патувањето;

18) професионален организатор на конгреси (PCO) е економско друштво или друго правно лице специјализирано за организирање конгреси (конференции, состаноци, итн) и управување на деловни настани;

19) Патник е лице кое купува или за чија сметка се купува, односно лице кое го користи туристичко патување или излет, како и други туристички услуги;

20) Резервацијата е постапка која обезбедува однапред или обезбедува сместување или други туристички услуги од страна на туристичката агенција, каде што туристичката агенција не наплатува за услугата, туку директно се плаќа од страна на корисникот на давателот на услугата;

21) Регистар на туризмот е единствена, електронска, централна, јавна база на податоци на регистрирани и/или евидентирани субјекти кои вршат туристичка дејност, а кои се регистрирани или пријавени во согласност со прописите, како и други податоци со кои се регистрирани или заведени во согласност со овој закон;

22) туристички регистратор е лице кое го води Регистарот на туризмот во согласност со овој закон и другите прописи;

23) реални трошоци се трошоците за туристичките агенции во врска со организацијата и спроведувањето на туристичките патувања во кои трошоци не е вклучен профит, фиксни трошоци за туристичката агенција (плати, комуналии, закупнини и слично), трошоци за маркетинг, провизии, итн.;

24) Стратегиски мастер план е комплексен, истражувачки и сеопфатен плански документ со кој на основа на стратегија за развој на туризмот на Република Србија, се поставуваат целите, програмите и плановите за раст и развој на туризмот, инвестициите во туризмот, плановите на маркетингот и конкурентноста, како и мерките за нивно спроведување, за одредена туристичка дестинација;

25) траен носител на записите е средство кое овозможува давателот или корисникот на услугата да зачува електронски информации наменети за корисникот на услугата, дека во овие податоци може да се пристапи и да се репродуцираат во немодифицирана форма, во период кој одговара на целта на чување на податоците;

26) трансфер е превоз на патник кој се реализира на кратка релација до дестинацијата исклучиво во врска со спроведувањето на туристичкото патување или излет;

27) туристичка агенција е економско друштво, претприемач, друго правно лице кое врши туристичко агенциска дејност под услови пропишани со овој закон;

28) туристичката атракција е особено атрактивна особина на туристичката дестинација, од природен или општествен карактер во рамки на туристичкиот простор;

29) туристичка група е организирана група од 15 до 75 патници кои туристичка агенција-организатор која со претходно утврдена програма, или на барање, нуди туристички услуги;

30) туристичка дејност е давање туристички услуги од агенциите, услуги во туристичката професија и обезбедување на други услуги во согласност со овој закон;

31) туристичка дестинација е одредиште на туристичкото патување која со својата опременост овозможува прием и престој на патници;

32) туристичка супраструктура се угостителски објекти, како и уметнички галерии, изложбени, конгресни и забавни објекти кои се во непосредна врска со угостителските објекти и објектите со спортско-рекреативна содржина, или со нив формираат една целина;

33) туристичка инфраструктура се објекти за информации, одмор, набавка, рекреација, едукација и забава за туристите, и тоа: ски патекит, плажи, тематски и забавни паркови, туристички информативни центри, центри за сместување на туристи и посетители, места за одмор по должината на патиштата, објекти на поморскиот туризам, голф терени, тениски игралишта, затворени и отворени спортски објекти за рекреација, мали вештачки акумулации за капење, базени, велнес објекти, забавни и рекреативни стази и патеки (трим патеки, ски патеки, видоковци, панорамски стази, патеки за велосипеди, пешачки патеки, стази за моторни санки и слично), уредени брегови на рекитете и езерата, објекти за набљудување на реткости, објекти за починка и за кратко задржување на туристите, објекти за авантуристички активности, итн.;

34) туристичка сигнализација се соодветни симболи и знаци, како и симболи и знаци на туристичка сообраќајна сигнализација, која ги означуваат туристичките атракции и со содржина на туристичка понуда;

35) туристички аниматор е физичко лице кое планира и реализира забавни, културни, спортски и други рекреативни програми организирани во слободното време на туристите;

36) туристички водич е физичко лице кое положило стручен испит за туристички водич и дава услуги за водење, покажување и стручно објаснување на природните, културните, историските, археолошките, етнографските, економските и другите знаменитости;

37) туристички кластер е секторска или географска концентрација на меѓусебно поврзани економски субјекти, други правни или физички лица, со цел да ги поврзат заедничките потреби и да се зајакне конкурентноста;

38) туристички придружник е физичко лице кое го положило стручниот испит за туристички придружник и кое ја следи туристичка група и врши оперативни технички задачи од почетокот на патувањето до дестинацијата и назад;

39) туристички производ е збир на меѓусебно зависни елементи кои, во практика, се организирани како посебен синџир на вредности составен од материјални производи и услуги, вредности на природното и културното наследство, туристички атракции и туристичка супраструктура и туристичка инфраструктура;

40) туристички простор е единствен и неделив географски и функционален ентитет на природни и создадени ресурси и вредности од значење за туризмот;

41) туристичко место е организациона и функционална целина со формирана туристичка понуда, со природни и културни добра и со други важни знаменитости значајни за за туризмот, со комунална, транспортна и туристичка инфраструктура,како и објекти за сместување и престој на туристи;

42) туристичко патување е комбинација на две или повеќе туристички услуги (превоз, сместување и други туристички услуги), кое го утврдува или до припрема организаторот на патувањето, самостојно или по барање на патниците, за период подолг од 24 часа или во пократко траење ако тоа вклучува едно ноќевање, како и едно или повеќе ноќевања каде е вклучено само услуга за сместување, на одреден датум или времетраење, што се продава по единствена цена;

43) договорот за организирање на патувањето се општи услови за патување, патна програма, потврда за патување, ваучер итн. кои туристичката агенција ги дава директно, по електронски пат или на постојан записник на патникот;

44) факултативна услуга е услуга кој може да се содржи во програмата за патување, но тоа не е задолжителн елемент од кој зависи реализацијата на туристичките патувања и цената која не е вклучена во продажната цена на туристичките патувања (излети, билети, различни видови на осигурување, итн.)

Второто поглавје од овој закон се однесува на планирањето и развојот на туризмот, каде е офатено: интегрално планирање на развојот на туризмот, прогласување и одржливо користење на туристичкиот простор, работи од посебно

значење за развојот на туризмот, категоризацијата на туристичките места и мерки за поттикнување на развојот на туризмот[102].

Во смисла на горенаведенотно, како плански документи се сметаат[103]:

1) Стратегијата за развој на туризмот на Република Србија;

2) Стратегискиот мастер план;

3) Стратегискиот маркетинг план;

4) Програмата за развој на туристичките производи;

5) Програмата за развој на туризмот;

6) Програмата за промотивни активности.

Министерот надлежен за туризам ја пропишува содржината и начинот на изработка на наведените плански документи. Имено, стратегијата за развој на туризмот се донесува за целата територија на Република Србија и со таа стратегија се одредуваат долгорочните цели за планирање и развој на туризмот во оваа земја.

Стратегијата содржи[104]:

1) анализа на постојната состојба и досегашниот степен на развој на туризмот;

2) споредна анализа на туризмот на конкурентните земји;

3) предности и недостатоци на туризмот на Република Србија;

4) цели на развојот на туризмот;

5) визија за развој на туризмот;

6) избор на приоритетните туристички производи;

7) предлог за туристички дестинации од значење за развој на туризмот;

8) дефинирање на стратешките туристички пазари за Република Србија;

9) анализна на влијанието на културното наследство и природни добра;

10) предлог политики за развој на туризмот;

11) предлог инвестиции;

12) план на конкурентност;

13) акционен план.

[102] Член 4 (Закон о туризму (“Службени гласник РС“ бр.17/2019))
[103] Исто, член 5
[104] Член 7 (Закон о туризму (“Службени гласник РС“ бр.17/2019))

Стратегијата ја донесува Владата на ова земја, на предлог на надлежното минстерство за туризам, за период од 5 години, а се реализира со помош на стратегискиот мастер план, маркетинг план, програма за туристички производи, урбанистички планови.

Стратегискиот мастер план се носи за приоритетна туристичка дестинација. Овој план го донесува Владата на предлог на Министерството, а содржи техничка оцена на посматраното подрачје, основа на земјиштетот и вкупна проценка на капацитетот на туристичката локација во рамки на туристичката дестинација, концепт за развој во поглед на можни локации на објектите, како и проценка на потенцијалот на потребните капацитети; физички мастер план со основните елементи на туристичката инфраструктура, супраструктура и сообраќајна мрежа, деловен мастер план со економска евалуација на туристичката инфраструктура и проценка на економска оправданост на поедини и вкупни инвестиции[105].

Стратегискиот маркетинг план се носи за територијата на Република Србија, од страна на Владата на предлог на Министерството, а тој план содржи:

1) анализа на маркетинг системот на Република Србија;

2) анализа на конкурентските маркетинг стратегии;

3) маркетинг план;

4) позиционирање на Република Србија како туристичка дестинација;

5) маркетинг план на туристичките производи;

6) маркетинг план за авио поврзаност на Република Србија со стратешки туристички пазари;

7) мисија и организација на маркетинг системот на Република Србија.

Предлог-стратегскиот маркетинг плана се припрема од страна на Туристичката организација на Србија, за период од најмалку 5 години.

Програмата за развој на туристичкиот производ е плански документ со кој се одредува развојот на туристичките производи од посебно значење кои се утврдени од страна на Стратегијата, и тоа: градски одмори, здравствен туризам, планински туризам, наутички туризам, манифестации и други настани, рурален туризам, транзитен

[105] Исто, член 9

туризам, деловен туризам (состаноци, иницијативи, патувања, конференции и изложби/настани), тематски рути и специјални интереси, као и производи на културниот туризам.

Програмата за развој на туристичкиот производ ја донесува Владата на предлог на Министерството.

Почетна основа за изработка на просторни и урбанистички планови во приоритетните туристички дестинации и во туристичкиот простор представува Стратегискиот мастер план.

Во просторните и урбанистичките планови који се однесуваат на подрачја кои се прогласени за туристички простор се утврдуваат услови за изградба на објекти на туристичката инфраструктура. Орган надлежан за припрема и донесување на просторниот, односно урбанистичкиот плана, е надлежното министерство.

Во второто поглавје од овој закон постои насловна точка 2, каде се регулира целокупната постапка за програсување и одржливо користење на туристичкиот простор: прогласување, управување и управител со туристичкиот простор, постапка за прогласување, иницијатива, добивање согласности од надлежите органи (министерства, локална самоуправа, организации), услови за уредување, користење, унапредување и заштита на животната средина, програми и акти за вршење на дејноста управување со туристичкиот простор, потребна документација, правни и физички лица и слични работи (член 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 и 23 од овој закон).

Значаен дел од ова поглавје е насловната точка 4 која се однесува на категоризацијата на туристичките места[106], која се врши на основа на обемот на туристичкиот промет, степенот на изградемост на туристичката, комуналната и сообраќајната инфраструктура и туристичката супраструктура. Категоризацијата на туристичките места се врши со класификација на тие места во четири категории, кои се означуваат со римски броеви од I до IV.

Поради насочување и развој на туризмот, во буџетот на Република Србија се обезбедуваат средства за: учество во финансирање на изработка на стратегиските планови и програми, развој на туристичкиот производ, урбанистички планови и слично, учество во финансирање на промотивни активности во туристичките дестиниации, места, манифестации, учество во финансирање на проекти за заштита на

[106] Член 26 (Закон о туризму (“Службени гласник РС“ бр.17/2019))

животната средина, енергетска ефикасност, национален бренд, дигитализација, сообраќајна поврзаност со други пазари, инфра и супраструктура и слично[107].

Третото поглавје го регулира работењето на туристичките организации за промоција на туризмот, па така, во член 30, промоција на туризмот вршат: Туристичката организација на Србија и туристичките организации на единиците на локалната самоуправа, а овие организации може да се здружуваат во туристички кластери.

Средствата за работа на туристичките организации за промоција на туризмот се обезбедуваат од средствата на Буџетот на РС, буџетите на општините, од донации, прилози и спонзорства од домашни и странски правни и физички лица и од други извори во согласност со закон[108].

За промоција на туризмот, координација на активностите на туристичките организации и на другите субјекти во туризмот, на територијата на Република Србија се основа Туристичка организација на Србија (скратено ТОС), со седиште во Белград. Ова организација врши одредени работи, а подетално тоа е опишано во член 34 од овој закон.

Туристичка организација на Србија има свои органи: управен одбор, надзорен одбор и директор, кои се именуваат со мандат од четири години, од страна на Владата на РС. Правата и обврските на овие одбори подетално се прикажани во член 36, 37 и 38 од овој закон. Во член 42 и член 43 од овој закон се наведени одредби за регулирање на туристичките организации на покраините и на единиците на локалната самоуправа.

Четвртото поглавје се однесува на туристичките агенции, каде според член 46, тие вршат дејност на организирање, понудување, продавање и реализирање на туристичките патувања, излети и нудење на други услуги кои се вообичаени за туристичкиот промет, во согласност со овој закон и прописи на овој закон.

Во однос на видот на работи кои ги вршат туристичките агенции, тие се делат на: туристичка агенција-организатор и туристичка агенција-посредник. За вршење на нивната дејност, мора да бидат исполнети технички услови за работа, во поглед на уредувањето и опремата, а тие услови се пропишуваат од надлежното министерство.

Туристичката агенција мора да има вработено најмалку едно лице, со полно работно време во својство на управител, а тоа лице мора да ги исполни условите наведени во членот 51 одо овој закон.

---

[107] Исто, член 28
[108] Исто, член 32

Секоја туристичка агенција врши одредени работи, кои се подетално опишани во членот 52 од овој закон, но претходно мора да добие лиценца за работа, која може да биде различна за различна категорија на туристичка агенција. Рокот на важење на лиценцата е 3 години, која се запишува во Регистарот за туризам, односно на интернет страницата на Агенцијата за економски регистри. За издавање на лиценца за работа, туристичката агенција мора да ги исполни условите од член 57 од овој закон.

Лиценцата за работа на туристичката агенција престанува да важи:

1. со истекот на рокот на важење,
2. по барање на носителот на лиценцата,
3. со одземање,
4. со престанок на работењето на правното лице.

Туристичката агенција е должна да продава туристичко патување по продажна цена која се прикажува со единствена цена, а која во себе ги вклучува сите трошоци за реализација на тоа патување. Електронската продажба на туристичкото патување може да се реализира само ако туристичката агенција има регистриран национален интерент домејн, на која се поставуваат одредени задолжителни податоци, по закон.

Секоја туристичка агенција има одредени обврски кои произлегуваат од овој закон, а како најважни се сметаат следните[109]: на видно место да истакне назив и други елементи со кои се определува агенцијата, да истакне дали е организатор или посредник таа туристичка агенција, работно време, промени во податоците дадени во регистарот, договор за секое патување, цена на услугата, да води евиденција за секој склучен договор, да издаде потврда за продажба на услугите, да издаде сметка или друг документ со кој се потврдува плаќањето на услугата, за секој патник да поседува документ за гаранција за патувањето, во период од две години да ја чува целокупната документација за туристичкото патување (општи услови, програма, потврди, гаранции, договори, евиденација и слично), да овозможи рекламација спрема услугите и слично.

Во член 70 и член 71 од овој закон се предвидени одредби со кои се регулираат општите услови за патување, програмата за патување и договорите за посредништво во патувањето. Така, со општите услови на туристичкото патување се уредуваат правата и обврските на организаторот на патувањето и правата и обврските на патникот.

---

[109] Член 67 (Закон о туризму (“Службени гласник РС“ бр.17/2019))

Програмата за патување на туристичката агенција содржи одредени елементи како што се: реден број и назив на програмата, името на организаторот на патувањето, број и категорија на лиценцата, место, датум и време на започнувањето и завршувањето на патувањето, опис на одредиштето, податоци за видот на превозот, податоци за сместувачките објекти, број на ноќевања, услужување на оброци, цена на услугите, факултативни услуги, начин и динамика на плаќање, посебни обврски на патникот, минимален број на патници за реализација на патувањето.

Во овој закон е регулирано и туристичкото патување за сопствени потреби, па така, во член 84 од овој закон, синдикални организации, здруженија на пензионери, феријални, студентски, извиднички и планинарски организации и установи за социјална и детска заштита, можат за своите членови да организаираат патувања за сопствени потреби, но без обврска да создадат профит.

Овие организации се должни да утврдат годишна програма и план за патување, која треба да се достави до туристичката инспекција. Тие се должни да ги реализираат само оние патувања кои се предвидени со планот на патувањето. Организациите се должни да водат евиденција за договорите за патувањето, но и договорите со трети лица на кои им е поверено да вршат одредени услуги за превоз, сместување, професионални услуги и слично. Во член 87 од овој закон подетално е наведено за кои елементи треба да има евиденција.

Петтото поглавје од овој закон е насловено "Услуги во туризмот" и во тоа поглавје се наведени одредби со кои се регулираат услугите на туристичката професија (туристички водич, локален туристички водич, туристички придружник, туристички аниматор и претставник на туристичката дестинација).

Туристички водич и придружник се државјани на Република Србија кои мора да имаат положено стручен испит за водич и придружник, но покрај тоа, тие мора да го познаваат српскиот јазик, да имаат најмалку средно четиригодишно образовние и активно да познаваат еден странски јазик[110]. Туристички водич и придружник може да биде и државјанин на земја-членка на Европската Унија, а кои мора да имаат положено стручен испит согласно со овој закон[111].

Надлежното министерство за туризам води евиденција на туристичките водичи и придружници и е должно да води регистар во писмена форма во Регистарот за туризам за секоја година. евиденцијата содржни одредени елементи какоо што се: име

[110] Член 89 (Закон о туризму ("Службени гласник РС" бр.17/2019))
[111] Исто, член 90

и презиме, ЕМБГ, пол, датум на раѓање, место, општина и држава, број на легитимација, странски јазик и податоци за контактирање[112].

Туристичкиот аниматор и претставник на туристичката дестинација мора да имаат најмалку средно четиригодишно образование, да знаат српски јазик, а претставник на туристичката дестинација да знае активно еден од светските странски јазици[113].

Насловната точка 2 од петтото поглавје од овој закон го уредува изнајмувањето на моторните возила како вид на услуги во туризмот, од категорија А и Б без возачи (рент-а-кар услуги)[114]. Вршењето на оваа дејност подетално е регулирано во членовите 103 до 111 од овој закон.

Шестото поглавје од овој закон се однесува на Регистарот за туризам, кој го води Агенцијата за економски регистри и во тој регистар се запишуваат туристичките агенции-организатори и туристичките агенции-посредници во туристички патувања. Во овој регистар се запишуваат следните податоци[115]:

1) управител на туристичкиот простор;
2) туристички места;
3) дестинациски менаџмент организации;
4) дестинациски менаџмент компании;
5) професионален организатор на конгреси;
6) туристички организации;
7) угостители;
8) категоризирани и некатегоризирани угостителски објекти;
9) лица која даваат услуги во домаќинства;
10) лица која даваат услуги во селски туристички домаќинства;
11) даватели на наутичко туристичкии услуги;
12) категоризирани и некатегоризирани објекти на наутичкиот туризам;
13) даватели на ловно-туристички услуги;
14) категоризирани и некатегоризирани објекти на ловниот туризам;
15) туристички водичи;

---

[112] Исто, член 95
[113] Исто, член 102
[114] Исто, член 103
[115] Член 112 (Закон о туризму (“Службени гласник РС“ бр.17/2019))

16) локални туристички водичи;

17) туристички придружници;

18) туристички аниматори;

19) економски субјекти који даваат услуги за изнајмување возила (rent-a-car).

Седмото поглавје од овој закон се однесува на заштитата на податоците за личностите, особено за физичките лица кои полагаат стручен испит за туристички водич и придружник и за лицата кои вршат одредени услуги според овој закон[116]. Само надлежното министерство за туризам може да ги собира тие податоци, а тоа не може да го сторат единиците на локалнара самоуправа. Обработката на податоците се врши во електронска форма во рамки на информациски-комуникациски систем, во форма на аудио-видео запис и фотографија и во хартиена форма во облик на регистар, картотека и друг облик.

Министерството и единиците на локалната самоуправа, податоците ги собираат и разменуваат заради: вршење на работи од делокруг на надлежности, надзор над вршење на туристичката дејност, внесување на податоци во информатичкиот систем заради пратење на пазарот, заради евиденција, учество во финансирање на промотивни активности, заштита на природната средина, поттикнување на развој на туристичка инфраструктура, планирање и остварување на политика на развој на туризмот.

Осмото поглавје го регулира надзорот над спроведувањето на овој закон, па според тоа, надлежен орган за спроведување на надзорот е надлежното министерство за туризам, додека испекцискиот надзор го врши исто така тоа надлежно министерство преку туристички инспектори[117].

Во член 121 подетално се регулирани правата и обврските на туристичките инспектори, во член 122 се наведени најважните надлежности, односно овластувања на туристичките инспектори, додека во член 124 се наведени надлежности за решавање по жалби.

Деветтото поглавје со наслов "Казнени одредби" ги пропишува паричните казни за непочитување на овој закон. Овие парични казни се движат од 200.000 до 800.000 динари за прекршоци од правни лица, според член 125 од овој закон, а за одговорното лице во правното лице, таа казна се движи од 50.000 до 120.000 динари. Паричните

[116] Исто, член 113

[117] Член 119 став 1 и став 2 (Закон о туризму ("Службени гласник РС" бр.17/2019))

казни за непочитувње на законот од стран ана физичките лица се движат од 150.000 до 350.000 динари. Последното десетто поглавје се однесува на преодните и завршните одредби на овој закон.

Првото поглавје од Законот за угостителска дејност ги пропишува предметот и поимите на овој закон. Имено, со овој закон се уредуваат условите и начинот на вршење на угостителската дејност, туристичката такса и други прашања во однос на угостителството[118].

Според овој закон, поедини поими го имаат следното значење[119]:

1) индивидуално легло е постела или кревет наменет за употреба од едно лице;
2) категоризација е процес на утврдување на постигнати стандарди во смисла на дизајн, опрема и услуги во угостителски објект за сместување, во објектот на ловниот туризам и поморскиот туризам кога објектите се од ист тип различни категории, во зависност од нивото на стандардите;
3) корисник е физичко лице кое како потрошувач, за сопствени потреби, користи угостителски услуги во угостителски објект, објект во наутичкиот или ловниот туризам;
4) куќи, станови и соби се посебни простории во кои се даваат угостителски услуги во домаќинство;
5) ловно-туристичка дејност е давање услуги за прием и сместување, подготовка и послужување на храна и пијалаци во објекти на ловниот туризам, како и обезбедување на други услуги за потребите на ловниот туризам;
6) наутичко-туристичка дејност е давање угостителски услуги во објектите на поморскиот туризам, како и давање на други услуги за потребите на поморскиот туризам;
7) норматив на храна и пијалоци е однапред утврдени видови и количина на прехранбени производи и пијалоци во свежа состојба, потребни за изготвување на одредени јадења, или пијалоци според пропишан рецепт, кои се продаваат по единствена цена;
8) норма на пијалакот е однапред утвреден вид и количеството на пијалаци продадени по единствена цена;

[118] Член 1 (Закон о уготитељству (“Службени гласник РС“ бр.17/2019))
[119] Исто, член 2

9) соодветен регистар е регистар на состојби кој се води кај надлежниот орган и во кој се регистрирани компании, претприемачи, здруженија и други правни лица;
10) подвижен угостителски објект е објект кој се движи од едно место до друго со сопствен погон или со влечење кој ги исполнува пропишаните минимално-техничките, санитарно-хигиенски и здравствени услови за давање на угостителски услуги, каде се подготвува и служи пакувана храна за еднократна употреба, каде се служи храна во оригинално пакување подготвено на друго место, односно служи пијалаци и напитоци во пакување за еднократна употреба или во оригинално пакување;
11) продажба на угостителски и други услуги подразбира директна продажба, понудување, како и сите други активности на снабдување, рекламирање, маркетинг, промоција и сл. кои во крајна линија имаат за цел продажба на овие услуги;
12) селско туристичко домаќинство е објект или група на објекти, во кои се даваат услуги за сместување, подготовка и послужување на храна и пијалаци или само услуги на сместување, а кои се наоѓаат во руралните (селските) средини со карактеристики и елементи на локално културно наследство;
13) сместувачка единица е опремен простор, односно збир на опремени простории во состав на хотелска зграда за сместување или како посебен угостителски објект, кој е достапен на корисникот;
14) стандарди се услови и критериуми во однос на дизајнот и опремата на објектот, квалитетот на давањето услуги и преовладувачка содржина на услугите и одржување на објектот;
15) трансфер е превозо на корисниците на сместувачките услуги, кој се реализира на пократок пат исклучиво на дестинацијата или на локалното место;
16) угостител е економско друштво, друго правно лице, претприемач и физичко лице кое врши угостителска дејност под услови пропишани со овој закон;
17) угостителска дејност е нудење услуги за сместување, подготовка и послужување на храна и пијалоци, како и подготовка и доставување на храна за корисниците за потрошувачка на друго место;
18) угостителски објект е функционално поврзани, посебно уреден и опремен простор што ги исполнува пропишаните минимални технички и санитарни услови за угостителски услуги, или за испорака на тие услуги;

19) угостителски објект во домаќинство е објект во кој се нудат услуги за сместување, подготовка и послужување на храна и пијалаци или само услуги за сместување во објекти од видот: куќа, апартман и соба;
20) централен информатички систем во областа на угостителството и туризмот (Е-туристи) е уникатен и централизиран електронски информативен систем, кој ги содржи сите релевантни информации за давателите на услуги за сместување и објекти за сместување, со кои врши евиденција и се внесуваат други податоци кои произлегуваат од вршењето на угостителската, поморската и ловната дејност, односно туристичката дејност или услуги во туризмот.

Второто поглавје се однесува на угостителската дејност (давање услуги за сместување, припремање и услужување храна, пијалоци и напитоци, како и припремање и доставување храна на корисниците во друго место, каде угостителот ја врши дејноста во угостителскиобјект, надвор или на подвижен објект)[120]. Угостителската дејност се врши во објект кои ги исполнува минимално-техничкитеуслови и санитарно-хигиенските услови, односно стандарди за таква дејност.

Ова дејност може да се врши од економско друштво, друго правно лице или претприемач, ако се регистрирани во соодветен регистар, а поедини услуги може да се вршат од страна на физички лица, под одредени услови. За вршење на угостителската дејност, угостителот треба да добие решение од страна на Агенцијата за економски регистри.

Угостителот, при вршење на угостителска дејност е должен[121]: да истакне на видно место назив на претпријатието, вид на угостителски објект, работното време, да е евидентиран во Регистарот за туризам, да истакне категорија на објектот, на вистинит, јасен, разбиирлив начин да ги информира корисниците на услугите за услугите кои ги нуди угостителот, да ги истакне цените на услугите за сместување, цените на услугите за исхрана и пијалоци, да се придржува на истакнатите цени, да издаде фискална сметка, да ги утврди нормативите за храна и пијалоци, да води евиденција за дадените услуги, да утврди куќен ред во објектите за сместување, да им овозможат на корисниците поднесување рекламации, објектите да имаат опрема и

[120] Член 3 (Закон о уготитељству ("Службени гласник РС" бр.17/2019))
[121] Член 7 (Закон о уготитељству ("Службени гласник РС" бр.17/2019))

уреди за одведување чад, мирис, пареа и други непријатни емисии, заштита од бучавост.

Угостителските објекти, пред започнувањето со работа, мора да се евидентираат во единиците на локалната самоуправа, а начинот на евидентирање се пропишува од страна на надлежното министерство за работи од областа на туризмот. Тоа министерство е должно во централниот информатички систем во областа на туризмот и угостителството да внесува податоци за објектите, односно за угостителот[122], а во согласност со надлежното министерство за внатрешни работи ги пропишуваат начиот на внесувањем работење и раководење со централниот информатички систем[123].

Во однос на видот на угостителската услуга која се дава во угостителскиот објект, објектите можат да бидат[124]: угостителски објекти за сместување и угостителски објекти за исхрана, пијалоци и напитоци. Угостителските објекти за сместување се: хотел и подвидови хотела, мотел, туристичка населба и подвидови туристичка населба, пансион, камп, хостел, преноќиште, коначиште, ботел, куќа, апартман, соба, селско туристичко домаќинство, ловечка вила, ловечки дом, ловечка куќа и ловечка колиба, како и други објекти за давање услуги за сместување.

Угостителски објекти за исхрана, пијалоци и напитоци се: ресторан, таверна, кафеана, бар, пицерија, грил, пивница, коноба, чарда, крчма, гостилница, кафе-слаткарница, бифе, бистро, палачинкарница, објект за брза храна, кетеринг објекти, паб, кафе и други објекти.

Угостителските објекти за сместување од видот хотел, мотел, туристичка населба, пансион и камп, се категоризираат во склад со стандардите пропишаи за поедините видови од тие објекти. Имено, угостителот поднесува писмено барање до надлежното министерство заради утврдување на категоријата на угостителскиот објект.

Исполнувањето на условите за утврдување на категорија на објектот за сместување, на самото место, ги проверува комисијата за категоризација составена од страна на надлежното министерство. Комисијата составува записник и заедно со записникот се доставува и предлог-категорија до министерството. Утврдувањето на категоријата за врши со издавање решение со рок на важност од три години. Иста е

[122] Исто, член 14
[123] Исто, член 16
[124] Исто, член 17

постапката за утврдување на категорија на оние угостителски објекти кои се под надлежност на единицата на локалната самоуправа.

Угостителите кои вршат дејност во угостителски објекти мора да имаат раководител, односно управител вработен кај угостителот, а тоа лица мора да исполнува одредени услови, кои се подетално наведени во член 25 од овој закон.

Угостителите можат да дадат услуги за сместување, припрема и услужување храна и пијалоци и во селски туристички домаќинства, а во тие рамки може да се нудат и услуги за кампирање. Едно физичко лице може да понуди такви услуги во објекти за сместување до 30 индивидуални кревети со најмногу 30 корисници, а доколку нуди место за кампирање, тоа да е за најмногу 20 камп-места за најмногу 30 корисници. Угостителот во селско домаќинство мора да поседува решение за вршење на дејноста, но и решение за категоризација.

Третото поглавје се однесува на наутичко-туристичка дејност, која се подразбира како давање угостителски услуги во објектите од наутичкиот туризам, како и давање други услуги, во согласност со законот, но и според другите закони со кои се регулира пловидбата во внатрешните води. Просторот во кој се врши ова дејност мора да исполнуваат пропишани минимално-технички и санитарно-хигиенски услови.

Обврските на давателот на услуги во наутичкиот туризам подетално се наведени во член 41 од овој закон, но претходно угостителот мора да биде запишан во Регистарот кој го води Агенцијата за економски регистри. Од друга страна, надлежното министерство води евиденција за марините, но таква евиденција водат и единиците на локалната самоуправа.

Според видот на услугите што се даваат во наутичкиот туризам, објектите каде се нудат тие услуги се делат на: објекти за прифаќање и пловила[125]. Прифатните објекти се марините, кои се пристаништа за посебни намени на вода заради прифаќање, чување и опремување на пловила кои служаат за спорт и рекреација. Пловила се патнички брод, јахта или пловило за рекреација оспособено за пловидба и кое учествува во пловидба. Марините се категоризираат по закон, а таа постапка подетално е обработена во член 47, 48, 49 и 50 од овој закон.

Четвртото поглавје ја регулира угостителската дејност во објектите од ловниот туризам, кои мора да исполнуваат одредени минимално-технички и санитарно-хигиенски услови, односно стандарди за вршење на таа дејност, како и мерки со кои се

[125] Член 45 (Закон о уготитељству (“Службени гласник РС“ бр.17/2019))

уредува заштитеното природно подрачје[126], но и да се почитуваат одредени обврски од давателот на ловно-туристички услуги, подетално опишани во член 55 од овој закон.

Објектите во ловниот туризам се објекти во кои се даваат услуги за прифаќање и сместување, припремање и послужување храна и пијалоци и други услуги потребни за ловечот и другите лица. Според видот на услугата, тие објекти се делат на:[127]

1) ловечка вила; 2) ловечки дом; 3) ловечка куќа; 4) ловечка колиба.

Категоризацијата на овие објекти се спроедува по иста постапка како за другите видови угостителски објекти. Овој процес подетално е разработен во член 60, 61, 62 и член 63 од овој закон. Петтото поглавје се однесува на заштитата на податоците на личноста, кое е идентично со поглавјето за заштитата на податоците на личноста во Законот за туризам.

Шестото поглавје има наслов "Такса и пенали во туризмот" и го регулира плаќањето на таксата за престој и пеналите, па така, таксата за престој ја плаќа корисникот на услугата за сместување кој преноќува во објект за сместување, а со кое се искористува комуналната, сообраќајната и туристичката инфраструктура и супраструктура на подрачјето на единицата на локалната самоуправа[128].

Средствата од наплатената такса за престој, давателот на услугата за сместување ја уплаќа до петиот ден од месецот за претходниот месец[129], а висината на таксата за престој се утврдува од страна на единицата на локалната самоуправа, во зависнот од категоријата на туристичкото место во одредени делови од општината, односно градот и во зависност од комуналната, сообраќајната и туристичката инфраструктура[130].

Угостителските објекти кои својата дејност ја вршат на територијата на една општина, особено хотелите и мотелите, мора да исполнуваат одредени стандарди за категорија, според актот на таа општина, но ако не се постапи во дадениот рок од надлежен орган на општината, тогаш тој орган носи решение со кое се утврдува висината, односно обврската за плаќање пенали и тоа решение е конечно.

Седмото поглавје се однесува на надзорот над примената на овој закон, а тоа го прави надлежното министерство, додека инспекцискиот надзор се врши од туристички

[126] Исто, член 51
[127] Исто, член 58
[128] Член 70 (Закон о уготитељству ("Службени гласник РС" бр.17/2019))
[129] Исто, член 72
[130] Исто, член 73

инспектори од страна на надлежното министерство[131], но и од овластени инспектори на општината. Правата и должностите на туристичкиот инспектор подетално се прикажани во член 82, 83, 84 и член 85 од овој закон.

Осмото поглавје со наслов “Казнени одредби“ ги пропишува паричните казни за непочитување на овој закон. Овие парични казни се движат од 200.000 до 800.000 динари за прекршоци од правни лица, според член 89 од овој закон, а за одговорното лице во правното лице, таа казна се движи од 40.000 до 100.000 динари. Паричните казни за непочитувње на законот од стран ана физичките лица се движат од 150.000 до 350.000 динари. Последното деветто поглавје се однесува на преодните и завршните одредби.

1.5. Законите од областа на туризмот во Федерацијата на БиХ

Туристичката и угостителската дејност во Федерација на Босна и Херцеговина е регулирана со два закони: Закон за туристичка дејност[132] и Закон за угостителска дејност[133], донесени во 2009 година. Првобитниот закон за туристичка и угостителска дејност бил донесен во 1996 година, со измени и дополнувања во 2003 година, а веќе тие закони се вон сила. За целите на овој труд, најпрво ќе го објасниме законот за туристичка дејност, па потоа законот за угостителска дејност.

Законот за туристичка дејност е составен од 78 членови групирани во пет поглавја. Првото поглавје се однесува на општите одедби на овој закон, па така, во член 1 од овој закон, стои дека со овој закон се уредува вршењето на туристичката дејност, видовите услуги во таа дејност, условите и начините за вршење на работите, субјектите кои може да вршат туристичка дејност и условите под кои тие можат да ја вршат дејноста.

Во член 2 се наведени одредени изрази кои го имаат следното значење:

1. Патник е купувач кој купува или се согласува да купи пакет аранжман, односно туристичко патување или други туристички услуги. Патник е и лицето во чија полза купувачот купува пакет аранжман, односно услуги или лицето на кое

[131] Исто, член 80
[132] Zakon o turističkoj djelatnosti (“Službene novine Federacije BiH” broj 32/09)
[133] Zakon o ugostitelskoj djelatnosti (“Službene novine Federacije BiH” broj 32/09)

купувачот или лицето за кое купувачот што купува пакет аранжман го пренесе правото на користење на туристичкиот пакт аранжман или услугата,

2. Туристички пакет аранжман (во натамошниот текст: аранжман) е договорена работа во која на патникот му се продава или му се нуди за продажба по единствена однапред утврдена цена за најмалку превоз и услуга за сместување, под услов договорот да трае подолго од 24 часа или да вклучува најмалку едно ноќевање,
3. Излетничка програма е комбинација на најмалку две понудени услуги што траат помалку од 24 часа и не вклучуваат преноќување, односно сместување,
4. Патничка агенција-организатор на патувањето е туристичка агенција која организира аранжман и која директно го продава или го нуди за продажба преку посредници,
5. Патничка агенција-посредник е туристичка агенција која продава или нуди за купување аранжман кој е составен од организаторот на патувањето, или која нуди други посреднички услуги во согласност со член 9 од овој закон.

Второто поглавје е најобемното, затоа што во тоа поглавје се поставени најзначајните одредби зза регулирање на туристичката дејност, па така, туристичка дејност, во смисла на овој закон, е давање услуги и посредување во туристичкиот промет, како што се: давање услуги од туристичките агенции, туристички водич, придружник, аниматор, застапник, услуги во наутичкиот, селскиот, здравствениот, конгресниот, верскиот, младинскиот, спортскиот, ловниот, риболовниот, планинскиот и други вид на туризам, услуги во терени за скијање, услуги за сплаварење и рафтиг и други услуги[134].

Туристичка дејност може да вршат правни и физички лица кои се регистрирани за вршење на таа дејност и кои исполнуваат услови пропишани со овој закон, како и според други прописи донесени врз основа на овој закон[135].

Правните и физичките лица кои вршат туристичка дејност се должни[136]:

1. да ги објават условите, содржината и цената на секоја поединечна услуга и да се придржуваат кон овие услови, содржини и цени,

[134] Член 3 (Zakon o turističkoj djelatnosti ("Službene novine Federacije BiH" broj 32/09))
[135] Исто, член 4
[136] Исто, член 5

2. за секоја извршена услуга му издаде на корисникот фактура, картичка или потврда со број кои го потврдуваат приемот на плаќањето и да чува копии од тие документи најмалку една година од денот на нивното издавање,
3. во просториите каде што се продаваат услугите, да водат книга за жалби и да одговорат во рок од 15 дена на секоја жалба,
4. да води деловни книги во согласност со важечките прописи.

Сојузниот министер за животна средина и туризам ја пропишува формата, содржината и начинот на водење на книгата за жалби. Во вршењето туристичка дејност, правните и физичките лица ја вршат дејноста во согласност со деловната практика во туризмот.

Како посебна точка во овој закон е точката А: Патнички агенции. Според овој закон, патничка агенција е правно лице запишано во регистарот на друштва кои се баваат со организирање на туристички и деловни патувања и престој, посредување и нудење на други услуги поврзани со тоа, односно продавање на сопствен производ кој се создава со обединување на различни видови на туристичкик услуги[137].

Според овој закон, под услуги на патничките агенции спаѓаат[138]:

1. организирање, продажба и спроведување на пакет-аранжманот,
2. продажба и посредување при продажба на угостителски и туристички услуги,
3. посредување во обезбедувањето услуги за патување и престој и обезбедување други сродни услуги,
4. организирање, продавање и спроведување на излетнички програми,
5. прифаќање и превоз на патници (трансфери),
6. продажба и посредување при продажба на билети или резервација на место за сите видови превозни средства,
7. резервација на сместување и други услуги во угостителски објекти,
8. Застапување на домашни и странски туристички агенции,
9. обезбедување туристички информации и промотивни материјали,
10. посредување при регулирање на патни исправи, визи и други документи потребни за преминување на границата и престој во странство и документи за

[137] Член 7 (Zakon o turističkoj djelatnosti (“Službene novine Federacije BiH” broj 32/09))
[138] Исто, член 9

лов, риболов, нуркање и други документи потребни за организирање и спроведување на разни форми на туризам,

11. организирање и посредување при продажба на наутички, рурални, здравствени, конгресни, верски, спортски, ловни, риболовни и други форми на туризам,
12. Резервација, купување и продажба на билети за сите видови настани, музеи и продажба на стоки поврзани со патни потреби (разни патни стоки, сувенири, туристички публикации итн.),
13. организирање и обезбедување услуги поврзани со деловни активности со карти и патни чекови и обезбедување на услуги за размена,
14. Посредување во осигурувањето на патници и багаж,
15. посредување во организирање на конференции, саеми, спортски настани, културни и забавни настани и други активности од областа на туризмот во согласност со закон,
16. организирање на туристичко водење и служби на туристички информации,
17. организирање туристички настани, културни и забавни настани и натпревари,
18. Подготовка, печатење и дистрибуција на туристички информации, рекламни и пропагандни материјали и јавна промоција на туристички производи и програми,
19. организирање на семинари и курсеви поврзани со туризмот и изучување на странските јазици на вработените во туристички агенции,

Туристичката агенција, покрај горенаведените услуги, може да обезбеди и други слични услуги: посредување при изнајмување на возило (rent-a-car), авиони, пловечки објекти, складирање и одржување на пловни објекти.

Во однос на видовите услуги кои сенудат од туристичките агенции, тие се делат на: туристичка агенција-организатор и туристичка агенција-посредник. Министерот кој е надлежен за туризмот ги пропишува минимално-техничките услови кои треба да ги исполнат тие агенции. Една туристичка агенција може да започне со работа кога ќе прибави решение за вршење на дејноста од општинскиот, односно градскиот орган надлежен за работитет од туризмот, а тоа решение се запишува во Уписникот на туристички агенции, кој го води надлежен орган.

Во член 12 и член 13 од овој закон подетално се опишува кои документи се потребни и кои се доставуваат заедно со барањето за добивање решение по закон, како и елементите кои треба да ги содржи решението за вршење на туристичка дејност.

Веќе во член 14 се пропишани и најважните обврски на туристичките агенции: натпис на фирма на агенцијата, истакнување на работнотно време, дали агенцијата настапува во својство на организатор или посредник, во промотивните и рекламните материјали да истакне фирма, седиште, адреса и индентификационен број, да чува како деловна тајна податоци кои ги знае за клиентите, на потрошувачите да им обезбеди услуга со договорен квалитет, да му понуди на патникот посебно осигурување од повреда, болест, смрт и губење на багаж за време на патувањето и престојот.

Ако туристичката агенција организира групно патување, има обврска да обезбеди најмалку еден туристички придружник кој ги исполнува законските прописи. За секој аранжман, туристичката агенција е должна да организира и издаде програма, проспект или каталог.

Туристичката агенција мора да има деловен простор за вршење на дејноста, кој одговара на условите за одредениот вид на агенција, да исполнува минимални и технички услови, најмалку да има еден вработен управител, кој мора да исполни одредени законски услови: деловно способен, најмалку средна стручна спрема, да знае еден странски јазик, да има положен испит за управител и две години работно искуство, да нема судска одлука или решение за забрана за вршење дејност или професија.

Секоја туристичка агенција мора да обезбеди банкарска гаранција или гаранција кај осигурителна компанија. Меѓутоа, туристичката агенција може да престане да нуди услуги во одредени случаи, кои се подетално обработени во член 26 од овој закон, а по исполнување на еден или повеќе услови, туристиката агенција добива решение за престанок на вршењето на дејноста.

Точката "Б: Туристички водич, придружник, аниматор и застапник" од овој закон, ги регулира правата и обврските на горенаведените лица. Така, туристички водич е лице кое ги прикажува и објаснува природните убавини и реткости, културно-историските споменици, уметничките дела, етнографските и други знаменитости, историски настани и легенди за овие настани и личности, социјални политички трендови и настани, како и економските достигнувања на места и области.

Туристичкиот водич има одредени услови кои треба да ги исполни, како што се: државјанство на Федерацијата БиХ, деловна способност, средна стручна спрема, положен испит за водич, еден светски јазик, да нема законски забрани и да исполнува здравствени услови. За вршење на ова дејност, туристичкиот водич добива решение, кое содржи одредени елементи (подетално обработено во член 34 од овој закон).

Туристички шридружник е лице кое обавува оперативно-технички работи во водење и пратење на туристите и им дава одредени информации за видот на патувањето.

Туристички аниматор е лице кое планира и остварува програма во текот на слободното време на туристите, а кои се однесуваат на спортско-рекреативни, забавни и културно-општествени содржини. Туристичкиот застапник е правно или физичко лице кој ги застапува домашните или странските организатори или посредници на патувањата во одредена дестинација.

Точката Ц: Туристички услуги во наутичкиот, селскиот и во другите видови туризам подетално ја обработува горенаведената дејност. Имено, според овој закон, под наутички туризам се подразбира пловидба и престој на туристите-наутичари во пловни објекти (јахти, бродчиња и слично), како и престој во пристаништа за наутички туризам, поради одмор и рекреација[139]. Туристички услуги во поморскиот (наутичкиот) туризам подетално се објаснети во член 43 од овој закон.

Селски туризам, во смисла на овој закон, е престој и сместување на туристи во домаќинство, кое е организирано како туристичко селско стопанство (домаќинство) поради одмор и рекреација[140]. Услугите кои спаѓаат во рамки на селскиот туризам подетално се објаснети во член 46 од овој закон.

Услуги во терени за скијање, во смисла на овој закон, се сметаат давањето на користење на простор, опрема и апарати за рекреативно и спортско скијање, обуки за скијање и други рекреативни спортски активности на снег, изјајмување на опрема за скијање, услуги за користење на ски и бејби лифтови, жичарници и слично[141].

Туристички услуги во рафтинг и сплаварење[142] се сметаат: изнајмување простор со уредено и делумно или заштитен брег, изнајмување на пловни објекти за одмор и рекреација, прифаќање, чување и одржување на пловила, услуги за снабдување на

[139] Член 42 (Zakon o turističkoj djelatnosti (“Službene novine Federacije BiH” broj 32/09))
[140] Исто, член 45
[141] Исто, член 47
[142] Исто, член 49

рафтери или сплавари, обуки за скипери и управувачи на сплавови и чамци, уредување и припремање на пловилата, други потребни услуги, обезбедување услуги за спасување и итна медицинска помош и услуги на скипери.

Во последната точка од ова поглавје, Д: Други туристички услуги[143], се наведени останатите туристички услуги, а тоа се: изнајмување на педалинки, чамци, кајаци, едрилици, даски за едрење, бицикли на вода, скутери, прибор и опрема за капење и скијање на вода, сонцобрани, лежалки, опрема за скијање, рибарење, нуркање и слично.

Третото поглавје на овој закон се однесува на надзорот над спороведувањето на законот. Инспекцискиот надзор над спроедувањето на овој закон и другите прописи од овој закон, поединечните акти, услови и начин на работење, се води од страна на Федералната управа за инспекциски работи и управните органи на кантоните надлежни за инспекциски надзор во рамки на своите надлежности[144].

Четвртото поглавје одо овој закон ги определува казнените одредби, па така, со парична казна од 1.500 до 15.000 КМ се казнуваат правни лица[145] за непочитување на законските одредби, а одговорното лице во правното лице се казнува со парична казна од 200 до 2.000 КМ. Со парична казна од 100 до 1.000 КМ се казнуваат физичките лица заради непошитување на одредбите кои се однесуваат на вршење на дејноста од страна на физички лица. Последното поглавје се однесува на преодните и завршните одредби на овој закон.

Вториот закон со кој се регулира туризмот во Босна и Херцеговина, е Законот за угостителска дејност, бр.32 од 2009 година[146]. Овој закон е составен од вкупно десет поглавја со 76 членови.

Според член 1, со овој закон се уредуваат условите за вршење на угостителска дејност, основање и престанок на угостителската дејност, деловни простории, класификација и категоризација на угостителски објекти и давање угостителски услуги во домаќинствата, односно во селските домаќинства и на пловните објекти.

Според член 2, угостителска дејност, во смисла на овој закон, е подготовка на храна и давање услуги за исхрана, подготовка и сервирање на пијалаци и напитоци и обезбедување на услуги за сместување. Угостителска дејност е и подготовка на храна

[143] Член 51 (Zakon o turističkoj djelatnosti (“Službene novine Federacije BiH” broj 32/09))
[144] Исто, член 58
[145] Исто, член 68
[146] Zakon o ugostitelskoj djelatnosti (“Službene novine Federacije BiH” broj 32/09)

за потрошувачка на друго место со или без услуга (во превозно средство, во приредби и слично) и служење на таа храна (кетеринг).

Второто поглавје се однесува на условите за вршење на угостителската дејност, па така, угостителска дејност може да врши правно и физичко лице кое е регистрирано за вршење на дејноста и кои исполнуваат услови кои се пропишани со овој закон и со прописите донесени според овој закон. Ваква дејност може да врши и јавна установа која управува со природните и националните паркови, образновни институции, ученички и студентски домови[147].

За вршење на угостителската дејност, во угостителскиот објект мора да бидат исполнети минималните услови според видот и уредувањето на тој објект, но и според други услови од овој закон и прописите донесени од други закони. Министерот надлежен за туризмот ги пропишува тие минимални услови.

По барање на уготителот, надлежниот орган утврдува дали се исполнети тие услови во рок од 15 дена, а решението кое се добива за ова намена се запишува во Уписникот за минималните услови на угостителските објекти, а сите трошоци за ова работа ги сноси угостителот[148].

Во вршењето на угостителската дејност, угостителот е должен на видно место да ја истакне назнаката за видот на угостителскиот објект, да го истакне работното време, да утврди куќен ред, да ги потврди нормативите за храна и пијалоци, да ги истакне цените за услугите, да издаде фискална сметка, да се придржи на работното време, да води книги на гости кои се сместени во објектот, да води книга на поплаки, да води деловни книги, алкохолните и безалкохолните пијалоци да се послужат во оригинално пакување, односно амбалажа, да има одобрение за работа и слично[149].

Третото поглавје од овој закон се однесува на основањето и престанокот на работење во угостителството. На пример, според член 14, едно физичко лице може да добие одобрение за основање на угостителско претпријатие само за еден објект на територијата на Федерацијата на Босна и Херцеговина. Угостителот почнува со работа со добивање на решение (одобрение), а надлежниот орган ќе издаде решение само ако се исполнат одредени услови спомнати подетално во член 16 од овој закон.

Надлежниот орган води регистар на угостителски претпријатија, а обликот, содржината и начинот на водење го пропишува надлежниот министер за туризам,

---

[147] Член 3 (Zakon o ugostitelskoj djelatnosti (“Službene novine Federacije BiH” broj 32/09))
[148] Исто, член 9
[149] Исто, член 11

односно угостителство, а од моментот на запишување во регистарот, угостителот може да започне со работа. Од друга страна, престанокот за вршење на угостителската дејност важи од моментот ако[150]:

- угостителот не започне со работа во рок од шест месеци од денот на запишувањето во регистарот,
- со правосилен акт на угостителот му е изречена мерка забрана за вршење на уготителска дејност,
- угостителот не исполнува одредени услови од член 16,
- угостителот е казнет со правосилна судска пресуда казна зтвор од шест месеци,
- инспекцискиот надзор утврди дека не се исполнети условите од овој закон,
- угостителот поднел невистините податоци или фалсификувал докази.

Четвртото поглавје одо овој закон е наменета за видовите и категоризацијата на угостителските објекти, па така, во однос на видот на угостителската услуга, угостителските објекти се делат на: објекти за сместување, објекти за исхрана и пијалоци и кетеринг[151].

Угостителските објекти за сместување се делат на хотели, кампови и други видови на објекти за сместување. Угостителските објекти за исхрана и пијалоци се делат на ресторани и барови, а објектите кои се наменети за кетеринг може да бидат објекти за припремање храна, пијалоци, напитоци и слатки и кантини.

Угостителските објекти за сместување (хотели, кампови и други видови објекти за сместување) имаат законска обврска да се категоризираат, во зависост од уредувањето, опремата, апаратите, услугата, оддржувањето или други елементи, а ознаката за категорија е "бројот на ѕвезди"[152]. Усгостителските објекти за исхрана и пијалоци не се категоризираат[153].

Министерството надлежно за туризам, по службена должност, на секои пет години врши повторно категоризирање за објектите за сместување кои исполнуваат услови за категорија со 4 и 5 ѕвезди. За добивање решение за категорија, угостителот поднесува барање, кое содржи одредени елементи наведени во член 34 од овој закон.

[150] Член 23 (Zakon o ugostitelskoj djelatnosti ("Službene novine Federacije BiH" broj 32/09))
[151] Исто, член 26
[152] Исто, член 30
[153] Исто, член 31

Петтото поглавје ја уредува угостителската дејност во подвижни и слични објекти, како што се киосци, шатори и слични објекти, но кои мора да исполнат одредени технички услови[154].

Шестото поглавје се однесува на кампирањето, а според овој закон, кампирање е престој под шатори, камп-куќички, камп-приколки и друга соодветна опрема за сместување на отворен простор. Кампирање е дозволено исклучиво во камп[155].

Седмото поглавје ги регулира услугите кои се даваат во домаќинства, селски домаќинства и на пловни објекти. Угостителските услуги во домаќинствата, едно физичко лице може да изнајмува соби, апартмани и куќи за одмор на гости, но најмногу до 10 соби со 20 кревети. За вршење на ова дејност, угостителот мора да исполнува одредени минимални услови и категорија, како и решение за работа од надлежен орган.

Угостителските услуги во селско домаќинство се организирани во вид на туристичко селско стопанство, каде членовите на тоа домаќинство нудат, односно припремаат и послужуваат топли и ладни јадења, пијалоци и напитоци од сопствено производство за најмногу 50 лица (излетници) истовремено. Во селско домаќинство може да се нудат и услуги за дегустација на вино и ракија и домашен нарезак, на затворен или отворен простор. Угостителските услуги во пловни објекти може да се нудат од страна на физички лица во пловни објекти, за најмногу 20 гости истовремено.

Осмото поглавје е наменето за надзорот над спроведувањето на овој закон, а според член 53, инсекциски надзор над работењето на физичките лица спроведува Федералната управа за инспекциски работи, односно управните органи на кантоните на ова федерација, во согласност со посебните прописи донесени од Федералната влада и владите на кантоните на федерацијата.

Деветтото поглавје ги пропишува казнените одредби, односно висината на паричните казни пресметани во конвертибилни марки. Така, со парична казна од 1.500 до 15.000 КМ се казнуваат правните лица, ако не се почитува член 63 од овој закон. Одговорното лице во правното лице, за непочитување на законот, се казнуваат со парична казна од 1.000 до 3.000 КМ. Физичките лица може да се казнуваат со парична казна од 150 до 1.500 КМ. Последното десетто поглавје се однесува на преодните и завршните одредби од овој закон.

[154] Член 39 (Zakon o ugostitelskoj djelatnosti (“Službene novine Federacije BiH” broj 32/09))
[155] Член 40

2. Регулирање на туристичката дејност кај земјите од регионот како земји-членки на Европската Унија

Како посебен дел во рамките на ова поглавје е да се запознаеме со регулирањето на туристичката и угостителската дејност кај земјите од регионот, а кои се полноправни членки на Европската Унија. Сметаме дека е многу важно да разбереме како е регулирана дејноста туризам и угостителство за да можеме да извечеме позитивни практики, кои во иднина би се инкорпорирале во националното законодавство на Република Косово.

Впрочем, спроведувањето на европската легислатива во областа на туризмот треба да биде фактор за понатамошен развој на туризмот во Косово, онака како што тоа е случај со земјите-членки на Европската Унија, од потесниот регион. Поради тоа, ние се одлучивме во овој труд да се објасни европската регулатива во областа на туризмот кај овие земји: Грција, Бугарија, Хрватска, Словенија, Романија и Унгарија.

2.1. Законите од областа на туризмот во Република Грција

Институционалната рамка на туризмот во Грција е детерминирана од страна на два закони: Закон бр.2160/1993 (Службен весник на Република Грција бр.118/А) и Закон бр.4276/2104 (Служен весник на Република Грција бр.155/А)[156]. Имено, законот од 1993 година се однесувал на систематизација на процедурите за работење на туристичките претпријатија и туристичката инфраструктура, додека поновиот, актуелен закон, има за цел поедноставување на таквите постапки и појаснување на содржината на посебните видови туризам.

Законот бр. 4276/2104 (Служен весник на Република Грција бр.155/А) досега бил изменет и надополнуван неколку пати (закони бр.4403/2016, 4442/2016, 4582/2018), па така, институционалната рамка на овој закон се однесува на регулирање на три главни области[157]:

[156] Mylonopoulos D., Moira P., Tourism Intriduction, Piraeus University of Applied Sciences, Internet edition, 2019, p.1 (http://greeklawdigest.gr/topics/tourism/item/272-tourism-introduction)

[157] Article 1, Law No. 4276 Simplification of operating procedures for tourism enterprises and tourism infrastructures, specific forms of tourism and other provisions, Government Gazzete 155/A, 30.07.2014,

- Дел Први:
    - Поглавје А: Туристички претпријатија, посебни процедури, глоби
    - Поглавје Б: Посебна туристичка инфраструктура
    - Поглавје Ц: Образование и обуки во туризмот
- Дел Втори:
    - Поглавје Д: Посебни форми на туризам
- Дел Трети:
    - Поглавје Е: Спонзирирање на туристичкиот развој на Грција
    - Поглавје Ф: Посебни прашања на Туристичката организација на Грција
    - Поглавје Г: Други одредби

Во член 1 став 1 од овој закон се наведени одредби за туристичките претпријатија, според кој, тоа се оние претпријатија кои работат во секторот туризам и спаѓаат во една од следните седум категории на претпријатија:

- Туристичко сместување,
- Специјални објекти за туристичка инфраструктура,
- Туристички / патнички агенции,
- Агенции за изнајмување автомобили (рент-а-кар),
- Агенции за изнајмување на мотоцикли, на три тркала, на четири тркала над 50 кубици без возач (рент-а-мото),
- Туристички компании во патниот превоз и
- Брокерски компании за јахти.

Според член 1 став 2, претпријатијата за туристичко сместување се оние претпријатија кои прифаќаат туристи и им обезбедуваат сместување и други пропратни услуги како што се кетеринг, забава, рекреација, спорт и слично. Туристичкото сместување е поделено на хотелско сместување (примарно сместување) и не-хотелско сместување (секундарно сместување).

Во примарното сместување спаѓаат:

- Хотели,

- Кампови,
- Младински хостели,
- Туристички комплекси,
- Кондоминиум хотели,
- Хотелско сместување во традиционални згради.

Во секундарното сместување спаѓаат:

- Самостојно сместување на туристи (опремени вили),
- Самостојно сместување на туристи (опремени резиденции),
- Опремени соби – апартмани за издавање.

Според член 1 став 3 одовој закон, посебните објекти на туристичката инфраструктура спаѓаат, односно се инкорпорирани во туристичките претпријатија, но сепак во законот не се наведува што значи посебен објект на туристичката инфраструктура, а сепак како такви се сметаат следните:

- Конференциски центри,
- Терени за голф,
- Пристаништа/марини,
- Центри за скијање,
- Забавни/тематски паркови,
- Спа инфрастрктура (терапевтски објекти, термачлни центри, центри за таласотерапија, здравствени спа),
- Спортски туристички центри,
- Планински домови,
- Автопатеки за тестирање.

Имено, законодавецот прави едноставен список на специјални или посеби објекти на туристичката инфраструктура, особено поради потребата од чести измени и дополнувања генерирани од современото туристичко претприемништво и иновации, му се дава на министерот можност да определи дополнителни форми на туристички претпријатија или објекти како посебни туристички инфраструктурни објекти и да ги

постави потребните услови за нивно работење. Во секој случај, специјални објекти за туристичка инфраструктура подразбираат инфраструктура која е неопходна за развој на различни форми на туризам од страна на професионалци во туризмот.

Во член 2, 3 и 4 од овој закон се наведени одредби за постапките за добивање специјална ознака, односно лиценца за работа во објектите за туристичко сместување, во објектите за кампирање и во објектите за самостојно сместување (соби и апартмани).

Класификацијата, односно категоризацјата на туристичкото сместување денес е доверена на Комората на Хотели на Грција. Дополнително, во рамки на ова тело е креирана услугата наречена "општ трговски регистар", како и едношалтерска услуга, со цел поедноставување на процедурите и побрза обработка на апликациите. Покрај тоа, центрите за услуги на граѓаните, можат да прифатат апликации за лиценцирање на туристички претпријатија.

Во член 5 од овој закон стои дека хотелите се категоризирани во пет категории, означени со број на ѕвездички (*,**, ***, ****, *****), со одука на Министерот за туризам, кој ги дефинира подетално сите технички и функционални спецификации, начинот и постапката за класификација, односно категоризација, други критериуми и слично. Собите и апартманите имаат опција да се класифицираат, но тоа не е обврзувачки, а доколку се категоризираат, важат истите постапки како и за хотелите. Решението за категоризација трае пет (5) години, со можност за повторна категоризација.

Членот 7 од овој закон се однесува на глобите за непочитување на законот, па така, ако објектот за туристичко сместување нема истакнато на видно место лиценца или цертификат за работа, односно категорија, глобата изнесува 200 евра, ако на местото за кампирање на се почитуваат одредбите за работа на кампот, глобата изнесува 5.000 евра или намалување на времетраењето на важење на лиценцата за 6 месеци, а доколку се повторат незаконските дела, тогаш казната е одземање на лиценцата во траење од 18 месеци до 3 години.

Глоба во износ од 15.000 евра ќе се изрече на туристичките компании кои упатуваат и ги сместуваат туристите во објекти за сместување кои немаат лиценца и категориза за работа. Глоба од 1.000 евра ќе се изрече на туристички субјект (хотелски или не-хотелски) заради оштетување на системот на водоснабдување или канализација, со кои би се загадила животната средина околу објектот за сместување. Глоба од 1.000

евра ќе се изрече и на оние субјекти кои нудат услуги за сместување, но ги надминуваат капацитетите за сместување гости.

Поглавјето Б од овој закон (посебна туристичка инфраструктура) ги опфаќа членовите 8 до 16, кое регулира одредени специфични делови, како што е на пример:

- условите на засолништата, особено оние кои се наоѓаат на крајбрежните делови од државата,
- регулирање на работата во морските марини, особено оние кои се наоѓаат во археолошки и историски места и традиционални населби, како и нивна заштита во бреговите спрема Атика и рестрикциите за пристап до зоната на Атика,
- доделување дозволи за работа во крајбрежните места, во согласност со потребната документација за работење,
- во постојните пристаништа можат да се основаат независни пристанишни (маритимски) зони, по барање на одредени субјекти, заради вршење на дејноста водни аеродроми,
- добивање дозволи за работа на пловечки објекти од туристички аспект внатре и надвор од маритимната зона, во согласност со условите поставени од Министерството за одбрана, Министерството за финансии и Министерството за туризам и слично.

Во член 17 се наведени законските услови за организирање и работење во туристичките комплекти (законско дозволена површина во метри квадратни, коефициенти на градба, вид на конскструкција, дополнителнаи аналогна инфраструктура, а веќе во член 18 се наведени одредби за сопствеништво врз хотелските објекти. Во член 19 од овој закон, поставен е список на сите ски-центри кои се класифицирани и признаени како такви од Националната туристичка организација на Грција.

Во третото поглавје од првиот дел, во член 22 од овој закон, по одлука на Министерот за туризам, под компетенции на тоа министерство, е основан Институтот за професии и обуки (IEK) за создавање специјализирани кадри од областа на туризмот, но и работењето на директорите на сите професионални училишта од областа на туризмот во Грција.

Првиот дел завршува со член 24, според кој, на професионалните туристички водичи, кои се регистрирани во Регистарот на водичи, им се признава познавањето на странски јазик, кој не е ставен на списокот на јазиците, креиран од страна на Министерот за туризам.

Вториот дел од овој закон е наменет исклучиво за посебните форми на туризам и за овој дел се наменети членовите 25 до 36, па така, како посебни видови на туризам се сметаат следните:

- вински туризам,
- здравствен и терапевтски туризам,
- рурален туризам (овој член од законот е укинат)
- агро-туризам.

Треба да се истакне дека за агро-туризмот се резервирани повеќе членови од овој закон, затоа што во член 29 се наведени видовите на претпријатија кои работат во агро-туризмот, извршување на активностите на тие претпријатија, лиценцирањето на претпријатијата во агро-туризмот, особено на фармите со живи животни, дистрибуцијата на агрокултурните производи, како и брендирањето на тие претпријатија (trade marks) и надзор и контрола врз работењето на агро-туристичките претпријатија.

Третиот дел од овој закон е наменет за спонзорирањето, односно промовирањето на развојот на туризмот, посебните прашања на грчкиот туризам, како и други одредби. Имено, во член 37 одо овој закон се дадени дефиниции за спонзорство и промоција на туризмот на Грција, финансиските одредби, правата и обврските на правните субјекти, нематеријалните добра, како и поддршката на специфични активности кои можат да помогнат во развојот на туризмот (технолошки системи, платформи, софтвер, промотивни настани и слично).

За таа цел, според овој закон, основан е Совет за спонзорство, составен од шест членови[158]:

- Генерален секретар,
- Генерален директор,

[158] Article 38, Law No. 4276 Simplification of operating procedures for tourism enterprises and tourism infrastructures, specific forms of tourism and other provisions, Government Gazzete 155/A, 30.07.2014,

- Раководител на Сектор за финансии,
- Генерален директор во Секторот за сметководство,
- Научник,
- Технички секретар.

За реализација на спонзорството се составува Спогодба (договор) со кој примачот на спонзорството ќе добие финансиски средства, студирање, услуги, материјали, права или нематеријални добра заради подржување на специфични активности во туризмот. Министерот за туризам донесува одлука за склучување спогодба за спонзорство за развој и промоција на туризмот на Грција[159].

Понатаму е наведена содржината на спогодбата за спонзорство, известување во вид на извештај за реализација на спогодбата, намалување на таксите и даноците во спонзорствата за развој и промоција на туризмот во Грција, категориите на спонзорства и собирањето на средствата во буџетот на државата во таа смисла[160]. Последните две поглавја од овој дел на законот регулираат одредени специфични прашања и завршни одредби од законот[161].

Новата институционална рамка со која се регулира туристичката дејност во Грција, како што е опишано погоре, има за цел создавање поволно опкружување за привлекување инвестиции во областа на туризмот и поттикнување на интерес со цел преземање на повеќе различни туристички активности што ќе придонесат за економски одржлив, еколошки и социјално прифатлив развиен туризам.

2.2. Туристичката легислатива на Република Бугарија

Туристичката дејноство Република Бугарија е регулирана со Законот за туризам[162] донесен во 2013 година, кој сеуште е во сила, но претпрел одредени измени

[159] Ibid, article 39
[160] Ibid, articles 40-44
[161] Ibid, articles 45-57
[162] ЗАКОН за туризма, Обн., ДВ, бр. 30 от 26.03.2013 г., в сила от 26.03.2013 г., изм., бр. 68 от 2.08.2013 г., в сила от 2.08.2013 г., доп., бр. 109 от 20.12.2013 г., изм., бр. 40 от 13.05.2014 г., бр. 9 от 3.02.2015 г., в сила от 3.02.2015 г., доп., бр. 14 от 20.02.2015 г., изм., бр. 79 от 13.10.2015 г., в сила от 1.08.2016 г., изм.

и дополнувања. Овој закон е доста обемен, затоа што е составен од 17 поглавја со вкупно 232 членови.

Првото поглавје од овој закон се однесува на општите одредби, па така, според член 1, овој закон ги регулира јавните односи за управување и контрола на туристичките активности, услуги и места, туристичките региони на земјата, креирање, организирање и работа на туристичките организации, како и работењето на државните власти од обласга на туризмот.

Целите на овој закон, според член 2, се: обезбедување услови за одржлив развој на туризмот и конкурентен национален туристички производ, создавање услови за развој на посебни видови или форми туризам (културен, здравствен, спа и велнес, рурален, конгресен, за деца и млади, авантуристички, спортски, ловен, голф туризам и слично), потоа воведување единствени критериуми за вршење на туристички активности и давање на туристички услуги, како и заштита на потрошувачите на туристички услуги.

Туристички активности се сметаат[163]:

- Активности на тур-операторите и туристичките агенции,
- Хотелски менаџмент,
- Ресторантски менаџмент,
- Дополнителни услуги во делот на морскиот туризам, скијањето, културниот туризам, спа, велнес, селскиот туризам, винскиот туризам, еколошкиот туризам, конгресниот туризам, туризам за деца и млади, авантуризмот, спортскиот туризам, ловниот туризам, голф туризмот и слично,
- Услуги на туристички водичи на планина и природа и слични спортски услуги.

Според член 3 став 2 овој закон, туристички места се сметаат следните:

- Места за сместување:

и доп., бр. 20 от 15.03.2016 г., в сила от 15.03.2016 г., изм., бр.43 от 7.06.2016 г., бр. 59 от 29.07.2016 г., в сила от 1.08.2016 г., изм. и доп., бр. 75 от 27.09.2016 г., изм., бр. 58 от 18.07.2017 г., в сила от 18.07.2017 г., бр. 85 от 24.10.2017 г., бр. 96 от 1.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г., изм. и доп., бр. 37 от 4.05.2018 г., в сила от 4.05.2018 г.

[163] Исто, член 3 став 1

- Класа А: хотели, мотели, туристички апартмански комплекси, села-вили, туристички вили и куќи-вили,
- Класа Б: семејни хотели, хостели, пансиони, домови за одмор, куќи за гости, соби за гости, гостински станови, бунгалови и кампување;

- угостителски објекти и објекти за забава (одвоени и придружни места за сместување): ресторани, услуги за брза храна, пабови, кафулиња и барови;
- туристички колиби, центри за туристичко образование и туристички домови и придружни угостителски објекти: туристички кантини, туристички бифеа и туристички кантини со услуга од келнери;
- скијачки патеки за алпско скијање, сноуборд и ски-трчање, детски ски-зони и снежни паркови;
- диференцирани и придружни објекти кон местата за сместување во медицински спа центри, спа центри, велнес центри и талазотерапевтски центри;
- плажи: плажи до природни и вештачки водни места;
- канцеларии за вршење на дејноста на тур-операторите и за активности на туристички агенции;
- центри за туристичко информирање;
- центри за посетители за обезбедување и изложување на локално природно и културно наследство;
- музеите и јавните и приватните збирки на културни вредности и уметнички галерии;
- центри за уметност и вештина и центри за привремени изложби со туристичка намена;
- туристички патеки и маршрути за велосипедисти;
- места за искачување, пара-планери и маршрути од типот „виа ферата“;
- бази на коњи за аматерско јавање и маршрути за јавање;
- аква-паркови, атракции на вода и авантуристички паркови;
- атракции и тематски паркови;
- терени за голф;
- места за гледање диви животни и птици;
- ловните фарми според Законот за лов и заштита на игри;
- винарските визби;

- неподвижни културни вредности според Законот за културно наследство, културни институти под Закон за заштита и развој на културата, заштитените територии според Законот за заштитени области.

Второто поглавје од овој закон се однесува на државната политика и државните органи за управување со туризмот, па така, во член 5 одовој закон, државната политика од областа на туризмот е детерминирана од страна на Советот на Министри, кој по предлог на Министерот за туризам ја прифаќа Националната стратегија за одржлив развој на туризмот и стратегиите за развој на посебни видови туризам.

Министерот за туризам ја спроведува државната политика во областа на туризмот, односно[164]:

- го изготвува и врши надзор над спроведувањето на Националната стратегија за одржлив развој на туризмот и стратегиите за развој на одредени видови туризам, како и краткорочни програми и планови за нивна примена;
- развива и спроведува национална стратегија за маркетинг во согласност со горенаведените стратегии;
- ја потврдува и спроведува годишната програма за национално рекламирање за туристите;
- го развива и потврдува концептот за туристички региони во земјата;
- развиваат заедно со други државни органи и му предлага на Советот на министри нацрт нормативни инструменти за статусот и управувањето со националните резорти;
- ја спроведува координацијата и интеракцијата со организациите за управување со туристичките региони за реализација на националната маркетинг стратегија и развој на маркетинг стратегии за туристичките региони;
-
- организира спроведување на маркетинг истражувања на основните и перспективните пазари за бугарскиот туристички производ, како и истражувања од областа на туристичката реклама и анализи за ефикасност;

[164] Исто, член 6

- организира учество на Република Бугарија на меѓународни туристички изложби, саеми и настани, поврзани со туризмот;
- организира когнитивни новинарски патувања и посети на странски оператори и туристички агенти во земјата;
- развива и дистрибуира рекламирање и информативни материјали и сувенири;
- собира, обработува и анализира статистички податоци за развој и пребарување и понуда на државни - основни пазари за националниот туристички производ;
- одржување, ажурирање и популаризација на Националниот туристички интернет портал;
- развивање и спроведување комуникациски кампањи на домашниот и странскиот пазар;
- обезбедување и реализација на активности на националниот туристички информативен центар;
- комуницирање со надлежните државни органи и со територијалните тела на извршната власт, организирање и координирање ја заедничка активност при водење на националната политика во туризмот, финансиското обезбедување и спроведување на стратегиите и програмите;
- интеракција со организациите за управување со туристичките региони и надзор над спроведувањето на нивните активности;
- интеракција со туристичките здруженија, запишани во Националниот туристички регистар, при вршење на нивната активност во областа на туризмот;
- помош во реализацијата на иницијативите на туристичките здруженија, запишани во Националниот туристички регистар, кои се во согласност со целите и приоритетите на Министерството за туризам во областа на туризмот за соодветната година;
- издава, координира и предлага пред Советот на министри нацрт нормативни инструменти од областа на туризмот и ја контролира нивната примена;
- организира и координира контрола на квалитетот на туристичкиот производ;
- помага во активности на надлежните органи за водење на државната политика во однос на образованието и подигање на квалификацијата на туристичките специјалисти;
- помага во активности за привлекување инвестиции и помош за спроведување на проекти за одржлив и балансиран развој на туризмот на национално, регионално

и локално ниво, вклучително и за градење и развој на инфраструктурата, поврзана со туризмот;

- ја претставува Република Бугарија пред меѓународните тела и организации од областа на туризмот и го спроведува и координира спроведувањето на обврските на Република Бугарија, кои произлегуваат од нејзиното членство во тие организации;
- развива проекти и учествува во развојот, проценката, следењето и контролата врз спроведувањето на програми и проекти во туристичката област, финансирани од ЕУ и меѓународните организации;
- предлага формирање на туристичка претставништва на Република Бугарија во странство;
- организира одржување на единствен туристички информативен систем;
- организира работење, ажурирање и одржување на Националниот туристички регистар;
- воспоставува национална мрежа на туристички информативни центри, кои ќе функционираат врз основа на единствени стандарди, врз основа на јавно-приватно партнерство;
- развива и помага за воведување на волонтерски системи за сертификација на квалитетен и одржлив туристички развој;
- е претседател на Националниот совет за туризам;
- врши регистрација на тур-операторите и туристичките агенти;
- ја дефинира категоријата на туристичките места;
- ги цертифицира туристичките места;
- ја спроведува државната политика за концесиите за плажите;
- организира и извршува работи во врска со изнајмување на приморски плажи, кои не се доделени со концесија;
- наметнува задолжителни административни мерки, казни и глоби.

Според член 7 од овој закон, се формира Национален туристички совет, составен од претставници од повеќе министерства, организации и други субјекти од областа на туризмот, а веќе во член 8 од овој закон подетално се регулирани обврските на овој национален совет. Министерот за туризам основа експертска комисија за регистрација на тур-операторите и туристичките агенции (ECRTTA) и експертска

комисија за категоризација и цертификација на туристичките места (член 9 од овој закон).

Регионалниот гувернатор има право да ја спроведе државната политика во областа на туризмот на регионално ниво, а обврските се подетално образложени во член 10 од овој закон. Од друга страна, советите на општините имаат право да креираат програма за развој на туризмот на територија на општините, но во согласност со горенаведените стратегии (член 11), додека градоначалниците се обврзани да ги спроведат тие програми (член 12).

Третото поглавје од овој закон се однесува на туристичките региони, односно според член 15 од овој закон, територијата на земјата се дели на територии-туристички региони заради формирање регионални туристички производи и реализирање на регионален туристички маркетинг и промоција. Секој туристички регион има свое име, лого и слоган, а бројот на туристичките региони се определува од страна на Министерот за туризам, а неговиот список со имиња на регионите се објавува во службен весник.

Секој туристички регион се управува од страна на организација за управување со туристички регион (OTRM), во улога на волунтерска организација, но регистраирани како правни лица согласно закон. Тие може да се членови на туристички асоцијации, општински или регионални администрации, научни организации, институции и училишта од областа на туризмот, организации на потрошувачи, музеи, национални паркови и слично[165]. Овие организации вршат одредени активности, права и обврски, начин на работење, организација, мандат и слични работи кои подетално се опишани во членовите 18 до 42 од овој закон.

Овие организации имаат свој буџет[166], односно приходи кои се собираат од: членарини, приходи од економски активности и провизии за иврршени услуги, фондови од учество во ЕУ, меѓународни и други донаторски програми, донации од физички и правни лица, други извори, но може да добијат и финансиска помош и од страна на Министерството за туризам. Дејноста и активноста на овие организации може да се заврши со престанок и ликвидација, а тоа подетално е образложено во членовите 44 и 45, додека надзор над работењето на организациите има Министерот за туризам (член 46 од овој закон).

[165] Исто, член 17
[166] Исто, член 43

Четвртото поглавје е наменето за туристичките асоцијации, каде според член 46 од овој закон, тие може да се основаат, регистрираат и работат само како непрофитни правни лица. Предмет на активноста на туристичките здруженија (асоцијации) вклучува активности за координација при формирање и маркетинг на туристички производи и услужни информации за туристите, за развој и реализација на иницијативи и проекти од областа на туризмот, активности за заштита на интересите и застапување на членовите во случаите предвидени со овој закон, како и други активности за развој на туризмот[167].

Туристичките здруженија (асоцијации) вршат одредени работи кои се подетално опишани во член 50 од овој закон, додека другите државни тела и регионални организации можат да им помогнат на тие здруженија за реализирање на нивните цели (член 51 од овој закон). Министерот за туризам или друго овластено лице може да избрише одредено здружение од националниот регистар ако се утврдат причините од член 53 од овој закон.

Петтото поглавје се однесува на туристичко информативните центри и националните мрежи на туристичко информативните центри, познати како TIC-ови, во одредени места или региони на државата[168], а овие центри се поврзуваат во национална мрежа на центри[169].

Во член 59 од овој закон, во рамки на шестото поглавје, се наведува дека државата ќе помогне од финансиски аспект за одржлив развој на туризмот, со помош на фондови за: туристички маркетинг на ниво на земјата, за единствениот систем на туристички информации, активностите на OTRM, студии и истражувања на развојот на туризмот, стратегиско планирање и произведување за туризмот на ниво на државата, контрола на квалитетот на туристичкиse активности и услуги, учество на меѓународни проекти и програми, одржување на инфраструктурата, зголемување на енергетската ефикасност и еколошки технологии, одржување на туристичките атрекции.

Седмото поглавје се однесува на работењето на туроператорите и туристичките агенции и претставува најобемно поглавје во овој закон. Имено, во првиот дел од ова поглавје се наведени одредби со кои се утврдуваат условите и процедурите за вршење на дејноста на туроператорите и агенциите, па така, во член 61 став 2 е наведено кој може да ја врши таа дејност. Овие претпријатија се регистрираат како правни субјекти

[167] Исто, член 47
[168] Исто, член 57
[169] Исто, член 58

според критериумите од Министерот за туризам или од друго овластено лице, во Националниот регистар за туризмот. Затаа цел, тие се стекнуваат со цертификат (лиценца) за работење за вршење на една од следните активности: туроператорска дејност, агенциска дејност, туроператорска и агенциска дејност.

За регистрирање во регистарот, туроператорите и туристичките агенции поднесуваат барање-образец (апликација) изготвен од министерството, кон кое се доставуваат, односно прикажуваат одредени документи, кои подетално се опишани во членот 63 од овој закон.

Експертската комисија за регистрација на туроператорите и туристичките агенции го примаат и го разгледуваат доставеното барање, заедно со прикачената потребна документација, а во рок од 2 месеци се должни да се изјаснат по тоа барање, по претходно добиено мислење за прифаќање или отфрлање од страна на Министерот за туризам[170]. Добиената лиценца (цертификат) има трајно важење, а тоа треба да се истакне на видно место во туристичкиот објект, а во членот 70 детално е опишано во кои случаи може да се одземе лиценцата за работа.

За вршење на дејноста, односно за давање услуги и производи, секој туроператот и/или туристичка агенција се задолжува да склучи договор со лица кои имаат дозвола да работат во име на други агенции и туроператори, лица кои се вработени во хотели и ресторани, според законски прописи за работење на тие лица, лица кои нудат услуги, но се цертифицирани за даваењ на такви услуги, лиценцирани осигурители, лиценцирани превозници, туристички водичи, планински водичи, обучувачи за скијање, лица кои нудат дополнителни услуги кои се лиценцирани за тие услуги[171].

За туристичките услуги на туроператорите и туристичките агенции се издава ваучер, кој содржи одредени податоци наведени подетално во член 73 став 5 одо овој закон, во хартиена форма или на електронски начин, во согласност со законите за електронски потпис и електронски документи.

Вториот дел од ова поглавје се однесува на организираните групи и индивидуалните туристи, по една вкупна цена, особено кога станува збор за организирање на патувања на ученици од училиштата поради образовни цели[172].

---

[170] Исто, член 66
[171] Исто, член 71
[172] Исто, член 79

Туристичките оператори и агенции имаат законска обврска да му достават детална информација на туристите, со помош на брошури или на нивната интернет страница за: цените, начинот на плаќање, датум на почеток и датум на завршување на патувањето, место на пристигнување и место на заминување, итинерар на патување, број на ноќевања, место (објект) за сместување, резервирани појадоци, минимален број на патници за реализација на програмата за патување, општи информации за патување, пасоши, визи, здравствено осигурување, начин и превозно средство, такси и даноци, факултативни услуги и слично[173].

Во согласнот со наведените податоци, се склучува договор за патување[174], а доколку се појават одредени промени пред времето на патувањето, туроператорите и туристичките агенции се должни да ги известат туристите (патниците) за промените, во рок од 10 дена пред започнувањето на патувањето[175], се разбира, патникот (туристот) има одредена права, но и обврски во такви случаи[176].

Третиот дел од ова поглавје ја регулира осигурителната одговорност на туроператорите и туристичките агенции, па така, според член 97 од овој закон, туроператорите имаат обврска да потпишат годишен договор за осигурителна одговорност, поради заштита од непочитување на плаќањата, но и во случај на несолвентност, односно во случај на банкротирање[177].

Четвртиот дел од ова поглавје ги прикажува мерките за гарантирање на правата на лицата со инвалидитет кога патуваат со авион, автобус или брод, па затоа, туристичките оператори и туристичките агенции мора да обезбедат мерки кои се во согласност со Регулативата на Европскиот Парламент (ЕС) No.1107/2006 и на Советот од 2006 година, за правата на лицата со пречки и со намалена подвижност кога патуваат со авион, Регулативата на Европскиот Парламент (EU) No.181/2011 и на Советот од 2011 година, кога тие лица патуваат со автобус и Регулативата на Европскиот Парламент (EU) 1177/2010 и на Советот од 2010 година, за лицата кои патуваат на море или во внатрешни води[178].

[173] Исто, член 80
[174] Исто, член 82
[175] Исто, член 89
[176] Исто, член 90, 91, 92, 93, 94 и 95
[177] Исто, член 98
[178] Исто, член 110

Првиот дел од Осмото поглавје се однесува на хотелското и ресторантското управување, каде таквото управување ќе се примени само кај категоризираните туристички места, односно објекти, во согласност со законот[179], а категоризацијата се спроведува од страна на Министерството за туризам и Градоначалниците на општините, за одредени видови објекти. Таквото управување се врши од страна на соодветни лица, кои мора да исполнуваат одредени законски услови[180].

Вториот дел од осмото поглавје се однесува на категоризацијата на сместувачките објекти, поединечно за секој вид, според горенаведената класификација на објектите, односно[181]:

Сместувачките објекти од класа А се категоризираат во следниве категории:

- хотели: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди, 3 ѕвезди, 4 ѕвезди или 5 ѕвезди;
- мотели: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3 ѕвезди;
- станбени туристички комплекси: 2 ѕвезди, 3 ѕвезди, 4 ѕвезди или 5 ѕвезди;
- вили-села: 3 ѕвезди, 4 ѕвезди или 5 ѕвезди;
- туристички села: 2 ѕвезди, 3 ѕвезди или 4 ѕвезди;
- вили: 3 ѕвезди, 4 ѕвезди или 5 ѕвезди.

Сместувачките места класа Б се категоризираат во следниве категории:

- семејни хотели: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3 ѕвезди;
- хостели: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3 ѕвезди;
- пансиони: 1 ѕвезда или 2 ѕвезди;
- домови за одмор: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3 ѕвезди;
- соби за гости: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3 ѕвезди;
- гостински апартмани: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3ѕвезди;
- куќи за гости: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3 ѕвезди;
- бунгалови: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3 ѕвезди;
- места за кампување: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди или 3 ѕвезди.

[179] Исто, член 111 став 1 и 2
[180] Исто, член 115 и 116
[181] Исто, член 123

Посебните места за храна и забава и оние што се приложени на местата за сместување, се категоризираат во следниве категории[182]:

- ресторани: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди, 3 ѕвезди, 4 ѕвезди или 5 ѕвезди;
- места за брза храна: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди и 3 ѕвезди;
- пивници: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди, 3 ѕвезди или 4 ѕвезди;
- кафулиња: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди, 3 ѕвезди, 4 ѕвезди или 5 ѕвезди;
- барови: 1 ѕвезда, 2 ѕвезди, 3 ѕвезди, 4 ѕвезди или 5 ѕвезди.

Условите и постапките за нудење на услуги во спа и велнес, како и лиценцирањето на здравствените, спа и велнес и таласотерапевтските центри се регулирани во Деветтото поглавје од овој закон, на пример, според член 138, Министерот за туризам или друго овластено лице издава лиценца за работење на горенаведените центри, а во одредени случаи и Министерот за здравство.

Десеттото поглавје на овој закон го регулира начинот на доставување на документите на електронски начин (член 144), додека единаесеттото поглавје го регулира издавањето на дупликатите на цертификатите (лиценците), според постапка утврдена во член 145 од овој закон.

Дванаењсеттото поглавје го регулира вршењето на туристичката дејност на туристичките водичи, планинските водичи и ски-обучувачите, па за да ја вршаат таа дејност, горенаведените лица мора да бидат запишани во Националниот регистар за туризам[183]. Министерот за туризам, министерот за образование и наука и министерот за млади и спорт, ги утврдуваат постапките за практично подготвување и професионална квалификација потребни за вршење на професиите.

Тринаесеттото поглавје од овој закон го регулира работењето на ски центрите, во смисла на ски-патеки, видови, одржување и безбедност на туристите, особено поради пристап и обуки во ски-спортовите[184]. Во одредени делови или региони на земјата се забранува оваа дејност, поради прашања поврзани со националната безбедност и сигурност и одбрана на земјата, или поради здравјето и животот на луѓето, во согласност со закон.

[182] Исто, член 124
[183] Исто, член 146
[184] Исто, член 151

Според член 152 од овој закон, видовите на ски-патеки се делат на:

- патеки за алпско скијање и сноубординг,
- патеки за ски-трчање,
- патеки за деца,
- снежни паркови.

За секој вид на ски-патеки постојат услови за безбедност, а за степенот на безбедност се користат знамиња во бои:

- зелена боја – за почетници,
- сина боја – лесна патека,
- црвена боја – среднотешка патека,
- црна боја – многу тешка патека.

Министерот за туризам основа комисија за утврдување на видот на ски-патеките и нивниот степен на безбедност, а работата на комисијата се организира од страна на надлежното министерство[185]. Советот на министри донесува уредба за заштита и обезбедување информации за скијачките патеки во Република Бугарија, како и за утврдување на правилата за безбедност на територијата на скијачките патеки и ски-зоните и за организацијата на работењето на ски-патролите[186].

Четиринаесеттото поглавје, со наслов "Плажи, видови, користење и заштита", се однесува на начинот на давање туристички услуги на плажи и потребните услови кои треба да се исполнат од страна на давателите на услуги[187]. Плажите, според став 2 од член 160, се делат на плажи во природни води: море, река и езеро и плажи во вештачки водени површини: езерски брани и базени за капење.

Прашањето за Националниот туристички регистар е регулирано во Петнаесеттото поглавје од овој закон, кој се смета за единствен информатички систем во кој се вклучува и единствениот систем за туристички информации[188]. Националниот

[185] Исто, член 155
[186] Исто, член 159
[187] Исто, член 160
[188] Исто, член 165

туристички регистар содржи голем број на податоци и претставува доста обемен регистар, односно содржи список од 64 видови податоци кои треба да се пополнат.

Шестнаесеттото поглавје го регулира надзорот над спроведувањето на овој закон, според нормативни инструменти од страна на[189]:

- Комисијата за заштита на потрошувачите,
- Регионалните гувернатори,
- Градоначалниците на општините,
- Претседателот на Државната агенција за метрологија и технички надзор

Горенаведените органи и тела се обврзани да ја координираат својата активност, додека од друга страна, тие се надлежни за контрола на целокупната документација, имаат слободен пристап до сите места и субјекти, имаат право да побараат информации за лицата кои ги контролираат, даваат препораки за отстранување на недоследностите, како и да повикаат експерти од релевантни области, со специјално знаење да инзвршат контрола над работењето[190]. Надлежностите на споменатите органи и тела подетално се регулирани во члeновите 172 до 181 од овој закон.

Седумнаесеттото поглавје под наслов "Административно-казнени одредби" ги пропишува казните и глобите за непочитување на законот, изразени во бугарски лев, поединечно за повеќе видови прекршоци. На пример, за непоседување цертификат (лиценца) за работа, глобата изнесува од 5.000 до 10.000 лева, односно од 2.500 до 5.000 евра[191]. Во потешките случаи на прекршување на законот следи казна од двегодишна забрана за вршење на дејноста. Ако не се исполнети минимално техничките услови за просторот за работа, глобата е 500 лева, а за секое повторување на делото тој износ е 1.000 лева.

Доколку цертификатот (лиценцата) не се истакне на видно место во објектот, тогаш глобата изнесува 2.000 лева[192], а истиот износ се плаќа и доколку објектот за сместување не е категоризиран[193], а при повторување на прекршокот, таа глоба изнесува 5.000 лева. Доколку туроператорот или агенцијата не издаде ваучер, глобата

[189] Исто, член 171
[190] Исто, член 172
[191] Исто, член 182
[192] Исто, член 185
[193] Исто, член 186

изнесува од 1.000 до 2.000 лева[194], туристичкиот агент кој не успеал да резервира се казнува со глоба до 500 лева, а ако не обезбеди соодветни информации за патувањето, глобата е од 500 до 1.000 лева[195], доколку не склучи договор, глобата е 2.000 лева. Во член 205 од овој закон подетално се опишани сите казни и глоби, кои се движат од 2.000 до 10.000 лева.

Менаџерите на хотелите и рестораните, доколку не ги почитуваат одредбите од законот, плаќаат глоба во износ од 500 до 2.000 лева, а во други случаи за непочитување на законот, тие казни се движат до 3.000, 5.000, 7.000 лева. Глобите за прекршоците направени од туристичките водичи, планинските водичи и ски-обучувачите се 500 лева, додека за правните субјекти тие износи се движат од 10.000 до 30.000 лева.

2.3. Регулирање на туристичката дејност во Република Хрватска

Туристичката дејност во Република Хрватска е регулирана со Законот за давање услуги во туризмот[196], донесе на 15.12.2017 година, а стапил на сила на 01.01.2018 година, составен од вкупно дванаесет делови и дваесети и три глави, во зависнот од деловите на законот, со вкупно 128 членови.

Првиот дел од овој закон се однесува на општите одредби, каде според член 1, со овој закон се регулирани услугите во туризмот, начинот и условите за обезбедување на овие услуги, пакетот аранжманите за патување и склучениот договор за патување, како и правата и обврските на трговецот и патниците во врска со овие договори.

Карактеристично за овој закон е усклаеноста со прописите на Европската Унија, односно дека во рамките на правниот поредок на Република Хрватска, се преземаат директивите на ЕУ, односно Директива 2006/123/ЕУ на Европскиот Парламент и на Советот од 2006 година за услугите во натрешниот пазар (SL L 376, 27.12.2006), Директивата (ЕУ) 2015/2302 на Европскиот Парламент и на Советот од

[194] Исто, член 188
[195] Исто, член 194
[196] Zakon o pružanju usluga u turizmu (Narodna Novina br.130/17)

2015 година за патувањата и пакет-аранжманите, како и Директивата 2011/83/ЕУ на Европскиот Парламент и на Советот[197].

Услуги во туризмот во смисла на овој закон се: давање услуги од туристичка агенција, туристички водич, туристички придружник, туристички аниматор, туристички претставник, услуги во посебни форми на туристичка понуда (туристички услуги во наутички туризам, туристички услуги на здравствен туризам, туристички услуги во конгресен туризам, услуги за активен и авантуристички туризам, услуги за риболовен туризам, туристички услуги на фарми, улсуги во водни места, услуги во ловишта и во шума на сопственици на шуми, услуги за изнајмување автомобили, услуги за нуркање и изнајмување спортска и рекреативна опрема на туристи[198].

Туристички услуги можат да бидат понудени од: трговски друштва, задруги, трговци поединци и трговци, основани во Република Хрватска или во друга држава договорна страна на Договорот за европско економско подрачје и Швајцарската конфедерација, кои се регистрирани да обезбедуваат туристички услуги и кои имаат право да обезбедуваат такви услуги во согласност со овој закон и прописите донесени согласно со овој закон[199].

Согласно условите пропишани со овој закон и прописите донесени согласно со овој закон, одредени услуги во туризмот можат да обезбедат и[200]:

1. јавни институции кои управуваат со заштитените подрачја во согласност со посебната регулатива со која се уредуваат активности за заштита на природата и други јавни институции во рамките на нивната основна активност, во согласност со актот за основање и статут на јавна установа,
2. здравствени установи, здравствени компании и приватни здравствени работници, во согласност со посебните регулативи со кои се уредува здравствената заштита,
3. културни институции,
4. синдикатите, здруженијата, училиштата, колеџите и други образовни институции, заради извршување на своите активности или исполнување на своите цели,

[197] Член 2 од "Zakon o pružanju usluga u turizmu (Narodna Novina br.130/17)"
[198] Член 4 од "Zakon o pružanju usluga u turizmu (Narodna Novina br.130/17)"
[199] Исто, член 5 став 1
[200] Исто, член 5 став 2

5. црквата или верската заедница (во натамошниот текст: верска заедница)
6. земјоделци кои, во согласност со посебната регулатива со која се уредува земјоделството, вршат земјоделска дејност за земјоделско земјиште, лицата лиценцирани за риболов, сопствениците на аквакултури, ловџиите и сопствениците на шумите во шумите,
7. физичките лица – граѓаните,
8. државјани на држава што не е членка договорничка на Договорот за европско економско подрачје и на Швајцарската конфедерација, а кои имаат регистрирано место на живеење во Република Хрватска.

Во член 7 од овој закон се дадени повеќе дефиниции за значењето на одредени поими: услуга за патување, превоз на патници, сместување, изнајмување моторни возила, пакет-аранжман, договор за патување, поврзани патни аранжмани, патник, трговец, организатор, продавач, деловно седиште, траен носител на податоци, извонредно околности, нескладност, малолетник, продажна точка, репатријација, потрошувач, излет, услуги за организирање на патувањето, туристичка агенција, заштитена целина (локалитет), туристички трансфер, министерство надлежно за туризмот, надлежен орган, министер.

Во член 9 од овој закон се наведени одредени составни делови, во смисла на прилози, односно образци за стандардните информации за договорите за патување во пакет аранжманот, стандардни информации кога организаторот доставува податоци на друг трговец, стандардни информации кога трговецот овозможува онлајн поврзани аранжмани во однос на картите за патување и слични образци за регулирање на патувањето.

Во вториот дел, глава прва, во член 12 се наведени сите услуги кои ги нудат туристичките агенции, на пример: организирање, продажба и реализација на пакет-аранжманите, организирање, продажба и реализација на излети, посредување при продажба на пакет аранжмани и излети, организирање, посредување и резервација на угостителски услуги, организирање, посредување и резервација на услуги за превоз, организирање, продажба и реализација на посебни видови на туристичка понуда, продажба, посредување и резервација на услуги од туристички водичи, придружници и услуги во пловни објекти (скипери), застапување на домашни и странски туристички агенции, организирање, продажба и реализација на услуги во конгресен туризам,

плаќање на различни сметки во име на купивачите на услуги, посредување во склучување договори за осигурување, продажба, посредување и резервација на влезници, услуги на rent-a-car, rent-a-scooter, rent-a-boat, други услуги.

Секоја туристичка агенција е должна, пред започнувањето со давањето услуги, да достави до надлежното министерство, известување за почеток на работење, кое содржи одредени податоци кои се наведени подетално во член 13 од овој закон.

Втората глава од овој дел го регулира просторот во кој треба да работи една туристичка агенција, па така, според член 14 од овој закон, секоја туристичка агенција својата дејност ја врши во деловен простор, но и во простори на станбени згради, доколку работењето се врши од интернет страница, со телефон, без физичко присуство на корисникот на услугите. Туристичката агенција може да нуди услуги и надвор од деловниот објект или на друг простор во ист објект, но треба да се исполнат одредени услови кои се подетално опишани во член 15 од овој закон.

Третата глава од овој дел е наменет за управителот на туристичката агенција, каде агенцијата е должна по закон да има најмалку еден управител на работите[201], тој мора да биде државјанин на Република Хрватска, или од друга држава потписничка на ЕЕП и Швајцарската конфедерација, најмалку со завршено средно образование и да познава најмалку еден светски јазик (ниво Б2), да има положен стручен испит за управител, да има една година работно искуство[202].

Четвртата глава од овој дел ги наведува главните обврски на туристичките агенции, на пример, во член 20 од овој закон, една туристичка агенција е должна на влезот во деловниот објект да го истакне називот и седиштето на претпријатието, односно агенција, да се истакнат вообичаените називи “tours“ или “travel”, работното време, во промотивните материјали исто така да се наведе името и седиштот на агенцијата. Такви податоци се поставуваат и на веб-страницата на агенцијата[203], а секоја агенција е должна да ги чува податоците на клиентите како деловна тајна[204].

Секоја туристичка агенција е должна превозот на патниците да го повери на лиценциран превозник, во согласност со прописите со кои се регулираат посебните видови превоз на патници[205]. Доколку се организира патување во пакет-аранжман или

[201] Исто, член 16
[202] Исто, член 18
[203] Исто, член 21
[204] Исто, член 22
[205] Исто, член 23 став 1

излет за група од 15 до 75 патници, мора да се ангажира најмалку еден туристички придружник, кој ги исполнува законските услови[206].

Третиот дел од овој закон се однесува на договорите за туристичкиот пакет-аранжман и за договорите за патување, па така, според член 27, во првата глава од овој дел, одредбите од законот ги регулираат само излетите, пакет-аранжманите кои опфаќаат патување пократко од 24 часа, пакет-аранжманите кои се организираат само повремено или на непрофитабилна основа за ограничен број патници и пакет-аранжманите за организнирае на деловни патувања помеѓу трговец и други физички и правни лица.

Втората глава од овој дел го регулира информирањето и содржината на договорот за патување и пакет-аранжман, најнапред пред-договорни информации за одредиштето, датум на престој, пристигнување и заминување, средствата, карактеристиките и категоријата на превозот, информации за местото на посетата, сместувањето, хранењето, посетите на музеи, галерии, настани, начин на плаќање, вкупна цена, минимален број на патници за да се реализира патувањето, информации за визи, здравствени формалности, граници, осигуривање во патување и слично[207].

Договорот за патување мора да биде составен на разбирлив и јасен јазик ако е во писмена форма[208], во договорот мора да биде наведена целата содржина со правата и обврските на двете договорни страни[209]. Во третата глава од овој дел е регулирано правото на менување на договорот пред почетокот на започнувањето на патувањето, најнапред преносот на договорот од еден патник на друг патник[210], потоа случаите ога може да се измени договорената цена на пакет-аранжманот[211], како и на другите услови од договорот[212]. Во членовите 37 и 38 од овој закон е регулирано правото на патникот, односно организаторот за раскинување на договорот за пакет-аранжманот.

Четвртата глава од овој дел се однесува на извршувањето, односно реализирањето на пакет-аранжманот (одговорноста за реализација на аранжманот, исправка на неусогласеноста во реализирањето на услугите за патување кои се опфатени во пакет-аранжманот, правата на патниците и обврските на организаторите во случај на неможност за реализација на поголем дел од услугите за патување,

---

[206] Исто, член 24
[207] Исто, член 29
[208] Исто, член 31
[209] Исто, член 32
[210] Исто, член 34
[211] Исто, член 35
[212] Исто, член 36

сносењето на трошоците поради нужно сместување, како резултат на појава на одредени непредвидени околности, во траење најмногу до три дена.

Петтата глава од овој дел го регулира намалувањето на цените на услуги и надокнадата на сторената штета (намалување на цена во интерес на патникот, компензација на направената штета како резултат на нескладноста на организаторот, случаите кога може да се ограничи или да се исклучи одговорноста, намалувањето на цената и компензацијата на штетата мора да биде во согласност со законот и други меѓународни конвенции, како што се уредбите на Европската Унија, односно на Европскиот Парламент и на Советот, подетално опишани во член 46 од овој закон, потоа застарувањето на правото на патникот да побара намалување на цената или компензација на штетата, обврската на организаторот за понуди помош на патниците во одредени случаи.

Шестата глава се однесува на заштита во случај на несолвентност (осигурување и гаранција во случај на несолвентност, опсег и делотворност на гаранцијата, взаемно признавање на заштита во случај на несолвентност, склучување договор за осигурување од одговорност за сторена штета, осигурувањето кое мора да се понуди на патникот и слично).

Седмата глава од овој дел ги регулира поврзаните патнички аранжмани, во смисла на заштита во случај на несолвентност и обврската за информирање за таквиот вид на патнички аранжман. Осмата глава содржи одредени општи одредби за организаторите на патувањето во случај кога патувањето се реализира надвор од Европскиот економски простор (ЕЕП), одговорностите за грешки при резервирањето на услуги, правото за регресна надокнада и слично.

Четвртиот дел од овој закон се однесува на давањето туристички услуги од страна на други физички и правни лица. Имено, според член 61 од овој закон, правните и физичките лица можат да организираат патување (пакет-аранжмани и излети) и да склучуваат договори за патување, односно услужување во пловни објекти во наутичкиот туризам, без да имаат обврска да основаат туристичка агенција.

Овој закон им овозможува и на синдикатите, задругите, верските заедници, училиштата, факултетите и едукативно-образовните установи за можат да организаираат патување исклучиво за нивни цели, односно за нивни членови, со тоа што пакет-аранжманот не може да трае подолго од два дена, односно едно ноќевање[213].

---

[213] Исто, член 62

Хрватскиот феријален и хостелски сојуз, заради промовирање на младинскиот туризам и туристичката култура на младите, во свои простори, за свои членови и членови на меѓународни сојузи на младите, односно се ученици во основно и средно образование, може да понуди исти услуги како што нудат туристичките агенции[214].

Туристички услуги (патување и пакет-аранжмани) можат да понудат и специјални болници, лекувалишта и други здравствени установи, или трговски друштва кои вршат здравствена дејност и здравствените работници кои самостојно ја вршат својата дејност, а тие услуги се познати како услуги во здраствениот туризам[215]. Туристички услуги можат да дадат и земјоделски задруги, култиватори на водни организми, ловење во ловишта, водни површини и шуми во сопственост на шумари[216]. Јавни установи кои управуваат со заштитени подрачја можат да понудат туристички услуги[217].

Петтиот дел од овој закон е наменет за регулирање на дејноста од страна на туристички водич, туристички придружник, туристички аниматор и туристички претставник. Првата глава од овој дел се однесува на туристичките водичи, па така, според член 69 од овој закон, туристички водич е лице кое на туристите им нуди услуги за прикажување и професионално толкување на природните убавини и вредности, спомениците на културата и историјата, уметничките дела, етнографските и други знаменитости, историските настани, личностите, легендите за овие настани и личности, економски и политички трендови и други настани.

Туристичкиот водич за вршење на дејноста мора да исполнува одредени законски услови, но не може да понуди услуги во заштитени целини (локалитети), ако не положил посебен дел од стручен испит само за заштитените подрачја, односно локалитети според жупаниите. Министерот за туризам ги пропишува условите за признавање на стручните квалификации на туристичките водичи[218]. Стручен испит се полага пред испитна комисија, според утврдена испитна програма. За нудење туристички услуги, туристичкиот водич мора да има решение за вршење на дејноста[219].

Втората глава од овој дел се однесува на регулирањето на дејноста на туристичкиот придружник, аниматор и претставник, па според член 79, придружник во

[214] Исто, член 63
[215] Исто, член 65
[216] Исто, член 66
[217] Исто, член 67
[218] Исто, член 70
[219] Исто, член 73

патувањето е лице кое врши оперативно-технички работи во водење и пратење на туристите за време на патувањето.

Туристички аниматор е лице кое осмислува и реализира програма за спроведување слободно време за туристите, односно на рекреативна и забавна содржина[220]. Туристички претставник е лице кое во дестинациите во кои се патува, ја претставува туристичката аганеција која организира пакет аранжман[221].

Шестиот дел од овој закон ги регулира туристичките услуги во посебните видови на туристичка понуда, а тие услуги се нудат во: наутичкиот, здравствениот, конгресниот, активниот, авантуристичкиот, риболовниот, земјоделскиот туризам, услугите на култиваторите на водни организми, во ловниот туризам во шуми, изнајмување возила и услуги на туристичко нуркање[222].

Првата глава од овој дел се однесува на наутичкиот туризам, каде подетално се дефинира овој вид туризам, видовите услуги кои се нудат во наутичкиот туризам, работењето во пристаништата и во други објекти во кои се даваат услуги на наутичкиот туризам, условите кои мора да се исполнат, категоријата, решението за работа на физичките или правните лица, давање услуги во посебни случаи во наутичкиот туризам, престанокот на важење на решението за вршење на дејноста во наутичкиот туризам.

Втората глава од овој дел се однесува на туристичките услуги во здравствениот туризам[223], додека третата глава ги регулира услугите во конгресниот туризам[224], а четвртата глава се однесува на туристичките услуги во активниот туризам и во авантуризмот, односно екремниот туризам, за кои мора да се исполнат одредени специфични услови и критериуми[225].

Петтата глава ја регулира туристичката дејност на лицата кои нудат услуги во земјоделството, во култивирањето на водни организими, во ловишта во шуми и услуги во риболовењето[226]. Овие услуги се доста специфични, па затоа подетално се регулирани во овој закон. Шестата глава се однесува на давањето услуги за

---

220 Исто, член 80
221 Исто, член 81
222 Исто, член 83
223 Исто, член 90
224 Исто, член 91
225 Исто, член 92
226 Исто, член 94

изнајмување возила (рент-а-кар)[227], а седмата глава се однесува на услугите за нуркање поради туристички цели[228].

Седмиот дел од овој закон ги регулира услугите за изнајмување на опрема за спорт и рекреација на туристите[229], додека осмиот дела ја регулира административната, односно управната соработка во земјата, меѓу земјите-членки во Европската Унија, за потребните информации во врска со законската заштита од несолвентност и информации за идентитетите на давателите на усигурителните услуги и гарантирање во случај на несолвентност[230]. Деветиот дел се однесува на вонсудското решавање на споровите кои произлегуваат меѓу потрошувачот (туристот) од една страна и трговецот (туристичката агенција) од друга страна[231].

Десеттиот дел од овој закон со наслов “Надзор“ има за цел да го регулира надзорот над спроведувањето на овој закон, па според член 101, надзор врши надлежното министерство за туризам, додека инспекциски надзор, за одредени делови од законот, вршат надлежни инспектори за туризам.

Овластувањата на туристичките инспектори подетално се опишани во член 102 од овој закон, кој има право, покрај другото, да забрани давање услуги во пакет-аранжмани и во поврзаните патнички аранжмани[232], да забрани давање услуги од страна на туристичките водичи[233], но и да утврди мерки за отстранување на утврдените недостатоци и неправилности[234].

Единаесеттиот дел се однесува на прекршочните одредби, каде за утврдените пркршоци постојат одредени казни, односно глоби, а тие се движат од 5.000 до 30.000 куни за правните и физичките лица и трговците поединци за недавање, односно давање лажни информации од туристичките агенции за патувањето, договорите, промотивните материјали, ваучерите, влезниците, други информации потребни за клиентите, односно патниците, заради недавање соодветни услуги во посебните видови туризам.

Одговорното лице во правното и физичкото лице и во трговецот поединец се казнува со глоба од 3.000 до 10.000 куни, во случај на повторување на прекршокот, таа

[227] Исто, член 95
[228] Исто, член 96
[229] Исто, член 97
[230] Исто, член 99
[231] Исто, член 100
[232] Исто, член 103
[233] Исто, член 104
[234] Исто, член 106

глоба се движи до 90.000 куни[235]. Другите видови парични казни или глоби се подетално опишани во челновите 108 до 112 од овој закон. Последниот дел од овој закон се однесува на преодните и завршните одредби[236].

2.4. Законите од туризмот во Република Словенија

Туристичката и угостителската дејност во Република Словенија е регулирана со два основни закони: Закон за промоција на развојот на туризмот[237] и Закон за угостителство[238]. Првиот закон бил донесен во 2004 година, а потоа бил изменуван и надополнуван во 2012 и во 2015 година и се состои од седум делови со вкупно 56 членови. Второспоменатиот закон бил донесен во 1995 година, а до денес бил изменуван и надополнуван во 1999, 2005, 2007 и 2016 година, се состои од седум делови со вкупно 29 членови.

Првиот дел од овој закон се однесува на општите одредби, па така, Законот за промоција на развојот на туризмот, во член 1, го уредува планирањето и спроведувањето на политиката за унапредување на развојот на туризмот, се утврдува организирање на туристичката политика на национално ниво, се утврдува планирање, организација и спроведување на политиката за промовирање на развојот на туризмот на ниво на туристичко подрачје и го утврдува туристичкиот данок и другите средства за спроведување на политиката за промовирање на развојот на туризмот на национално ниво и на ниво на туристичкото подрачје.

Со овој закон се утврдени и условите за вршење на активности за организирање и продажба на пакет-аранжмани, дејноста на туристички водичи и туристички

[235] Исто, член 107

[236] Исто, членови 113 до 128

[237] Zakon o spodbujanju razvoja turizma – ZSRT (Uradni list RS, št. 2/04 z dne 15. 1. 2004), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o spodbujanju razvoja turizma – ZSRT-A (Uradni list RS, št. 57/12 z dne 27. 7. 2012), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o spodbujanju razvoja turizma – ZSRT-B (Uradni list RS, št. 17/15 z dne 13. 3. 2015),
(http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/prevodi/List_of_Slovene_laws_and_regulations_in_English.pdf)
(http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1577)

[238] Zakon o gostinstvu (Uradni list RS, št. 1/95 z dne 10. 1. 1995), Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gostinstvu – ZGos-A (Uradni list RS, št. 40/99 z dne 28. 5. 1999), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gostinstvu – ZGos-B (Uradni list RS, št. 101/05 z dne 11. 11. 2005), Zakon gostinstvu – uradno prečiščeno besedilo – ZGos-UPB1 (Uradni list RS, št. 4/06 z dne 13. 1. 2006), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gostinstvu – ZGos-C (Uradni list RS, št. 60/07 z dne 6. 7. 2007), Zakon gostinstvu – uradno prečiščeno besedilo – ZGos-UPB2 (Uradni list RS, št. 93/07 z dne 12. 10. 2007), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gostinstvu – ZGos-D (Uradni list RS, št. 52/16 z dne 29. 7. 2016)
(http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/prevodi/List_of_Slovene_laws_and_regulations_in_English.pdf)
(http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO393)

придружници, како и услови за вршење на туристички спортски услуги како придобивка[239].

Промовирањето на развојот на туризмот во Република Словенија е од јавен интерес, а тоа се заснова на принципите на одржлив развој и подеднаков третман на економските, социјалните и еколошките елементи на развојот. Исто така, развојот на туризмот на Словенија се базира на принципот на соработка и партнерство помеѓу давателите на туристички услуги, туристичките друштва и асоцијации, општините и централната власт, во однос на планирањето и маркетингот на словенечката туристичка понуда[240].

Основната цел на овој закон е да обезбеди средина што промовира поефективен и поуспешен развој на словенечкиот туризам преку[241]:

- промовирање на партнерска соработка помеѓу давателите на туристички услуги на национално, регионално и локално ниво;
- промовирање на сеопфатна туристичка понуда на Република Словенија;
- промовирање на развој на интегрирани туристички производи кои се со висок квалитет и привлечни на пазарот;
- промовирање на работата на туристичките друштва и нивните здруженија,
- промовирање на примената на принципите за одржлив развој на туризмот.

За целите на овој закон, се применуваат следниве дефиниции[242]:

(1) „Туристичко подрачје " е географска област на една или повеќе општини што нуди одредена комбинација на туристички услуги или интегриран туристички производ (од сместување и ноќевање, оброци, забава и рекреација, до слободно време и други услуги) поради кои туристот го избира како своја дестинација за патување.

(2) „Туристичка инфраструктура на туристичкото подрачје" значи сите објекти за сместување и исхрана, како и заеднички објекти и опрема што овозможуваат туристички активности (базени, ски-центри, конгресни сали и сл.).

---

239 Член 1 став 2 од Законот за промоција на развојот на туризмот
240 Исто, член 2
241 Исто, член 3
242 Исто, член 4

(3) „Заедничка туристичка инфраструктура на туристичкото подрачје“ се подразбираат само простории и објекти што овозможуваат туристички активности.

(4) „Просторно планирање пријателски настроено спрема жителите“ е инвестиција во изградба и реновирање на општа инфраструктура во туристички области каде што потребниот капацитет е зголемен поради туристите, а исто така и инвестициите во одржување на други јавни места се достапни за туристите.

(5) „Туристичка такса“ е такса за сместување, односно ноќевање каде туристот е одговорен за плаќање и добива одредени услуги и бесплатни придобивки.

(6) За целите на овој закон, „сместувачки капацитети“ се: хотел, мотел, пансион, куќа за гости, хотелски или апартмански резорти, преноќевалиште, туристички стан, туристичка фарма, планина колиба, планинска куќа, викендички, хостел за млади и други хостели, камп, соби за изнајмување, пристаниште во пристаниште и други простории наменети за сместување со ноќевање.

(7) За целите на овој закон, „куќа за празник или празничен дом“ се сите видови на живеалишта што се користат сезонски или периодично.

(8) За целите на овој закон, „трајно прикотвување во пристаниште заради задоволство“ значи прикотвување во пристаниште врз основа на договор за закуп, склучен за едногодишен период.

(9) За целите на овој закон, „станбена површина“ е станбена површина во согласност со прописите за управување со градежното земјиште.

Вториот дел од овој закон се однесува на креирањето и спроведувањето на политика за промоција на развојот на туризмот, па така, според член 5 од овој закон, Стратегијата за туризам на Словенија е основниот документ за планирање на развојот на туризмот на ниво на државата, а таа стратегија се донесува од страна на Владата на Словенија на предлог на министерот надлежен за туризам, во времетраење од 5 години.

Од друга страна, туристичката политика на Словенија е фундаментален документ за спроведување во кој Владата на Република Словенија, по предлог на министерот надлежен за туризам, ги идентификува краткорочните цели, мерките и активностите за промовирање на развојот на туризмот и го дефинира обемот на државниот буџет за промовирање на развојот на туризмот[243], а трае една година.

[243] Исто, член 6

Во член 7 од овој закон се предвидени мерки и активности за реализација на туристичката политика, додека член 8 ги одредува финансиските средства за таа политика (буџет на Словенија, фондови од концесии од игри на среќа според Законот за игри на среќа), додека во член 9 од овој закон е предвидена организирањето на спроведувањето на туристичката политика.

Државна агенција надлежна за маркетинг и промоција на туризмот се основа за да спроведува активности за организирање на националниот туризам во однос на планирањето и спроведување на политиката на сеопфатната туристичка понуда на Република Словенија на домашниот и странскиот пазар. Агенцијата е правно лице според јавното право основано од Република Словенија[244].

Агенцијата ги врши следните работи[245]:

- планирање, подготовка и спроведување на маркетинг политики во врска со сеопфатната туристичка понуда на Република Словенија,
- воспоставување и управување со мрежа на туристички канцеларии во странство,
- воспоставување, одржување и надградба на интегрираниот туристички информативен систем на Република Словенија,
- промовирање на партнерска соработка на ниво на туристички подрачја и на ниво на туристички производи со заедничко појавување на пазарот,
- промовирање на партнерска соработка преку развивање и воведување нови интегрирани туристички производи од национално значење,
- собирање, анализирање и пренесување на информации за пазарот во врска со туризмот, што претставува информативна поддршка за планирање и маркетинг на сите нивоа на работење.

Со одлука, министерот надлежен за туризам може да додели јавно овластување на правни лица управувани со јавно или приватно право, кои се активни во областа на промовирање на развојот на туризмот, за одредено време, врз основа на јавен повик за тендер во согласност со закон, за извршување на следниве административни задачи[246]:

[244] Исто, член 10, став 1 и 2
[245] Исто, член 10 став 3
[246] Исто, член 12

- спроведување на тендерските процедури во областа на промовирање на развојот на туризмот и проценка на ефектите од нив,
- меѓународна соработка во областа на туризмот,
- следење и проценка на важноста на туризмот во националната економија,
- проценка на влијанието на Стратегијата и Туристичката политика,
- проценка и промовирање на зголемувањето на квалитетот на понудата за туризам.

Во член 13 од овој закон се наведени одредби во случај на отповикување на јавното овластување (доколку постојат нерегуларности во работењето, доколку функциите не се спроведуваат согласно туристичката политика, доколку работите не се спроведуваат навремено и доколку постојат поголеми недоследности), додека во член 14 е регулирално надзорот над работењето на субјектите кои добиле јавно овластување.

Активноста на субјектите кои добиле јавни овластувања во сферата на промоцијата на развојот на туризмот на државно ниво е регулирана во член 15 од овој закон, но за спроведување на активностите од јавен интерес потребни се финансиски средства, па затоа, секој субјект кој добил јавно овластување има право да побара буџетски фондови за промоција на развојот на туризмот, и од државно и од општинско ниво[247].

Секој субјект кој добил јавно овластување задолжен е да се регистрира во Регистар, но врз основа на барање за запишување во регистар, додека министерот надлежен за туризам може да ги избрише од регистарот веднаш по завршувањето на рокот за вршење јавни активности[248], но и да врши надзор над работата на тие субјекти кои се финансирани од буџетски средства[249].

Третиот дел од овој закон носи наслов "Планирање, организирање и спроведување политика за промоција на развојот на туризмот на ниво на туристичко подрачје", каде во член 19 се наведува дека одговорноста за горенаведениот наслов потпаѓа под општините, а тие општини може да делегираат јавни овластува на други субјекти, но притоа мора да се води сметка за насоките кои произлегуваат од Националната стратегија за туризам на Словенија.

---

[247] Исто, член 16 став 1 и 2
[248] Исто, член 17
[249] Исто, член 18

За тие активности потребни се финансиски средства, па тие средства се планираат и се обезбедуваат во рамки на општинските буџети, но и од други извори на финансирање (надоместок од концесии за игри на среќа и од туристичка такса)[250].

Активностите и услугите чии спроведувања се во јавен интерес на ниво на туристичкото подрачје, се[251]:

1. Активности за туристичко информирање:

   - информирање на туристите,
   - собирање податоци за потребите за информирање на посетителите,
   - добивање мислења од посетителите во врска со квалитетот на понудата,
   - примање предлози и поплаки од посетителите во врска со понудата и пренесување до надлежните органи,
   - регулирање и одржување на туристичките знаци,

2. промовирање на развој на сеопфатни туристички производи од туристичкото подрачје,
3. маркетинг на сеопфатна понуда на ниво на туристичко подрачје,
4. развој и одржување на заедничка туристичка инфраструктура,
5. развој и одржување на јавни површини наменети за туристи,
6. организирање и спроведување настани,
7. подигање на свеста и поттикнување на локалното население да има позитивен став кон туристите и туризмот,
8. други бесплатни услуги понудени на туристите во туристичкото подрачје.

Четвртиот делод овој закон се однесува на туристичката такса. Граѓаните на Република Словенија и странските државјани кои престојуваат најмалку една ноќ во објект за сместување во туристичко подрачје надвор од местото на живеење, ја плаќаат туристичката такса[252]. Таа такса се плаќа со плаќањето на ноќевањето.

Општините може да одлучат туристичката такса да ја платат и сопствениците на куќи или домови за празници (holiday houses or holiday homes) за остварено ноќевање од сопствениците и од други лица. Општините може да користат репер, на пример, ако

[250] Исто, член 20
[251] Исто, член 21
[252] Исто, член 23

се остварат 100 илјади ноќевања во тоа туристичко подрачје, ако има 1500 кревети за сместување или ако 200 пренокувалишта во тоа подрачје[253].

Гореспоменатите лица туристичката такса ја плаќаат еднаш во годината по паушален износ, а пренокувалиштата се должни да исполнат одредени услови (2 кревети до 30м2, 4 кревети од 30-60 м2 и 5 кревети над 60 м2 површина на просторот за сместување)[254]. Туристичката такса во овој случај се плаќа еднаш во годината, заклучно со 31 март за претходната година.

Општините можат да наметнат туристичка такса да плаќаат и сопствениците на бродовите што се закотвени во пристаништата заради задоволство, за сместување во текот на ноќта на сопствениците и на сите други лица[255]. Лицата кои престојуваат во текот на ноќта на брод, ја плаќаат туристичката такса според годишна рамна сума, при што рамномерната сума не може да надмине: за бродови до 10 m должина - 800 поени, за бродови со должина од 10 m - 1200 поени. Закупецот (статутар) на трајното пристаниште ја плаќа годишната сума на износот до 31 март за претходната година.

Начинот на утврдување на износот на туристичката такса подетални е опишан во член 26 од овој закон, додека во член 27 се наведени кои категории на лица се ослободени од плаќање туристичка такса:

- деца под 7 години,
- лица со лекарски упат кои престојуваат во природни бањи,
- осигуреници за кои, врз основа на поднесена фотокопија од решение на надлежен орган, кои очигледно ека тие имаат попреченост или физичко оштетување, или врз основа на фотокопии од сертификати или стручни мислења од соодветната комисија за утврдување на инвалидитет или телесно оштетување или врз основа на членска картичка на инвалидска организација,
- деца и млади врз основа на доставување на фотокопија од решение за класификација и сместување на деца со посебни потреби,
- ученици, студенти и нивни водичи или ментори, учесници во едукативни програми организирани од здруженија и други образовни институции на непрофитна основа или од религиозни и други заедници како дел од нивните редовни активности,

[253] Исто, член 24 став 1 и 2
[254] Исто, член 24 став 3
[255] Исто, член 25 став 1

- студенти во училишни домови и студентски резиденции,
- лица кои привремено работат и живеат во угостителската установа континуирано повеќе од 30 дена,
- странски државјани кои се ослободени од туристичката такса во согласност со меѓународните регулативи и договори,
- членови на Алпското здружение на Словенија во алпските станици, врз основа на важечка членска картичка.

Туристичката такса намалена за 50% се плаќа за лицата на возраст од 7 до 18 години, туристите кои се членови на младиски организации кои престојуваат во хостели, а кои членови на Меѓународната федерација на младински хостели, како и туристи кои кампираат. Од друга страна, општините може да донесат подзаконски акти со кои подетално се специфицираат и други лица кои се целосно ии делумно ослободени од туристичката такса[256].

Горенаведените субјекти кои наплаќаат туристичка такса се должни таа да ја префрлат на сметка на општините[257], додека оние кои се делумно или целосно ослободени од таксата, собраната такса ја префрлаат на посебна сметка на општината до 25-тиот ден од тековниот месец за претходниот месец[258].

За пресметување на туристичката такса се води посебен регистар за гости, каде се утврдува бројот на остварени ноќевања, а надлежните даночни служби на општината го вршат надзорот на собирањето и префрлувањето на туристичката такса[259], а тие органи можат да извршат и присилна наплата на туристичката такса[260].

Петтиот дел од овој закон се однесува на условите за реализирање активности за организирање и продавање пакет-арнажмани, услуги на туристички водичи и придружници и туристички спортски услуги. Имено, во член 33 од овој закон се наведува дека пакет-аранжман претставува комбинација на две или повеќе туристички услуги кои се нудат за продажба, ако тие услуги траат повеќе од 24 часа и ако вклучуваат сместување со ноќевање, односно превоз, сместување и други услуги во рамки на аранжманот[261].

[256] Исто, член 27 став 2 и 3
[257] Исто, член 28
[258] Исто, член 29 и член 30
[259] Исто, член 31
[260] Исто, член 32
[261] Исто, член 33

Правните лица и трговци-поединци (туроператори) можат да организираат пакет-аранжман, но таква активност можат да вршат и туристичките агенти. Право на вршење на таа дејност се обезбедува со лиценца издадена од Трговската и индустриската комора на Словенија, која води регистар на лиценцирани туроператори и агенти[262].

Во член 36 од овој закон подетално се наведени условите за добивање лиценца за активност за организирање на пакет-аранжман, додека во член 37 се опишани условите за добивање лиценца за продавање туристички пакет-аранжман. За секоја група туристи, туроператорот е должен да обезбеди услуги на туристички водич или придружник, во Словенија или надвор од државата[263]. Тие се професионални лица кои водат групи на туристи согласно однапред утврдена програма[264], кој дава организациски и технички услуги за време на патувањето.

Секој туристички водич или придружник мора да исполни одредени законски услови, наведени во член 40 став 3 од овој закон. Општините, исто така, можат да препорачат или изготват план за патување во нивното туристичко место, а туристичките водичи мора да имаат специфични познавања за тоа туристичко место или подрачје[265]. За таа намена, секоја општина води посебен регистар на туристички водичи, каде се запишани одредени податоци[266].

Шестиот дел од овој закон се однесува на казнените одредби од непошитувањето на законот, најпрвин за помалите прекршоци, а бидејќи овој закон бил донесен пред евровалутата за биде официјална во Словенија, секој прекршок бил пресметан во тогашни словенечки толари[267]. На пример, со глоба од 1.000.000 до 3.000.000 толари биле казнети правните лица кои давале услуги за сместување, а притоа не ја собирале и не ја префрлале туристичката такса, а казната за физичките лица била од 30.000 до 100.000 толари. Последниот дел од закон се однесува на преодните и завршните одредби.

---

[262] Исто, член 34 и член 35
[263] Исто, член 38
[264] Исто, член 39 став 1
[265] Исто, член 41
[266] Исто, член 42
[267] Исто, член 45

Законот за угостителство на Република Словенија ја регулира угостителската дејност во смисла на подготвување и услужување на храна, пијалоци и напитоци, но и услугите за сместување (Прв дел: Опшги одредби)[268].

Вториот дел се однесува на угостителските објекти, односно угостителска дејност може да се врши само во угостителски објекти и надвор од нив, под услови определени со овој закон и со други прописи, додека угостителскиот објект мора да биде функционална целина на еден или повеќе објекти кои можат да извршуваат одредени видови на угостителски активности[269].

Според овој закон, угостителските објекти може да бидат: хотели, мотели, пансиони, преноќувалишта, куќи за гости, хотелски и села за одмор , планински куќи и други куќи, кампови, ресторани, таверни, кафулиња, слаткарници, снек барови, барови и објекти за подготовка и достава на јадења.

Угостителска дејност може да се врши и надвор од угостителските објекти за јавни настани, трговски саеми и слични манифестации за време на нивното одржување, но не повеќе од 30 дена, а исто така и во пливачки базени, градски центри, скијачки патеки, но според предлози на локалната самоуправа, надвор од туристичката сезона или за време подолго од една година[270].

За да вршат угостителска дејност, правните лица, трговците поединци и физичките лица мора да располагаат со одобрение[271], односно мора да се исполнат одредени услови[272]:

1. минимални технички барања во врска со:

   - деловните простории, опремата и уредите што постојат во угостителските објекти, но и кај давателите на соби и на фарми;
   - условите во однос на надворешните површини на угостителскиот објект (покривка и други надворешни површини);
   - условите за вршење на угостителската активност надвор од угостителските објекти;

[268] Член 1 од Законот за угостителство (Zakon o gostinstvu (Uradni list RS, št. 1/95, 40/99, 101/05, 4/06, 60/07, 93/07, 52/16))
[269] Исто, член 4
[270] Исто, член 6
[271] Исто, член 8
[272] Исто, член 9

2. услови во врска со минималната услуга, особено во типот на угостителските објекти, со давателите на простории и на фармите;
3. услови што се однесуваат на критериумите и начинот на категоризација на сместувачките капацитети, простории за гости со даватели на простории, фармерите кои нудат сместување и во пристаништата;
4. услови за безбедност на храната и здравјето и безбедност при работа.

Секој угостителски објект, во зависнот од услугата што се дава, мора да се класифицира, односно категоризира, каде објектите за сместување се класифицираат според видот и квалитетот на услугата, потоа собите за гостите од давателите на услуги и фармери исто така мора да се категоризираат. Овие одредби важат за сите правни лица, трговци поединци и физички лица кои вршат угостителска дејност.[273] Цените на услугите мора да бидат истакнати на видно место во форма на ценовник кај менијата за храна и пијалоци или кај сите соби во објектите за сместување[274].

Угостителските објекти за сместува се запишуваат во Регистар на сместувачки капацитети, кој е јавна компјутеризирана датабаза на сместувачките објекти во Словенија, познат како "AJPES", а тој систем содржи одредени податоци како што се[275]:

- идентификациски број на сместувачкиот капацитет;
- назнака на сместувачкиот капацитет;
- седиште и адреса на сместувачкиот капацитет;
- информации за давателот на сместувачките капацитети (регистарски број, број на даночна идентификација, име, седиште и адреса, правна форма на организација, главна активност според регулативата која предвидува стандардна класификација на активности и податоци за контакт од словенечкиот деловен регистар);
- видот на објектот за сместување и релевантните информации за категоријата, доколку се дадени за предметната сместувачка единица;
- датум на запишување во регистарот;

[273] Исто, член 11
[274] Исто, член 13
[275] Исто, член 15-а,

- датум на запишување на промените во регистарот;
- датум на бришење од регистарот;
- информации за статусот на работењето на сместувачките капацитети (активни, неактивни, избришани);
- податоци за капацитетот на сместувачките капацитети;
- информации за пристапност до сместувачките капацитети;
- податоци за контакт на објектот за сместување;
- информации за опсегот на услуги на сместувачките капацитети.

Спроведувањето на одредбите на овој закон е под надзор на надлежните пазарни инспекциски власти[276], кои можат да изречат казни и глоби за сторени прекршоци, на пример, од 1200 евра до 40.000 евра за правните лица и трговците поединци, заради непочитување на одредбите од член 21 на овој закон, а одговорното лице во тие субјекти може да се казни со глоба од 400 до 2.000 евра.

Глобите за физичките лица се поблаги, па тие се движат од 400 до 1.200 евра, за прекршоците од член 22 од овој закон. Последниот дел од законот ги наведува преодните и завршните одредби.

2.5. Туристичката легислатива на Република Романија

Туристичката дејност во Република Романија е регулирана со Уредбата бр.58 од 21 Август 1998 година, која е изменета и надополнувана во повеќе години, почнувајќи од 2001 до 2018 година[277]. Ова уредба е донесена од страна на Владата на Република Романија, се состои од седум Поглавја со вкупно 44 членови.

Првото поглавје се однесува на општите одредби, па така, според член 1 од ова уредба, туризмот претставува прироритетна област за националната економија, а организирањето, координирањето и развојот на туризмот ќе се спроведуваат во согласност со одредбите на ова уредба.

[276] Исто, член 16
[277] Ordonanta nr.58 din 21 august 1998 privind organizarea si desfasurarea activitatii de turism in Romania (Monitorul Oficial nr.309 din 26 august 1998)
(http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/192277)

За целите на ова Уредба, одредениo поими и изрази го имаат следното значење[278]:

а) туризам претставува гранка на националната економија, со сложени функции, што обединува збир на добра и услуги што им се нудат за потрошувачка на лица кои патуваат надвор од вообичаеното опкружување за период помалку од една година и чија главна причина е различна од вршење на платени активности во рамките на посетеното место;

б) туристички ресурси се компоненти на природната и антропската околина, кои според нивните квалитети и нивната специфичност се препознаваат, регистрираат и експлоатираат преку туризам, доколку тие не подлежат на сеопфатен режим на заштита. Туристичките ресурси можат да бидат: природни: геолошки, геоморфолошки, климатски елементи, флора и фауна, пејзажи, минерални наоѓалишта и други фактори; и антропогени: археолошки споменици, археолошки локалитети, споменици, спомен-ансамбли, технички и уметнички споменици, музеи, фолклорни и народни уметнички елементи, итн.

в) туристичко наследство се туристичките ресурси и структурите кои може да се користат за туристички активности;

г) структура на туристички прием е каква било градба и објект наменет, дизајниран и практичен, за туристичко сместување, услуга на маса, слободно време, специјален превоз за туристи, спа третман на туристи, заедно со сродните услуги. Туристичките структури за прием вклучуваат: туристички приемни структури со функции за туристичко сместување: хотели, апартмански хотели, мотели, туристички вили, колиби, бунгалови, празнични села, кампови, соби за изнајмување во семејни куќи, речни и поморски бродови, туристички пансиони и агротуризам и други единици со туристички сместувачки функции, структури за прием на туристите со функции на јавна храна: единици за храна во рамките на прифатните структури со сместувачки функции, единици за јавно хранење сместени во туристички места, како и оние со кои управуваат туристички компании, ресторани, барови, брза храна, слаткарници, пекари и кои се сертифицирани според законот; структури за прием на туристи со рекреативни места за забава: клубови, казина, повеќенаменски соби, објекти специфични за туристичкото забава, и структури за прием на туристите со транспортни функции:

[278] Исто, член 2

1. патен сообраќај: автобуси, итн .;

2. железнички превоз: возови, железнички превозници, итн .;

3. речен и поморски транспорт: чамци за туристички цели;

4. кабелски превоз: жичарници, ски-лифтови, итн.

структури за прием на туристи со функции за третман на бањи: единици за обезбедување на услуги за третман на бањи, интегрирани или слични компоненти во бањските туристички комплекси. Спа туристички комплекси: објекти кои се вклучени во иста, физички или функционално поврзани структури за прием на туристи (сместување, храна и бањско лекување, евентуално слободно време).

д) туристичко подрачје е територија карактеризирана со концентрација на туристички ресурси, која може јасно да се дефинира како туристичка понуда, организација и заштита;

ѓ) пери-урбано рекреативно подрачје е подрачје лоцирано во пред-урбано подрачје, кое има атрактивно опкружување и има соодветни услови за поминување на слободно време (особено на крајот на неделата);

е) туристичка цел е елемент на туристичкиот ресурс, индивидуализиран и воведен во туристичкиот промет;

ж) туристичка точка е туристичка цел и сродни објекти неопходни за активности на прием на туристите;

з) туристички локалитет е урбана или рурална населба со развиени туристички функции засновани врз специфичните ресурси што му се достапни;

ѕ) туристички резорт е локација или дел од локалитет со специфични туристички функции, во кои економските активности поддржуваат исклучиво реализација на туристички производ;

и) туристичка функција е квалитативно и квантитативно изразување на туристичките ресурси и се определува според структурата, обемот и квалитетите на ресурсите;

ј) туристичка понуда се сите услуги преку кои се вреднува туристичкото наследство, преку употреба на специјализиран персонал;

к) туристички производ е комплекс на материјални добра и услуги, концентриран во одредена активност и понуден пакет за туристичка потрошувачка;

л) услужен пакет е однапред одредена комбинација од најмалку два услуги: сместување, исхрана, превоз, спа третман, слободно време, други услуги што претставуваат значаен дел од пакетот, кога тие се продаваат или се нудат на продажба по глобална цена и тогаш кога овие придобивки надминуваат 24 часа;

м) извоз на туристички услуги е давање на туристички услуги на странски туристи, во земјата или во странство, чија вредност се изразува во странска валута, без оглед на начинот на наплата, готовина, платен налог, кредитни картички;

н) национален / локален центар за информации и промоција на туризмот е специјализирана структура за туристички информации и промоција, која работи во рамките на организациската структура на локалните власти од јавната администрација и соработува со организациите за управување со дестинациите, со Министерството за туризам и во областа на просторно планирање и урбанистичко планирање,

о) туристичка дестинација е област со најразлични туристички производи, со унитарна и кохерентна маркетинг имиџ, која има мрежа на општи и специфични услуги, што придонесува за реализација на производите од туризам;

п) управување со дестинација е субјект, односно правно лице, кое работи преку здружение, во соработка со до локалните јавни власти од дестинацијата, која може да е во состав со други туристички организации/федерации или, како што е случај, со претставници на приватното опкружување, што гарантира спроведување на маркетинг политика, во согласност со законските одредби од областа на управување со компонентите на дестинацијата, со цел развој и капитализација на туристичкиот потенцијал на дестинацијата. Други релевантни субјекти, како што се здруженија за промоција, професионални здруженија, администратори на заштитени подрачја, академско и професионално опкружување за обука во туризмот и слично, може да се приклучат како придружни членови;

р) аташе за туризам е лице вработено во рамките на централната јавна власт надлежна во областа на туризмот што обезбедува застапеност на Романија и во земјите членки на Европската Унија и во трети земји, во областа на туристичката политика и во промовирањето на туристички производи и услуги, како и форми на домашен туризам.

Второто поглавје се однесува на туристички наследство на земјата, па така, според член 3, тоа е наследство составено од јавна и приватна сопственост, валоризирана и заштитена под услови на закон. Истакнувањето на елементите на културното наследство се реализира со запишување во Генералниот регистар на туристичкото наследство, што е основано во рамките на Националното тело за туризам[279].

Туристичкото наследство се валоризира и се развива само врз основа на Годишната програма за туризам[280]. За да се основа, односно процени квалитетот на едно туристичко место, Националното тело за туризам изготвува посебни правила и критериуми[281].

Со цел да се заштитат и искористат туристичките ресурси вклучени во некои туристички области и резорти, според законот, тие ќе бидат прогласени за заштитени подрачја. Националното тело за туризам ја одобрува документацијата за урбанистичко планирање во однос на туристичките области и резорти, како и техничката документација во врска со градбите од областа на туризмот[282].

Ова особено се однесува на давањето дозвола за градба на скијачки патеки во планините или други видови патишта по планините[283], а од друга страна, плажите кои ќе се користат за туристички цели, ќе може да се управуваат само од страна на економски оператори со добиено овластување, според одредени методолошки норми[284].

Третото поглавје ја регулира институционалната рамка за развој на туризмот, а надлежен орган е Националното тело за туризам, како централно и специјализирано тело на јавната администрација[285], а организирањето, работата и другите карактеристики на ова тело се поставуваат од страна на Владата, со посебна одлука[286].

[279] Исто, член 5
[280] Исто, член 8
[281] Исто, член 9
[282] Исто, член 11 и 12
[283] Исто, член 13
[284] Исто, член 14
[285] Исто, член 15
[286] Исто, член 16

Во рамки на тоа тело постои Совет за туризам, кој е во корелација со годишната програма за туризам и стратегијата за туризам[287], а работата на овој совет е регулирана со Статут[288].

Општинските совети, окружните совети и Генералниот совет на Општина Букурешт ги имаат следниве задачи од областа на туризмот[289]:

а) инвентаризирање на главните туристички ресурси;

б) управување со локалните регистри на туристичкото наследство;

в) изработка на предлози за развој на туризмот, како основа за годишната Програма за развој на туристичките производи;

г) учество во одобрување на туристички патеки и скијачки патеки;

д) придонесување за зголемување на квалитетот на туристичките производи;

ѓ) извршување туристичка активност, на таков начин што економските оператори од областа на туризмот имаат пристап до туристичките ресурси, почитувајќи ги нормите за валоризирање и нивна заштита;

е) организирање на национални или локални центри за туристички информации и промоција во туристичките локалитети,

ж) здружување заради формирање на организации за управување со дестинациите.

Четвртото поглавје се однесува на организирањето на туристичката дејност, најпрвин Националното тело за туризам изготвува Стратегија за развој на туризмот на среден и долг рок, Повеќегодишна програма за маркетинг и промоција и Повеќегодишна програма за развој на дестинациите[290]. Активностите за развој на туризмот на локално ниво мора да се составен дел од Стратегијата за развој на туризмот на Романија, додека економските оператори се должни да ангажираат експерти за оние услуги и производи кои се под законска заштита.

Стручното оспособување и обучување во областа на туризмот се врши од страна на државни или приватни субјекти кои се овластени од страна на Министерството за образование, истражување, млади и спорт[291]. Од друга страна,

[287] Исто, член 18
[288] Исто, член 19
[289] Исто, член 20
[290] Исто, член 22
[291] Исто, член 26

менаџерите на туристичките агенции или слична рецептивна структура, мора да бидат физички лица кои поседуваат лиценца или цертификат за завршен курс по менаџерство[292].

Туристичка дејност може да вршат само таканаречени туристилки економски агенти, а тие имаат право да[293]:

а) обезбедат и пласираат туристички услуги, согласно законот;

б) добијат специјализирана помош и општи информации во врска со стратегијата и програмите за развој на туризмот од Националното тело за туризам и од институциите под нејзина подреденост;

в) бидат вклучени, на барање, во програмите за стручна обука иницирани од Националното тело за туризам;

г) учествуваат во промотивни активности, национални и меѓународни, и да бидат вклучени во каталози, водичи и други средства за промоција на национална понуда на туристички услуги;

д) имаат корист од можностите што ги обезбедува државата и другите органи и организации, согласно законските одредби, со цел да се стимулира туристичката активност;

ѓ) добијат сертификат за класификација за секоја сопствена единица во која тие обезбедуваат туристички услуги, според критериумите исполнети од соодветната единица;

е) добијат преквалификација на сопствените единици, како резултат на подобрувањата направени во нивото на квалитетот на услугите.

Туристичките економски агенти имаат обврски кои мора да ги почитуваат[294]:

а) да извршуваат туристички услуги во рамките на нивото и во рамките на одредбите на лиценцата за туризам, преку кои тие се основани како даватели на услуги или на пазарот на туристички услуги и целосно да ја сочинуваат финансиската гаранција дадена со важечките законски одредби;

---

[292] Исто, член 27
[293] Исто, член 29
[294] Исто, член 30

б) да обезбедат туристички услуги според категоријата на соодветната единица, според уверението за класификација;

в) да работат само со класификувани структури за прием на туристи;

г) да работат со обучен персонал во согласност со методолошките норми одобрени по налог на претседателот на Националното тело за туризам;

д) да се прикаже, во видлива и јасна форма, списокот на дадени услуги и тарифи;

ѓ) правилно и соодветно да ги информираат туристите за туристичките услуги што ги нудат;

е) да обезбедат заштита на туристите кои ги користат структурите за прием на туристи;

ж) да го заштитат туристот кој има корист од екскурзии, за време на туристичката програма, според нормите за туристичките водичи;

з) да ги заштитат сопственоста на туристите од оштетување или кражба и да обезбедат компензација во случај на штета, согласно законот;

ј) да извршат, според оваа уредба, експлоатација на туристичкото наследство, истовремено обезбедувајќи нејзина заштита и зачувување на животната средина;

и) да доставуваат статистички податоци, според информативниот систем за туризам и прописите на Националната комисија за статистика;

ј) да реализираат сопствена реклама со објективност и почит кон туристичките ресурси, со цел да се заштити квалитетот на туристички производ на Романија.

Петтото поглавје го регулира финансирањето и државната помош за развој на туризмот (економски и финансиски политики, механизми и активности за плаирање и заштита на туристичкото наследство)[295], а тие што ги користат туристичките ресурси (новите сопственици или управители) се должни да ги одржат во права состојба тие ресурси.[296]

Државата ги помага и ги охрабрува иницијативите во сферата на промоција и развој на туризмот, со стимулирање и привлекување на странски туристи во Романија, но и со развивање на активности во туристичките места, со[297]:

[295] Исто, член 36
[296] Исто, член 37
[297] Исто, член 39

а) донесување посебни регулативи во врска со примената на социјалното и здравственото осигурување од областа на медицинските упати во бањските одмаралишта;

б) организирање активности за промоција на туризмот, внатрешна и надворешна, преку канцелариите за туристичка промоција во странство аташејата за туризам;

в) доделување концесии, под услови на закон, на земјиште кои се дел од јавниот или приватниот домен на државата или на административно-територијалните единици, за изградба на структури на туристички прием во областите утврдени како приоритети преку Годишна програма за развој на туристички производи;

г) финансиска поддршка на органите на локалната јавна администрација, во надополнување на сопствените извори, за финансирање на техничката документација, соодветно на физибилити студии, технички проекти, други специјализирани студии, како и на извршните работи поврзани со програмите и целите на инвестиции во туризмот.

За да се обезбеди застапеност на Романија и кај земјите членки на Европската Унија и кај трети земји, во областа на туристичката политика и во промовирањето на производите и услугите, во рамки на специјализираната структура на Министерството за туризам, се воспоставува функцијата на аташе за туризам[298]. Вработените во тие структури се вработени во Министерството за туризам или во други супординирани тела на министерството. За воспоставувањето на аташеја за туризам мора да се добие одобрение од страна на Министерството за надворешни работи[299].

Шестото поглавје од ова Уредба ги регулирало ордговорностите и изрекувањето на сакнциите за непочитување на уредбата или на другите закони, но во 2010 година, со измените на уредбата, се укинати тие членови, па според тоа, во ова уредба нема казнени одредби, а тие се регулирани во други законски и подзаконски акти. Седмото поглавје се однесува на преодните и завршните одредби.

2.6. Регулирање на туристичката дејност во Република Унгарија

[298] Исто, член 39/1 став 1
[299] Исто, член 39/1 став 4

Туристичката дејност во Република Унгарија е регулирана со Законот за трговија (Act 164/2005 on Trade), но постојат и други Уредби донесени од страна на Владата и Министерствата, кои регулираат одредени специфични видови на активности, односно дејности[300]:

- Уредба на Владата 141/2011 (VII.21) за тајмшеринг на сместувачките капацитети и за договори за долгорочно користење на капацитетите,
- Уредба на Владата 239/2009 (X.20) за услуги во комерцијално сместување,
- Уредба на Владата 281/2008 (XI.28) за договорите за туристичко патување,
- Уредба на Владата 173/2003 (X.28) за некомерцијално рекреативно сместување,
- Уредба на Владата 213/1996 (XII.23) за туристичките оператори и агенции,
- Уредба на Министерството 33/2009 (XII.18) за дејноста на туристичките водичи,
- Уредба на Министерството 3/1992 (I.13) за полагање испит за туристички оператор.

Со оглед на фактот дека трговијата е доминантен сектор на националната економија и дека обезбедува услуги за секојдневниот живот, Парламентот, при донесувањето на Законот за трговија во 2005 година, сметал дека тој закон ја зачувува слободата на економските и комерцијалните активности и дека се фокусира на опстанокот и развојот на микро, малите, средните и големите претпријатија, кои треба да се способни да работат ефикасно, да ги регулираат основните принципи и услови за извршување на овие активности, со посебен акцент на економското опкружување и на интересите на трговците и потрошувачите.

Според законодавецот, е важно да се зачува слободата на претпријатието, па затоа тој имал намера да го намали опсегот на интервенција на државата на минимум, притоа препознавајќи ја тежината на самоуправата и кодексот на професионално однесување креирани од одредени групи трговци како обврзувачки, донесување правила за во врска со поважните елементи како шт се фер тргување на пазарот, односи со потрошувачите и ограничување на продажбата под реалните цени. Поради тие причини е донесен Законот 164/2005 за трговијата[301].

[300] European Commission, Annual Tourism Report 2013: Hungary, p.4
[301] Act CLXIV of 2005 on Trade, Promulgated on 25 December 2005, Amended: by Section 18 of Act LXI of 2009. In force: as of 1. 01. 2010. Amended: by Section 283 of Act CCI of 2011. In force: as of 1. 01. 2012.

Овој закон е составен од 14 секции (Sections), односно десет делови. Заради целите на нашето истражување во овој труд, ќе се задржиме на оние делови кои се поврзани со одвивањето, односно вршењето на туристичката дејност. Овој закон се применува на трговските активности (освен здравствените услуги наведени во други специфични законодавства, на трговијата со метали, на активности за малопродажба на тутунски производи и слично)[302].

За целите на овој закон, во сферата на туризмот, следните поими и изрази го имаат следното значење[303]:

- 6. „туристички водич" е лице кое обезбедува, во рамките на добивки од деловни активности, детално толкување на туристичките места и други места со значителен интерес за посетителите и кој ги води посетителите и им дава помош и информации со цел да им помогне во нивната ориентација во местото со кое тие не се запознаени;
- 8. „туристички услужни активности од комерцијална природа" се активности на туристичките водичи, активности на придружни услуги, активности за сместување, услуги за долгорочно сместување (тајмшеринг) и активности на тур-оператори и туристички агенции;
- 22. „сместување" значи зграда, независен дел од зграда или област изградена или искористена за активности за сместувачки услуги;
- 23. „активности за сместувачки услуги" е обезбедување, од аспект на трговијата, сместување за ноќевање и одмор, онодно слободно време, обично на краткорочна основа, вклучително и снабдување со директни поврзани услуги;
- 24. „долгорочни активности за сместување (тајмшеринг)" значи обезбедување, од аспект на трговијата, на правото на користење на на имотот на туристичкиот резорт на одредена временска рамка, што значи за ноќевање и слободно време, каде на секој акционер му е доделен временски период, во однапред определени интервали за фиксна должина за привремен престој (право на употреба);
- 25. „активност на тур-операторот" е трговска активност насочена кон патниците каде тур-операторот комбинира и продава или нуди за продажба, во

Amended: by paragraph (7) Section 25 of Act CXXXIV of 2012. In force: as of 1. 07. 2013. Amended: by paragraph (2) Section 20 of Act LXXI of 2013. In force: as of 2. 07. 2013

[302] Исто, секција 1: Опфат

[303] Исто, секција 2: Опфат

комерцијален аспект, пакет аранжмани, директно или преку друг трговец, кој содржи превоз на патници, сместување и други туристички услуги (како што се оброци, тури, забавни и културни програми) и ги пренесува податоците на патниците на други трговци во согласност со Уредбата на Владата за договори за патни услуги, особено за договори што се однесуваат на пакетите за патувања и поврзаните патни аранжмани;

- 26. „активности на туристичката агенција“ се деловни активности каде туристичкиот агент нуди патнички услуги на патникот, кои се договорени од тур-операторот, вклучително и склучување договори во име и за сметка на тур-операторот;
- 30. „угостителски услуги“ се снабдување со готова храна или храна направена во простории, и пијалоци типични за домашна потрошувачка, вклучително и поврзани активности за забава и други услужни активности;
- 37. „патник“ значи, во врска со туристичките оператори и активностите на туристички агенции и на трговските активности што ја олеснуваат набавката на поврзани аранжмани за патувања, е секое лице кое бара да склучи договор за патнички услуги или комбинирани патни услуги, или има право да патува врз основа на договор од слично;
- 38. „трговска активност што ја олеснува набавката на склучени аранжмани за патувања“ е активност кога трговецот што ја олеснува набавката на поврзани патни аранжмани продава или нуди за продажба патнички услуги во согласност со владината уредба за договори за патни услуги, особено за договори што се однесуваат на пакети за патувања и поврзани аранжмани за патувања.

Во делот за општите одредби за перформансата на туристичките активности од комерцијална природа, односно во Секција 6/Б, се наведува дека секое лице кое сака да се занимава со активности на туристички водич, мора да ја има потребната квалификација како туристички водич пропишан со друг специфичен закон, а пред да се вклучи во туристички активности, однапред треба го извести надлежниот орган за трговија и комерција.

Кога дејноста на туристички водич ги извршува фирма, освен физичко лице, потребните услови и барања ги исполнува лицето што ги извршува работите. Во овој случај, обврската за известување на надлежните органи е на компанијата во однос на

нејзините членови и вработени. Органот за трговија и комерција издава службен сертификат на секое лице кое се пријавува за вршење на дејноста туристички водич.

Во истиот дел од овој закон, во секциите 6/Д и 6/Е, се наведени одредби за сместување во угостителски објекти за сместување и за сместување на подолг временски рок (time-sharing), а пред започнувањето со работа, сите субјекти кои се занимаваат со сместување на гости и туристи мора да го известат надлежниот орган претходно. Во секцијата 6/Е подетално е опишано кој и какви услови треба да исполни за да може да се занимаваат, особено со тајмшеринг.

Секцијата 6/Ф е наменета за дејноста на туристичките оператори и туристичките агенции, на пример, пред започнувањето со работа, тие субјекти исто така мора да го известат надлежниот орган за трговија и комерција, таквата дејност може да ја вршат компаниите[304]:

а) кои имаат најмалку едно лице меѓу вработените ангажиран според договор за вработување или друга форма на работен однос, или во случај на приватни претприемачи, сопствен приватен претприемач, или лице според договор за неодредено времетраење кое учествува во работењето кај тур-операторите и врши услуги за туристички агенции, но да има стручна квалификација и професионално искуство пропишано во Уредбата на Владата за активностите на туристичките агенции и туристички оператори, и да има потребни јазични вештини;

б) чиј извршни директори, извршни службеници или одговорни лица во работењето, или во случајот на приватни претприемачи, приватниот претприемач, немаат претходно кривично досие и не се ограничени со судска наредба за забрана за вршување на активностите на тур-операторит и туристички агенции;

в) извршни директори, извршни службеници или одговорни лица во работењето, или во случајот на приватни претприемачи, приватниот претприемач, во својство на сопственик, не бил член, извршен директор, извршен службеник, одговорно лице за работење кај компании на кои им се забранува активност на тур-оператор и туристичка агенција со конечна службена пресуда во рок од пет години пред времето на започнување со активности за какво било нарушување на прописите што се однесуваат на активностите на туроператори и туристички агенции;

---

[304] Исто, секција 6/Ф, точка 2

г) кои имаат финансиска сигурност пропишана во друго специфично законодавство, со исклучок на патничките агенти.

Туроператорите се обврзуваат да обезбедат осигурување од одговорност од осигурителна компанија, во согласност со Уредбата за туристичките агенции и туроператорите, заради осигуривање на туристите за време на патувањето и престојот во одредена дестинција. Надлежниот орган за трговија и комерција води Регистар[305], покрај другото, и за лиценцираните туристички водичи, операторите кои нудат сместувачки услуги, тајмшеринг, туристичките агенции и туроператорите.

Во осмиот дел од овој закон, односно во секција 8, здруженијата кои се овластени за застапување на трговските друштва и добавувачите, вклучително и даватели на туристички услуги од комерцијална природа, се третираат како клиенти во управни постапки поведени за какво било прекршување на овој закон, вклучително и процедури за контрола на конкуренцијата, доколку влијаат на широк спектар на трговци, добавувачи или даватели на туристички услуги од комерцијална природа или ако тоа предизвикува значителна штета во врска со работењето на компаниите.

Во деветиот дел, односно секција 9 се наведени одредби за изрекување казни во случај на непочитување на овој закон, почнувајќи од затварање на компаниите, односно објектите за сместување, до забрана за вршње дејност или други слични построги мерки.

Последниот дел се однесува на завршните одредби од овој закон, но во секцијата 12 се наведува дека Владата има обврска да донесе поблиски критериуми и правила за вршење на туристичката десјнот од страна на туристичките агенции и туроператорите, како и од страна на туристичките водичи.

III. ПЕРСПЕКТИВИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ И УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЗАКОНИТЕ ОД ОБЛАСТА НА ТУРИЗМОТ ВО КОСОВО

Законите за регулирање на туристичката дејност[306], заедно со останатите закони кои имаат допирни точки со туризмот и угостителството и индиректно влијаат на

[305] Исто, секција 6/Г, точка д, ф, г, х
[306] Куќи Б., Перспективата на туристичкиот развој на Косово во рамки на европскиот туристички пазар, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство – Охрид, 2017 година, стр.203-205

нивниот развој, претставуваат легална основа за развој, управување и функционирање на туризмот. Како дел од сеопфатниот процес на планирање на туристичкиот развој се смета и постапката на прегледување и оценување релевантни закони и регулативи, или пак, доколку тие не постојат, тогаш се пристапува кон нивно изготвување.

За да може да се остварат зацртаните цели на раст и развој на туризмот, неминовно е сите носители на туристичката понуда да ги планираат своите активности, со цел да привлечат што поголем број туристи со постоечката понуда, но истовремено, да се грижат и за зачувување на сите ресурси прекуспроведување одржлив развој на туризмот.

Од друга страна, државата има пасивна улога во туристичкото планирање во случаи кога презема активности и мерки кои може да имаат влијание на туризмот, но немаат специфична намера.

Токму целата проблематика во областа на законодавството во туризмот во Косово лежи во недостатокот од законски акти кои поблиску би ја регулирале дејноста туризам и угостителство. Само за потсетување, денес на Косово постои само еден закон, Закон за туризам на Косово, кој не ги исполнува современите потреби на ова дејност.

Од друга страна, кога станува збор за специфичната регулатива, односно подзаконските акти, и тука вреди да се спомене дека постои само едно Административно упатство кое се однесува на регулирањето на процесот на класификација и категоризација на хотелските, објекти на ниво на земјата.

1. Начин на донесување на законите во областа на туризмот

Процесот на создавање на закони, односно законодавството[307] на една земја, претставува темел на репрезентативна демократија и слободно изразување на демократските вредности на општеството. Тоа е единственото место за избраните креатори на политики за споделување мислења, изразување ставови и формулирање политики во околина што треба да ја заштити слободата на изразувањето и дијалогот околу кои се гради демократијата.

[307] OSCE, Misioni në Kosovë, Shoqëria civile dhe procesi legjislativ në Kosovë: Studim analitik në fund të mandatit të dytë të Kuvendit të Kosovës, Prishtinë, 2007, f.10

Секако, постојат разлики помеѓу демократиите во однос на уставните или законските барања, потреби и услови, како и во однос на различните политички традиции. Сепак, слично со Косово, сите законодавни процеси се карактеризираат со долги и комплицирани процедури, кои, иако се тешки, служат како заштитна мерка против неинформирани или невидливи одлуки.

Во повеќето случаи, изготвувањето на нов закон е иницирано или од член на кабинетот преку т.н. „извршна комуникација" или од член на парламентот, со или без поддршка изразена од други пратеници.

Законодавните иницијативи обично ги преземаат законодавните комисии кои можат однапред да се поучуваат, советуваат, или воопшто да не се консултираат од страна на парламентарните лидери или парламентарните групи. Во зависност од уставниот поредок и демократската традиција, законодавна иницијатива може да покрене и јавноста, со тоа што најнапред "се обезбедат докази" за интересот на граѓаните, главно во форма на собирање на утврдениот број на потписи.

Со Првото читање официјално започнува преглед на законодавството и иницијативата што ја разгледува парламентарниот кворум. Доколку иницијативата се смета за поволна од страна на простото мнозинство, таа ќе биде делегирана на парламентарната комисија која има надлежност за тоа одредено прашање. Иницијативата може да биде делегирана на повеќе комисии во исто време, но генерално само една комисија треба да се назначи како главна која ќе ја води дискусијата и разгледувањето.

Комисијата е таа каде најголемиот дел од работата се завршува по однос на одредена иницијатива. Во оваа фаза се организираат јавни расправи и се одржуваат консултации со засегнатите страни, експерти и граѓани. Комисијата разговара за предложената иницијатива и дава препорака за нејзино прифаќање или одбивање. Комисиите, исто така можат да направат и предлагаат измени и дополнувања во смисла на мерките, или во краен случаи, дури и да ја „откажат" иницијативата во оваа фаза, без претходно да одат на парламентарно гласање.

Покрај препораките на комисијата која заседава по однос на иницијативата, Парламентот може да ги разгледа сите амандмани спонзорирани од одделни пратеници, други комисии, парламентарни групи и/или Владата. Секој амандман ќе биде индивидуално оценет според неговата основаност и ќе биде прифатен или отфрлен. Откако ќе се третираат сите амандмани, Парламентот ќе го одобри или ќе го

одбие законот во второто читање. Во случај на одбивање, законот може да се врати кај комисијата за понатамошно прилагодување и да се подготви за трето читање.

Во случаи кога законот се отфрла од пленарната седница и се враќа на комисијата, таа иницијатива може повторно да биде поднесена за ново гласање, со или без измени на текстот. Сепак, во повеќето случаи, промените се прават како резултат на компромис со цел да се избегне отфрлање на таа мерка.

Штом иницијативата, веќе во тој момент закон, биде усвоена од Парламентот, постојат неколку начини на влегување во сила, почнувајќи од потписот на извршниот претседавач кој го потпишува претворајќи го во закон, а се додека тоа не стапи на сила автоматски по одобрувањето од страна на пратениците. Ова повторно зависи од уставниот поредок и политичката традиција на една земја.

Почитувајќи ја оваа постапка за донесување закони, донесен е и Законот за туризам[308] (Закон 04/Л-176 за туризам, од 10.05.2013 година) со кој се укинал претходниот закон, а постојниот закон регулира посебни одредби кои не се среќавале во претходните и сеуште е во сила во Република Косово.

2. Спроведување на законите од областа на туризмот

Според Светската туристичка организација (UNWTO), целта на туристичкото законодавство е да се обезбеди законска, регулаторна рамка за правилен развој и управување со туристичката дејност во една земја. Општо гледано, тоа би требало да помогне во зачувувањето на природните ресурси и културното наследство, како дополнителна придобивка, потрошувачите (патниците или туристите) и организациите или компаниите добиваат основна правна заштита.

Сите земји, независно од степенот на економската развиеност, настојуваат да го развијат туризмот поради многубројните позитивни ефекти што тој ги носи. Генерално, тој придонесува за економски раст и развој, промовирање на меѓународното разбирање и мир, подобрување на животниот стандард на населението, стимулирање на локалната трговија и индустрија, заштита на културното наследство и слично.

Еден од најзначајните фактори кој го дефинира и канализира развојот на туризмот во една земја е туристичката политика. Станува збор за свесна активност на

[308] Службен весник на Република Косово, бр.14/2013, Приштина, 2013 година, стр.1

централната власт во областа на туризмот преку преземање на најразлични мерки и активности за остварување на планираните цели и задачи. Туристичка политика која ќе е во согласност со поширoката развојна економска политика на земјата, често може да недостасува поради нејасно дефинирани развојни приоритети, цели и стратегии во областа на туризмот.

Законите за регулирање на туристичката дејност[309], заедно со останатите закони кои имаат допирни точки со туризмот и угостителството и индиректно влијаат на нивниот развој, претставуваат легална основа за развој, управување и функционирање на туризмот. Како дел од сеопфатниот процес на планирање на туристичкиот развој се смета и постапката на прегледување и оценување на релевантните закони и регулативи, или пак, доколку тие не постојат, тогаш се пристапува кон нивно изготвување.

За да може да се остварат зацртаните цели во областа на туризмот, неминовно е сите носители на туристичката понуда да ги планираат и реализираат своите активности со цел да привлечат што поголем број туристи со постоечката понуда, но истовремено, да се грижат и за зачувување на сите ресурси преку реализација на концептот на одржлив развој на туризмот. Во тој контекст, како еден од главните носители на туристичката понуда, а со тоа и управувач на целокупниот раст и развој на туризмот, се јавува земјата. Нејзината улога во туристичкото планирање е променлива, првенствено во зависност од степенот на развиеност на туризмот, а може да биде активна или пасивна. Следствено, земјата може во поголема или помала мера да интервенира во областа на туризмот преку преземање на различни мерки и активности. Притоа, мора да води грижа да формулира таква политика за развој на туризмот која ќе биде во согласност со глобалната развојна политика на земјата.

Активната улога на земјата претпоставува намерна, свесна активност на земјата во областа на туризмот каде таа ја усвојува генералната политика за туристички развој и туристички план во кој се зацртани целите, специфичните политики и развојната структура на туризмот. Истовремено, обезбедува буџет наменет за туристичка промоција и маркетинг, создава поволни услови за инвестирање во туристичкиот сектор, ги донесува и спроведува законите кои го регулираат развојот на туризмот, ги подобрува и поттикнува сите видови сообраќај и презема други слични мерки.

[309] Куќи Б., Перспективата на туристичкиот развој на Косово во рамки на европскиот туристички пазар, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство – Охрид, 2017 година, стр.203-205

Во одредени случаи, земјата може да има поспецифична развојна улога преку обезбедување на дел или на целата инфраструктура која е потребна за развој на туризмот, како и преку инвестирање во туристички капацитети, особено онаму каде приватниот сектор не е заинтересиран или пак се потребни огромни инвестиции.

Од друга страна пак, државата може да има пасивна улога во туристичкото планирање, во случаи кога презема активности и мерки кои може да имаат влијание на туризмот, но немаат конкретна, специфична и директна намера.

Токму целата проблематика во областа на законодавството од областа на туризмот во Косово лежи во недостатокот од законски акти кои поблиску би ја регулирале дејноста туризам и угостителство. Само за потсетување, денес во Косово постои само еден закон - Закон за туризам во Косово, кој не ги исполнува современите потреби на оваа дејност.

Од друга страна, кога станува збор за специфичната регулатива односно подзаконските акти, мора да се спомене дека постои само едно Административно упатство кое се однесува на регулирањето на процесот на класификација и категоризација на хотелските објекти на ниво на земјата.

Само за илустрација за степенот на имплементирање на законите во Косово[310] може да послужи податокот од Институтот ГАП со седиште во Приштина, според кои, актуелни,односно во силе се 402 закони, од кои 52 закони се однесуваат на општините, а сепак кај општинитесе појавува недостаток на квалификувани човечки ресурси, буџетски ограничувања, некоординација и консултација на институционално ниво, двосмисленост на законите, нетранспарентност и невклучување на општните во процесот на изготвување на законите.

Во последните шест години, легислативната програма на Владата повеќе содржи измени и дополнувања на законите во сила, отколку донесување нови закони, па според едно истражување, еден закон во Косово се менува просечно на секои 34 месеци (2.8 години), а покрај другите закони кои регулираат одредени области од локалната самоуправа, нема никакви податоци до кој степен се спроведува Законот за туризам.

3. Соработка помеѓу централните и локалните власти

[310] Instituti GAP, Analizë politikash: Sfidat e komunave në zbatimin e ligjeve, Prishtinë, Maj 201, f.2-3

Централната и локалната власт во Косово[311] располагаат со мноштво законски мерки и институционални средства кои можат да придонесат за развојот на туризмот, да поддржат активно учество во меѓусекторската соработка вклучувајќи усвојување на политики и стратегии за соработка, формирање канцеларии за соработка или канцеларии за другите туристички организации на државно или локално ниво, формирање совети на чинители за развој на туризмот; фондови/фондации на невладини организации од областа на туризмот; прописи за задолжително учество на заинтересираните страни во туризмот и јавни консултации во различни фази на креирање политики и легислативи.

Повеќето од министерствата и општините треба да усвојат политики (стратегии, прописи, меморандум за соработка итн.) со цел да се создадат основи за зајакнување на улогата на туризмот во економскиот развој на земјата, односно на конкретната општина.

Притоа, особено важно е здружување на субјектите од областа на туризмот и угостителството, зголемена комуникација и соработка како помеѓу субјектите на локално ниво, така и соработка помеѓу централната и локалната власт, како и соработка со други меѓународни организации. Вклучувањето на локалните чинители во развојот на туризмот преку застапување на интересите на туристичките субјекти и локалната власт е во корист на заедницата во целост.

Практиката на учество на власта (локална и централна) во областа на туризмот може да служи како алатка за размена на знаење и искуства и развивање на понатамошна успешна соработка. Таа соработка може да биде како од аспект на заедничко донесување на разни развојни програми, планови и стратегии; давање на финанскиска помош, размена на искуства и знаења; капитални инвестиции; кадровски потенцијал; од областа на преземање на мерки за заштита на животната средина и културното наследство итн.

За развој на туризмот во Косово од големо значење е да се зацврсти и зголеми соработката помеѓу сите субјекти од областа на туризмот на локално ниво, но и помеѓу локалната власт и централната власт. Исто така, оваа општина има огромен недостиг на финансиски и човечки капитал како за реализација на проектите од областа на

[311] Ахмети Х., Туристичките потенцијали – значаен фактор за одржлив развој на туризмот во Призрен, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство-Охрид, 2019 година, стр.172-174

туризмот, така и за преземање на разни иницијативи од областа на инфраструктурата воопшто. Во тој контекст неопходно е преземање на засилени мерки и активности на овој план во иднина што ќе доведе и до зголемен развој на туризмот.

Со цел да биде конкурентна на меѓународниот туристички пазар, неопходно е туристичката дестинација да изгради своја конкурентна предност преку креирање на имиџ кој треба да биде резултат на конкурентските предности во однос на природното богатство и културното наследство со кои располага.

Покрај тоа, туристичката дестинација треба да се прилагоди на потребите и барањата кои настануваат на страната на туристичката побарувачка на меѓународниот туристички пазар и да нуди такви производи и услуги кои ќе ги задоволат нив. Оние дестинации кои нема да се прилагодат на современите потреби и барања на туристичкиот пазар, немаат шанси за преживување на пазарот

За да се постигне сето тоа, неопходна е соработка помеѓу сите инволвирани страни во развојот на туризмот на таа дестинација односно помеѓу субјектите од областа на туризмот. Таквата соработка, особено онаа помеѓу јавниот и приватниот туристички сектор е клучен фактор за развој на туризмот.

Сепак, таа соработка не секогаш ги постигнува целите и честопати резултира со неефикасни активности и политики кои можат негативно да влијаат на конкурентноста на одредена дестинација или регион. Затоа, од суштинско значење е да се идентификуваат причините за таа неефикасна соработка, бидејќи тоа ќе овозможи да се предложи нов пристап кој ќе биде поструктуриран и кој ќе го открие или потенцира постоењето на релевантните фактори за поуспешна соработката помеѓу јавната администрација и бизнис секторот во контекст на развојот на туризмот.

Од друга страна, јавно-приватните партнерства (PPP) се широко признати како суштински фактор за развој на туристичката индустрија. Овој формат на соработка станува уште попотребен во оние региони или подрачја каде економскиот развој тесно поврзан со развојот на туристичката дејност.

Правилната, конструктивна и креативна соработка меѓу засегнатите страни може да има многу предности односно потенцијални придобивки во градењето на консензус за туристичките политики:

- избегнување на долгорочните трошоци за контрадикторни конфликти помеѓу интересните групи,

- обезбедување одреден степен на локална контрола, разумно користење на природните ресурси и одговорни кампањи за промовирање на природното богатство и културното наследство на дестинацијата,
- зголемена можност за здружување на капиталот на повеќе учесници,
- односите на соработка можат да бидат и политички легитимни ако им дадат на засегнатите страни поголемо влијание во процесот на донесување одлуки што влијае врз нивниот живот и деловна сфера. Оваа соработка ја подобрува координацијата на политиките на сродните активности и носи позитивни економски, еколошки и социјални ефекти кои ќе произлезат од туризмот.

Ако е правилно управувана, соработката може да доведе до повисок степен на заедничко учење, ќе генерира синергии и ќе ја зголеми глобалната конкурентност на туристичката дестинација.

4. Искористување на позитивните практики и искуства во областа на туристичкото законодавство на соседните земји и на земјите од регионот

Туристичкото законодавството[312], како и во сите други сектори, е основен столб за регулирање и следење на организацијата и работењето на сите области поврзани со туристичката дејност. Веќе повеќе години, заради зголемената сложеност и конкурентност на оваа индустрија, развиени се различни реформи и ажурирања на законодавството за туризам во земји со потенцијален туризам, како што е и Косово, со цел да се создаде здрава и одржлива туристичка околина, која пак ќе создаде општ економски просперитет за целата заедница. Без соодветно законодавство и почитување на владеењето на правото, туристичкиот сектор не може да биде организиран, управуван или да има позитивно економско влијание врз државата.

Туристичкиот сектор е широк и комплексен, а постојното законодавство и прописи во Косово за секторот туризам не е доволно и нецелосно дизајниран за да се справи со таква сложеност. Поради сегашната специфична заложба на клучните засегнати страни во туризмот (институции) во Косово за да работат, односно да

[312] USAID, Agjencia Suedeze për Zhvillim Ndërkombëtar (SIDA), EMPOWER - Aktivitet për Fuqizimin e Sektorit Privat, Analizë e gjendjes aktuale në sektorin e turizmit në Kosovë, Prishtinë 2018, f.8

креираат ново законодавство за туризам, мора да се направат дополнителни анализи или препораки за можни правни интервенции во туристичкиот сектор.

Така, постои еден нацрт-концепт од 2018 година, изготвен од страна на Министерството за трговија и индустрија (МТИ), ТАИЕКС и е консултиран со ресорните министерства и приватни субјекти во Косово, кои идентификувале клучни области на правна интервенција во туризмот, со предлози кои Законот за туризам би требало да вклучи и да регулира повеќе аспекти[313].

Се разбира, според нашето истражување и компаративната анализа на туристичките законодавства на соседните и на земјите од регионот, во евентуален нов закон за туризам или во измените и дополнувањата на постојниот закон, мора да ги искористиме позитивните практики и искуства на поразвиените туристички земји во областа на туристичкото законодавство. Според тоа, сметаме дека фокусот треба да се стави на следните прашања:

Табела бр.1, Предлози и препораки за интервенции во туристичкото законодавство на Косово

Области на интервернирање во законот	▪ Развој на туризмот (стратегии, планови, програми, инвестиции) ▪ Организирање и структурирање на дејноста ▪ Државна интервенција (стимули, субвенции, извлекување од кризи, намалување даноци и такси, поволни кредитни каматни стапки, концесии, олеснувања и ослободувања) ▪ Просторно дефинирање (зонирање, локации за инвестирање, заштитни појаси, концесионирање на земјиштето, ослободување или олеснување на давачките за градење нови објекти или друга туристичка инфраструктура, урбани и детални планови) ▪ Дефинирање на работата на локалните, регионалните, националните и меѓународните организации од областа на туризмот, јавно-приватно партнерство ▪ Поставување стандарди за вршење на дејноста (лиценци, цертификати, ISO) ▪ Развој и подобрување на квалитетот на производите и услугите (класификација, категоризација, етикетирање, амбалажирање, меѓународни стандарди) ▪ Развој на човечки ресурси (образование, квалификации,

313 USAID, Agjencia Suedeze për Zhvillim Ndërkombëtar (SIDA), EMPOWER - Aktivitet për Fuqizimin e Sektorit Privat, Analizë e gjendjes aktuale në sektorin e turizmit në Kosovë, Prishtinë 2018, f.9-11

	обуки, странски јазици, менаџерски вештини) ▪ Одржлив развој (еко-стандарди, заштита и зачувување, користење обновлива енергија, управување со отпадоците, воспоставување меѓународни стандарди за заштита на животната средина) ▪ Регулирање на дејноста на туристичките водичи, придружници, аниматори, претставници ▪ Креирање национален регистар и/или систем за вршителите на туристичка и угостителска дејност ▪ Регулирање на туристички/пазарни инспекциски служби за надзор над спроведувањето на законите ▪ Интернационализација ▪ Имплементирање туристичка регулатива на Европската Унија (прилагодување на законите спрема оние на ЕУ, односно хармонизација на домашната регулатива, особено на онаа туристичката) ▪ Членување во меѓународни и регионални туристички организации ▪ Изградба на имиџ на посакувана дестинација со помош на маркетинг и промоција
Организации во туризмот	▪ Создавање Национална Агенција за Туризам (национална туристичка организација, агенција за промоција на туризмот и слично) ▪ Создавање Совет за туризам на Косово (составен од претставници на повеќе министерства, сектори) ▪ Охрабрување за создавање здруженија на туристички бисниси, туристички сојузи, туристички асоцијации, туристички комори ▪ Задолжување на општините во создавањето на сектори или одделенија за развој на туризмот ▪ Охрабрување/задолжување за создавање DMO (организации за управување со дестинации) ▪ Охрабрување/задолжување за создавање TIC (туристичко-информативни центри)
Деловен/бизнис сектор	▪ Регулирање на дејноста на угостителските објекти за сместување ▪ Регулирање на дејноста на угостителските објекти за исхрана и пијалоци ▪ Посебен третман на центрите за спа/велнес туризам ▪ Регулирање на дејноста на ски центрите, аква-парковите, туристичко-рекреативните и спортски центри, плажите во природните и вештачките езера и акумулации ▪ Охрабрување и олеснување на градењето на конгресни, односно конференциски капацитети ▪ Регулирање на дејноста на угостителските објекти во природни паркови, национални паркови, резервати, заштитени подрачја ▪ Субвенционирање на субјектите кои се занимаваат со

	развојот на руралниот/селскиот туризам ▪ Субвенционирање на субјектите кои се занимаваат со организирање настани, манифестации, фестивали ▪ Регулирање на дејноста на туристичките агенции и тур-оператори ▪ Регулирање на дејноста на туристичките водичи, придружници, аниматори, претставници ▪ Регулирање на дејноста на туристичките субјекти кои даваат услуги за туристичка опрема ▪ Регулирање на дејноста на физичките лица кои даваат услуги за сместување ▪ Заштита на потрошувачите (туристите) според домашно законодавство, но и според специфичните директиви на Европската Унија
Лиценцирање	▪ Категоризација на сите видови објектите за сместување ▪ Категоризација на сите видови објектите за исхрана ▪ Лиценцирање на туристичките агенции и тур-оператори ▪ Лиценцирање на туристичките водичи, придружници, аниматори, претставници ▪ Лиценцирање на туристички инспектори ▪ Лиценцирање на превозниците кои се занимаваат исклучиво со туристичко патување ▪ Лиценцирање на менаџерите/директорите на хотелите, туристичките агенции, тур-операторите ▪ Лиценцирање на водичите на планина, екстремен туризам (авантуризам) ▪ Лиценцирање на спасителите (Црвен Крст)
Финансиски / буџетски извори	▪ Државен буџет (поставување ставки/потставки за развој на туризмот, % издвоен од БДП-то и слично) ▪ Локален буџет (поставување ставки/потставки за развој на туризмот) ▪ Приходи од туристичка такса ▪ Приходи од доделени концесии ▪ Приходи од игри на среќа, за цели за развој на туризмот ▪ Приходи од меѓународни проекти (ИПА фондови на Европската Унија, други меѓународни организации) ▪ Приходи од донаторски организации ▪ Придонеси од приватниот сектор, за маркетинг и промоција на туризмот

Како што може да се забележи од горенаведената табела, општата легислативна туристичка инфраструктура во секторот туризам во Косово, до денес, сеуште не ги има пополнето најзначајните аспекти поврзани со стратегиското планирање, перформанса, одржлив развој, меѓународен карактер и слично, а најмалку кога зборуваме за

европската легислатива во областа на туризмот. Затоа, сметаме дека туристичката легислатива на Косово има потреба од целосно ремоделирање кое ќе се заснова на инклузивен пристап за сите чинители, на принципите на визионерско и добро планирање и реализирање на поставените цели и задачи.

5. Меѓународна соработка од областа на туризмот

Добрососедските односи и меѓународната, особено регионалната соработка, претставуваат суштински аспект на патот на Косово кон членството во Европската Унија. Меѓународната соработка и добрите односи на Косово, особено со земјите од Западен Балкан и Југоисточна Европа (ЈИЕ) значи дека Косово се залага за зајакнување на трговијата, поттикнување на слободно движење на луѓето, идеите и капиталот во насока на севкупно постигнување на заедничките развојни цели.

Токму меѓународната соработка во области од заемен интерес (како што е туризмот) се наоѓа во содржината на многу владини програми. Имено, Косово како млада држава е членка на неколку важни регионални и меѓународни иницијативи, во кои активно придонесува во рамките на нивните соодветни структури со цел да ги одрази придобивките од меѓународната и регионалната соработка заради остварување на интересот за севкупен развој на државата.

За да ја објасниме меѓународната соработка од областа на туризмот во Косово, ќе се послужиме со неколку примери (проекти), кои имаат меѓународен карактер и се реализирани токму заради развојот на туризмот[314]:

1. Заради овозможување на побрз развој на регионот на Проклетии, во 2006 година, на регионална средба организирана во Ругова - Косово, позната како Регионална конференција за “Коалиција за Паркот на Мир на Балканот”, се основа “Балкански парк на миротˮ како проект произлезен од меѓуграничната соработка на Албанија, Косово и Црна Гора, во соработка со Универзитетот “Колгате” од САД и Универзитетот “Брадфорд” од Велика Британија.

[314] Красниќи У., Проклетии како значаен природен туристички ресурс за одржлив развој на туризмот во Косово, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство-Охрид, 2019 година, стр.138-139

Во почетната фаза требало да се вклучат меѓуграничните општини: Пеќ, Дечан и Јуник од страна на Косово; потоа општините: Плав, Гусиње и Рожаје, со можност за вклучување и на општина Андријевица од страна на Црна Гора; додека од страна на Албанија општините: Голема Малесија, Скадар, Бајрам Цури и Валбона. Ваквиот проект бил поддржан и од страна на Министерството за култура, млади и спорт на Косово и Фондацијата "Отворено општество" - Косово.

2. На 26 октомври 2011 година, во Подгорица - Црна Гора, германската меѓународна организација GIZ заедно со Министерството за одржлив развој и туризам на Црна Гора, Балканскиот парк на мирот (B3P) и холандската организација за развој SNV, организирале тркалезна маса со пограничните полициски служби на овие држави околу граничните премини на Проклетии кои се наоѓаат на рутата позната како "Врвови на Балканот" (Peaks of the Ballkans). Оваа рута ги поврзува трите држави во планинска зона, а целиот проект имал за цел унапредување на развојот на планинскиот туризам во овие земји.

   Освен горенаведените организации, на тркалезната маса присуствувале и други учесници: Федерацијата на алпинисти на Косово, Општина Пеќ, Министерството за трговија и индустрија, национални организации за туризмот од трите земји, претставници од различни туристички компании и други организации.

   Главната цел на овој проект била да се подобрат условите за развој на туризмот во пограничниот регион на земјите (како заедничка туристичка дестинација), при што граничните премини ќе бидат така организирани што ќе им се овозможи на туристите и обожавателите на природата полесно преминување на границите.

   Така, земјите се согласиле на заедничка процедура за преминување на границите, при што туристите пред да ја преминат границата требало да аплицираат најмалку 15 дена порано кај полициските служби на земјата од која тргнуваат. Патувањето на туристите требало да се организира во група, а водичот на групата требало да ја проследува целата процедура за апликација за преминување на границите.

3. Во јули 2018 година, Меѓународната организација SWG и организацијата GLV Agroturizam, иницирале изготвување на идеја за развој на меѓугранична мрежа во Проклетии која ќе опфати три општини: Пеќ (Косово), Скадар (Албанија) и Плав (Црна Гора). Овој проект имал за цел да поттикне поблиска соработка помеѓу различните учесници во туризмот (општини, приватен сектор, НВО и локални фармери) која ќе резултира со одржлив рурален развој на регионот на Проклетии.

   Таквата иницијатава, најнапред ги зела предвид следните прашања: идентификување на главните стејкхолдери и презентирање на сите можности кои тие ги имаат за поддршка на развојот пред општините и развојните меѓународни органиации; запишување на учесниците во посебен регистар со цел во иднина да биде полесна идентификацијата на партнерите за апликација на проекти за меѓугранична соработка и развој на бизнисите.

   Таквата соработка ќе помогне како во промовирање на локалните производи, така и во подигнување на имиџот на овој регион како атрактивна туристичка дестинација, а особено како развиена агро-дестинација во регионот.

Во смисла на меѓународна соработка која ќе помогне во развојот на туризмот на Косово претставува и многу значајниот проект за изградбата на Националниот автопат што го поврзува Косово со Албанија и Национанлниот автопат Приштина-Скопје. Географската положба на Косово во смисла на регионалната патна инфраструктура, со посебен акцент коридорите 8 и 10, може да создаде добри услови за зголемување на туристичката побарувачка за одредени видови на туризам на Косово.

Меѓународната соработка на Косово во сферата на изградбата или инвестирањето во инфраструктура во туристичките места може да биде финансирана и по линија на структурни фондови на ЕУ (на пример, Европската Комисија предвидува проекти од поголем обем за такви цели). Финансиската поддршка за проширување од страна на Европска Унија се остварува главно преку т.н. Инструмент за претпристапна помош (ИПА)[315], и тоа за период 2007-2013, познат како ИПА-I, и за период 2014-2020, познат како ИПА-II.

[315] Оп.цит. под 33, стр.16

IV. АНАЛИЗА НА ДОБИЕНИТЕ РЕЗУЛТАТИ И ИНФОРМАЦИИ ОД СПРОВЕДЕНОТО ТЕРЕНСКО ИСТРАЖУВАЊЕ ЗА ПРИМЕНУВАЊЕТО НА ЕВРОПСКАТА ЛЕГИСЛАТИВА ОД ОБЛАСТА НА ТУРИЗМОТ ВО КОСОВО

За реализација на ова истражување се искористи анкетен прашалник, составен од повеќе прашања, кои се структурирани на различни начини: има затворени прашања и за тие прашања треба да се одговори со одбирање на однапред даден одговор, потоа прашања со листи со кои се одбира било кој одговор, категоризирани прашања со кои се селектира само еден даден одговор (да или не), како и прашања со рангирање.

1. Изготвување на анкетен прашалник

Овој прашалник е доставен до Министерството за трговија и индустрија (Сектор за туризам), Министерство за европски интеграции (Сектори за право на ЕУ), Министерство за локална самоуправа, Министерството за образование, наука и технологија, Министерство за земјоделство, шумарство и рурален развој, Министерство за правда, Министерство за економски развој, Министерство за животна средина и просторно планирање и Министерство за инфраструктура (вкупно 9 министерства, односно 9 сектори/одделенија).

Треба да се истакне дека сите министерства имаат Сектор/Одделение за европски интеграции и координирање на политиките, а во рамки на истражувањето значајни се Секторот за туризам на МТИ и Секторот за право на ЕУ во рамки на Министерството за европски интеграции.

Истражувањето се спроведе со помош на доставување на прашалник до Раководителите на секторите во наведените министерства. Ова истражување траеше од 10.01 до 20.01.2019 година

1.1. Методологија на изготвување на прашалникот

За реализација на целите на истражувањето во овој труд, мора да се признае фактот дека без познавање на основната методологија за истражување не може да се постигне посакуваниот успех. За да постане ефикасно нашето истражување, овој процес требаше да помине и помина низ неколку фази:

- Дефинирање на проблемот и на целите на истражувањето,
- Изготвување на план за истражување,
- Собирање на податоците,
- Обработка и анализа на податоците и
- Прикажување и интерпретација на резултатите.

Од друга страна, во овој труд ги искористивме најзначајните елементите на процесот на истражување на терен:

- Изворот на податоците,
- Методите на истражувањето,
- Инструментите на истражувањето,
- Техниките за контактирање или комуницирање,
- План за земање примерок,
- Роковите за реализација и
- Истражувачкиот работен стаф.

За време на изготвувањето на извештајот за истражувањето, во рамки на анализата и интерпретацијата на резултатите од истражувањето ние се обидовме да почитуваме одредени важни принципи, како што се:

- Да се има предвид за кого се однесува тој извештај,
- Да се имаат предвид сите поставени цели на истражувањето,
- Да се биде селективен,
- Да се биде максимално објективен,
- Да се има предвид логичкиот редослед на презентирањето, односно прикажувањето на резултатите,
- Да се нашише на јасен и разбирлив начин и слично.

Во нашето истражување ја искористивме анкетата како техника, со помош на анкетни прашалници, затоа што овозможува брзо и квантитативно прибирање релевантни податоци. Нашата цел беше да се соберат голем број податоци од надлежните министерства/сектори/одделенија, но и да се стекне увид во ставовите и мислењата на претставниците на тие министерства.

1.2. Ограничувања при истражувањето на терен

За време на собирањето на податоците и информациите во анкетирањето се појавија неколку проблеми и потешкотии:

- Одреден број на анкетирани лица, во прв момент не сакаа и не прифаќаа да бидат анкетирани,
- Еден дел од нив не можеа да се најдат во своите канцеларии, па затоа е беше потребно да се јавиме телефонски за да ги потсетиме дека им е доставен анкетен прашалник,
- Сметаме дека за некои од прашањата се дадени погрешни и неискрени одговори, затоа што одредени министерства имаат недефинирани надлежности или имаат меѓусебен судир на надлежности,
- Според ракописот во одредени одговорени прашалници може да се забележи дека прашањата се одговорени многу брзо, па сметаме дека не размислувале многу при давањето одговор,
- Иако времето за давање одговор на прашањата од прашалникот, според наши проценки, требаше да биде релативно кратко (во текот на денот, или 2-3 дена најмногу, бидејќи за одредени прашања мора да се почитуваат одредени протоколи и слично, според начинот на работење на различните министерства), сепак неколку анкетни прашалници беа одговорени во последниот рок поставен за одговарање на прашалниците.

Сметаме дека покрај горенаведените ограничувања, односно проблеми и потешкотии во анкетирањето, посебно внимание се стави на начинот на доставување

на анкетните прашалници. Имено, заради добивање сигурност во давањето на одговорите, анкетните прашалници беа изготвени во хартиена форма, завиткани во пликови, пратени по брза пошта, до анкетираните субјекти (министерства), со приемна доставница, до одговорното лице во тоа министерство/сектор/одделение.

1.3. Анкетен прашалник

Почитувани,

Овој прашалник Ви го доставувам поради научно-истражувачки цели во врска спроведувањето на европското законодавство од областа на туризмот во Косово.

Главна причина за пополнување или давање на одговор на овој прашалник се докторските студии на Факултетот за туризам и угостителство – Охрид, а која опфаќа и еден дел за научно истражување на таа тема. Овој прашалник е составен од 20 прашања од областа на европските закони од областа на туризмот. Вашите одговори се потполно анонимни.

Ве замолувам да издвоите пет минути од вашето скапоцено време за пополнување на овој прашалник. Имате потполна слобода да одговорите на прашањата, а тоа можете да го направите преку кликнување на еден или повеќе одговори, во зависнот од прашањето. Со почит. М-р Агрон Хајдини

Прашање бр.1, Какво раководно лице сте во министерството во кое работите?

- Раководител на сектор/одделение
- Вработено лице во секторот/одделението

Прашање бр.2, Какво работно искуство имате во секторот/одделението?

- До 1 година
- Од 1 до 10 години
- Од 10 до 20 години
- Од 20 до 40 години
- Над 40 години

Прашање бр.3, Колку лица се вработени во секторот/одделението?

- до 5 вработени
- до 10 вработени
- до 20 вработени
- Над 20 вработени

Прашање бр.4, Дали вашите надлежности се во рамки на министерството или сте независно тело?

- во рамки на мининстерството
- независно тело

Прашање бр.5, Кога сте формирани како сектор/одделение?

- до 2000 година
- од 2001 до 2005 година
- од 2006 до 2010 година
- од 2011 до 2015 година
- после 2015 година

Прашање бр.6, Ве молиме, наведете пет работни задачи и обврски во секторот во кој работите:

1.____
2.____
3.____
4.____
5.____

Прашање бр.7, Дали сте запознаени со европското законодавство од областа на туризмот?

- Да
- Не

Прашање бр.8, Дали во работните задачи и обврски спаѓа европското законодавство од областа на туризмот?

- Да
- Не

Прашање бр.9, Доколку имате надлежности од европското законодавство во областа на туризмот, Ве молиме наведете кој акт најчесто се применува:

- Директива
- Одлука
- Препорака
- Мислење

Прашање бр.10, Според ваше мислење, кои институции или организации треба да ги почитуваат актите од европското законодавство во областа на туризмот:

- Државните институции
- Институциите од локалната власт
- Правните лица од областа на туризмот
- Физичките лица од областа на туризмот
- Други лица

Прашање бр.11, Дали ја знаете постапката за донесување на акти од европсктото законодавство, воопшто?

- Да
- Не

Прашање бр.12, Доколку ја знаете постапката, дали на некаков начин сте учествувале во изготвувањето на актите од областа на туризмот?

- Да
- Не

Прашање бр.13, Дали постои соработка помеѓу институциите кога станува збор за европското законодавство од областа на туризмот?

- Да
- Не

Прашање бр.14, Доколку постои соработка, ве молиме оценете ја соработката од 1 до 5, каде оценката 1 значи недоволна соработка и оценката 5 значи одлична соработка:

1 2 3 4 5

Прашање бр.15, Доколку постои европско законодавство, дали актите од тоа законодавство можат да помогнат во развојот на туризмот?

- Да, можат да помогнат
- Не, не можат да помогнат

Прашање бр.16, Дали вие како надлежно министерство сте ги известиле субјектите од областа на туризмот во врска со тоа дека постои одредено европско законодавство од областа на туризмот?

- Да, сме ги известиле
- Не, не сме ги известиле

Прашање бр.17, Дали вие како надлежно министерство сте презеле активности за едукација на субјектите од туризмот заради европското законодавство од областа на туризмот?

- Да, сме презеле активности
- Не, не сме презеле активности
- Сме во подготовка

Прашање бр.18, Дали спроведувањето на европското законодавство од областа на туризмот повлекува одредени трошоци за субјектите од туризмот?

- Да, постојат трошоци,
- Трошоците ги покрива министерството
- Не, нема трошоци

Прашање бр.19, Доколку го спроведувате европското законодавство од областа на туризмот, дали вие како надлежно министерство се соочувате со проблеми:

- Да
- Не

Прашање бр.20, Дали сметате дека како надлежно министерство сте подготвени за спроведување на европското законодавство од областа на туризмот?

- Да
- Не

2. Анализа на добиените резултати од истражувањето

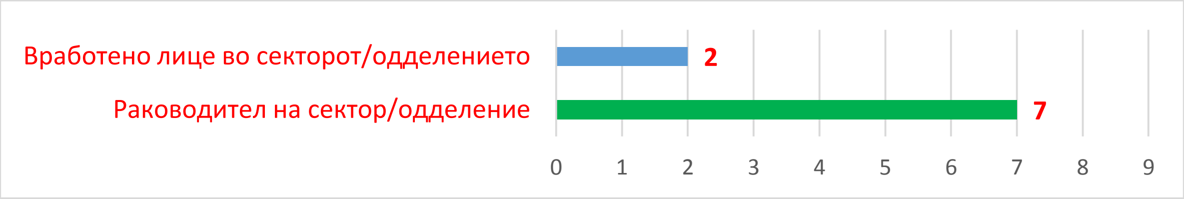
Врз основа на прашалникот кој беше доставен до министерството, општините, хотелите, ресторантите, туристичките агенции и туристичките асоцијации во Косово, во продолжение на овој текст ќе се прикажат резултатите од спроведеното истражување.

2.1. Дескриптивна анализа (табеларно и графичко прикажување)

Табела бр.2, Какво раководно лице сте во министерството во кое работите?

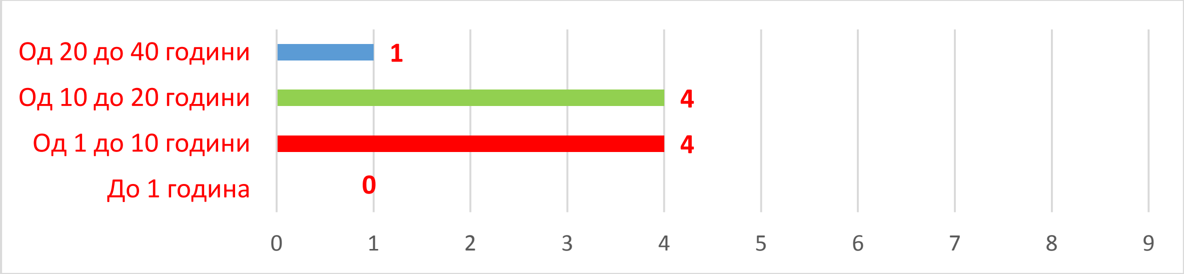
Прашање	Одговор	Бро на одговори
1. Какво раководно лице сте во	- Раководител на сектор/одделение - Вработено лице во	**7** **2**

министерството во кое работите?	секторот/одделението	
	Вкупно одговори:	**9**

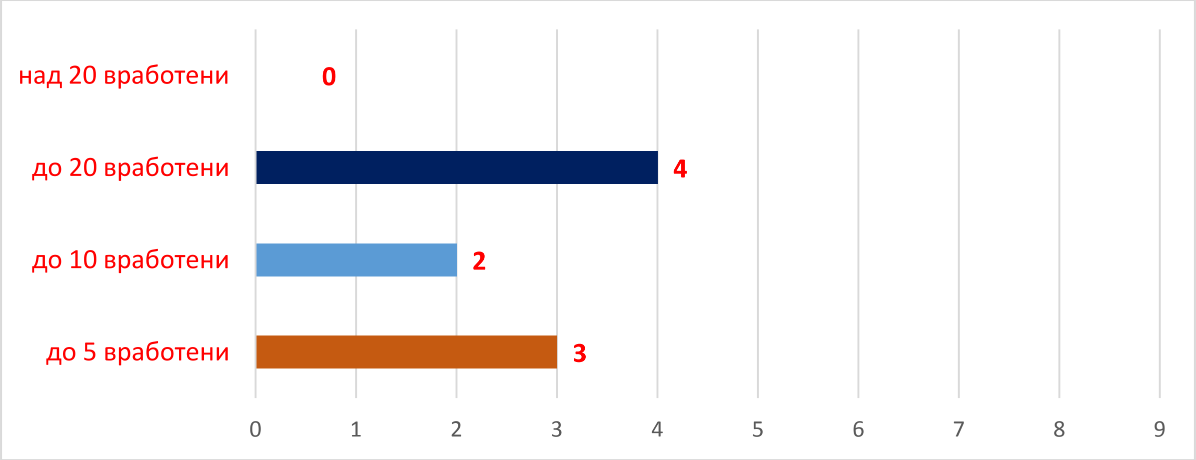


Табела бр.3, Какво работно искуство имате во секторот/одделението?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
2. Какво работно искуство имате во секторот/одделението?	- До 1 година - Од 1 до 10 години - Од 10 до 20 години - Од 20 до 40 години	**0** **4** **4** **1**
	Вкупно одговори:	**9**

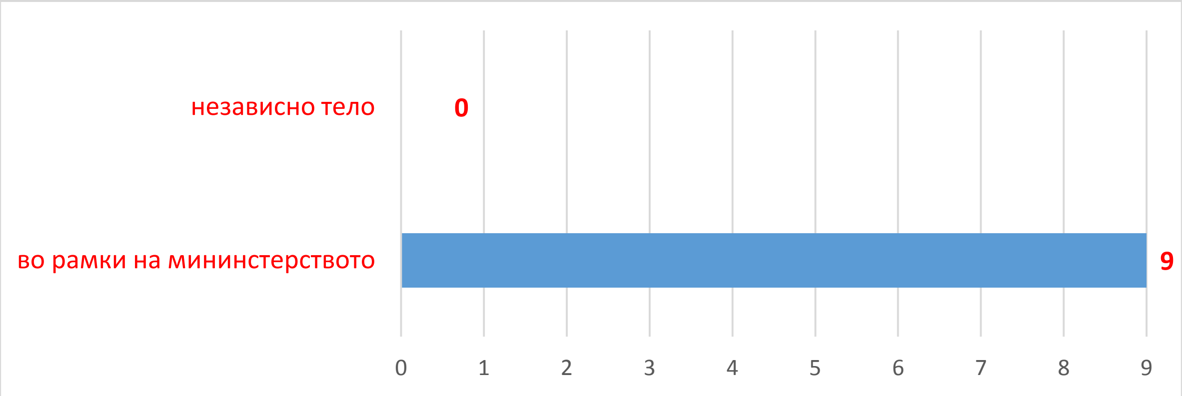


Прашање	Одговор	Бро на одговори
3. Колку лица се вработени во секторот/одделението?	- до 5 вработени - до 10 вработени - до 20 вработени - Над 20 вработени	**3** **2** **4** **0**
	Вкупно одговори:	**9**



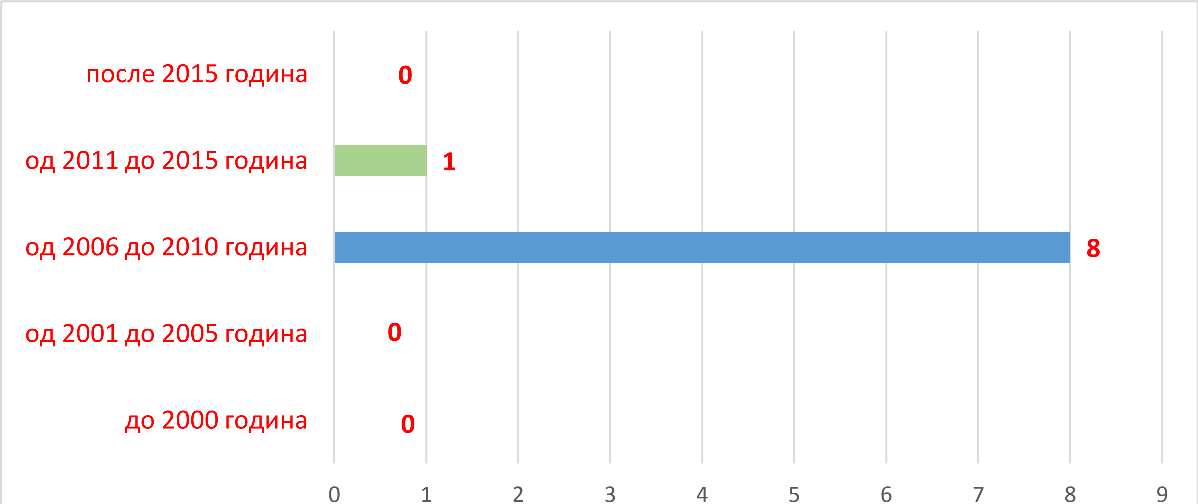
Табела бр.5, Дали вашите надлежности се во рамки на министерството или сте независно тело?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
4. Дали вашите надлежности се во рамки на министерството или сте независно тело?	- во рамки на мининстерството - независно тело	9 0
	Вкупно одговори:	9



Табела бр.6, Кога сте формирани како сектор/одделение?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
5. Кога сте формирани како сектор/одделение?	- до 2000 година - од 2001 до 2005 година - од 2006 до 2010 година - од 2011 до 2015 година - после 2015 година	0 0 8 1 0
	Вкупно одговори:	9

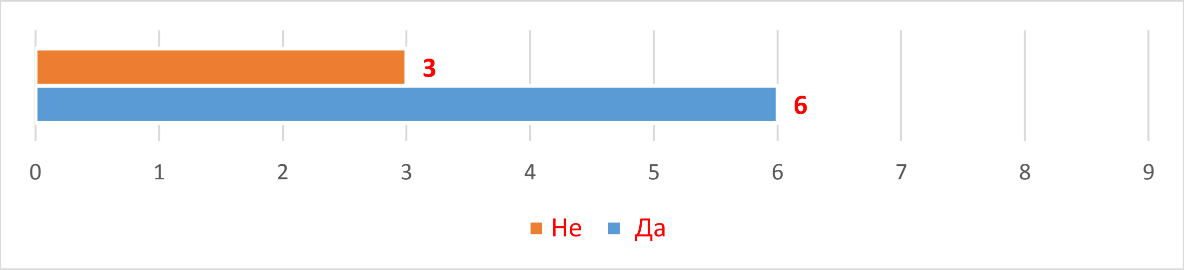


Табела бр.7, Ве молиме, наведете пет работни задачи и обврски во секторот во кој работите:

Прашање	Одговор	Бро на одговори
6. Ве молиме, наведете пет работни задачи и обврски во секторот во кој работите:	1. Поддршка за спроведување на активностите во процесот на европска интеграција	**9**
	2. Набљудување и известување за спроведувањето на препораките на Европската комисија	**9**
	3. Хармонизирање на законодавството кое произлегува од соодветните министерства со *Acquis Communautaire*	**9**
	4. Координирање на активностите на министерствата за добивање на финансиска поддршка од ИПА фондовите	**9**
	5. Разменување на информации во функција на процесот на европско интегрирање, во делот на надлежностите на соодветното министерство	**9**
	Вкупно одговори:	**45**

Табела бр.8, Дали сте запознаени со европското законодавство од областа на туризмот?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
7. Дали сте запознаени со европското законодавство од областа на туризмот?	- Да - Не	**6** **3**
	Вкупно одговори:	**9**



Табела бр.9, Дали во работните задачи и обврски спаѓа европското законодавство од областа на туризмот?

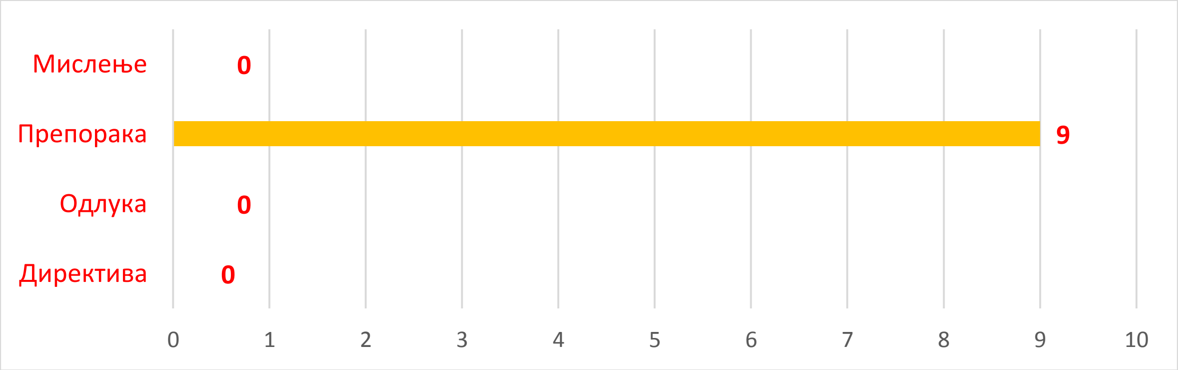
Прашање	Одговор	Број на одговори
8. Дали во работните задачи и		**27**
	Вкупно одговори:	**9**

обврскиспаѓаевропскотозаконодавствоодобластанатури		

змот?		

Табела бр.10, Доколку имате надлежности од европското законодавство во областа на туризмот, Ве молиме наведете кој акт најчесто се применува:

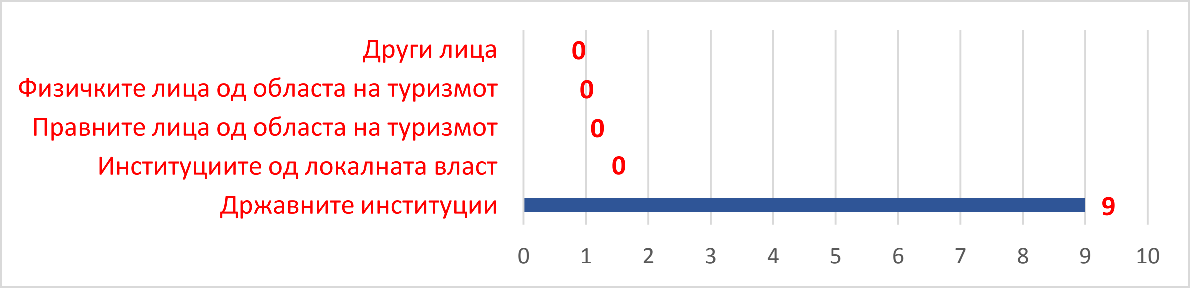
Прашање	Одговор	Бро на одговори
9. Доколку имате надлежности од европското законодавство во областа на туризмот, Ве молиме наведете кој акт најчесто се применува:	- Директива - Одлука - Препорака - Мислење	**0** **0** **9** **0**
	Вкупно одговори:	**9**



ги почитуваат актите од европското законодавство во областа на туризмот:

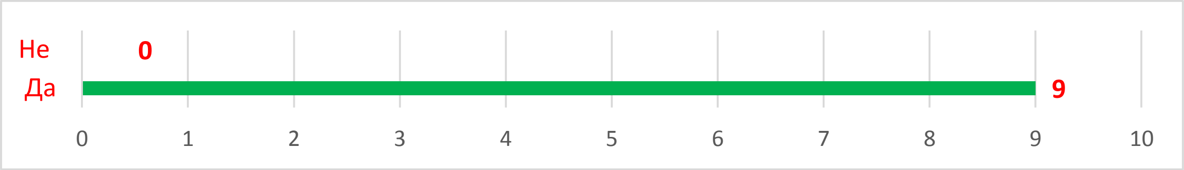
Прашање	Одговор	Бро на одговори

10. Според ваше мислење, кои институции или организации треба да ги почитуваат актите од европското законодавство во областа на туризмот:	- Државните институции - Институциите од локалната власт - Правните лица од областа на туризмот - Физичките лица од областа на туризмот - Други лица	**9** **0** **0** **0**
	Вкупно одговори:	**9**



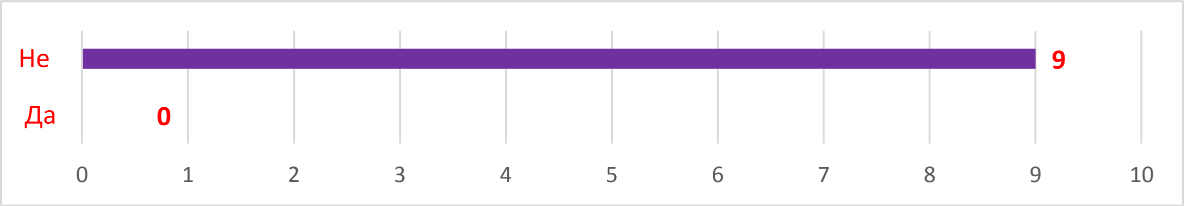
Табела бр.12, Дали ја знаете постапката за донесување на акти од европсктото законодавство, воопшто?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
11. Дали ја знаете постапката за донесување на акти од европсктото законодавство, воопшто?	- Да - Не	**9** **0**
	Вкупно одговори:	**9**



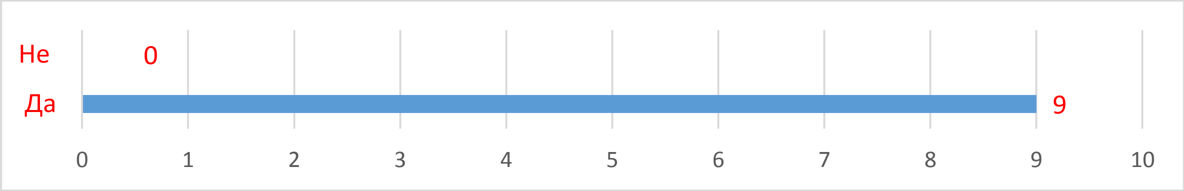
Табела бр.13, Доколку ја знаете постапката, дали на некаков начин сте учествувале во изготвувањето на актите од областа на туризмот?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
12. Доколку ја знаете постапката, дали на некаков начин сте учествувале во изготвувањето на актите од областа на туризмот?	- Да - Не	**0** **9**
	Вкупно одговори:	**9**



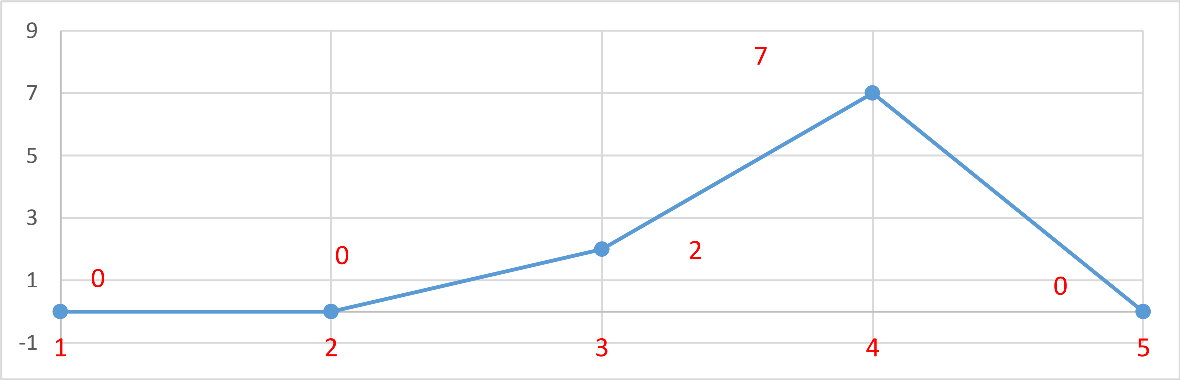
Табела бр.14, Дали постои соработка помеѓу институциите кога станува збор за европското законодавство од областа на туризмот?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
13. Дали постои соработка помеѓу институциите кога станува збор за европското законодавство од областа на туризмот?	- Да	**9**
	- Не	**0**
	Вкупно одговори:	**9**



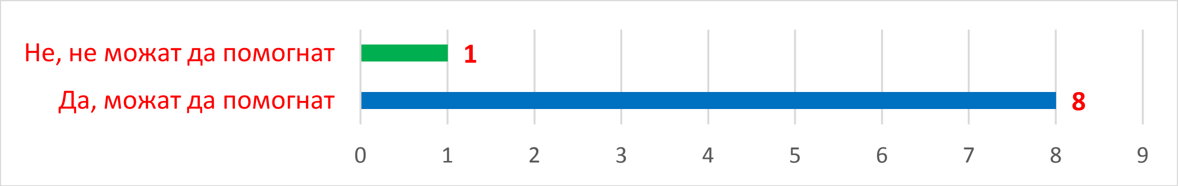
Табела бр.15, Доколку постои соработка, ве молиме оценете ја соработката од 1 до 5, каде оценката 1 значи недоволна соработка и оценката 5 значи одлична соработка:

Прашање	Одговор	Бро на одговори
14. Доколку постои соработка, ве молиме оценете ја соработката од 1 до 5, каде оценката 1 значи недоволна соработка и оценката 5 значи одлична соработка:	- 1	**0**
	- 2	**0**
	- 3	**2**
	- 4	**7**
	- 5	**0**
	Вкупно одговори:	**9**



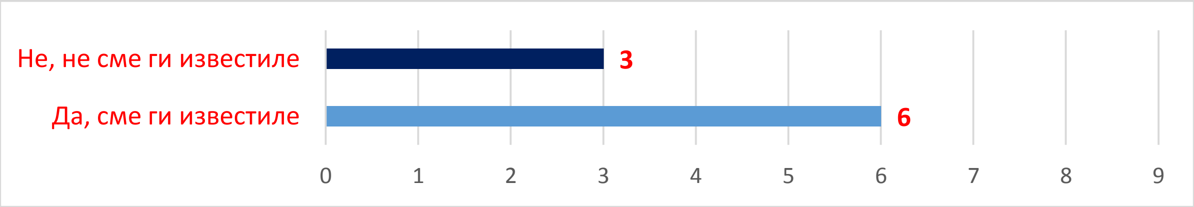
Табела бр.16, Доколку постои европско законодавство, дали актите од тоа законодавство можат да помогнат во развојот на туризмот?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
15. Доколку постои европско законодавство, дали актите од тоа законодавство можат да помогнат во развојот на туризмот?	- Да, можат да помогнат - Не, не можат да помогнат	**8** **1**
	Вкупно одговори:	**9**



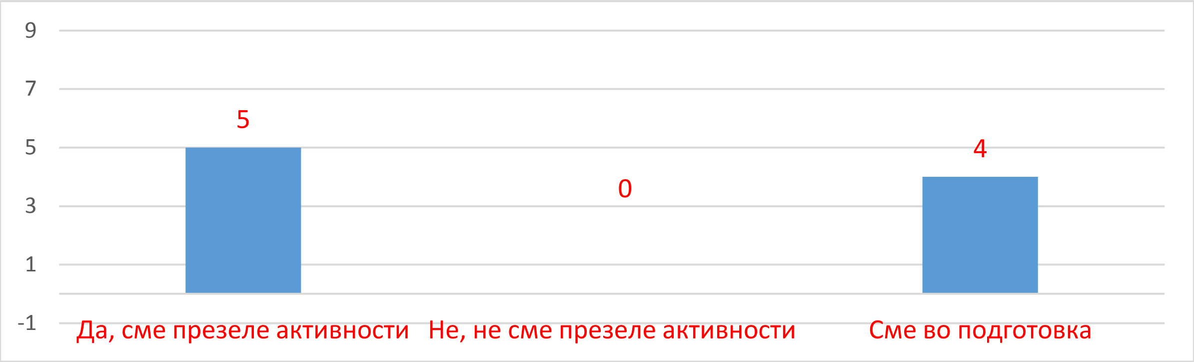
Табела бр.17, Дали вие како надлежно министерство сте ги известиле субјектите од областа на туризмот во врска со тоа дека постои одредено европско законодавство од областа на туризмот?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
16. Дали вие како надлежно министерство сте ги известиле субјектите од областа на туризмот во врска со тоа дека постои одредено европско законодавство од областа на туризмот?	- Да, сме ги известиле - Не, не сме ги известиле	**6** **3**
	Вкупно одговори:	**9**



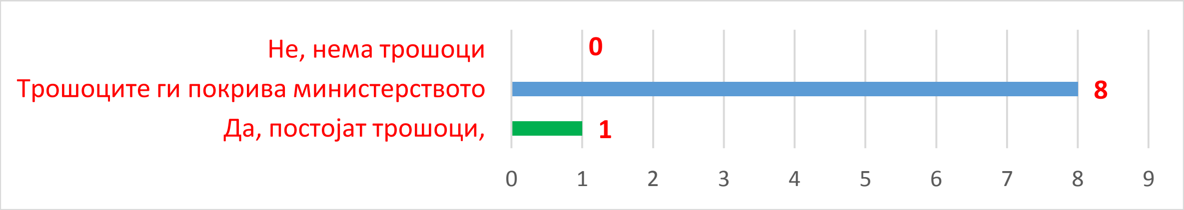
Табела бр.18, Дали вие како надлежно министерство сте презеле активности за едукација на субјектите од туризмот заради европското законодавство од областа на туризмот?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
17. Дали вие како надлежно министерство сте презеле активности за едукација на субјектите од туризмот заради европското законодавство од областа на туризмот?	- Да, сме презеле активности - Не, не сме презеле активности - Сме во подготовка	**5** **0** **4**
	Вкупно одговори:	**9**



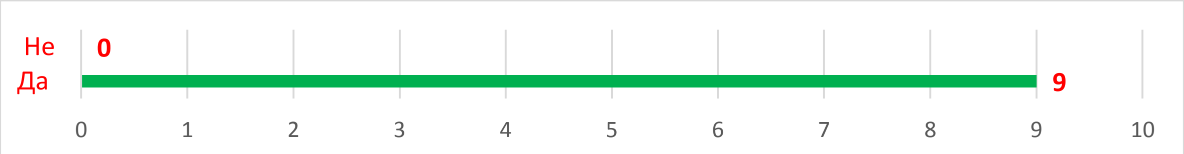
Табела бр.19, Дали спроведувањето на европското законодавство од областа на туризмот повлекува одредени трошоци за субјектите од туризмот?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
18. Дали спроведувањето на европското законодавство од областа на туризмот повлекува одредени трошоци за субјектите од туризмот?	- Да, постојат трошоци,	**1**
	- Трошоците ги покрива министерството	**8**
	- Не, нема трошоци	**0**
	Вкупно одговори:	**9**



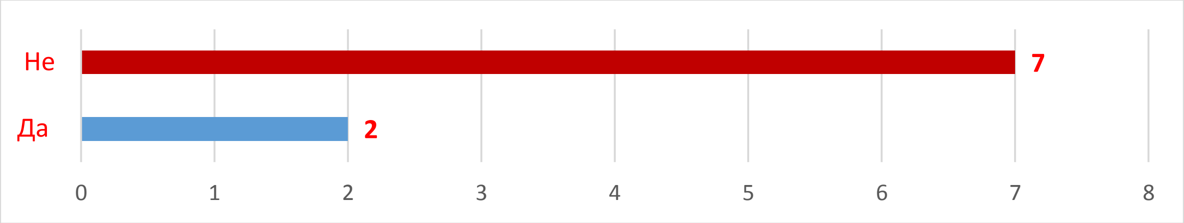
Табела бр.20, Доколку го спроведувате европското законодавство од областа на туризмот, дали вие како надлежно министерство се соочувате со проблеми:

Прашање	Одговор	Бро на одговори
19. Доколку го спроведувате европското законодавство од областа на туризмот, дали вие како надлежно министерство се соочувате со проблеми:	- Да	**9**
	- Не	**0**
	Вкупно одговори:	**9**



Табела бр.21, Дали сметате дека како надлежно министерство сте подготвени за спроведување на европското законодавство од областа на туризмот?

Прашање	Одговор	Бро на одговори
20. Дали сметате дека како надлежно министерство сте подготвени за спроведување на европското законодавство од областа на туризмот?	- Да - Не	2 7
	Вкупно одговори:	9



2.2. Сопствена интерпретација на резултатите од истражувањето

Од вкупниот број испитаници, 7 лица се раководни во соодветните сектори/одделенија и 2 лица кои одговориле во ова истражување се вработени во тие сектори или одделенија.

Според податоците се забележува дека ниту едно лице нема искуство до една години, напротив, сите анкетирани лица имаат повеќегодишно работно искуство, каде 4 лица работат веќе десет години, 4 лица работат дваесет години и само едно лице има работно искуство до 40 години.

Четири министерства во нивната работна структура, во делот на секторите за европски интеграции, имаат до 20 вработени лица. 3 министерства имаат до 5 вработени и 2 министерства имаат до 10 лица кои се вработени во тој сектор.

Сите сектори/одделенија со своите работни надлежности и обврски се во рамките на министерствата, односно не се независни тела или органи.

Речиси сите сектори/одделенија за европски интеграции во рамки на повеќето министерства се основани во периодото 2006-2010 година, односно тоа соодејствува со прогласувањето на Република Косово како независна и суверена држава, тогаш кога се формираат сите институции на најмладата држава во Европа.

Сите сектори/одделенија наведоа по пет работни задачи и обврски, а од горенаведеното може да се забележи дека сите овие сектори/одделенија имаат исти работни задачи, па сметаме дека тоа се хармонизирани активности за сите министерства.

На ова прашање, потврдно одговориле 6 испитаници, додека 3 испитаниците одговориле дека не се запознаени со европското законодавство од областа на туризмот.

Работните задачи и обврски од европското законодавство од областа на туризмот се дел од секојдневното функционирање на 2 сектори/одделенија во рамки на соодветните министерства. Претпоставуваме дека станува збор за Министерството за трговија и индустрија каде спаѓа Секторот за туризам и Министерството за европски интеграции каде спаѓа Секторот за право на ЕУ.

Препораките се најчести акти во оние случаи каде се применува европското законодавство од областа на туризмот, додека за другите акти досега нема некои податоци, или гореспоменатите министерства не дејствуваат врз основа на тие акти.

Според податоците од табелата може да се види дека сите одговори по ова прашање се однесуваат на тоа дека државните институции треба да ги почитуваат актите од европското законодавство од областа на туризмот. Ова под претпоставка дека најнапред министерствата треба да ги прифатат како акти кои понатаму би се преточиле во домашно законодавство соосдветно на условите и околностите, но и на економските и правните можности на државата.

Сите испитаници одговориле дека ја знаат постапката за донесување на акти од европското законодавство воопшто, а ова може да се спореди со фактот дека токму европските интеграции се причина за основање или формирање на секторите за европски интеграции во рамки на сите министерства во Владата на Косово.

Никој од испитаниците не учествувал во изготвувањето на акти од областа на туризмот, ова поради фактот дека Косово нема никаков статус во рамките на ЕУ, освен потпишаниот Договор за стабилизација и асоцијација, но тоа не е доволно да се учествува во носење на европски акти воопшто.

Сите испитаници одговориле дека постои соработка меѓу институциите за прашања од европското законодавство во туризмот.

Соработката меѓу институциите најмногу се оценува со оценка “4“, но има и испитаници кои таквата соработка ја оценуваат со оценка 3. Сметаме дека високото ниво на соработка е резултат и на меѓусебната поврзаност и зависност во исполнувањето на барањата на ЕУ за одредени прашања, па според тоа и за туризмот воопшто.

Само еден испитаник во ова истражување одговорил дека европското законодавство не може да помогне во развојот на туризмот, додека останатиот дел смета тоа може да помогне во таа насока.

Поголемиот дел од испитаниците одговориле дека ги известиле субјектите од областа на туризмот во врска со тоа дека постои европско законодавство во таа дејност, но има и такви одговори каде тие субјекти не биле известени од соодветните министерства, односно од нивните сектори и одделенија.

Сметаме дека ова е поради фактот што некои од министерствата не се чувствуваат дека треба да се занимаваат со работите од туризмот, односно дека туризмот не спаѓа во секојдневните обврски.

Повеќе од половината од бројот на испитаниците презеле одредени активности за едукација на субјектите од туризмот заради европското законодавство во таа област, ниту еден од анкетираните не одговорил негативно, а останатиот дел смета дека сеуште се во подготвителни активности за едукација на туристичките субјекти.

Речиси сите испитаници одговориле дека трошоците за спроведување на европското законодавство од областа на туризмот ги покрива соодветното министерство.

На ова прашање сите анкетирани лица одговориле дека доколку се спроведе европското законодавство за туризмот тоа би предизвикало одредени проблеми за некое министерство (сектор или одделение). Сметаме дека тоа е поради фактот што европското законодавство тешко ќе може да се преточи во соодветно домашно законодавство, односно домашните закони многу тешко ќе се адаптираат на новонастанатите услови.

Само две министерства се подготвени за спроведување на европското законодавство во областа на туризмот, додека другите сметаат дека не се подготвени за овој процес. Причините за ова состојба може да бидат од различна природа и број, па затоа сметаме дека ова прашање побарува поголемо внимание и подетално истражување.

2.3. Препораки за понатамошно истражување

На крајот од секој научен труд постои посебен дел или точка која се однесува на идните, односно понатамошните истражувања на одредена тема или проблематика, а тоа честопати се комбинира со делот за ограничувањата на истражувањето. Ова е затоа што нашите предлози заидни истражување обично произлегуваат од ограничувањата на истражувањето што ги идентификувавме во вашата дисертација. Во таа насока, во продолжение на овој труд ќе се обидеме да го објасниме нашиот план за понатамошно или идно истражување, во смисла на давање одредени предлози:

- ✓ Прашалникот кој беше изготвен за целите на овој труд беше доставен до 9 (девет) министерства, под претпоставка дека тие се понадлежни за прашањата од областа на туризмот, а за да биде поцелосно некое идно истражување, особено од областа на туризмот, сметаме дека треба да се вклучат сите министерства, и кои имаат и кои немаат сектор/одделение за прашања од областа на туризмот. На овој начин, во фокусот на истражувањето би се ставила целокупната состојба на туризмот на земјата, па така и оние кои не се надлежни би имале предвид дали можат да помогнат со свои предлози и идеји, или пак да побараат да добијат надлежности во туризмот дури оние кои немаат никакви надлежности,
- ✓ Истражувањето се спроведе со помош на доставување на прашалник до Раководителите на секторите во наведените министерства и тоа истражување траеше десет дена. Поради ова, најпрво, сметаме дека прашалниците треба да се достават до други лица кои се постручни и покомпетентни да одговараат на прашањата, затоа што раководителите се само менаџери или “диригенти“ како поефикасно и побрзо да се реализираат поставените цели и задачи. Второ, наместо прашалник, сметаме дека во некое наредно истражување да се искористи личното интервју како техника, па претпоставуваме дека можеме да добиеме поискрени одговори на прашањата, или пак да се посомневаме до некои одговори,
- ✓ Во понатамошните истражувања ќе се обидеме да користиме поинакви инструменти на истражување, други техники за контактирање или комуницирање, поинаков план за земање примерок, во зависност од сложеноста на темата ќе се разгледуваат други рокови за реализација, а дополнително на сето ова ќе се ангажира истражувачкиот работен стаф. Ова последното поради

фактот дека работата на терен е исцрпна, па таа може да се подели на повеќе лица и да се добијат побрзи резултати,

- ✓ Додека траеше собирањето на податоците и информациите во анкетирањето се појавија неколку проблеми, на пример, одреден број на анкетирани лица, во прв момент не сакаа и не прифаќаа да бидат анкетирани, па затоа сметаме дека во идно истражување, доколку анкетирањето се спроведе на ваков начин, да се изнајде начин лицата кои ќе бидат анкетирани да може да се задолжат од претпоставените лица (директори, менаџери, раководители) да одговорат на прашалниците. Понатаму, бидејќи времето за давање одговор на прашањата од прашалникот требало да биде релативно кратко, сепак неколку анкетни прашалници биле одговорени во последниот рок поставен за одговарање на прашалниците. Поради тоа, во идно истражување мора точно да се определи времетраењето на одговарање на прашалник, а тоа би се случило кога лицата кои треба да одговорат на прашалникот да бидат известени однапред за местото и времето на одржување на интервју (телефонско, лично) и за каква намена е тој прашалник.

Според тоа, понатамошните истражувања во областа на туризмот мора да се засноваат на подлабока претходна анализа на тоа што сакаме да испитуваме, односно истражуваме, дали тоа ќе придонесе за науката (теоријата) или за секојдневното работење на субјектите (практиката), да се соберат повеќе податоци и информации од повеќе извори, во одредени временскио периоди, за да може подоцна да се направи компаративна анализа на состојбите, во методолошката рамка да се предвиди влијанието на резултатите врз јавноста и приватните субјекти, кое понатаму ќе помогне во извршувањето на други подетални економски, социјални и политички анализи, да се предвидат и финансиски средства (буџет) за реализација на идни истражувања, да се ангажираат партнери-истражувачи кои имаат поголемо искуство или се постручни во одредени области, а на крај да се даде одговор на прашањето: што постигнавме?

ЗАКЛУЧОК

Туризмот во Европа претставува трет по големина економски сектор во ЕУ и, иако постои континуирана загриженост во врска со ефектите од кризата во еврозоната, секторот се очекува да го зголеми своето влијание и придонес кон севкупната стапка на вработеност во ЕУ, како и економскиот развој и социјална кохезија.

Ова ја нагласува важноста да се разберат случувањата во рамките на секторот и како секторот е под влијание на различни области на политики, со цел да се развие методологија за подобро интегрирање на туризмот во различни политики во иднина.

Ратификацијата и спроведувањето на Лисабонскиот договор доведе до зголемена улога на Европската комисија во областа на туризмот. Договорот предвидува нова надлежност за ЕУ да ги поддржува, дополнува и координира активностите на земјите-членки во областа на туризмот. Ова овозможува простор за покохерентен пристап помеѓу сите европски институции и земјите-членки.

Исто така, се усвоени нови законодавни мерки за правата на потрошувачите за време на туристички патувања. Покрај тоа, Комисијата продолжува да работи на голем број други мерки, а сите иницијативи веројатно позитивно ќе придонесат за заштитата на туристите, и покрај тоа што на краток рок може да наметнат трошоци за туристичката индустрија, сепак тие ќе придонесат за поголема соработка меѓу секторите на подолг рок.

Со развојот на туризмот не се постигнуваат само економски цели, туку и други општествени цели затоа новите работни места што се создаваат со развојот на туризмот во регионите на една земја, каде другите економски сектори имаат мали или никакви шанси за развој, влијаат врз ограничувањето на внатрешната и надворешната емиграција и воедно се стеснува ендекот кој постои кај приходите на населението, посебно во урбаните центри и во зоните во кои се развива туризмот.

Од аспект на односот туризам/закони, туристичкото законодавство зазема многу важно место во развојот на туризмот воопшто. Туризмот претставува значајна компонента во економскиот развој, особено во развојот на туристичките дестинации

внатре во една земја, како што е Косово, затоа што може да се појави како поттикнувач на одржливиот развој.

Туризмот во голема мера зависи или е под влијание на природната средина која треба да го привлече туристот. Иако може да се појават и негативни ефекти и влијанија од аспект на економските, социјалните и еколошките проблеми, туризмот може да придонесе за одржлив развој на локалната заедница, под услов тоа да се базира на соодветна и современа легислатива.

Туризмот како битен сегмент на општественото и економското делување во Косово, е битен фактор во креирањето на политиката, но и на модел на однесување кон пазарот, граѓаните и сите засегнати страни во едно општество. Прифаќањето на одредени законски норми како позитивни, но и нивно промовирање како пример во заедницата, и од друга страна неприфаќањето и осудувањето на сите негативни појави кои се санкционираат токмусо тие закони, е предуслов за одржлив развој на туризмот и позитивен општ развој на едно општество.

Таквата позитивна клима создава доверба кај инвеститорите, вработените, партнерите, потрошувачите и туристите. Истражувањето покажа дека туристичката легислатива на Косово е на почетните фази на развојот во однос на многу други земји во соседството и во регионот, кои покажуваат подобри резултати. Тие се исто така поефикасни во идентификување на проблемите и ризиците во обчласта на туризмот, но и во нивно спречување, и се подобро “опремени“ за решавање на проблемите пред тие да постанат многу големи или нерешливи.

Во овој момент, многу е тешко да се определи таквата одржливост на туристичката легислатива за Косово, бидејќи туризмот е нова и променлива појава, но тоа што е сигурно е дека туризмот и неговиот развој е поврзан со нова култура која треба да биде способна да му овозможи на секој човек да се почувствува како светски турист, патник, за да се подобри неговиот однос со природната, човековата и социјалната средина.

Со цел Косово, како туристичка дестинација, да обезбеди поконкурентно место на туристичкиот пазар, особено во регионалниот пазар, најпрво како држава мора да сподели визија, цели и вредности, кои ќе се гарантираат со законски и подзаконски акти, во согласност со европската легислатива од областа на туризмот, затоа што патот спрема Европската Унија треба да се заснова на посветеност, ентузијазам, ефикасност

за подобар бизнис, почитување на законите и овозможување подобро учење и споделување на добрите практики, особено на оние на соседните земји.

Тоа што сакаме да го постигнеме како една посакувана состојба со туризмот во Косово (компании, организаии, министерства и општини) е креирање на нов закон, односно нова легислатива која ќе биде комбинација на домашна со онаа на Европската Унија во областа на туризмот. Во тој поглед, секоја страна која е вклучена во туризмот мора да го почитува, развива и унапредува системот на донесените законски мерки и инструменти заради поголемо “жнеење“ на ефектите токму од примената на законите од сферата на туризмот.

Токму поради овие причини, туризмот во Косово треба да биде во фокусот на правната регулација на оваа материја преку законски и подзаконски акти кои ги донесла земјата или кои во иднина треба да ги донесе.

Но, тука треба да се истакне дека државата како аспирант за членство во ЕУ мора да го земе во предвид и европското законодавство од областа на туризмот, затоа што формалното пропишување на ова дејност е многу значајно за Косово ако сака да се претстави како значајна туристичка дестинација.

Заради ова, тема на истражувањето беше токму спроведувањето на европската легислатива во областа на туризмот, а во продолжение ќе се обидеме да дадеме одредени заклучоци:

- Од вкупниот број испитаници, 7 лица се раководни во соодветните сектори/одделенија и 2 лица кои одговориле во ова истражување се вработени во тие сектори или одделенија.
- Ниту едно лице нема искуство до една години, напротив, сите анкетирани лица имаат повеќегодишно работно искуство во секторите во кои тие работат (4 лица работат веќе десет години, 4 лица работат дваесет години и само едно лице има работно искуство до 40 години.
- Четири министерства во нивната работна структура, во делот на секторите за европски интеграции, имаат до 20 вработени лица. 3 министерства имаат до 5 вработени и 2 министерства имаат до 10 лица кои се вработени во тој сектор.
- Сите сектори/одделенија со своите работни надлежности и обврски се во рамките на министерствата, а речиси сите сектори/одделенија за европски интеграции во рамки на повеќето министерства се основани во периодото 2006-

2010 година, односно тоа соодејствува со прогласувањето на Република Косово како независна и суверена држава, тогаш кога се формираат сите институции на најмладата држава во Европа.

- Сите сектори/одделенија наведоа по пет работни задачи и обврски, а од горенаведеното може да се забележи дека сите овие сектори/одделенија имаат исти работни задачи, па сметаме дека тоа се хармонизирани активности за сите министерства.
- 1/3 од испитаниците одговориле дека не се запознаени со европското законодавство од областа на туризмот, додека работните задачи и обврски од европското законодавство од областа на туризмот се дел од секојдневното функционирање на 2 сектори/одделенија во рамки на соодветните министерства.
- Препораките се најчести акти во оние случаи каде се применува европското законодавство од областа на туризмот, додека за другите акти досега нема некои податоци, или гореспоменатите министерства не дејствуваат врз основа на тие акти.
- Државните институции треба да ги почитуваат актите од европското законодавство од областа на туризмот, а сите министерства одговориле дека ја знаат постапката за донесување на акти од европското законодавство воопшто.
- Никој од испитаниците во ова истражување не учествувал во изготвувањето на акти од областа на туризмот, ова поради фактот дека Косово нема никаков статус во рамките на ЕУ, а сите одговориле дека постои соработка меѓу институциите за прашања од европското законодавство во туризмот.
- Соработката меѓу институциите најмногу се оценува со оценка “4“, но има и испитаници кои таквата соработка ја оценуваат со оценка 3. Сметаме дека високото ниво на соработка е резултат и на меѓусебната поврзаност и зависност во исполнувањето на барањата на ЕУ за одредени прашања, па според тоа и за туризмот воопшто.
- Речиси сите анкетирани во ова истражување одговориле дека европското законодавство може да помогне во развојот на туризмот, а поголемиот дел од нив одговориле дека субјектите од областа на туризмот се известени кога станува збор за европското законодаство во туризмот.
- Поголемиот дел од министерствата презеле одредени активности за едукација на субјектите од туризмот заради европското законодавство во таа област, а

речиси сите испитаници одговориле дека трошоците за спроведување на европското законодавство од областа на туризмот ги покрива соодветното министерство.

- Доколку се спроведе европското законодавство за туризмот тоа би предизвикало одредени проблеми за некое министерство (сектор или одделение), а само две министерства се подготвени за спроведување на европското законодавство во областа на туризмот.

Постојат повеќе проблеми во областа на европското законодавство воопшто на Косово, причините за ова состојба може да бидат од различна природа и број, па затоа сметаме дека целокупното прашање побарува поголемо внимание и подетално истражување.

Целото наше истражување беше спроведено со цел да се согледа фактичката состојба на туризмот на Косово од аспект на туристичката легислатива, која треба да биде компатибилна со онаа на ЕУ. Всушност, сумираните резултати од истражувањаето презентираа јасна насока и визија што би требало да се промени, подобри и негува, што да се препознае како недостаток и да се одбегне и минимизира.

Моделот кој сакаме да го создадеме треба да биде модел на легислатива каде законот или законите за туризам треба да претставуваат нова култура која ќе води кон применување на општествена одговорност и постигнување препознатлив туристички имиџ и кон стекнување на конкурентна предност на пазарот. Тој модел треба да ги содржи сите позитивни искуства, практики и препораките од законодавствата на соседните и земјите од регионот. Таква идна туристичка легислатива на Косово, секако, треба да биде фактор за раст и развој на туризмот во земјата, онаков како што сите граѓани посакуваат.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

Основна литература:

1. Abdurrahman Simnica, MASHT, Shkollat me profilet hoteleri-turizëm në Kosovë, 2015,
2. Ахмети Х., Туристичките потенцијали – значаен фактор за одржлив развој на туризмот во Призрен, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство-Охрид, 2019 година, стр.172-174
3. European Commission, Growth: Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, Tourism Sector, Overview of EU Tourism Policy, 2018, (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/policy-overview_en)
4. European Commission, Growth: Internal Market, Industry, Entrepreneurshi and SMEs, Tourism Sector, European Tourism Legislation, 2018 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/business-portal/understanding-legislation/european-tourism-legislation_en)
5. Evanthia Kardoulia, The Legal Framework of Tourism in the European Union, European Court of Human Rights, June 2016,
6. Krasniqi A., E drejta në turizëm dhe hoteleri, Universiteti i Prishtinës, Shkolla e biznesit Pejë, Prishtinë 2003,
7. Службен весник на привремените самоуправни институции на Косово, УНМИК/РЕГ/2005/6, февруари 2005 година,
8. Службен весник на Република Косово, Приштина, Година V, Бр/66 од 17 Март 2010 година,
9. Службен весник на Република Косово, бр.14/2013, Приштина, 2013 година,
10. Службен весник на Република Косово, Приштина, Година IV, Бр/47 од 25 Јануари 2009 година.

11. Udhëzimi administrativ për rregullim dhe zhvillim të sistemit të vlerësimit për akomodim (MTI) nr.19/2013, sjellur nga Ministria e Tregtisë dhe Industrisë së Qeverisë së Republikës së Kosovës,
12.
13. Musa. Gashi, Bazat e turizmit, Prishtinë, 1988,
14. Rashica E., Infrastruktura rrugore e Kosovës, Prishtinë 2016,
15. Reçica F., Millaku B., Ekonomia e turizmit, Prishtinë, 2011,
16. Vjollca Bakiu, Manaxhimi i turizmit, Tiranë, 2009,
17. Agjencia e Statistikave të Republikës së Kosovës, Kapacitetet turistike (njësitë akomoduese) në Kosovë për vitin 2016, Raport për kapacitetet, Prishtinë, Korrik 2017,
18. Регистар на категоризирани угостителски единици, Министерство за трговија и индустрија на Владата на Република Косово, 2015,
19. Министерство за просторно планирање на Република Косово, Развој на туризмот и програмата за уредување на туристичкиот простор, Секторски извештај за туристичкиот простор (работен документ), Приштина, 2004 година,
20. Gorenac V. & Šmid., Poslovno Pravo u turizmu i ugostiteljstvu, Zagreb 1999
21. Smaka R., E drejta dhe shteti, II. E drejta biznisore, Prishtinë 1998
22. Vukovic, I. (2006.). „Suvremeni trendovi u razvoju turizma u Europskoj uniji i implikacije na Hrvatsku“, Tourism and Hospitality Management, vol. 12(1),
23. Cavlek, N. i sur. (2011.). Turizam ekonomske osnove i organizacijski sustav. Zagreb, Školska knjiga.
24. Anastasiadou, C. (2008). Tourism interest groups in the EU policy arena: characteristics, relationships and challenges. Current Issues in Tourism, 11(1), 24-62.
25. Arsene A., European Tourism Strategy and Plan of Actions 2015-2020, European Travel Agents' and Tour Operators' Associations, European Tourism Forum, Luxembourg, Sept.17-18, 2015, p.1-7 (http://www.anat.ro/wp-content/uploads/2015/06/Discussion_Paper_-TAC-INDUSTRY_7May-2015-afternoon_final.pdf)
26. Bachtler, J., & Wren, C. (2006). Evaluation of European Union cohesion policy: research questions and policy challenges. Regional Studies, 40(02), 143-153.
27. Berry, S., & Ladkin, A. (1997). Sustainable tourism: A regional perspective. Tourism Management, 18(7), 433-440.

28. Borrás, S., & Radaelli, C. M. (2011). The politics of governance architectures: creation, change and effects of the EU Lisbon Strategy. Journal of European Public Policy, 18(4), 463-484.
29. Bramwell, B. (2011). Governance, the state and sustainable tourism: A political economy approach. Journal of Sustainable Tourism, 19(4-5), 459-477.
30. Camilleri, M. (2014). Advancing the sustainable tourism agenda through strategic CSR perspectives. Tourism Planning & Development, 11(1), 42-56.
31. Choi, H. C., & Sirakaya, E. (2006). Sustainability indicators for managing community tourism. Tourism management, 27(6), 1274-1289.
32. COUNCIL. (1983). Council Resolution on the continuation and implementation of a European policy and action program on the Environment (1982-1986). Brussels, 17.2.1983:
33. COUNCIL. (1984). 84/C 115/01; 84/C 115/02, Council Resolution concerning a Community policy on tourism. Brussels, 30.4.1984:
34. COUNCIL. (1989). 89/293/18 ECC, Council Decision on an action programme for the European Tourism Year (1990). Brussels, 17.11.1989:
35. COUNCIL. (1992). 92/421 CEE, Council Decision on a Community action plan to assist tourism. Brussels, 13.8.1992:.
36. EC. (1995). COM (95) 97 final, Communication of the Commission, Green Paper on the role of the Union in the field of tourism.
37. EC. (1996). COM (96) 0168 final, Proposal of the Commission for a Council Decision on a first Multiannual Programme to assist European Tourism Philoxenia (1997-2000).
38. EC. (2001a). COM (2001) 428 final, White Paper from the Commission of the European Communities on European Governance.
39. EC. (2001b). COM (2001) 665 final, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committe and the Comittee of Regions on working together for the future of European Tourism.
40. EC. (2003). COM (2003) 716 final, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on basic orientations for the sustainability of European Tourism.

41. EC. (2007a). COM (2007) 621 final, Communication from the Commission on Agenda for a sustainable and competitive European Tourism.
42. EU (2007b). The Fragmentation of EU Tourism Policy. Policy Department Structural and Cohesion Policies - Transport and Tourism. European Parliament. Directorate General for Internal Policies of the Union.
43. EC. (2007c). COM (2007) 0575 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - An Integrated Maritime policy for the European Union,
44. EC. (2010). COM (2010) 352 final, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Europe, the World's No 1 Tourist Destination – A New Political Framework for Tourism in Europe.
45. EC (2011). Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Programme for the Competitiveness of Enterprises and small and medium-sized enterprises (2014 - 2020)
46. Economic and Social Committee of the European Communities, Tourism Opinion, Brussels, February 1984, p.7
47. European Commission, Annual Tourism Report 2013: Hungary, p.4
48. European Commission (EC), The Impact of Taxes on Competitiveness of European Tourism, Final Report, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs Directorate F – Innovation and Advanced Manufacturing Unit GROW-F.4 — Tourism, Emerging and Creative Industries, Brussels, October 2017, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, p.20 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/business-portal/financing-your-business/tourism-related-taxes-across-eu_en)
49. European Commission, Growth: Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, Tourism Sector, Regulation of tourism activity in Europe, 2018, p.1 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/business-portal/understanding-legislation/regulation-tourism-activity-europe_en)
50. European Commission (EC), EDEN – European Destinations of Excellence, Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, 2019 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/eden/about/themes_en)

51. European Commission (EC), Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Programme for the Competitiveness of Enterprises and small and medium-sized enterprises (2014 - 2020), Research, Innovation and Competitiveness Package, Brussels, 30.11.201, COM(2011) 834 final, 2011/0394 (COD), p.1-60 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011PC0834)
52. European Commission, Growth: Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, Tourism Sector, Overview of EU Tourism Policy, 2018, p.1 (https://ec.europa.eu/growth/sectors/tourism/policy-overview_en)
53. EP. (1984). DOC 1-816/83, Resolution of the European Parliament on Measures Affecting tourism.
54. European Parliament (EP), Resolution of the European Parliament on Measures Affecting Tourism, DOC 1-816/83, Official Journal of the European Communities No.C10/281, 16.01.1984, p.1-5
55. European Parliament (EP), Tourism and the European Union: Recent Trend and Policy Developments, EPRS (European Parliamentary Research Service), September 2015, p.15
56. ESC. (1983). ESC-84-004 EN, Opinion of the European and Social Committee on Tourism.
57. Estol, J. and X. Font (2016). European tourism policy: Its evolution and structure. Tourism Management, 52: 230-241.
58. Fligstein, N. (2001). Institutional Entrepreneurs and Cultural Frames-The case of the European Union's SM Program. European Societies, 3(3), 261-287.
59. Hall, C. M. (2011). A typology of governance and its implications for tourism policy analysis. Journal of Sustainable Tourism, 19(4-5), 437-457.
60. Hix, S. (1998). The study of the European Union II: the ‘new governance’agenda and its rival. Journal of European Public Policy, 5(1), 38-65.
61. Instituti GAP, Analizë politikash: Sfidat e komunave në zbatimin e ligjeve, Prishtinë, Maj 201, f.2-3
62. Jamal, T. B., & Getz, D. (1995). Collaboration theory and community tourism planning. Annals of tourism research, 22(1), 186-204.
63. Krasniqi A., E drejta në turizëm dhe hoteleri, Universiteti i Prishtinës, Shkolla e biznesit Pejë, Prishtinë 2003, f.18

64. Красниќи У., Проклетии како значаен природен туристички ресурс за одржлив развој на туризмот во Косово, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство-Охрид, 2019 година, стр.138-139
65. Куќи Б., Перспективата на туристичкиот развој на Косово во рамки на европскиот туристички пазар, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство – Охрид, 2017 година, стр.203-205
66. Lickorish, L. J. (1991). Developing a single European tourism policy. Tourism Management, 12(3), 178-184. doi: 10.1016/0261-5177(91)90001-a
67. Marks, G., Hooghe, L., & Blank, K. (1996). European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-level Governance. JCMS: Journal of Common Market Studies, 34(3), 341-378.
68. Mylonopoulos D., Moira P., Tourism Intriduction, Piraeus University of Applied Sciences, Internet edition, 2019, p.1 (http://greeklawdigest.gr/topics/tourism/item/272-tourism-introduction)
69. OSCE, Misioni në Kosovë, Shoqëria civile dhe procesi legjislativ në Kosovë: Studim analitik në fund të mandatit të dytë të Kuvendit të Kosovës, Prishtinë, 2007, f.10
70. Panyik, E., & Anastasiadou, C. (2013). Mapping the EU’s Evolving Role in Tourism: Implications of the New EU Tourism Competence. In C. Costa, E. Panyik, & D.Buhalis (Eds.), Trends in European Tourism Planning and Organisation (pp. 189-207). Bristol: Channel View Publications.
71. Петревска Б., Туристичкото законодавство во Македонија, Скопје, 2014, стр.8-10
72. Пушкуле А., Интегриран квалитативен маркетинг менаџмент во крајбрежните, урбаните и руралните туристички дестинации, Докторска дисертација, Факултет за туризам и угостителство, Охрид, 2015, стр.192-197
73. Rodríguez, I., Williams, A. M., & Hall, C. M. (2014). Tourism innovation policy: Implementation and outcomes. Annals of Tourism Research, 49, 76-93.
74. Sweet, A. S., & Sandholtz, W. (1997). European integration and supranational governance. Journal of European Public Policy, 4(3), 297-317.
75. Тунтев З., Развој на селективната туристичка понуда во Република Македонија, 3-та Меѓународна конференција за мултипликативните ефекти на развојот на туризмот, Охрид, Опатија, Братислава, 21-24 Ноември 2001, стр 671,

76. Udhëzimi administrativ për rregullim dhe zhvillim të sistemit të vlerësimit për akomodim (MTI) nr.19/2013, sjellur nga Ministria e Tregtisë dhe Industrisë së Qeverisë së Republikës së Kosovës, neni 1
77. USAID, Agjencia Suedeze për Zhvillim Ndërkombëtar (SIDA), EMPOWER - Aktivitet për Fuqizimin e Sektorit Privat, Analizë e gjendjes aktuale në sektorin e turizmit në Kosovë, Prishtinë 2018, f.8

Закони:

78. Закон за туристичка дејност на Република Македонија ("Службен весник на Република Македпнија" бр.62/2004, 89/2008, 12/2009, 17/2011, 47/2011, 53/2011, 123/2012, 164/2013, 27/2014, 116/2015)
79. Закон за угостителска дејност на Република Македонија ("Службен весник на Република Македпнија" бр.62/2004, 89/2008, 115/2010, 53/2011, 141/2012, 164/2013, 187/2013, 166/2014, 199/2014, 129/2015, 192/2015, 39/2016)
80. Ligji për turizëm i Republikës së Shqipërisë (Ligji nr.93/2015 për "Turizmin", Fletorja zyrtare e Republikës së Shqipërisë, 27.07.2015)
81. Zakon o turizmu i ugostiteljstvu Crne Gore (Zakon o turizmu i ugostiteljstvu ("Službeni list Crne Gore" br.2/2018, 4/2018, ispravka Zakona o turizmu i ugostiteljstvu 13/2018 i 25/2019)
82. Zakon o turizmu Republike Srbije (Закон о туризму ("Службени гласник РС" бр.17/2019, Закон о угоститељству ("Службени гласник РС" бр.17/2019)
83. Zakon o pružanju usluga u turizmu Republike Hrvatske (Zakon o pružanju usluga u turizmu (Narodna Novina br.130/17), Zagreb, 2017)
84. Zakon o spodbujanju razvoja turizma Republike Slovenije (Zakon o gostinstvu (Uradni list RS, št. 1/95 z dne 10. 1. 1995), Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o gostinstvu – ZGos-A (Uradni list RS, št. 40/99 z dne 28. 5. 1999), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gostinstvu – ZGos-B (Uradni list RS, št. 101/05 z dne 11. 11. 2005), Zakon gostinstvu – uradno prečiščeno besedilo – ZGos-UPB1 (Uradni list RS, št. 4/06 z dne 13. 1. 2006), Zakon o spremembah in

dopolnitvah Zakona o gostinstvu – ZGos-C (Uradni list RS, št. 60/07 z dne 6. 7. 2007), Zakon gostinstvu – uradno prečiščeno besedilo – ZGos-UPB2 (Uradni list RS, št. 93/07 z dne 12. 10. 2007), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o gostinstvu – ZGos-D (Uradni list RS, št. 52/16 z dne 29. 7. 2016) (http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/prevodi/List_of_Slovene_laws_and_regulations_in_English.pdf) (http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO393)
Zakon o spodbujanju razvoja turizma – ZSRT (Uradni list RS, št. 2/04 z dne 15. 1. 2004), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o spodbujanju razvoja turizma – ZSRT-A (Uradni list RS, št. 57/12 z dne 27. 7. 2012), Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o spodbujanju razvoja turizma – ZSRT-B (Uradni list RS, št. 17/15 z dne 13. 3. 2015), (http://www.svz.gov.si/fileadmin/svz.gov.si/pageuploads/prevodi/List_of_Slovene_laws_and_regulations_in_English.pdf) (http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1577)

85. Zakon o turističkoj djelatnosti Federacije BiH (Zakon o turističkoj djelatnosti ("Službene novine Federacije BiH" broj 32/09, Zakon o ugostitelskoj djelatnosti ("Službene novine Federacije BiH" broj 32/09)
86. Закон за туризма на Република България (ЗАКОН за туризма, Обн., ДВ, бр. 30 от 26.03.2013 г., в сила от 26.03.2013 г., изм., бр. 68 от 2.08.2013 г., в сила от 2.08.2013 г., доп., бр. 109 от 20.12.2013 г., изм., бр. 40 от 13.05.2014 г., бр. 9 от 3.02.2015 г., в сила от 3.02.2015 г., доп., бр. 14 от 20.02.2015 г., изм., бр. 79 от 13.10.2015 г., в сила от 1.08.2016 г., изм. и доп., бр. 20 от 15.03.2016 г., в сила от 15.03.2016 г., изм., бр.43 от 7.06.2016 г., бр. 59 от 29.07.2016 г., в сила от 1.08.2016 г., изм. и доп., бр. 75 от 27.09.2016 г., изм., бр. 58 от 18.07.2017 г., в сила от 18.07.2017 г., бр. 85 от 24.10.2017 г., бр. 96 от 1.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г., изм. и доп., бр. 37 от 4.05.2018 г., в сила от 4.05.2018 г.)
87. Law on tourism of Greece (Law No. 4276 Simplification of operating procedures for tourism enterprises and tourism infrastructures, specific forms of tourism and other provisions, Government Gazzete 155/A, Athens, 30.07.2014)

88. Law on tourism of Romania (Ordonanta nr.58 din 21 august 1998 privind organizarea si desfasurarea activitatii de turism in Romania (Monitorul Oficial nr.309 din 26 august 1998)
(http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/192277)
89. Act of Commerce of Hungary (Act CLXIV of 2005 on Trade, Promulgated on 25 December 2005, Amended: by Section 18 of Act LXI of 2009. In force: as of 1. 01. 2010. Amended: by Section 283 of Act CCI of 2011. In force: as of 1. 01. 2012. Amended: by paragraph (7) Section 25 of Act CXXXIV of 2012. In force: as of 1. 07. 2013. Amended: by paragraph (2) Section 20 of Act LXXI of 2013. In force: as of 2. 07. 2013, Budapest, Hungary