



Стална конференција  
градова и општина

Савез градова и општина Србије



Др Рената Пинџо  
Др Мирослав Кнежевић

# ПРИРУЧНИК ЗА ПЛАНИРАЊЕ РАЗВОЈА ТУРИЗМА У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC



**ПРИРУЧНИК ЗА ПЛАНИРАЊЕ РАЗВОЈА ТУРИЗМА  
У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**



**Др Рената Пинџо**  
**Др Мирослав Кнежевић**

**ПРИРУЧНИК**  
**ЗА ПЛАНИРАЊЕ РАЗВОЈА**  
**ТУРИЗМА У ЈЕДИНИЦАМА**  
**ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**

Београд  
2021

**ПРИРУЧНИК ЗА ПЛАНИРАЊЕ РАЗВОЈА ТУРИЗМА  
У ЈЕДИНИЦАМА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ**

*Ауџори*

Др Рената Пинџо

Др Мирослав Кнежевић

*Издавач*

Стална конференција градова и општина

– Савез градова и општина Србије

Македонска 22, 11000 Београд

*За издавача*

Ђорђе Станичић, генерални секретар СКГО

*Лекџура*

Ивана Андрић

*Дизајн и припрема за штампу*

Атеље, Београд

[www.atelje.rs](http://www.atelje.rs)

*Штампа*

Досије студио, Београд

[www.dosije.rs](http://www.dosije.rs)

*Тираж:* 500

*Место и година издавања*

Београд, 2021.

ISBN 978-86-80480-28-2

# Садржај

<b>УВОД</b> .....	<b>7</b>
<b>1. ЗНАЧАЈ ПЛАНИРАЊА ЗА РАЗВОЈ ТУРИЗМА У ЈЕДИНИЦИ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ</b> ....	<b>9</b>
1.1. Развој планског приступа развоју туризма у периоду 1950–1970. године.....	9
1.2. Сазревање планског развоја туризма у периоду 1980–1990. године .....	10
1.3. Модеран приступ планирању развоја туризма од 1990. године до данас .....	10
<b>2. ГЛОБАЛНИ ЗНАЧАЈ ТУРИЗМА И ЊЕГОВ УТИЦАЈ НА ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ</b> .....	<b>15</b>
2.1. Трендови развоја туризма на глобалном нивоу .....	18
2.2. Значај туризма за развој националних економија .....	24
2.3. Утицај туризма на локални економски развој.....	28
<b>3. АНАЛИЗА СТАЊА У ТУРИЗМУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ</b> .....	<b>33</b>
3.1. Положај туризма у Републици Србији.....	33
3.2. Кључни туристички производи .....	38
3.3. Туристичке дестинације од значаја за развој туризма у Републици Србији .....	39
3.4. Остварени туристички промет и девизни прилив у Републици Србији.....	40
<b>4. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ПРОГРАМА РАЗВОЈА ТУРИЗМА</b> .....	<b>45</b>
4.1. Закон о туризму.....	45
4.1.1. <i>Планирање и развој туризма</i> .....	48
4.1.2. <i>Стратегијски мастер план</i> .....	50
4.1.3. <i>Стратегијски маркетинг план</i> .....	52
4.2. Закон о угоститељству .....	53
4.3. Закон о планском систему Републике Србије.....	59
4.4. Правилник о садржини и начину израде програма развоја туризма .....	62
<b>5. САДРЖИНА И НАЈЗНАЧАЈНИЈИ ЕЛЕМЕНТИ ПРОГРАМА РАЗВОЈА ТУРИЗМА ЈЛС</b> ....	<b>67</b>
5.1. Садржај програма развоја туризма ЈЛС.....	67
5.2. <i>SWOT</i> анализа – предности и недостаци развоја туризма у ЈЛС .....	69
5.3. Дефинисање кључних туристичких производа јединице локалне самоуправе .....	75
5.3. Анализа кључних туристичких тржишта од значаја за развој туризма и маркетинг активности аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.....	80
5.4. Развојни модел, циљеви и пројекције одрживог развоја туризма .....	86
5.5. Анализа и план конкурентности са предлогом кључних инвестиционих пројеката.....	87
5.6. Модел управљања туристичком дестинацијом.....	93

<b>6. УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОГРАМА РАЗВОЈА ТУРИЗМА СА ПЛАНСКИМ ДОКУМЕНТИМА ОД ЗНАЧАЈА ЗА ЈЛС .....</b>	<b>99</b>
6.1. Стратегија развоја туризма Републике Србије за период 2016–2025. године .....	99
6.1.1. Визија туризма Србије до 2025. године .....	99
6.1.2. Стање и услови за развој туризма у Републици Србији .....	100
6.1.3. Циљеви развоја туризма у Републици Србији и модел распада у периоду 2016–2025. године .....	102
6.1.4. Кључна емисијивна тржишта за развој туризма Републике Србије .....	107
6.1.5. Мере и активности за спровођење стратегије развоја туризма за период 2016–2025. године .....	107
6.1.6. Предлој мера подршке развоју туризма .....	108
6.1.7. Промоција .....	111
6.1.8. План развоја јединице локалне самоуправе .....	112
6.2. Просторни планови јединица локалне самоуправе .....	115
6.3. Инвестициони планови јединица локалне самоуправе .....	120
<b>7. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КОРАЦИ У ПРИПРЕМИ, ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ И ПРАЋЕЊУ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРОГРАМА РАЗВОЈА ТУРИЗМА .....</b>	<b>123</b>
7.1. Припремна фаза и организација .....	123
7.2. Разлози и циљеви доношења програма развоја туризма .....	124
7.3. Доношење одлуке о изради програма развоја туризма .....	125
7.4. Дефинисање механизма за имплементацију, мониторинг и извештавање о реализацији програма развоја туризма .....	126
7.5. Процедура усвајања програма развоја туризма јединице локалне самоуправе .....	127
7.6. Евалуација ефеката програма развоја туризма јединице локалне самоуправе .....	127
7.7. Предлагање корективних мера .....	128
7.8. Доношење заједничког програма развоја туризма за више јединица локалне самоуправе .....	128
<b>ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА .....</b>	<b>129</b>
<b>ПРИЛОЗИ .....</b>	<b>131</b>
1. ПРИМЕР ИЗВОДА ИЗ АКЦИОНОГ ПЛАНА РАЗВОЈА ГРАДА ЛОЗНИЦЕ 2021–2025. .....	131
2. ПРИМЕР ИЗВОДА ИЗ АКЦИОНОГ ПЛАНА РАЗВОЈА ГРАДА ЛЕСКОВЦА 2020–2025. .....	135
<b>ЛИТЕРАТУРА .....</b>	<b>143</b>



## УВОД

Планирање је систематски процес утврђивања рационалних потреба, изграђивања веза и сагласности о приоритетима међу кључним интересним странама, уз комбиновање дугорочне перспективе (визије, мисије и циљева) и краткорочних мера (пројекти који се могу спровести у унапред дефинисаном року, најчешће у периоду до 5 година). Стратешко планирање наглашава важност доношења одлука које стављају организацију у позицију успешног одговарања на промене у околини и успешног коришћења шанси и могућности.

Туризам је једна од највећих светских индустрија и један од најбрже растућих сектора у светској економији. Развој туризма вишеструко утиче на животе људи, друштвену заједницу и животну средину. Концепт планског и одрживог развоја туризма се може применити на све типове дестинација, укључујући развој масовног туризма, али и развој различитих туристичких ниша. Умеће је пронаћи одговарајући баланс између димензија развоја, који ће гарантовати дугорочну одрживост предложених решења (WTTC 2011).

Суштина креирања програма развоја туризма огледа се у системском планирању развоја туризма кроз одрживо стварање трендова туристичке понуде и тражње у глобалним оквирима, а укључујући све ефекте које овај сектор има за укупан локални, регионални и међународни развој.

Приручник за планирање развоја туризма у јединицама локалне самоуправе састоји се из седам поглавља у којима су обрађени кључни елементи планског развоја. Кроз сагледавање глобалног економског и друштвеног значаја, као и трендова на туристичком тржишту приказани су утицаји туризма на развој националне економије, а посебно је наглашен допринос локалном економском развоју. Анализом стања у туризму у Републици Србији представљени су кључни туристички производи, дестинације од посебног значаја за развој туризма, као и резултати оствареног туристичког промета у претходном периоду.

Посебна пажња посвећена је правном оквиру и представљању хијерархије кључних стратешких докумената који су од посебне важности када је у питању будући развој туризма. Такође, приказани су најзначајнији елементи и истакнут је значај усклађености програма развоја туризма са Стратегијом развоја туризма Републике Србије за период од 2016. до 2025. године и другим просторним

и планским документима. На крају, објашњени су и институционални кораци у процесу припреме, усвајања, имплементације и мониторинга реализације програма развоја туризма у јединицама локалне самоуправе.

# 1. ЗНАЧАЈ ПЛАНИРАЊА ЗА РАЗВОЈ ТУРИЗМА У ЈЕДИНИЦИ ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Значај планског приступа развоју туризма огледа се у друштвеним, економским и еколошким ефектима које ова привредна грана производи. Резултати претходних истраживања, посебно са почетка друге половине XX века, указују на последице изостанка планирања приликом развоја туризма, и то на све битне аспекте развоја. Интензивнији развој планске праксе резултирао је интеграцијом туризма у основне планове развоја који треба да допринесу избалансираном и одрживом развоју дестинација, привреде, појединца и друштва. Актуелни приступ планирању развоја туризма заснива се на начелима одрживог развоја, и то не само еколошког, већ и друштвеног и економског развоја.

Немерљив је значај планског и одрживог развоја једне средине. Неопходност укључивања у савремене светске политичке и економске токове захтева систематски приступ планирању развоја. Прави начин за суочавање са изазовима модерних друштвених трендова јесте постављање дугорочних циљева и трасирање пута за њихово достизање.

## 1.1. Развој планског приступа развоју туризма у периоду 1950–1970. године

Током периода 1950–1970. године, туризам се већински засебно развијао. Подаци Светске туристичке организације Уједињених нација (*UNWTO*) показују да је од 1619 државних стратешких докумената који су се тикали развоја, само неколицина у својим плановима садржала туризам као саставни елемент друштвеног и економског развоја, док је још мањи број планова у једнакој мери давао важност друштвеним циљевима у односу на профитне (*UNWTO*, 1980). Последице изостанка оваквог планског развоја, посебно у одређеним регијама Медитерана,

који је очајнички вапио за економским развојем, резултирале су катастрофалним последицама за плански развој туризма (Buhalis and Costa, 2006).

Плански развој туризма је све до 70-их година ишао одвојено од урбанистичког, просторног и регионалног планирања. Захваљујући пре свега изостанку планског развоја, одређена подручја доживела су огромне негативне последице по природне ресурсе, али и друштвене и економске ефекте (Guo, 2016). Плански развој туризма у овом раздобљу био је препуштен предузетницима који су били заинтересовани за краткорочне користи од инвестиција у туризам по цену дуго-рочних ефеката (Costa, 2001). Укратко, развој планирања није успео да испрати развој туризма.

## **1.2. Сазревање планског развоја туризма у периоду 1980–1990. године**

Истраживања у области туризма и туристичког планирања интензивирала су се тек након 70-их година, када су се јасно издвојила истраживања која су се бавила развојем дестинација уважавајући пре свега урбанистичко планирање, али и економске, географске, социолошке и психолошке елементе. Ова истраживања показују да се током овог раздобља плански приступ развоју туризма издвојио и као засебна дисциплина и да је туризам захваљујући томе почео све више да ужива значај стратешке тачке развоја дестинација и држава у односу на искључиво просторни аспект планирања. У претходном периоду доминантан аспект јесте био физички приступ планирању као последица претходних лоших искустава. Плански развој туризма се током овог периода уздиже на државни ниво зато што државе и владе постају свесније да туризам може потпомоћи и избалансирати дистрибуцију запослености, дохотка, инвестиција и регионалног развоја (Buhalis and Costa, 2006).

## **1.3. Модеран приступ планирању развоја туризма од 1990. године до данас**

Модеран приступ планирању туризма карактеришу смањени буџети које утврђују носиоци власти и потреба за самоодрживим развојем уз поштовање начела одрживог развоја (Buhalis and Costa, 2006). Планери туристичког развоја су постали свесни интервенционистичке снаге приватног капитала у овим условима и из тог разлога тренутно развијају моделе који ће у великој мери укључити

приватне предузетнике да и они учествују у доношењу планова туристичког развоја. Ипак, ако се имају у виду претходне чињенице, начело одрживог развоја остаје приоритет у планским моделима развоја туризма. Самоодрживост је у значајној мери зависна од аутентичности, идентитета места и јединствености. Самоодрживост не искључује улогу државе у планирању развоја туризма, напротив. Истраживања тројице аутора наводе да је регулаторна улога државе у планирању развоја управо она која ће предвидети оне неповољне околности које слободни тржишни механизми могу проузроковати (Baldwin, R., Cave, M. and Lodge, M., 2012). Они чак иду и корак даље и наводе да регулаторна улога у планском развоју туризма треба да обезбеди конкурентна правила, процесе и режиме, чиме ће довести до стварања, дифузије и одговорности приликом иновирања развоја туризма (Baldwin, R., Cave, M. and Lodge, M., 2012).

Модерно планирање развоја туризма мора у себи садржати 3 основна начела одрживог развоја (Angelevska-Najdeska, K. and Rakicevik, G., 2012). Ова начела уважавају потребу за развојем друштва и економије уз поштовање свих економских и природних ресурса који су нам на располагању за генерације које долазе. Ова начела су:

1. одрживи еколошки развој уз поштовање и очување виталних природних ресурса и биолошког диверзитета
2. одрживи друштвени развој уз поштовање традиционалних вредности заједнице и очување локалних идентитета
3. одрживи економски развој уз поштовање трошковне ефикасности и ефикасности у коришћењу ресурса неопходних за будуће генерације.

Поступак планирања развоја туризма морао би у себи садржати одређене кораке како би на адекватан начин одговорио на комплексна питања која развој туризма дотиче. Ти кораци су: припрема и постављање жељених циљева, истраживање свих неопходних аспеката развоја, анализа и синтеза прикупљених података истраживањем, формулација плана и политика за подршку планском развоју и имплементација и мониторинг тј. контрола примене (Inskoop, 1991). Први кораци захтевају припрему и проналажење тима који ће спроводити истраживање, затим креирање одбора и тела који ће спроводити контролу и надзор над читавим процесом и, коначно, контролу саме примене. Након тога се може приступити постављању циљева, при чему се мора подвући важност овог корака у процесу планирања с обзиром на његов значај за ефекте и резултате које развој туризма доноси. Након тога може се приступити свим неопходним истраживањима која треба да допринесу бољем сагледавању ситуације и олакшају процес формулације плана и политика. Формулација плана и политика уобичајено подразумева израду неколико сценарија и њихову евалуацију у односу на постављене циљеве. Након дефинисаног плана и политика може се кренути у имплементацију и мониторинг одабраног сценарија.

Надаље, туризам представља изузетно сложена привредну делатност која зависи од функционисања и остварених резултата многобројних, различитих сектора

друштва и привреде. Изостанак планирања може произвести много нежељених и негативних последица по читаво друштво и целокупну националну економију (UNWTO, 1994). Управо због тога, потребно је развојем туризма управљати на контролисан и одржив начин који је заснован на здравом и правовременом планирању. Штавише, планирање у туризму треба да буде интегрисано у широк процес планирања на националном нивоу како би се промовисали и остварили зацртани циљеви економског, социјалног и еколошког развоја који се могу постићи одговарајућим развојем туризма (Hall, 2000).

Туристичко планирање заснива се на истим основним концептима и приступима као и свако планирање. Па ипак, планирање у туризму треба да буде прилагођено специфичним карактеристикама туристичког система. План се може дефинисати као скуп различитих одлука за деловање у будућности (Hall, 2000). Неколико аутора се слаже да је најзначајнија карактеристика било које врсте планирања, укључујући туристичко планирање, његова оријентација према будућности (Hall, 2000; Gunn, 2002). Према Инскипу (Inskoop, 1991), планирање туризма подразумева приступ „корак по корак”, који би требало да буде континуиран, свеобухватан, интегрисан и одржив, фокусиран на постизање одрживог развоја и на укључивање локалне заједнице. Ган (Gunn, 2002), слично томе, предлаже да се планирање туризма усмерава на четири главна циља: одрживо коришћење ресурса, веће задовољство посетилаца, интеграцију локалне заједнице и локалног подручја и побољшање економије и пословног успеха.

Бројни аутори истичу важност туристичког планирања (Godfrey & Clarke, 2000; Hall, 2000; Gunn, 2002; Inskoop, 1991). Према Гану (Gunn, 2002), сврха планирања у туризму је креирање планова деловања за догледну будућност и њихово спровођење. Поред тога, циљеви туристичког сектора могу се постићи ефикасније и ефективније ако се пажљиво планирају и интегришу у укупни развојни план и програм земље, региона и јединице локалне самоуправе. Надаље, потребно је пажљиво планирање на свим нивоима (локални, регионални, национални) и добро управљање да би се оптимизирале предности туризма и спречило, или барем ублажило, настајање било којих проблема или негативних ефеката који се могу јавити (Inskoop, 1991). Хол (Hall, 2000) на сличан начин сугерише да планирање може помоћи да се минимизирају потенцијални негативни утицаји, максимизирају економски приноси за подручје за које се доносе туристички планови и на тај начин подстакне позитивнији одговор локалне заједнице према туризму на дуже стазе. Штавише, у земљама где се још није развио туризам или се он налази у почетним фазама свог развоја, планирање може пружити потребне смернице за његов, али и укупан економски и друштвени развој. Са друге стране, за подручја у којима је туризам већ добро успостављен и развијен, често је потребно планирање за оживљавање сектора и осигуравање његове одрживости на дуги рок (UNWTO, 1994.).



У Крањској Гори (Словенија) плански приступ туризму значајно је допринео постизању дугорочног одрживог развоја наведеног подручја, осигуравајући очување природних, културних и других ресурса туризма за будуће генерације. Штавише, плански приступ донео је користи друштву и пружио је виши ниво туристичког задовољства туристима, што је неопходна претпоставка за успех на изузетно захтевном туристичком тржишту. План развоја туризма у Крањској Гори представља оквир кроз који се спроводи туристичка политика тог подручја од стране јавног и приватног сектора, осигуравајући да развој туризма одражава локалне вредности. Као такав, туристички план је анализирао постојећу ситуацију у Крањској Гори, али и пружио препоруке за побољшање квалитета производа и услуга, а самим тим и конкурентности дестинације апострофирајући важност одрживог развоја. Општина Крањска Гора је основала посебан тим/одбор, који је, заједно са представницима локалног становништва, предузетника, туристичке индустрије, цивилног друштва (посебно из области заштите животне средине), креирао туристички план за Крањску Гору. У креирање плана били су укључени и представници министарства и регије, затим представници група које су заступале посебне интересе, пословна удружења, групе приватног сектора и спољни саветници. Организација и координација међу њима била је кључ успеха, што је резултирало у квалитетном туристичком плану развоја Крањске Горе, који је настао као консензус заједничких циљева и интереса.

Програм развоја туризма Крањске Горе као кључне могућности за будући раст и развој туризма наводи унапређење постојећих и увођење нових туристичких производа (нпр. модернизација жичара, унапређење понуде хотела у Крањској Гори, укључујући и изградњу нових објеката – изградња вишенаменске дворане за спортски, конгресни туризам и манифестације итд.). Као ограничења се наводе природне особине Згорњесавске долине (мањак адекватног земљишта за нпр. проширење скијалишта и саобраћајне инфраструктуре) и давање предности неким другим привредним гранама.

Развојни циљеви су постављени на кратак, средњи и дуги рок. Свакако важан циљ јесте побољшање стандарда услуга које се нуде туристима, као и повећање броја туриста ван сезоне за 15% у периоду од 3 године итд. Поред заштите природе, културно наслеђе је важан чинилац туризма Крањске Горе (Крањска Гора је у изради програма развоја туризма узела у обзир Алпску конвенцију, чији су кључни циљеви, између осталог, дугорочна заштита природних екосистема и културних интереса аутохтоног становништва Алпа).

Планирање туризма на нивоу јединица локалне самоуправе, односно дестинација треба да се заснива на принципу „корак по корак” у погледу анализе ресурса и тржишта, предузетих активности и добијених оцена у претходном периоду. Туристички план треба припремити тако да се реално може спровести у пракси. Постављање циљева у одговарајућем временском оквиру ствара мост између развојне политике и предузетих активности које су дизајниране за на основу развојних политика и њихове имплементације. Без јасно и транспарентно дефинисаног циља или, још вероватније, скупа циљева, неће бити могуће креирати и дефинисати потребне активности које треба да омогуће остваривање зацртаних циљева.

Такође, уколико циљеви нису мерљиви и уколико није одређен временски оквир, неће бити могуће мерити остварене резултате и оценити достигнути напредак у развоју туризма у јединици локалне самоуправе, односно на одређеној дестинацији. Након тога, потребно је елементе туристичког плана, заједно са процесом планирања туризма оценити, али и проценити могуће импликације усвојеног плана на укупан развој дестинације.

Туристички ресурси дестинације представљају суштину туристичке привлачности те локације. Једна главна функција ревизије туристичких ресурса је препознавање основних богатстава подручја и истраживање снага и слабости дестинације са становишта понуде (Godfrey & Clarke, 2000; Inskoop, 1991).

Локалне самоуправе, региони и саме државе имају значајне користи од правилног планирања туризма. Због раста туризма и његових бројних и разноликих утицаја како на економију на националном и локалном нивоу, тако и на друштво у целини, важно је да локална самоуправа усвоји план, односно програм развоја туризма како би ефикасно могла управљати тим ефектима. Потребно је да планери узму у обзир и трошкове и користи које туризам доноси у датој јединици локалне самоуправе или на датој дестинацији, као и да се поштују начела одрживог развоја (Wall & Mathieson, 2006). Штавише, у данашњем високо конкурентном туристичком свету места са добро планираним туристичким развојем вероватно ће бити најуспешније туристичке дестинације. Одговарајући туристички програм, који би анализирао тренутну позицију јединице локалне самоуправе / дестинације у погледу туризма, идентификоваће развојне могућности и ограничења, што је од суштинског значаја за развој туризма и саму дестинацију. Као такав, програм треба да пружи основ за постизање већег нивоа задовољства туриста и да донесе значајне користи, уз минималне сметње, друштву, локалној економији и животној средини (Inskoop, 1991). Од пресудног је значаја да програм (план) развоја и његове поткомпоненте имају временске оквири према којима све укључене стране, одговорне за развој туризма у јединици локалне самоуправе односно на дестинацији координирано раде на постизању заједничких дугорочних циљева.

Успешна имплементација програма (плана) развоја туризма је у великој мери политички процес који подразумева укљученост не само надлежних органа на свим нивоима (национални, регионални, локални) у процес креирања, доношења и реализације усвојених програма (планова) развоја, већ и свих других заинтересованих страна из јавног и приватног сектора, као и научно-образовних кругова и организација цивилног друштва.



## 2. ГЛОБАЛНИ ЗНАЧАЈ ТУРИЗМА И ЊЕГОВ УТИЦАЈ НА ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ

Услуге су садржане готово у сваком економском процесу и представљају значајан фактор за унапређење живота, пословних процеса у компанијама и важан су чинилац развоја бројних националних економија, с обзиром на то да генеришу велике приходе, имају све значајнији допринос БДП-у и у повећавању запослености. Скоро две трећине светског дохотка ствара се у овом сектору.

У оквиру овог сектора, на глобалном нивоу, у међународној размени услуга доминирају услуге путовања, превоза и пословне (бизнис) услуге. Тако је у 2017. години вредност извоза ових услуга, након извесне стагнације у претходним годинама, премашила цифру од 1 милијарде америчких долара. И у осталим важним областима овог сектора (информационе технологије, осигурање, финансијске, интелектуалне и друге услуге) вредност размене је значајно порасла. Опоравак међународне размене услуга у 2017. и 2018. години резултат је, пре свега, повећаних инвестиционих улагања, посебно у САД, и све веће потрошње у земљама Европске уније, Кине и Јапана (Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2020).

Нема делатности која је у последњих неколико деценија имала такву узлазну путању развоја и тако импресивне резултате као што је имао туризам. Управо захваљујући таквој експанзији, туризам је постао један од најзначајнијих друштвених и привредних феномена крајем прошлог и почетком овог века. То је друштвено-економски феномен који је, захваљујући пре свега веома динамичном развоју савремених информационих технологија и саобраћаја, међу првима попримио глобалне размере. Готово да нема државе у свету која није посветила пажњу развоју туризма, што јасно указује на све значајније место туризма у привредном развоју ових земаља (било да се ради о доласцима, ноћењима, оствареној потрошњи домаћих или иностраних туриста).

Према свим битним показатељима (број учесника у међународном и домаћем туризму, туристичка потрошња, учешће у БДП, национални доходак, број запослених и инвестиције) сектор туризма заузима једну од водећих позиција у светској привреди и рангиран је у топ 5 привредних сектора на свету, одмах

иза нафтне и хемијске индустрије, а испред прехранбене и аутомобилске индустрије. У многим земљама у развоју туризам је рангиран као први у сектору услуга (UNWTO, 2019).

Туризам као услужну делатност одликују високе стопе раста оствареног промета на глобалном нивоу. У 1950. години број учесника у међународним оквирима био је 25,5 милиона, док је у 2018. години премашио 1,4 милијарде туриста. Приходи од међународног туризма у поменутом периоду су такође вишеструко увећани, у 1950. години били су 2,1 милијарду да би у 2018. години премашили цифру од 1,744 милијарде америчких долара.

У периоду од 1950. до 2000. године оствариван је висок ниво развоја међународног туризма, са просечном годишњом стопом раста међународног туристичког промета од 6,8%, а туристичке потрошње 11,4%.

У периоду од 2000. до 2008. године број туриста у међународном туризму растао је по просечној годишњој стопи од 3,8%, а инострана туристичка потрошња (приходи) по стопи од 6,2%. Нешто умеренији раст почетком овог века резултат је нестабилне политичке и економске ситуације, ратних сукоба на Блиском истоку, природних непогода, епидемија и бројних терористичких напада, од којих се посебно издваја напад на Трговински центар у Вашингтону (11. септембра 2001. године), што је довело до стагнације у међународним туристичким кретањима у тој години и нешто успоренијег раста у наредним годинама. Такође, финансијска криза из 2008. године веома негативно се одразила на резултате у туризму наредне 2009. године, што је утицало на смањење броја туриста у међународним токовима за 4,5%, а девизног прилива од туризма за нешто преко 9%. Након те године туризам поново наставља са интензивним развојем. (Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2020). У следећој табели дат је приказ процентуалног раста међународних туристичких долазака у свету у периоду од 2010. до 2018. године.

**Табела 1. Кретања међународних туристичких долазака у свету у периоду од 2010. до 2018. године**

Регион	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	Тржишно учешће у %
Свет	6,5%	4,6%	4,7%	4,6%	4,2%	4,4%	3,9%	7%	6%	100
Европа	3,1%	6,4%	3,9%	4,8%	2,4%	4,9%	2,1%	8,5%	6%	50,8
Азија и Пацифик	13,2%	6,2%	7,1%	6,9%	5,8%	5,0%	8,7%	5,7%	6%	24,4
Северна и Јужна Америка	6,3%	3,6%	4,5%	3,1%	8,4%	4,9%	3,8%	4,7%	3%	15,5
Африка	9,3%	-0,7%	4,6%	4,4%	0,3%	-2,9%	8,3%	8,5%	7%	4,8
Блиски исток	13,1%	-9,6%	2,2%	-2,9%	6,7%	2,8%	-4%	4,1%	10%	4,5

Извор: Прилагођено према подацима UNWTO (World Tourism Barometer, Volume January 2019)

Као што се може видети из горе приказане табеле, међународни туризам после 2009. године бележи континуирани раст у свим регионима света. Европа и

даље представља светског лидера у међународном туризму са учешћем од 51% у укупном међународном туристичком промету и са приметним растом у читавом периоду (Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2020).

Остварени резултати у међународном туризму у 2018. години, када је број учесника у туризму досегао цифру од 1,403 милијарде туриста, а приходи од туризма премашили цифру од 1,744 милијарди америчких долара, само су потврда динамичног развоја овог привредног сектора.

У тој години укупан број учесника у међународном туризму износио је 1,403 милиона и повећан је за преко 74 милиона туриста у односу на 2017. годину (+6%). Региони Европе са 712,6 милиона посетилаца и Азије и Пацифика са 342,6 милиона посетилаца остварили су раст од 6% у броју међународних посетилаца. Регион Блиског истока, са 63,6 милиона долазака, остварио је раст од 10%. Регион Африке, са 67,1 милион долазака, забележио је раст од 7%, а регион Северне и Јужне Америке, са 217 милиона посетилаца, остварио је раст од свега 3%. Централна и источна Европа и североисточна Азија су имале најјачи раст када су подрегиони у питању – од чак 9%.

Најпосећеније земље света су: Француска са 82,6 милиона посетилаца, затим САД са 75,6 милиона, Шпанија са 75,6 милиона, Кина са 59,3 милиона и Италија са 52,4 милиона посетилаца.

Остварени приходи од међународног туризма у 2018. години износе 1,744 милијарде америчких долара, што је пораст од 4% у односу на 2017. годину. Азија и Пацифик остварили су раст од 7%, Европа 5%, Блиски Исток 3%, док су Африка (1%) и Америка (0%) забележиле скромније резултате. Централна и источна Европа и североисточна Азија (+9%) биле су подрегије са најјачим растом. САД, Шпанија, Француска, Кина, Италија, Велика Британија, Немачка, Аустрија, Турска, Хонг Конг и Макао водеће су земље по оствареним приходима од туризма.

Када је реч о издацима за туристичка путовања, у глобалним оквирима, Кина заузима прву позицију (277,3 милијарди америчких долара издатака за путовања) и њени туристи данас се сматрају „најпожељнијим”, јер су спремни и желе да путују и да издвајају новац за путовања. Прате је САД (144 милијарде америчких долара), затим Немачка (94,2), Велика Британија (76), Француска (48), Русија, Аустралија, Канада, Италија и Јужна Кореја.

Предвиђања *UNWTO* била су да ће се овакав резултат остварити тек 2020. године.

Дакле, можемо закључити да је од 1950. године до данас међународни туризам, изузев 2001. године (терористички напад на Трговински центар у Њујорку) и 2009. године (велика финансијска криза), имао веома динамичне стопе раста када је реч о оствареном туристичком промету и туристичкој потрошњи (Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2020). Узимајући у обзир околност да је овај приручник писан 2020. године, већ сада можемо закључити да је пандемија болести COVID-19 у значајној мери погодила глобални туризам, што ће бити предмет анализа великог броја еминентних светских стручњака у наредном периоду.

## 2.1. Трендови развоја туризма на глобалном нивоу

Туристичка привреда спада у ред оних делатности које ће у међународним оквирима и даље наставити са динамичном стопом раста. Такав раст омогућиће овој делатности једну од водећих позиција у друштвеном и привредном развоју у светским размерама. Процене стручњака Светске туристичке организације и Светског савета за путовања у претходним годинама истицале су да ће број учесника у међународном туризму 2030. године премашити цифру од 1800 милиона иностраних туриста, што представља раст од 3,3%. Према истим изворима, приходи од међународног туризма у тој години могли би достићи износ од преко 2000 милијарди америчких долара, а број запослених ће премашити цифру од 380 милиона или 11% укупног броја запослених у свету (UNWTO, 2019).

Регионално посматрано, Европа ће, уз благу стагнацију, и даље задржати доминантну позицију у међународном туризму, док ће подручја источне Азије и Пацифика бележити далеко динамичнији развој.

Након изузетно добрих резултата који су остварени 2018. године, Светска туристичка организација у 2019. години предвидела је нешто слабији раст од 6%, а према предвиђањима експерата UNWTO-а, и у будућности можемо очекивати стабилне резултате међународног туризма.

Према њиховим пројекцијама из 2018. и 2019. године, очекивао се раст између 3% и 4%, односно враћање у оквире просека када је реч о овом друштвено-економском феномену. Оно што би, према поменутиим проценама, могло да утиче на нижи процентуални раст у односу на претходне године је глобално успоравање економског раста, неизвесност око Брежита, као и геополитичке и трговинске тензије које могу да утичу на резервисан став како код инвеститора тако и код туриста. Такође је био приметан став да све активности у будућем развоју туризма треба да буду базиране на начелима одрживог развоја. Управо из тог разлога наглашавали су да ће у наредном периоду UNWTO радити на јачању следећих туристичких производа (Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2020):

- *Градски џуризам*: Према подацима Уједињених нација очекује се пораст броја становника у свету који живи у урбаним срединама (нпр. 2015. године 54 одсто светског становништва је живело у урбаним подручјима, а до 2030. се очекује да ће тај удео достићи 60 одсто). Градови, као што је и до сада био случај, и даље су главна интересна сфера туриста. Они на таквој дестинацији очекују низ најразличитијих туристичких атракција и активности. Да би се то остварило, мора да постоји јака сарадња на свим нивоима, како јавног и приватног сектора, тако и учешће локалног становништва.
- *Рурални и њланински џуризам*: Рурални и планински туризам имају велики потенцијал за стимулисање локалног економског раста. Тиме подстичу

отварање нових радних места, продужење туристичке сезоне (вансезоналност), а самим тим утичу на раст БДП-а.

- *Гасџрономија и вински џуризам*: Гастрономија и вински туризам појавили су се као посебно важни производи, не само зато што су храна и пиће све више главни мотив путовања, већ и због тога што гастрономија и вински туризам представљају део културе и историје једног народа преко којих туриста може много тога да сазна о некој дестинацији.
- *Сџорџски џуризам*: Спортски и слични догађаји (европска, светска првенства) неспорно представљају важан мотив туриста при избору дестинације.
- *Шџоинџи џуризам*: Овај туристички производ постаје све актуелнији у неким деловима света приликом планирања путовања. У томе нарочито предњаче туристи са Далеког истока, који су и наша циљна група.

У прогнозама поменутих експерата се такође наводи да ће у будућности наставити да путују туристи који прате тзв. „нове трендове путовања” попут:

- путовања претежно туриста млађе генерације, који желе да путују на нове, неоткривене дестинације на којима до сада није боравио нико из њиховог окружења; откривање нових дестинација пружа им могућност да буду „главни” у свом окружењу и да поделе утиске путем друштвених мрежа и лично; ову врсту путовања највише упражњавају туристи из удаљених, прекоморских тржишта (циљне групе или циљани тржишни сегменти које Србија жели да привуче);
- путовања у којима се „трага за здравим опцијама”; овде је реч о спа, велнес и активном туризму (пешачење, бициклизам, пењање, рафтинг, кануинг...);
- „вишегенерацијских путовања” као резултат начина живота (мало времена за квалитетно проведено време са породицом); све више се планирају путовања више генерација заједно; то су путовања где заједно путују чланови породице различитих животних доби; они бирају дестинације које нуде „за сваког понешто”, како би се задовољиле потребе свих чланова и квалитетно провело заједничко време.

Посебно је наглашен став да су дигитализација и нови пословни модели и даље од великог значаја у укупном расту и развоју туризма. Са преко  $\frac{3}{4}$  популације која поседује паметне телефоне и путника који желе беспрекорно коришћење интернета не само код куће, већ и на путовањима, никада није било важније за сектор туризма да прати дигитално окружење које се брзо мења како би се одржала конкурентност.

Када је даље реч о трендовима у туризму, не треба занемарити ни предвиђања угледног америчког пословног магазина „Форбс” у којима је посебан фокус стављен на следеће (Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2020):

- *Краћи одмори* – Туристи се све више одлучују за већи број краћих одмора током године, а то је и прилика да више пута годишње „на брзину напуне

- батерије” и врате се свакодневним обавезама. Пораст „серијских кратких одмора”, како их они називају, значи и више посла за локално становништво.
- *Одмори који су инспирисани садржајима које нам нуде друшћивене мреже* – Друштвене мреже све више мотивишу људе када је реч о одабиру дестинације, било да је реч о културном, велнес одмору или било којој другој врсти одмора. У истраживању које је спровела једна британска компанија, више од 40 одсто испитаника млађих од 33 године сматра да је објава на друштвеној мрежи најважнији фактор у одабиру дестинације за одмор.
  - *Велнес (енгл. Wellness) туризам* – Глобални велнес институт прогнозира да ће велнес туризам у наредних неколико година расти два пута брже од сектора туризма те ће његова вредност од 639 милијарди долара у 2017. достићи 919 милијарди долара у 2022. години. У фокусу ће бити фитнес центри, хотели са спа и велнес услугама, бање које у понуди имају третмане за унапређење квалитета живота.
  - *Путовања на којима се комбинују пословне обавезе и туристички моћиви* – Према истраживањима, 87% испитаника каже да ће убудуће на путовањима комбиновати посао и уживање у туристичким садржајима. Као резултат тога, све ће бити тања граница између пословног и приватног путовања.

О туристичким трендовима крајем 2019. године писали су и представници интернет дистрибутивног система *Booking.com* (најпосећенији светски претраживач туристичких дестинација и смештајних објеката), на основу 163 милиона коментара гостију и истраживања које је обухватило 21.500 путника из 29 земаља. Према њиховима закључцима (Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2020):

- Убудуће можемо очекивати раст броја туриста који на путовањима желе да науче нешто ново, аутентично за дестинацију, да стекну нове вештине, волонтирају током одмора; 56 одсто испитаних туриста каже да су на својим путовањима стекли непроцењива знања;
- Расте значај једноставног коришћења мобилних апликација; 57 одсто туриста је рекло да би их задовољиле апликације које ће омогућити праћење њиховог пртљага у реалном времену, а исти проценат каже да су од великог значаја и апликације које помажу у планирању и резервацији путовања;
- Путници ће у наредним годинама све више желети да обиђу неоткривене дестинације;
- Више од половине испитаних туриста (52 одсто) истакло је значај технолошких иновација у туризму, попут дигиталног туристичког водича, који би им помогао да боље упознају и доживе неку дестинацију;
- Значајна је безбедност на дестинацији – туристи трагају за новим дестинацијама, али у исто време желе да се на њима осећају безбедно те ће се у овој години, приликом одабира дестинација, све више узимати у обзир социјална, политичка и економска ситуација на датим дестинацијама; скоро половина (49 одсто) сматра да су социјална питања од велике важности при избору да ли да негде путују или не;

- Заштита животне средине је и даље у самом врху када је у туризам у питању; генерације 21. века ће на путовањима трагати за одрживим искуствима, док ће угоститељи тражити решења за смањење (пластичног) отпада;
- Путовања пуна доживљаја који се памте ће наставити да буду актуелна; скоро две трећине путника (60 одсто) доживљаје са путовања цени више од поседовања материјалних вредности; туристи ће тражити и дестинације које ће их ослободити од стреса; из тог разлога, 42 одсто туриста планира да посети дестинације на којима ће се опет осећати као деца;
- више од половине туриста (53 одсто) планира да чешће одлази на викенд путовања те се очекује све више краћих путовања; микропутовања ће постати чешћа и прилагођенија путницима захваљујући повећању броја авио-линија и *low cost* летова, рентирању аутомобила на захтев, организованом комби превозу и осталим иновацијама у транспорту.

На основу претходно наведених и анализираних извора можемо очекивати да ће туристи практиковати више краћих (микро) путовања током године на до сада неоткривене, нове дестинације које ће лако, преко мобилних апликација и препорука са друштвених мрежа, моћи да проналазе. Одлазиће на оне дестинације које нуде концепт здравог начина живота, било да је реч о одласку у природу, било да је реч о методама које утичу на квалитет живота. Посећиваће дестинације које нуде аутентични доживљај који се памти, искуство и поистовећивање са становницима земље у којој бораве.

Поред наведених кретања на међународном туристичком тржишту, стручњаци указују и на то да ће и следећи глобални трендови обележити време које долази у туризму, а такође ће имати веома велики утицај и на хотелску индустрију, која представља материјалну основу када је реч о развоју туризма (Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2020):

- Глобализација као процес интеграција националних привреда у глобални светски поредак у туризму је неминовност која обезбеђује онима који имају ресурсе и спремност за утакмицу – позицију „бољег играча”. Овај тренд могу пореметити најновији миграциони процеси становништва блискоисточних земаља према Европској унији, који ће, поред промена у регионалној структури становништва, у значајној мери утицати и на промене међународне туристичке карте.
- Појачан интерес за очувану природу је кључни захтев савремене туристичке тражње. Најатрактивније туристичке дестинације у будућности биће оне које имају здраву и очувану животну средину, заштићену природу, антропогене туристичке вредности и локалну културу за коју су посетиоци све више заинтересовани.
- Пораст облика туризма у којима су здравље, активна рекреација (велнес, фитнес, спа), образовно-едукативни одмори, посебна интересовања (лов, риболов, крстарење, сплаварење, подводни спортови, различите врсте авантура,

манастирске, гастрономске, винске и друге туре, село, напуштене индустријске зоне, карневалско-фестивалске и друге врсте провода и забаве) и друге манифестације основни мотиви путовања.

- Увођење нових технологија утемељених на е-маркетингу и директним интеракцијама понуде и тражње. Компјутерска технологија – интернет, интернет претраживачи, друштвене мреже, мобилна телефонија, дигитални канали и друга савремена информационо-технолошка средства све више ће бити кључни трендови у комуницирању и обављању пословних активности у туризму, при чему ће маркетинг директних односа с корисницима услуга, тј. маркетинг „један на један” (енгл. *one to one*) бити доминантан приступ у маркетиншким активностима.
- Хармонизација услова пословања и стандардизација процеса. Оријентација на стандардизацију води уклањању баријера у међународном пословању, препознатљивости одређеног производа или услуге на тржишту и обезбеђењу гаранције квалитета. Тиме се стварају основне претпоставке за уједначавање услова пословања, што је од посебног значаја за подручје Европе, које жели потпуну хармонизацију прописа и у области туризма. Уједињена Европа на овом пољу предузима бројне активности које воде јединственом тржишту са стандардизованим процесима и уједначеним условима пословања. Те активности превасходно се односе на:
  - хармонизацију у домену регионалног развоја (фондови за подстицање развоја туризма),
  - хармонизацију у домену слободе кретања (укидање граничних и других баријера унутар и изван регије),
  - хармонизацију у области осигурања и заштите туриста (опште и здравствено осигурање и правна заштита туриста),
  - хармонизацију у домену класификације и категоризације понуде и унификација статистике,
  - хармонизацију у домену комуникација (дерегулација у ваздушном саобраћају, безбедност и др.),
  - хармонизацију у домену заштите природе и ревитализације старих амбијенталних целина.
- Индивидуализација тражње, односно тежња за остваривањем задовољства сваког госта појединачно, основ је опстанка на све захтевнијем туристичком тржишту. Потребне и жеље туриста се таквом брзином увећавају да се рапидно увећава број сегмената туристичке тражње. Туристима се више не може продавати неадекватан производ, при чему се рачуна на њихову необавештеност. Они су данас далеко искуснији, пробирљивији и захтевнији. Располажу обиљем информација из штампе, са ТВ-а, а посебно са интернета. У томе им обилато помажу сопствена сазнања и искуства пријатеља који често путују. На поларизацију захтева ће, свакако, утицати и промене демографског карактера. Све релевантне демографске анализе указују на то



да ће се удео старијих особа, посебно у Европи, значајно повећавати, а број млађе популације смањивати, што ће се, свакако, одразити на структурне промене на подручју туристичке тражње.

- Све већи број краћих, а чешћих путовања. Трка са временом, као и рецесија у развијеним земљама и резултирајућа несигурност радног места одређених слојева људи, појачана и гашењем бројних компанија, пореметила је тренд коришћења дугих одмора. Људи све више користе краћа чешћа путовања и то обично за викенд.
- Захтеви за повећање безбедности туриста, нарочито после бројних терористичких акција у свету (Њујорк, Осло, Лондон, Тунис, Окланд, Париз, Брисел, Ница, Истанбул др.) и нестабилна политичка и економске ситуација у бројним земљама (Египат, Либија, Украјина, Сирија, Турска), све више ће усмеравати туристе према безбеднијим дестинацијама.
- Појачана конкуренција. Конкуренција која доминантно постоји међу туристичким дестинацијама све више ће се појачавати са појавом нових атрактивних и неистражених дестинација. Поред ове врсте конкуренције, све више ће бити присутна и конкуренција из других области привређивања.
- Климатске промене, глобално загревање и повећање температуре, као и све чешће природне непогоде попут разних врста урагана, цунамија и сл. знатно ће се одразити на будући развој међународног туризма и његову регионалну преоријентацију. Отапање ледника условиће повећање нивоа морске површине, што ће такође довести до знатних промена у туристичкој понуди на глобалном нивоу.

Међутим оно што се није могло предвидети, а оставило је снажне последице на туристичка кретања јесте пандемија болести COVID-19. Подаци Светске туристичке организације (*UNWTO*) говоре да је у првих 10 месеци 2020. године број међународних долазака био мањи за 72% у односу на исти период претходне године. Ограничења путовања, ниско поверење туриста, глобална борба против пандемије болести COVID-19, допринеле су томе да 2020. буде најгора година у историји туризма. Према доступним подацима, у свету је од јануара до октобра путовало 900 милиона међународних туриста мање у односу на исти период 2019. године, што је 935 милијарди америчких долара мање прихода од међународног туризма.

До опоравка би могло да дође у другој половини 2021. године уколико се постигну жељени ефекти кроз процес глобалне имунизације, пре свега масовном вакцинацијом. Ипак, повратак на ниво из 2019. у погледу међународних долазака могао би потрајати између две и по и четири године.

Европска туристичка Комисија (ЕТС, 2021) потпуни опоравак и враћање обима долазака страних гостију на ниво пре пандемије предвиђа до 2024. године, док су нешто оптимистичнија предвиђања у погледу опоравка домаћих путовања, унутар Европе, која би, како се процењује, 2022. и 2023. године требало да достигну ниво из 2019. године.

Експерти *ЕТС*-а сматрају да ће сарадња и солидарност бити кључни за опоравак и јачање европског туризма, при чему је најважније вратити поверење путника и заштитити милионе предузећа и радних места која су у опасности, како би она економски опстала.

Као главне претње у процесу глобалног опоравка туризма се наводе: даља ограничења путовања настала услед евентуалних нових таласа болести COVID-19, споро сузбијање вируса, недовољно поверење потрошача, недостатак координираног договора међу земљама како би се осигурали усклађени протоколи и координирана ограничења, као и погоршање економског окружења широм света. Међутим, најновија истраживања *ЕТС*-а показују да су Европљани све више заинтересовани и да су готово извесна путовања током другог квартала 2021. године. Истиче се да је унутаревропско путовање у пандемијским околностима најбољи избор, јер је више испитаника спремно на путовање у другу европску земљу (40%) него на домаће путовање (36% – пад од 7% у поређењу са претходним истраживањем из новембра 2020. године). Извештај *ЕТС*-а показује да строги здравствени и сигурносни протоколи граде поверење и душевни мир и чине путовање угоднијим. Чак 67% испитаника осећа се довољно сигурно и опуштено да ужива у путовању када постоје строги протоколи. Само 22% Европљана наводи да такве мере могу у одређеној мери покварити путничко искуство, док још 11% каже да им то ништа не значи (*ЕТС*, 2021).

## 2.2. Значај туризма за развој националних економија

Туризам представља водећи друштвено-економски феномен, који је од друге половине XX века доживео готово незауостављив раст у међународним размерама доприносећи светском бруто домаћем производу, директној и индиректној запослености, приходима од извоза, стимулишући истовремено и друштвени и технолошки напредак у многим областима (UNWTO, 2020)

Поред директног, посебну пажњу заслужује и индиректан утицај туризма на укупна економска кретања и привреду земље. Наиме, туристичка потрошња која се непосредно реализује у делатностима туристичке привреде, има утицај на мање-више све привредне и непривредне делатности. Овде се посебно истичу потрошња страних туриста и мултипликовани ефекти који произлазе из те потрошње за привреду у целини. Стога је некада тешко разграничити када је реч о једном, а кад о другом утицају. Комбинација економских и некономских функција туризма упућује на закључак о комплементарном и комплексном деловању туризма. Дакле, туризам има мултипликаторску, индуктивну и конверзиону функцију, затим, функцију у запошљавању радне снаге, апсорпцији куповне моћи становништва, у утицају на платни биланс и унапређење међународне

размене, у развоју недовољно развијених подручја, повећавању степена одрживости, успостављању и ширењу друштвених односа (односа између туриста и локалног становништва у туристичким местима), као и између самих туриста, затим, у успостављању одређене везе између туриста и културно-историјског наслеђа тих места, у развоју менаџмента и предузетништва, заштити човекове околине, итд. (Његован З., 2016).

У складу са тим, може се констатовати да туризам представља делатност која има веома изражене економске, политичке, културне и друге ефекте и утицаје, што му обезбеђује значајну позицију у укупном привредном и друштвеном развоју у свету (Чачић, 2013). Туризам је у претходним деценијама имао веома повољну развојну тенденцију (Wang, Yan, & Li, 2012; Ma & Hassink, 2013; Temirbulatova & Borza, 2015). Упркос томе што је у неколико наврата био изложен неповољним утицајима различитих криза које су биле изазване бројним економским и ванекономским факторима, туризам се знатно брже опорављао и бележио је веће стопе раста у односу на целокупну светску привреду (Eugenio-Martin & Campos-Soria, 2014; Черовић, Кнежевић, Барјактаровић, Секуловић & Ђоковић, 2015). У складу са тим, туристичка привреда је последњих година постала веома важна за светску економију (Lew, 2011; Sharpley & Telfer, 2014). Вивер и Лотон (Weaver & Lawton, 2010) указују на то да туристичка делатност постаје економски гигант, док Холовеј сматра да је реч о појединачно најзначајнијој привредној делатности у свету (Holloway, Humphreys, & Davidson, 2009). Економски утицај туризма огледа се пре свега у потрошњи туриста (део националног дохотка који туристи троше у туристичке сврхе) која изазива одређене економске ефекте на привреду земаља које туристи посећују (Унковић & Зечевић, 2014). Туризам је на нивоу целог света омогућио преливање бруто домаћег производа из економски најразвијенијих земаља у земље са нижим нивоом привредне развијености (Blanke & Chiesa, 2013).

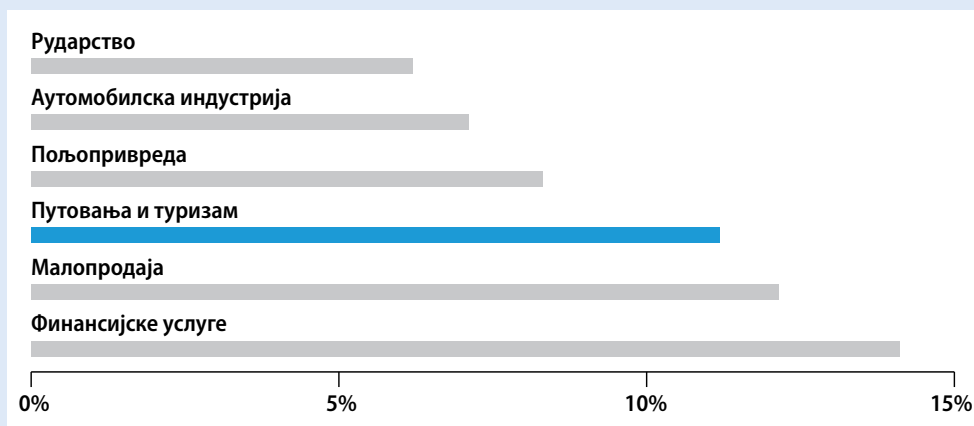
**Табела 2. Допринос туризма БДП-у и запослености на глобалном нивоу**

<b>ГЛОБАЛНИ ПОДАЦИ – 2019. година</b>	
Укупно учешће туризма у БДП-у	10,3%
Глобална запосленост	330 милиона (сваки десети је запослен у туризму)
Запосленост у сектору путовања и туризма	1 од 4 нето нова радна места у последњих пет година
Раст глобалне економије	2,5%
Раст сектора путовања и туризма	3,5%

Извор: WTTC, 2020.

Туризам је растући и динамичан део глобалне привреде и његов удео у глобалном БДП-у процењен је на 10,3%.

Слика 1. Утицај глобалног БДП-а по секторима у 2018. години – удео у укупном БДП-у привреде



Извор: WTTC, 2020.

Сектор путовања и туризма отворио је 1 од 4 нето нова радна места у последњих пет година. Док је глобална економија у 2019. години порасла за 2,5%, сектор путовања и туризма је забележио раст од 3,5%.

Допринос туризма економском развоју је довео до појаве концепта под називом „развиј вођен туризмом”. Значајан број емпиријских истраживања настојао је да утврди каузалне везе између развоја туризма и економског развоја. Ова истраживања су показала да постоје разлике међу појединим земљама у погледу тога да ли је туризам стимулисао економски развој или је економски развој подстакao развој туризма. Приметно је да су различита истраживања у истим земљама дала супротне резултате. Заправо, показало се да је развиј вођен туризмом био присутан у Шпанији, Тунису, Грчкој, Тајвану. С друге стране, развој економије стимулисао је развој туризма у Јужној Кореји и Хрватској, док се двосмерна каузална веза показала у случају Малте, Јужне Кореје и Тајвана. Осим на примеру Тајвана и Јужне Кореје, контроверзе постоје и у погледу различитих резултата добијених истраживањима на примеру Турске. Истраживање које је радио Катирциоглу, наиме, није потврдило ранију тврдњу о постојању економског развоја вођеног развојем туризма. Надаље, истраживање рађено у САД је показало да нема интеграције између економског и туристичког развоја. Ли и Чанг (Lee и Chang) изучавали су међусобни однос економског раста и туристичког развоја на примеру две групе земаља – чланица *OECD*-а и оних које нису чланице те организације. Истраживање је показало једносмерну каузалну везу од туристичког развоја ка економском расту у земљама чланицама *OECD*-а, а двосмерну у земљама које нису чланице *OECD*-а. Истраживање које је радила група аутора предвођена Еугенио-Мартином на другачији начин сагледава питање односа економског развоја и туризма. Наиме, они су, користећи сет панел података у међународном туризму на

примеру туриста из Аустралије, Француске, Немачке, Јапана, Шпаније, УК и САД, показали да на глобалном нивоу, ниво економске развијености дестинација има утицаја на кретање туристичке тражње. Када је реч о мањим географским целинама односно земљама, код земаља са високим нивоом БДП-а, разлике у нивоу економске развијености нису значајне, док код земаља у развоју јесу (Петковић, Зечевић & Пинцо, 2011).

Сумирајући резултате ових истраживања, можемо закључити да везе између економског развоја и туризма постоје, да су двосмерне. Данас готово да не постоји модерна држава чија привреда не поседује значајан удео сектора услуга, посебно туризма (Бартолучи et al., 2011).

У пракси, недвосмислено је да између туризма и привредног развоја постоји изражена веза и да у време јачег утицаја непроизводних сектора, туризам представља значајно подручје новог привредног раста (Петковић, Зечевић & Пинцо, 2011).

**Табела 3. Допринос туризма у Словенији у 2019. години према методологији WTTC-а**

СЛОВЕНИЈА – 2019. година	
Укупан БДП сектора путовања и туризма	4,9 милијарди евра (5,5 милијарди долара)
Учешће сектора путовања и туризма у БДП-у Словеније	9,9%
Раст БДП-а реалне економије	+2,6%
Раст БДП-а у сектору путовања и туризма	-2,3%
Учешће сектора путовања и туризма у укупној запослености	92.500 радних места = 10,3% укупног броја запослених
Девизни прилив	2,9 милијарди евра (3,19 милијарди долара) = 6,2% укупног извоза
Потрошња у слободном времену	83%
Потрошња – пословни трошкови	17%
Потрошња домаћих туриста	34%
Међународна потрошња	66%

Извор: WTTC, 2020.

Посебно интересовање је посвећено утицају прихода од иностраног туризма у земљама у којима је његов значај наглашен (Archer & Fletcher, 1996; Narayan, 2004; Heng & Low, 1990). Све је више радова који у анализу укључују и шире ефекте туристичког развоја, наглашавајући потребу да се и они детаљно испитају (Alavalapati and Adamowicz, 2000; Crompton, 1998). Посебна пажња се усмерава на утицаје који долазе на основу прихода од иностраног туризма (Dwyer and Forsyth, 1997; Perez and Juaneda, 2000; Witt, Song and Wanhill, 2004) како због лакшег утврђивања њиховог износа у односу на приходе од домаћег туризма, тако и због значаја који инострани туризам има на платне билансе туристичких земаља (Baretje, 1982; Smeral and Weber, 2000).

Табела 4. Девизни прилив од туризма (у милијардама USD)

	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	Просечне стопе раста 2014–2018.
Свет	1.516,0	1.444,0	1.468,0	1.589,0	1.717,0	3,2%
Европа	645,0	565,0	567,0	626,0	688,0	1,6%
Бугарска	4,5	3,6	4,1	4,6	5,1	3,2%
Мађарска	5,9	5,3	5,7	6,2	6,9	4,0%
Румунија	2,2	2,1	2,2	3,0	3,3	10,7%
Словенија	3,1	2,6	2,7	3,0	3,4	2,3%
<b>Србија</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>6,9%</b>

Извор: Прилагођено на основу UNWTO (2019). *Tourism Data Dashboard*.

Ако се анализира девизни прилив од туризма, уочава се да је позиција Србије такође веома добра. Србија је остварила просечан годишњи раст девизног прилива од туризма од 6,9%, док је већи раст имала само Румунија са 10,7%. Развијена тржишта попут Аустрије и Словеније, очекивано, бележе мање стопе раста у односу на тржишта у развоју.

Привредни развој националне економије подразумева избор привредног циља, избор стратегије и политика које ће омогућити реализацију планираних стратегија. Кључни економски циљеви Србије се најчешће дефинишу кроз привредни раст и раст животног стандарда, пораст запослености, уравнотежење регионалног развоја и уравнотежење платног биланса. У складу са логичним везама између развоја туризма и ових циљева, ова привредна грана се види као полуга развоја домаће привреде. У наредним тачкама, биће изложени неки аргументи у прилог позитивног утицаја туризма на планиране економске циљеве.

### 2.3. Утицај туризма на локални економски развој

Дуго времена је владало општеприхваћено правило да је туризам само изведена, последична појава привредног развоја. Овакав дугогодишњи став се објашњавао тиме да позитивни утицаји туризма на привредни развој указују на последично постојање претходно достигнутог нивоа општег друштвеног и привредног развоја. Кључни фактори који играју улогу у покретању развоја туризма су пре свега резултат брзог привредног развоја одређеног подручја односно места. С обзиром на чињеницу да су се привреда и привредни развој појавили пре туризма, туризам се на свом почетку сматрао само последицом привредног развоја (Бакић, 1996). Међутим, каснија истраживања туризма указала су на то да развој туризма утиче и на остале привредне и друштвене делатности, то јест на укупни

привредни развој одређеног подручја. У складу са тим, туризам је препознат не само као последица локалног и регионалног привредног развоја већ и као његов значајан фактор. Значај туризма и његов допринос локалном, а и регионалном развоју препознат је од стране великог броја стручњака из ове области као и у бројним примерима из светске праксе (Бошковић & Сагић, 2019).

Туризам утиче на редистрибуцију националног дохотка у светским оквирима, али такође и на редистрибуцију дохотка између сектора и компанија у оквиру националне економије (Bartoluci et al., 2011). Почевши од овог истраживања, пажња многих теоретичара усмерена је на анализирање различитих економских утицаја туризма на локални и регионални развој одређених подручја, нарочито оних у којима индустрија и остале привредне гране нису развијене те у неку руку нису економски просперитетни. Управо се у оваквим регионима, уколико постоји ресурсна основа за развој туризма, изузетно много улаже у туристичку понуду која би на неки начин надоместила економску неразвијеност и допринела развоју самог места, тј. дестинације која би постала конкурентна на тржишту (Бошковић & Сагић, 2019).

Да би се утврдио економски значај туризма за одређено подручје, потребно је имати у виду дејство одређених група фактора. Према енглеском аутору Медлику, то су следеће групе (Унковић & Зечевић, 2013):

- туристичке атрактивности (климатски услови, културно-историјско наслеђе, природне лепоте итд.);
- приступачност (удаљеност извора туристичке тражње од туристичке дестинације, развој саобраћајне мреже и сл.);
- туристичка понуда (смештај, услови за снабдевање, забава, градски саобраћај и сл.);
- организација туризма и политика унапређења (Медлик, 1966).

Полазећи од овога, потребно је истаћи да се у основи економског значаја туризма налази потрошња туриста у местима која посећују. Новац који су туристи зарадили у местима свог сталног боравка троши се у туристичким местима. Као резултат ове потрошње, настају одређени економски ефекти на привреду, како земље и подручја из којих туристи долазе, тако и оних земаља и места која туристи посећују. Према томе, може се констатовати да туристичка потрошња има директне и индиректне ефекте на привреду.

Најважнији директни утицаји туризма на привреду се могу систематизовати као (Унковић & Зечевић, 2013):

- утицај на бруто домаћи производ и национални доходак;
- утицај на развој привредних делатности које сачињавају туристичку привреду;
- утицај на платни биланс земље;
- утицај на запосленост становништва и ниво животног стандарда;
- утицај на инвестициону активност и структуру инвестиција и
- утицај на бржи развој недовољно развијених земаља и подручја.

Према мишљењу поменутог енглеског аутора, туризам има директне ефекте на оне учеснике туристичке привреде који директно продају услуге туристима. То су (Унковић & Зечевић, 2013):

- хотели,
- саобраћајна предузећа,
- трговинска мрежа,
- занатство,
- остали учесници у пружању директних услуга туризма.

Такође, важно је напоменути да туризам има индиректне ефекте и на оне привредне делатности које не учествују у пружању непосредних услуга туристима, већ снабдевају туристичку привреду. То су индустрија, пољопривреда, трговина, грађевинарство итд.

Данас у светској пракси имамо велики број примера тога како су, захваљујући развоју туризма, просперирале и развиле се бројне дестинације (општине и градови). Захваљујући туризму и припадајућим делатностима (пре свега угостиољској делатности) дошло је до експанзије и економског оснаживања појединих подручја и у Републици Србији. Стратешки документи као што су Стратегија локалног економског развоја општине Чајетина, Стратегија одрживог развоја општине Ириг за период 2014–2020, Стратегија одрживог развоја општине Врњачка бања 2013–2023, и бројни стратешки документи у другим локалним самоуправама јасно показују да је туризам препознат као један од приоритета и носилаца економског развоја заједнице и да у свим параметрима (запосленост, инвестиције, предузетништво итд.) има значајан утицај на укупни привредни развој тих подручја.

Са друге стране, стихијски развој дестинација, без јасног концепта управљања, доноси несагледиве последице по животну средину и угрожава одрживост дестинација на средњи и дуги рок. Одрживи развој туризма се заснива на три стуба – економској одрживости, друштвеној одрживости и одрживости у погледу животне средине. У том контексту, концепт развоја мора да буде усклађен са животним окружењем дестинације, друштвеном заједницом и културом како би се расположиви ресурси користили на одговарајући начин и како локалне заједнице не би постале жртве стихијског развоја (НТРКС, 2011).

Начела одрживог развоја туризма подразумевају (НТРКС, 2011):

- задовољство посетилаца (туриста)
- исплативост (у смислу економске одрживости на дуги рок) за инвеститоре
- просперитет на нивоу локалних заједница – локални економски развој
- повећану могућност запошљавања и јачање квалитета у понуди радних места
- друштвену једнакост
- контролу развоја на нивоу локалних заједница
- допринос благостању свих заинтересованих актера и заједница
- очување и унапређење културног богатства



- физички интегритет
- очување биодиверзитета
- ефикасност у коришћењу ресурса
- неутралност у погледу утицаја на животну средину.

Планирање одрживог развоја, начина организације и функционисања туристичких подручја и дестинација почива на дефинисању равнотеже између следећих кључних елемената развоја (НТРКС, 2011):

- развој опште инфраструктуре (просторно и урбанистичко планирање, електроснабдевање, водоснабдевање и третман отпадних вода, саобраћајна инфраструктура, телекомуникациона инфраструктура);
- развој туристичке инфраструктуре – објекти за информисање, предах, снабдевање, рекреацију, едукацију и забаву туриста, и то: скијалишта, купалишта и плаже, тематски и забавни паркови, туристички информативни центри, центри за прихват туриста и посетилаца, одморишта поред путева, објекти наутичког туризма, терени за голф, тениски терени, отворени и затворени објекти за спортску рекреацију, мале вештачке акумулације са купалиштем, базени за купање, велнес објекти, забавно-рекреативне стазе и путеви (трим стазе, стазе здравља, видиковци, панорамски путеви, бициклистичке стазе, пешачке стазе, стазе за моторне санке и слично), уређене обале река и језера, објекти за посматрање природних реткости, објекти за предах и краће задржавање туриста, објекти за авантуристичке активности и друго;
- развој туристичке супраструктуре – угоститељски објекти, као и галерије, изложбени, конгресни и забавни објекти који су у непосредној вези са угоститељским објектима и објектима за спортско-рекреативне садржаје или са њима чине јединствену целину;
- развој и валоризација ресурсно-атракцијске основе: природних и створених вредности;
- заштита и унапређење животне средине и предела;
- заштита, одрживо коришћење и унапређење природног и културног наслеђа;
- социјални и економски развој локалних заједница, уз очување традиције и њихових особености и вредности;
- развој канала маркетинга и промоције туристичког подручја.

Конзистентан приступ у планирању мора да уважи све наведене детерминанте изградње конкурентске позиције посматраног туристичког подручја, уз изградњу адекватног система управљања и маркетинга туристичке дестинације.



## 3. АНАЛИЗА СТАЊА У ТУРИЗМУ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

### 3.1. Положај туризма у Републици Србији

Република Србија, захваљујући изузетним природним, географским, културно-историјским, климатским и другим погодностима, има веома повољне услове за развој оних видова туризма који ће у будућности представљати доминантне правце кретања у међународним релацијама и који нуде могућност за задовољавање разноврсних активности савремених туриста. Уз то, и достигнути ниво смештајних и других капацитета и остале туристичке инфраструктуре дају добру основу за значајније валоризовање тих ресурса и за адекватније укључивање наше земље у међународне туристичке токове, укључујући и бржи развој домаћег туризма (Черовић С., Барјактаровић Д., Кнежевић М., 2015).

У складу са до сада приказаним показатељима, уочава се да туризам има позитивну развојну тенденцију у Републици Србији. Такође, туризам значајно утиче на укупни привредни развој (пре свега на бруто домаћи производ, директну и индиректну запосленост, платни биланс) стимулишући истовремено и друштвени и технолошки напредак у многим областима. У наредној табели приказаћемо допринос и утицај туризма на одређене макроекономске показатеље у Републици Србији, према методологији *WTTC*-а.

СРБИЈА – 2019. година	
Укупан БДП сектора путовања и туризма <sup>1</sup>	312,1 милијарда динара (2,99 милијарди долара)
Учешће сектора путовања и туризма у БДП-у Србије	5,9%
Раст БДП-а реалне економије	+3,1%

1 *WTTC* у својим истраживањима приказује директно, индиректно и индуковано учешће туризма у укупној економији.

Раст БДП-а у сектору путовања и туризма	+5%
Учешће сектора путовања и туризма у укупној запослености <sup>2</sup>	134.800 радних места = 6,2% укупног броја запослених
Девизни прилив	205,9 милијарди динара (1,97 милијарди долара) = 7,0% укупног извоза
Доласци страних туриста (емитивна тржишта) – учешће	Босна и Херцеговина, 7% Турска, 6% Бугарска, 6% Хрватска, 6% Словенија, 5% Остале европске и ваневропске земље 70%
Одласци домаћих туриста – учешће	Грчка, 32% Црна Гора, 13% Мађарска, 11% Бугарска, 8% Турска, 4% Остале европске и ваневропске земље, 32%
Потрошња у слободном времену	86%
Потрошња – пословни трошкови	14%
Потрошња домаћих туриста	31%
Међународна потрошња	69%

Извор: WTTC, 2020 (<https://wttc.org/Research/Economic-Impact>)

Развијеност туристичке понуде једне земље најчешће се, мери квантитетом и квалитетом капацитета основне туристичке понуде (смештај, исхрана, транспорт), затим бројем пословних јединица (предузећа), бројем запослених у туризму и другим показатељима. На темељу бројних дефиниција, у литератури, смештајну понуду у туризму, можемо дефинисати као понуду која обухвата услуге којима се задовољавају потребе људи (путника-туриста) за смештајем, исхраном, пићем и сл., и које се пружају у за то посебно изграђеним објектима (Вујовић, С., Цвијановић, Д., и Штетић, С., 2012).

Капацитети за смештај и исхрану туриста представљају део материјалне базе туризма. Ови капацитети представљају један од најзначајнијих елемената туристичке понуде и они, у великој мери, одређују димензије туризма једне земље. Обим, динамика и структура смештајних капацитета зависе како од захтева туристичке тражње, тако и од нивоа привредне развијености дате земље, а пре свега од њене акумулативне способности (Убавић, П. Д., 2014).

Једна од основних подела смештајних капацитета у туризму је на: основне смештајне капацитете и комплементарне смештајне капацитете (Глигоријевић, Ж. и Глигоријевић, А., 2012).

2 Републички завод за статистику, у својој методологији за утврђивање броја запослених по секторима, не издваја туризам као засебан сектор, већ се највећи део запослених у туризму налази у оквиру сектора смештаја и исхране, због чега је потребно нагласити да су резултати РСЗ-а непотпуни. WTTC у сектор туризма и путовања укључује и директно и индиректно запослене.

У основне смештајне капацитете спадају: хотели, мотели, туристичка насеља, туристички апартмани, апартманска насеља, пансиони, преноћишта и гостионице. Комплементарни смештајни капацитети обухватају: бањска и климатска лечилишта, планинарске домове и куће, радничка, дечија и омладинска одмаралишта, домаћу радиност (приватне собе, куће и станове), кампове, бродске кабине, кола за спавање и остало.

**Табела 6. Укупан број категорисаних објеката према врсти и категорији на подручју Републике Србије**

Р. бр.	Врста	Број објеката	Број смештајних јединица
1.	Хотел	266	17.211
2.	Гарни хотел	147	3584
3.	Апарт хотел	5	280
<b>Укупно</b>		<b>418</b>	<b>21.075</b>
4.	Мотел	9	214
5.	Туристичко насеље	6	285
6.	Апартманско насеље	1	26
7.	Пансион	3	52
8.	Ловачка вила	0	0
9.	Камп	2	60 камп парцела
<b>Укупно</b>		<b>439</b>	<b>21.712</b>
1	Марина	1	470 везова

Извор: МТТТ, 30. 12. 2020.

У укупном броју угоститељских објеката за смештај у Републици Србији, хотели имају највећи удео, како по броју објеката, тако и по броју смештајних јединица и лежаја.

**Табела 7. Процентуално учешће хотела (укључујући апарт и гарни хотеле) по категорији у односу на укупне хотелске капацитете у Републици Србији**

Категорија	Број хотела	Учешће (у %)
5*	12	3
4*	169	40
3*	152	36
2*	70	17
1*	15	3
<b>Укупно</b>	<b>418</b>	<b>100</b>

Извор: МТТТ, 30. 12. 2020.

Структура смештајних објеката, односно њихових капацитета измењена је у последњих неколико година. У понуди смештајних објеката хотелског типа дошло је до динамичног развоја, и то првенствено хотела са 4 звездице. У односу на претходни период повећано је учешће познатих хотелских брендова (*Radisson Collection, Crowne Plaza, Luxury Collection – Starwood, Falkensteiner, Holiday Inn, Best Western, Mama Shelter, Mercure*).

Табела 8. Укупан број категорисаних објеката по врсти и категорији

Р. бр.	Врста објекта	Категорија	Број објеката	Учешће (у %)	Број смештајних јединица	Учешће (у %)
1.	Апарт хотел	1 звездица	1	0,2	13	0,06
2.	Апарт хотел	2 звездице	3	0,7	202	0,93
3.	Апарт хотел	4 звездице	1	0,2	90	0,41
4.	Апартманско насеље	2 звездице	1	0,2	26	0,12
5.	Гарни хотел	1 звездица	5	1,1	78	0,36
6.	Гарни хотел	2 звездице	28	6,4	484	2,22
7.	Гарни хотел	3 звездице	59	13,4	1299	5,95
8.	Гарни хотел	4 звездице	54	12,3	1711	7,84
9.	Гарни хотел	5 звездица	1	0,2	18	0,08
10.	Камп	2 звездице	1	0,2	15	0,07
11.	Камп	3 звездице	1	0,2	45	0,21
12.	Марина	3 сидра	1	0,2	0	0,00
13.	Мотел	1 звездица	4	0,9	65	0,30
14.	Мотел	2 звездице	1	0,2	46	0,21
15.	Мотел	3 звездице	4	0,9	118	0,54
16.	Пансион	1 звездица	1	0,2	6	0,03
17.	Пансион	2 звездице	1	0,2	10	0,05
18.	Пансион	3 звездице	1	0,2	36	0,16
19.	Туристичко насеље	3 звездице	2	0,5	67	0,31
20.	Туристичко насеље	4 звездице	4	0,9	218	1,00
21.	Хотел	1 звездица	9	2,0	444	2,03
22.	Хотел	2 звездице	39	8,9	2157	9,88
23.	Хотел	3 звездице	93	21,1	4398	20,15
24.	Хотел	4 звездице	114	25,9	8695	39,85
25.	Хотел	5 звездица	11	2,5	1580	7,24
<b>УКУПНО</b>			<b>440</b>	<b>100%</b>	<b>21.821</b>	<b>100%</b>

Извор: МТТТ, 30. 12. 2020.

Према подацима министарства надлежног за послове туризма, до краја 2020. године, број категорисаних објеката за смештај врсте хотели (укључујући гарни и апарт хотеле), мотели, пансиони, туристичка и апартманска насеља (без приватних кућа, соба, руралних туристичких домаћинстава, ловачких вила и кампова) износио је 440. Број смештајних јединица у наведеним објектима је достигао цифру од 21.821.

**Табела 9. Преглед броја хотела (укључујући гарни и апарт хотеле) за период од 2010. до 2020. године у Републици Србији**

Година	Број хотела	Број смештајних јединица
2010.	251	15.537
2011.	262	16.250
2012.	297	16.723
2013.	301	16.382
2014.	328	16.963
2015.	339	17.687
2016.	347	17.405
2017.	347	17.269
2018.	372	18.401
2019.	379	18.853
2020.	418	21.075

Извор: МТТТ, 30. 12. 2020.

Подаци приказани у претходној табели јасно показују да је захваљујући расту туристичког промета и динамичном развоју туризма у посматраном периоду дошло и до раста хотелских капацитета (у односу на 2010. годину, крајем 2020. у Србији је 167 хотела односно преко 5500 смештајних јединица више). Узимајући у обзир да се управо захваљујући расту и развоју хотелске индустрије развијају и туристичке дестинације, повећава запосленост, развијају и друге привредне делатности (индустрија, грађевинарство итд.) и остварује већи приход у платном билансу, можемо закључити да је у претходних 10 година туризам са припадајућим делатностима постао један од замајача развоја целокупне привреде у Србији. У прилог томе говоре и чињенице које показују да туризам значајно доприноси расту БДП-а и девизног прилива.

Када је реч о положају туризма у Републици Србији, важно је нагласити да Стратегија развоја туризма за период 2016–2025. (СРТПС, 2016) указује на то да највећи део туристичке привреде и угоститељства чине мала и средња предузећа, а требало би да предузетничке способности буду моторна снага одржавања и подизања њихове конкурентности.

Стратегија развоја туризма РС за период 2016–2025. године („Сл. гласник РС”, број 98/16) дефинисала је визију и циљеве развоја туризма, одредила приоритетне туристичке дестинације и њима одговарајуће туристичке производе које треба развијати (опширније у поглављу 6).

Реализацијом Стратегије предвиђена је реализација следећих економских циљева Републике Србије:

- раст смештајних капацитета и реализованог туристичког промета;
- повећање броја долазака домаћих и страних туриста;
- повећање броја ноћења домаћих и страних туриста;
- раст туристичке потрошње (по ноћењу) до 2025. године;
- повећање девизног прихода од туризма;
- повећање учешћа девизног прихода од туризма у укупном извозу роба и услуга;
- повећање учешћа девизног прихода од туризма у извозу услуга;
- раст БДП-а и повећање учешћа девизног прихода од туризма у БДП-у и други.

Све претходно поменуто указује на стварање повољног амбијента како би стратешким планирањем туристичка привреда Републике Србије добила статус једне од приоритетних развојних привредних грана, као и да се карактеристике сектора туризма у наредном периоду још више унапреде и да туризам и са њим повезане привредне гране буду фактор стабилног одрживог раста и развоја.

## 3.2. Кључни туристички производи

Квалитетна ресурсна основа, уз достигнути степен развијености материјалне основе и очекиване трендове у међународним туристичким кретањима, опредељује и оријентацију носилаца туристичке и пословне политике у Србији према оним облицима туризма и туристичким производима који треба да створе основу за што бољу позицију на међународном туристичком тржишту (Черовић, Барјактаровић & Кнежевић, 2015).

У том контексту, као туристички производи од посебног значаја Стратегијом развоја туризма до 2025. године препознати су следећи:

1. туризам градова
2. манифестације (културно-спортске манифестације и програми, међу којима су најпосећеније *EXIT*, *Гуча*, *Beer fest*, *Рошићилијада*, *Нишвил*, *Дринска рејатиа* и друге)
3. планински туризам
4. спа и велнес у бањама / здравствени туризам
5. тематске руте (нпр. *Пућ римских царева*, *Трансроманика*, путеви вина (нпр. Дунавски пут вина), гастрономске руте и друге)



6. рурални туризам
7. научички туризам
8. конгресни туризам
9. културно наслеђе (*UNESCO* локалитети, Феликс Ромулијана, Мирослављево јеванђеље, манастири и друго)
10. специјални интереси (бициклизам, пешачење, планинарење, рафтинг, кањонинг, спелологија, посматрање птица и други)
11. транзитни туризам.

### 3.3. Туристичке дестинације од значаја за развој туризма у Републици Србији

Дестинације од значаја за развој туризма у Србији, њих 18, оквирно су дефинисане према критеријуму досада развијене инфраструктуре и супраструктуре, доступности и оствареног туристичког промета, а важне су за комплетирање туристичких производа.

Стварни приоритети у наредном периоду ће зависити од до сада постигнутих резултата, тржишне тражње, те од интереса и капацитета инвеститора, било да је реч о директним инвестицијама или о моделима јавно-приватног партнерства, као и од способности сваке од дестинација да на тржишту промовише и реализује потребне инвестиције.

Листа туристичких дестинација:

1. Београд
2. Нови Сад, Фрушка гора и Сремски Карловци
3. Суботица, Палић и Потисје
4. Туристичка регија Западна Србија
5. Копаоник
6. Крагујевац / Поморавље
7. Врњачка Бања
8. Сокобања
9. Подунавље (четири сегмента: Горње Подунавље, Средње Подунавље / Београд, Нови Сад / Доње Подунавље)
10. Аранђеловац, Топола
11. Голија, Нови Пазар и Ивањица
12. Дивчибаре и Ваљево
13. Ниш, Нишка Бања
14. Власина, Врање, Врањска Бања
15. Стиг и Кучајске планине
16. Банат/Вршац

17. Стара планина
18. Подриње / Лозница / Бања Ковиљача.

За сваку од приоритетних дестинација дефинисани су: просторни оквир, кључне вредности (атрактивности), полови развоја и кључни производи.

### 3.4. Остварени туристички промет и девизни прилив у Републици Србији

Туризам у Републици Србији пролазио је кроз одређене фазе развоја, које су пратиле и одређене промене када је реч о оствареном туристичком промету, девизном приливу, али и реструктурирању извора тражње. Важно је истаћи да је до 2013. године било слабљења домаћег туристичког промета, углавном под утицајем економске кризе на животни стандард у Републици Србији. С друге стране, континуирано је растао прилив страних туриста са европских тржишта, уз већ традиционално висок број посета из земаља региона. У 2015. години уочени су и први знаци опоравка домаће тражње, захваљујући пре свега ваучерима за подстицање домаћег туризма. Управо та мера, праћена јачањем животног стандарда становништва у Републици Србији, допринела је константом расту броја домаћих туриста од 2015. до 2020. године.

**Табела 10. Туристички промет у Републици Србији мерен бројем долазака туриста за период 2010–2019. године**

Година	Укупан број долазака	Стопа раста	Доласци домаћих туриста	Стопа раста	Доласци страних туриста	Стопа раста
2010.	2.000.597	-1%	1.317.916	-4%	682.681	+6%
2011.	2.068.610	+3,4%	1.304.443	- %	764.167	+11,9%
2012.	2.079.643	+0,5%	1.269.676	-3%	809.967	+6%
2013.	2.192.435	+5,4%	1.270.667	+0,1%	921.768	+13,8%
2014.	2.192.268	на истом нивоу	1.163.536	-8,4%	1.028.732	+11,6%
2015.	2.437.165	+11,2%	1.304.944	+12,2%	1.132.221	+10,1%
2016.	2.753.591	+13%	1.472.165	+12,8%	1.281.426	+13,2%
2017.	3.085.866	+12,1%	1.588.693	+7,9%	1.497.173	+16,8 %
2018.	3.430.522	+11,2%	1.720.008	+8,3%	1.710.514	+14,2%
2019.	3.689.983	+7,6%	1.843.432	+7,2%	1.846.551	+8%

Извор: Прилагођено на основу података РЗЗС, 2020.

Приказани подаци показују да је у 2019. у односу на 2010. годину остварен раст укупног броја туриста за 84,4%, раст броја домаћих туриста у посматраном периоду износио је 39,8% док је раст страних туриста био 170,4%. Ови показатељи недвосмислено потврђују позитивну развојну тенденцију туризма у претходних десет година. Уз претходно дате напомене, анализа туристичког промета у Републици Србији у периоду 2015–2019. посебно указује на константан пораст укупног броја туриста и њихових ноћења у посматраном периоду, који су достигли свој максимум 2019. године. Такође, приметно је да је број домаћих и страних туриста у 2019. години готово изједначен (у 2019. је по први пут у Србији забележен већи број страних туриста у односу на домаће туристе), с тим што домаћи туристи бораве дуже на дестинацији. Међутим дужина боравка домаћих и страних туриста у посматраном периоду је готово непромењена.

**Табела 11. Туристички промет у Републици Србији мерен бројем остварених ноћења за период 2010–2019. године**

Година	Укупно остварена ноћења	Стопе раста	Домаћи туристи	Стопе раста	Страни туристи	Стопе раста
2010.	6.413.515	-5%	4.961.359	-6%	1.452.156	-1%
2011.	6.644.738	+3,6%	5.001.684	+0,8%	1.643.054	+13,1%
2012.	6.484.702	-2%	4.688.485	-6%	1.796.217	+9,3%
2013.	6.567.460	+1,3%	4.579.067	-2%	1.988.393	+10,7%
2014.	6.086.275	-7,3%	3.925.221	-14,3%	2.161.054	+8,7%
2015.	6.651.852	+9,3%	4.242.172	+8,1%	2.409.680	+11,5%
2016.	7.533.739	+13,3%	4.794.741	+13%	2.738.998	+13,7%
2017.	8.325.144	+10,5%	5.150.017	+7,4%	3.175.127	+15,9%
2018.	9.336.103	+12,1%	5.678.235	+10,3%	3.657.868	+15,2%
2019.	10.073.299	+7,9%	6.062.921	+6,8%	4.010.378	+9,6%

Извор: Прилагођено на основу података РЗЗС, 2020.

Резултати мерени бројем остварених ноћења у посматраном периоду су такође позитивни. Анализа показује да је у периоду од 2010. до 2019. године остварен раст укупног броја остварених ноћења туриста од 57%, раст ноћења домаћих туриста је 22,2% а раст ноћења страних туриста 176,1%. У 2019. години је по први пут остварено више од 10.000.000 ноћења у Републици Србији, што показује да су годину дана раније остварена очекивања и пројекције дате у Стратегији развоја туризма (Стратегијом је предвиђено 10.000.000 ноћења у 2020 години).

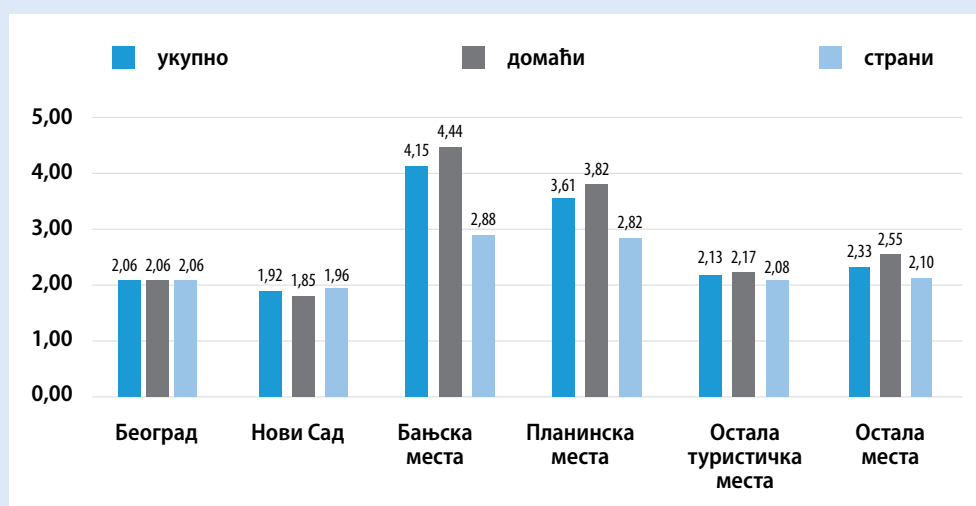
Табела 12. Остварена ноћења туриста по категорији туристичких места за 2019. годину

	Укупно	Индекс	Домаћи	Индекс	Страни	Индекс
Република Србија	10.073.299	107.9	6.062.921	106.8	4.010.378	109.6
Београд	2.487.922	108.7	377.752	112.8	2.110.170	108.0
Нови Сад	393.112	94.0	129.396	91.9	263.716	95.0
Бањска места	2.781.627	109.4	2.427.434	109.0	354.193	112.2
Планинска места	2.302.273	106.0	1.919.201	105.0	383.072	111.0
Остала туристичка места	1.705.309	110.8	980.527	105.7	724.782	118.5
Остала места	403.056	107.9	228.611	103.9	174.445	113.7

Извор: Републички завод за статистику (2020).

Детаљнијом анализом оствареног броја ноћења по категорији туристичких места може се закључити да су највећи пораст укупног броја ноћења у 2019. години, изнад просечног пораста за Републику Србију, остварила остала туристичка места и бањска места, а одмах затим и Београд. Када је реч о оствареним ноћењима домаћих туриста, највећи пораст у 2019. години остварио је Београд, а потом и бањска места. Највећи пораст ноћења страних туриста у 2019. години остварила су остала туристичка места, остала места, а затим и планинска и бањска места. Најмањи пораст ноћења страних туриста у 2019. години остварили су градови Нови Сад и Београд (уз напомену да управо ова два града генеришу највећи туристички промет када је реч о страним туристима).

Слика 2. Просечна дужина боравка туриста по категорији туристичких места



Извор: Републички завод за статистику (2020).

Може се закључити да су планинска и бањска места још увек вишеструко више посећена од стране домаћих туриста, иако и број страних туриста остварује пораст. За разлику од тога, градови Нови Сад и Београд јесу најпосећеније дестинације од стране страних туриста, с тим што Београд све више посећују и домаћи гости.

Просечна дужина боравка према категорији туристичких места указује на то да туристи најдуже бораве у бањским местима, а затим на планинским дестинацијама, што је у складу са тржишним трендовима и структуром понуде.

Евидентно повећање промета туриста из земаља региона и европских тржишта, допринело је значајнијем повећању девизног прилива на основу туризма, што се види из наредне табеле.

**Табела 13. Девизни прилив од туризма изражен у еврима у периоду 2010–2019. године**

Година	Девизни прилив (у милионима евра)	Стопа раста
2010.	605	-2%
2011.	710	+17%
2012.	719	+1,2%
2013.	792	+10,1%
2014.	863	+9%
2015.	945	+9%
2016.	1.040	+10%
2017.	1.180	+13,4%
2018.	1.317	+11,6%
2019.	1.436	+9,1%

Извор: НБС, 2020.

Туристичка потрошња и посредно и непосредно утиче на БДП и национални доходак. Посредно, туристичка потрошња утиче тако што подстиче развој области материјалне производње која снабдева туристичку привреду, док непосредно утиче на основу преливања дохотка из других земаља (Вујић, 2009). Наиме, овај непосредан утицај туризам остварује преко промета страних туриста, преко кога се, посредством остварене иностране туристичке потрошње, врши директно преливање иностране акумулације на туристичке дестинације и привреду посећене земље (Добре, 2005). То је разлог велике заинтересованости земаља за развој иностраног туризма и његова кључна предност у односу на домаћи туризам, који утиче на прераспodelу новчаних средстава унутар граница једне земље (Bošković, M. Ž. & Sagić, Z., 2019).

Раст девизног прилива од туризма у Републици Србији у 2019. години у односу на 2010. годину износио је 137,3%. Ако се узме у обзир претходно објашњени

значај оствареног девизног прилива и има у виду да је у 2019. години остварен девизни прилив у износу од 1,436 милиона евра, може се закључити да је туризам у посматраном десетогодишњем периоду имао динамичан развој и високе стопе раста када је у питању потрошња страних туриста, што веома позитивно утиче на раст извоза услуга и платни биланс наше земље.

## 4. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ ПРОГРАМА РАЗВОЈА ТУРИЗМА

### 4.1. Закон о туризму

Закон о туризму („Службени гласник РС”, број 17/19) настао је као резултат анализе стања на туристичком тржишту и сагледавања проблема са којима се сучавају актери туристичке привреде, као и други субјекти који обављају привредну делатност, која је непосредно повезана са туризмом.

Анализа примене досадашњих законских решења у области туризма указала је на постојање проблема недовољне координације рада свих актера јавног (национални, регионални и локални ниво) и приватног сектора у туризму, што је неповољно утицало на конкурентност Републике Србије као туристичке дестинације. Конкурентска позиција Србије као туристичке дестинације обухваћена је и Индексом конкурентности у туризму Светског економског форума.

Србија је према Т&Т Индексу конкурентности у 2019. години заузела 83. место од 140 земаља које су предмет процене. Србија је у односу на 2017. годину побољшала своје место – са 95. прешла на 83, односно унапредила је своју позицију за 12 поена. Србија је рангирана као 40. од земаља у оквиру региона Европе и Евроазије. Просечан раст оцена Србије је 7,2 (у односу на 2017. годину) односно мање од 5,7 од светског просека.

У складу са извештајем, Србија је имала набоље резултате међу земљама западног Балкана и Европе и Евроазије као субрегиона, јер је поправила своју позицију прешавши са 95. на 83. место листе. Напредку на листи су највише допринели повећање у Субиндексу А (са 62. на 56. место), Субиндексу Б (са 112. на 91. место), као и побољшање авио-инфраструктуре (са 86. на 76. место на листи) и инфраструктуре путева (са 94. на 85. место).

И даље кључна препрека напредку Србије по Т&Т Индексу конкурентности представљају очување и статус културног наслеђа и заштите животне средине, као и стање пословног окружења и суштинска приоритизација туризма у оквиру националне економске политике развоја која се оцењује на основу елемената критеријума.



	2019.	2017.	2015.	2013.	2011.	2009.
Ранг	83/140	95/136	95/141	89/140	82/139	88/133
Вредност индекса	3,60	3,38	3,34	3,78	3,85	3,71

Извор: Свејски економски форум, Извештај о Индексу конкурентности путовања и туризма за 2017, 2015, 2013, 2011. и 2009. годину.



**Табела 14. Детаљан преглед структуре Т&Т Индекса конкурентности Републике Србије у 2019. години**

	Ранг 2019.	Резултат
<b>Субиндекс А: Подржавајуће окружење</b>		
Стуб 1: Пословно окружење	74	4.4
Стуб 2: Безбедност и сигурност	71	5.5
Стуб 3: Здравље и хигијена	26	6.3
Стуб 4: Људски ресурси и тржиште рада	58	4.7
Стуб 5: ИКТ спремност	56	5.1
<b>Субиндекс Б: Путовања и туризам политика и подржавајући услови</b>		
Стуб 6: Приоритизација путовања и туризма	109	3.9
Стуб 7 : Међународна отвореност	71	3.2
Стуб 8 : Ценовна конкурентност	67	5.5
Стуб 9: Одрживост животне средине	40	4.5
<b>Субиндекс Ц: Инфраструктура</b>		
Стуб 10: Инфраструктура ваздушног саобраћаја	76	2.6
Стуб 11: Путна и лучка инфраструктура	85	3.0
Стуб 12: Инфраструктура туристичких услуга	77	3.9
<b>Субиндекс Д: Природни и културни ресурси</b>		
Стуб 13: Природни ресурси	127	2.1
Стуб 14: Културни ресурси и пословна путовања	67	1.7

Извор: Свејски економски форум, Извештај о Индексу конкурентности путовања и туризма за 2019. годину.

Као приоритетан задатак дефинисана је потреба за смањењем сиве економије у свим делатностима које овај закон уређује. Ради ефикаснијег остваривања овог примарног задатка, извршена је прерасподела права, посебно у делу права, обавеза и одговорности туристичких организација. Такође, будући да постоји обавеза усаглашавања са Законом о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, број 36/15) и Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС”, број 18/16) и Законом о заштити потрошача („Службени гласник РС”, бр. 62/14 и 6/16 – др. закон), Закон о туризму је у потпуности усаглашен са наведеним процесним законима.



Уједно, извршено је усаглашавање са Стратегијом развоја туризма Републике Србије за период 2016–2025. године. Даље, извршено је и потребно усаглашавање са Директивом (ЕУ) број 2015/2302 од 25. децембра 2015. године.

Кључни циљ Закона о туризму јесте унапређење и координација рада свих актера јавног (национални, регионални и локални ниво) и приватног сектора у туризму ради постизања бољих синергетских ефеката те рационалнијег трошења ограничених буџетских средстава на свим нивоима с циљем да се постигну максимални резултати дефинисани Стратегијом развоја туризма за период 2016–2025. године. У циљу ефикаснијег остваривања овог примарног задатка, извршено је прецизирање права, обавеза и одговорности туристичких организација на свим нивоима (национални, регионални и локални).

Унапређењем координације свих актера туристичке привреде стећи ће се услови за остваривање циљева када је реч о броју долазака и ноћења домаћих и страних туриста, као и девизног прилива од туризма. Такође, треба имати у виду да је чланом 44. Закона о туризму прописано да туристичка организација, уз сагласност оснивача, у циљу планирања, координације и управљања туристичким активностима, може са другом туристичком организацијом, привредним друштвом, другим правним лицем и предузетником који обавља делатност из области саобраћаја, туризма, угоститељства, промета робе и услуга, културе, спорта, информисања, конгресних и сајамских активности, основати организацију за оперативне, маркетиншке и промотивне послове. Делокруг рада и начин финансирања, као и међусобна права и обавезе туристичких организација уређују се уговором. Ова чињеница је важна уколико се узме у обзир да Стратегија развоја туризма Републике Србије за период 2016–2025. године предвиђа интензивирање приступа и развоја дестинацијског менаџмента у Републици Србији.

Додатно, Закон о туризму, поред већ постојећих подстицајних мера (подстицање изградње туристичке инфраструктуре, туристичке супраструктуре, спортско-рекреативних и других пратећих садржаја јавног карактера значајних за унапређење квалитета туристичке понуде; унапређење постојеће туристичке понуде и интензивирање њеног коришћења; подстицање унапређења туристичког промета домаћих туриста и организованог туристичког промета страних туриста на територији Републике Србије; подстицање израде Стратегијских мастер планова, програма развоја туристичких производа, програма развоја туризма, студија изводљивости туристичких пројеката, урбанистичких планова туристичких места и места за одмор; учешће у финансирању промотивних активности туристичких дестинација и туристичких места, туристичко-културних и туристичких манифестација у земљи и иностранству, као и програма едукације и усавршавања вештина запослених у туризму; учешће у финансирању израде пројекта заштите природе, животне средине, природних ресурса и културне баштине туристичког места), ради усмеравања и подстицања развоја туризма, уводи могућност нових подстицајних мера у буџету Републике Србије и за: учешће у финансирању унапређења еколошких стандарда, енергетске ефикасности, коришћења

обновљивих извора енергије, учешће у финансирању унапређења дигитализације и других иновативних решења, у циљу унапређења туризма, а у складу са најновијим трендовима на међународном тржишту и препорукама Светске туристичке организације УН.

Надаље, дата су шира овлашћења, али и одговорности и обавезе јединицама локалне самоуправе, посебно у делу израде сопственог програма туристичког развоја, као и подношења иницијативе за проглашење туристичког простора. У делу уређења обављања привредне делатности од стране туристичких агенција извршено је усаглашавање са Директивом (ЕУ) број 2015/2302, која се односи на организована путовања и повезане туристичке аранжмане, где је, између осталог, као основни постулат истакнута заштита права корисника услуга. Дата је могућност да програме развоја туристичких производа (по истој процедури као и министарство надлежно за послове туризма) иницирају и локалне туристичке организације и специјализована удружења. Уређени су прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности, права лица и заштита права лица чији се подаци прикупљају и обрађују, ограничења заштите података о личности и обезбеђење података, на начин прописан законом којим се уређује заштита података о личности. Детаљније је разрађена област електронске продаје туристичких путовања, излета, као и других услуга у туризму, као и пружање услуге изнајмљивања моторног возила, а у циљу унапређења заштите корисника услуге. Усаглашавање са Законом о инспекцијском надзору условило је прописивање ширих, односно нових овлашћења туристичких инспектора, али и других инспектора којима је поверен надзор над извршењем закона. У делу казнене политике нема значајнијих новина, међутим, прописане су казне у вишем износу за све оне субјекте, који по овим одредбама, али и одредбама Закона о инспекцијском надзору имају третман нерегистрованог субјекта. Међутим, с обзиром на потребу да се обезбеди правна заштита у постизању максималних резултата дефинисаних Стратегијом развоја туризма за период 2016–2025. године, прописане су казнене одредбе, односно прекршајна одговорност за одговорна лица у државном органу и јединици локалне самоуправе, као и за правна лица која обављају послове туристичких организација.

#### **4.1.1. Планирање и развој туризма**

С обзиром на значај и улогу процеса планирања у туризму, друго поглавље Закона о туризму посвећено је интегралном развоју туризма и његовој кључној компоненти – планирању на територији Републике Србије. Планирање и развој туризма по дефиницији подразумева процес интегралног планирања развоја туризма и пратећих делатности; проглашење и одрживо коришћење туристичког простора; послове од посебног значаја за развој туризма; категоризацију туристичких места и спровођење подстицајних мера за развој туризма.

Надаље, Закон о туризму прописује планска документа која представљају оквир за спровођење туристичких политика и функционисање туристичке и угоститељске привреде у Републици Србији. Законом о туризму прописана је и хијерархија планских докумената када је реч о планирању и развоју туризма. Кључни документ је свакако Стратегија развоја туризма Републике Србије, која представља оквир из којег касније проистичу следећа планска документа:

- стратегијски мастер план;
- стратегијски маркетинг план;
- програм развоја туристичких производа;
- програм развоја туризма;
- програм промотивних активности.

Оно што посебно треба нагласити јесте да Закон о туризму прописује да стратегијски мастер план; стратегијски маркетинг план; програми развоја туристичких производа; програми развоја туризма и програми промотивних активности, морају бити усаглашени са Стратегијом развоја туризма Републике Србије. Такође, Закон о туризму даје детаљно техничко упутство како ова документа треба да буду израђена: ова документа треба да садрже текстуални део и графички приказ који представља целину планских решења и треба да буду припремљена у аналогном и дигиталном облику.

Кровни документ интегралног планирања и развоја туризма у Републици Србији представља Стратегија развоја туризма Републике Србије, која се доноси за територију Републике Србије. Стратегијом се одређују дугорочни циљеви планирања и развоја туризма у складу са укупним економским, социјалним, еколошким и културно-историјским развојем земље.

Закон о туризму прописује обавезне елементе Стратегије, и то: анализу постојећег стања и досадашњег степена развоја туризма; упоредну анализу туризма конкурентских земаља; предности и недостатке туризма Републике Србије; циљеве развоја туризма; визију развоја туризма; избор приоритетних туристичких производа; предлог туристичких дестинација од значаја за развој туризма; дефинисање стратешких туристичких тржишта од интереса за Републику Србију; анализу утицаја на културно наслеђе и природна добра; предлог политике развоја туризма; предлог инвестиција; план конкурентности; акциони план. Стратегију доноси Влада Републике Србије на предлог министарства надлежног за послове туризма. Стратегија се доноси за период од најмање пет година.

Закон о туризму дефинише оквир и прописује начин на који се усвојена Стратегија имплементира применом начела вертикалне интеграције. Основни механизми имплементације Стратегије по овом начелу су стратегијски мастер план, стратегијски маркетинг план, програми развоја туризма јединица локалне самоуправе и аутономне покрајине, програми развоја туристичких производа, као и просторни и урбанистички планови израђени и донети у складу са Законом о туризму.

### 4.1.2. Стратегијски мастер план

Стратегијски мастер план доноси Влада Републике Србије на предлог министарства надлежног за послове туризма за приоритетне туристичке дестинације, односно за туристичке дестинације од посебног значаја за развој туризма у Републици Србији, како је дефинисано Стратегијом. Овај стратешки документ мора да садржи:

- техничку оцену посматраног подручја, земљишних основа и укупну процену капацитета туристичке локације у оквиру туристичке дестинације;
- концепт развоја у погледу размештаја и могуће локације објеката, као и процену потенцијала потребних капацитета;
- физички мастер план са основним елементима могућег размештаја објеката туристичке инфраструктуре, туристичке супраструктуре и саобраћајне мреже;
- пословни мастер план са економском евалуацијом туристичке инфраструктуре, туристичке супраструктуре, саобраћајне мреже и комуналне инфраструктуре;
- процену економске оправданости појединачних и укупних инвестиција.

До 2020. године у Републици Србији израђено је 16 стратегијских мастер планова за приоритетне туристичке дестинације, који се налазе у различитим фазама примене и реализације:

- |  |                         |
|--|-------------------------|
| • Доње Подунавље                           | • Копаоник              |
| • Горње Подунавље                          | • Златибор, Златар      |
| • Сремски Карловци (Фрушка гора, Нови Сад) | • Тара                  |
| • Пут римских царева                       | • Бесна Кобила, Власина |
| • Сокобања                                 | • Палић                 |
| • Бач, Бачки Петровац, Бачка Паланка       | • Голија                |
| • Копаоник                                 | • Стара планина         |
| • Стиг, Бељаница и Кучајске планине        | • Ново Милошево         |

Многи од њих, управо због усклађености са светским и европским трендовима и стандардима представљали су основу за добијање донаторских средстава (нпр. мастер план за Пут римских царева – донаторска средства за Виминацијум, мастер план Доње Подунавље – за одобравање средстава из ИПА фондова ЕУ ради реализације пројекта „Ревитализација Голубачке тврђаве“ и др.). Па ипак, проток времена од њихове израде до данас, као и чињеница да су у међувремену наступиле бројне промене и изазови на глобалном нивоу (светска економска криза, дигитална трансформација и др.) има за последицу потребу за „освежавањем“ ових мастер планова како би у планском смислу одговорили захтевима постојећих тржишних трендова неопходних за унапређење конкурентске позиције Србије као туристичке дестинације на европском и глобалном тржишту.



Влада Републике Србије на предлог министарства надлежног за послове туризма утврђује приоритетну туристичку дестинацију са описом локација од значаја за туризам и других туристичких атракција.

Доношењем Закона о туризму и Стратегије, као и израдом мастер планова туристичких дестинација од посебног значаја за развој туризма Републике Србије, настала је потреба, односно неопходност усклађивања планских и развојних решења мастер планова и просторних, односно урбанистичких планова. Како су туристичке дестинације најчешће простори који имају одређени степен заштите природних и културних добара, усклађивање мастер планова и просторних планова требало би да се базира на интегралном и мултидисциплинарном приступу, који ће балансирати развој економије и тржишта, с једне стране, те заштиту природних ресурса, квалитета живота и одрживи развој, с друге стране. На тај начин ствара се оквир за имплементацију аутентичног и јединственог туристичког производа, односно, дестинације.

Будући да су поједини просторни планови застарели или да су скоро донети, могуће је у договору са надлежним субјектима покренути израду нових или измене и допуне важећих просторних планова до нивоа који омогућава просторни план. У случају да је просторни план у процедури израде, могуће је, у складу са законском процедуром и договором са надлежним субјектима, односно, надлежном Комисијом за стручну контролу просторних планова, одређени просторни план допунити релевантним одредбама из мастер плана до нивоа који омогућава просторни план, а што се посебно односи на економске циљеве, првенствено у области конкурентности, начина финансирања, маркетинга, организације и управљања, који се рефлектују на унапређење туристичког производа, организацију и уређење туристичких простора.

Требало би да просторни планови и урбанистички планови конкретних туристичких дестинација заједно са мастер плановима резултирају синергијом, која представља заједничку основу за активирање приоритетних туристичких дестинација предвиђених Просторним планом Републике Србије и Стратегијом развоја туризма Републике Србије, као и да дају основ за припрему аката о оправданости проглашења туристичког простора и именовању управљача, који на предлог министарства надлежног за послове туризма доноси Влада Србије.

Иако је у протеклом периоду често постојала дилема о томе који планови су „крвни” за приоритетне туристичке дестинације, Закон о туризму јасно дефинише да полазну основу за израду просторних и урбанистичких планова у приоритетној туристичкој дестинацији и туристичком простору представља стратегијски мастер план. Надаље, у просторним и урбанистичким плановима који се односе на подручја која су проглашена за туристички простор одређују се услови за изградњу објеката туристичке инфраструктуре, а у месту за одмор у оквиру туристичког простора и услови за изградњу објеката туристичке супраструктуре. Међутим, узимајући у обзир претходно наведену потребу за креирањем синергије, обрађивачи просторних, мастер и урбанистичких планова, уколико постоје

било каква размимоилажења и дилеме, а ради постизања циљева од општег јавног интереса, треба да у сарадњи дођу до рационалног и компромисног решења које ће омогућити постизање економских и друштвених циљева, али и циљева одрживог развоја као кључних претпоставки за унапређење конкурентности Србије као туристичке дестинације.

### 4.1.3. Стратегијски маркетинг план

Стратегијски маркетинг план представља сублимацију свих маркетиншких циљева једне туристичке дестинације (тржишни удео, висина планираних прихода, очекивани ефекти и др.) и време за које наведене циљеве треба реализовати. Овај изузетно важан сегмент интегралног планирања развоја туризма треба да пружи информације на основу којих ће се извршити тржишна сегментација и избор одређених тржишних сегмената, као и да одреди географски простор на који ће се фокусирати, односно однос понуде и тражње, начин размене, те профил циљаних туриста. Последишно, пре састављања маркетинг плана, потребно је спровести детаљну анализу тржишта и анализу конкуренције, и то не само када је реч о постојећим туристичким производима већ и о планираним активностима које дестинација намерава спровести (нпр. улагање у нове туристичке производе, унапређење туристичке инфраструктуре и супраструктуре и др.). Изузетно је важно да дестинација/ЈЛС зна ко су главни конкуренти, као и да има што више информација о њима, о њиховим активностима, о њиховим производима и/или услугама, плановима, о степену њиховог технолошког развоја, о висини улагања и др. Важне и корисне информације су и информације о одабраној маркетинг стратегији непосредних конкурената, њиховој политици цена, њиховом односу према туристима и др.

Стратегијски маркетинг план доноси Влада Републике Србије на предлог министарства надлежног за послове туризма за територију Републике Србије. Кључни елементи стратегијског маркетинг плана су:

- анализа маркетинг система Републике Србије;
- анализа конкурентских маркетинг стратегија;
- маркетинг план;
- позиционирање Републике Србије као туристичке дестинације;
- маркетинг план туристичких производа;
- маркетинг план авио-повезаности Републике Србије са стратешким туристичким тржиштима;
- мисија и организација маркетинг система Републике Србије.

У складу са стратегијским маркетинг планом, аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе доносе своје програме промотивних активности. Предлог стратегијског маркетинг плана припрема, у складу са прописаним надлежностима,

Туристичка организација Србије (ТОС). Надаље, Туристичка организација Србије је задужена за реализацију и остваривање циљева дефинисаних стратегијским маркетинг планом, који представља полазну основу за дефинисање њених годишњих програма рада. Надаље, стратегијски маркетинг план представља кровни документ за програме промотивних активности аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе.

Такође, важно је нагласити да локалне туристичке организације своје пословање базирају на основу програма промотивних активности јединице локалне самоуправе, који је претходно усклађен са Стратегијским маркетинг планом Републике Србије. Туристичка организација Србије је, у складу са Законом о туризму, задужена за контролу усаглашености годишњих планова промотивних активности локалних туристичких организација (ЛТО) које су основане у складу са Законом о туризму за територије јединице локалне самоуправе. Контрола се спроводи давањем или одбацавањем (претходне) сагласности Туристичке организације Србије на достављени документ пре него што он буде усвојен од стране надлежних органа ЛТО и јединице локалне самоуправе. У случају да локална туристичка организација не поднесе свој план промотивних активности ТОС-у на претходну сагласност, губи могућност да у тој календарској години аплицира и добије средства од надлежног министарства за спровођење промотивних активности.

Стратегијски маркетинг план, као и програми промотивних активности аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, доносе се за период од најмање пет година.

## 4.2. Закон о угоститељству

Закон о угоститељству настао је као резултат анализе стања на туристичком тржишту и сагледавања проблема са којима се суочавају актери угоститељске привреде, као и други субјекти који обављају привредну делатност која је непосредно повезана са угоститељством. Такође, потреба за доношењем засебног закона о угоститељству настала је као резултат развоја ове привредне делатности у Републици Србији у последњих десетак година и као одговор на захтеве пословних удружења угоститељске привреде о доношењу прописа који би овој значајној делатности омогућили афирмативно пословно окружење које би било стимуланс у даљем развоју и унапређењу Србије као конкурентне туристичке дестинације.

Слично као и у случају Закона о туризму, као приоритетни задаци у процесу доношења Закона о угоститељству дефинисани су борба против сиве економије, унапређење конкурентности Србије као туристичке дестинације, унапређење пословног амбијента и поједностављење пословања за физичка лица пружаоце

угоститељских услуга смештаја, који доминирају у структури смештајних капацитета Србије, као и дигитализација туризма и угоститељства увођењем модерних технологија у пословање како привредних субјеката тако и јавног сектора. У циљу ефикаснијег остваривања ових примарних задатака, извршено је прецизирање и појашњење прерасподела права, обавеза и овлашћења инспекцијских служби. Наиме, локалној самоуправи, односно овлашћеним инспекцијским органима локалне самоуправе поверен је знатан део надзора над применом овог закона. Такође, с обзиром на обавезу усаглашавања са Законом о инспекцијском надзору („Службени гласник РС”, број 36/15) и Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС”, број 18/16), Закон о угоститељству је у потпуности усаглашен са наведеним процесним законима.

Законом о угоститељству извршено је усаглашавање са Стратегијом развоја туризма Републике Србије за период 2016–2025. године („Службени гласник РС”, број 98/16). Даље, извршено је потпуно усаглашавање са Директивом 2006/123/ЕЗ Европског парламента и Савета од 12. децембра 2006. године о услугама на унутрашњем тржишту.

Закон о угоститељству је настао у условима непостојања прецизних података о броју физичких лица која су пружаоци угоститељских услуга смештаја, односно, података о броју, структури и капацитетима објеката домаће радиности и сеоских туристичких домаћинстава (ове објекте категоришу као поверен посао јединице локалне самоуправе). Такође, не постоје подаци о броју, структури нити капацитетима угоститељских објеката који немају обавезу категоризације, а у власништву су правних лица (хостели, виле, коначишта, преноћишта, етно-објекти и др.).

Такође, у извештају Националне алијансе за локални економски развој (НАЛЕД) из фебруара 2018. године у оквиру пројекта „Increasing Employment Opportunities for Seasonal Workers” наводи се да је у 2017. години, посматрано према делатности, највећи проценат привредних субјеката који се бави активностима сиве економије у пољопривреди (20,8%) и угоститељству (19,6%). Ове две делатности су доминирале, када је реч о сивој економији, и у 2018. и 2019. години. Надаље, у истом извештају наводи се да у угоститељству 15,1% привредних субјеката има неформално запослене, а 15,7% ПДВ обвезника обавља промет „на црно”. После пољопривреде, највећи проценат привредних субјеката који ангажује запослене без уговора је у угоститељству. Такође, током 2018. године, на захтев министарства надлежног за послове туризма, спроведено је истраживање у оквиру *PERFORM* пројекта под називом „Истраживање узрока нерегистровања и непријављивања туриста и услова пословања пружалаца услуга у угоститељским објектима за смештај”, чији резултати су указали на висок степен сиве економије у категорији комплементарних смештајних капацитета који доминирају у структури смештајних капацитета РС на дестинацијама у којима су спроведена истраживања и које представљају неке од најважнијих туристичких дестинација у Републици Србији према врсти туристичких производа: Београд, Златибор и Врњачка Бања. Истраживања су показала да око 30% физичких лица пружалаца услуга смештаја у Београду ради у



сивој зони, да 80% испитаника сматра да је њима у интересу да се њихово пословање легализује, да на Златибору 50% гостију код „уличних махача” јесу туристи који им прилазе на улици, те да казне за нелегално пословање плаћају уредно, али се поново враћају на улицу, јер им топ-сезона обезбеђује зараду за целу годину. Око 40% испитаника не обнавља категоризацију или не категорише све капацитете којима располаже. У Врњачкој Бањи више од 40% испитаника наводи да пријаву странаца врше искључиво на њихов захтев или ако процене да туристи долазе из ризичних земаља, те да су код физичких лица пружалаца угоститељских услуга смештаја који легално послују цене више за 30–40% у односу на оне који послују у сивој зони, што потврђује нелојалну конкуренцију субјектима који послују у складу са законом.

Следећи проблем који се уочио, а који утиче на степен сиве економије, посебно у делу домаће радиности и сеоских туристичких домаћинстава, јесте досадашња прописана обавеза рада преко посредника: локалне туристичке организације, туристичке агенције или другог правног лица, односно другим речима, немогућност издавалаца смештаја у објектима домаће радиности и сеоских туристичких домаћинстава да раде директно и самостално сnose одговорност за резултате свога рада и сопствено пословање. Истраживања су показала да су управо на релацији угоститељи пружаоци услуга смештаја – посредници настајали бројни проблеми (плаћање пореза, преваре и друге некоректности на рачун угоститеља пружаоца услуга смештаја) и да је ту огроман простор сиве економије.

Надаље, према подацима истраживања у оквиру *PERFORM* пројекта „Истраживање узрока нерегистровања и непријављивања туриста и услова пословања пружалаца услуга у угоститељским објектима за смештај”, као велики проблем је дефинисан начин пријављивања туриста, посебно страних (наводи се да је пријава странаца у Београду могућа само до 11 часова пре подне у Управи за странце, МУП, Савска 35, Београд). Испитаници су захтевали електронску пријаву гостију и електронско плаћање боравишне таксе. Све је више заинтересованих за електронско подношење захтева за категоризацију угоститељских објеката за смештај.

Уз узимање у обзир резултата наведеног истраживања, а у циљу ефикаснијег остваривања примарног задатка због којег се и приступило доношењу Закона о угоститељству (смањење сиве економије у свим делатностима које овај закон уређује, посебно у делу регистрације привредне делатности појединих субјеката) и заштите јавног интереса, дата су шира овлашћења, али и одговорност и обавезе јединицама локалне самоуправе, посебно у делу вођења евиденције свих оних субјеката који пружају услуге смештаја (који имају законску обавезу да се категоришу – у власништву физичких лица, али и оних који могу радити као некатегорисани угоститељски објекти – у власништву правних лица) на њиховој територији.

Закон о угоститељству прописао је значајне олакшице пружаоцима услуга смештаја (физичким лицима) у објектима домаће радиности и сеоског туристичког домаћинства. За физичка лица која се баве пружањем угоститељских услуга прецизирани су услови за обављање делатности, односно прописи који се

односе на потребну документацију и услове за обављање делатности, а све у циљу смањења сиве економије и подизања квалитета пружених услуга. Новина се огледа у томе што се давање у закуп куће, стана, апартмана, собе, лежаја или другог простора од стране правног лица, предузетника или физичког лица у периоду до 30 дана сматра пружањем угоститељске услуге смештаја. Важно је напоменути да је ова дефиниција усклађена са одредбама Закона о изменама и допунама закона о порезу на доходак грађана („Службени гласник РС”, број 86/19), којим се прописује да физичка лица која пружају угоститељске услуге смештаја остварују право на паушално плаћање пореза на дохотак грађана у зависности од броја лежајева и категорије туристичког места.

Важно је напоменути да Законом о угоститељству није мењана стара одредба по којој физичко лице може да пружа угоститељске услуге у објектима домаће радиности и сеоског туристичког домаћинства смештајних капацитета максимално до 30 индивидуалних лежајева, односно за највише 30 корисника услуга, односно 20 камп парцела (такође за највише 30 корисника услуга).

Поређења ради, овај број у Словенији, Мађарској и Хрватској износи 15, а Црној Гори 20 индивидуалних лежајева.

Такође, није мењана ни одредба да физичко лице пружалац угоститељских услуга смештаја у домаћој радиности и сеоском туристичком домаћинству не може да даје овлашћења другом физичком лицу да у његово име и за његов рачун издаје смештајне капацитете, односно да обавља угоститељску делатност.



Такође, физичким лицима је по први пут омогућено да раде самостално и директно без посредника (како је то до сада закон прописивао, морали су да раде преко туристичких агенција и/или локалних туристичких организација, што је доводило до огромних проблема, злоупотреба и сиве економије), што ће им у значајној мери поједноставити и олакшати пословање. Надаље, остављена је могућност да, уколико то желе, раде преко посредника, али у том случају је прописана обавеза да су обавезни елементи уговора о посредовању број и датум издавања решења о категоризацији, као и расположиви капацитети. Међутим, физичка лица ни у ком случају не могу дати било какво овлашћење да друго физичко лице обавља угоститељске услуге пружања смештаја и др. у њихово име и за њихов рачун. Такође, физичким лицима пружаоцима услуга смештаја у домаћој радиности (апартман, кућа, соба) забрањује се услуживање хране и пића, што је било извор бројних злоупотреба у претходном периоду. Изузетно, у сеоским туристичким домаћинствима је дозвољено и то услуживање производа из властите производње. Такође, за исту категорију лица прописује се могућност паушалног плаћања боравишне таксе у утврђеном годишњем износу у складу са расположивим капацитетима, што ће у великој мери даље поједноставити услове њиховог пословања, али и у великој мери унапредити наплату боравишне таксе као изворног прихода јединице локалне самоуправе.

С обзиром на приоритете Владе Републике Србије када је реч о дигитализацији привреде, али и даљи развој електронске управе, Законом о угоститељству се уводи централни информациони систем у области угоститељства и туризма (*Е-џуристџа*), као јединствен и централизован електронски информациони систем, који садржи све релевантне податке о пружаоцима услуге смештаја и објектима за смештај, преко ког се врши њихова евиденција и уносе други подаци проистекли из обављања угоститељске, наутичке и ловнотуристичке, односно туристичке делатности. Циљеви успостављања електронског система пријаве и одјаве туриста су, осим обједињавања свих података о пружаоцима услуга смештаја, скраћивање и смањивање броја и трошкова административних процедура, унапређење сарадње и размене података надлежних државних институција, унапређење ефикасности система наплате и контроле плаћања боравишне таксе и пореза, те последично повећање прихода буџета јединица локалне самоуправе и буџета Републике Србије, смањење сиве економије и бесправног рада (посебно физичких лица пружалаца услуга смештаја), унапређење статистичког праћења кретања туриста, спровођење активне маркетинг политике и подизање конкурентности туристичке понуде Републике Србије.

Јединице локалне самоуправе су дужне да воде евиденције свих објеката које категоришу, али и свих објеката који немају законску обавезу да се категоришу (попут хостела, вила, коначишта, преноћишта, етно-објеката и сл.) и податке о њима уносе у централни информациони систем *Е-џуристџа*. Кад се евидентирају, власници наведених објеката добијаће шифру за приступ централном информационом систему *Е-џуристџа*, који ће за њих бити бесплатан за све као сервис Е-управе. Са друге стране, прописана је обавеза угоститеља који пружа услуге смештаја у некатегорисаном угоститељском објекту за смештај да се евидентира код јединице локалне самоуправе на чијој територији се објекат налази (уколико је реч о постојећем угоститељу), односно пре отпочињања обављања угоститељске делатности. Од 1. октобра 2020. године, у складу са Правилником о начину уношења, рада, вођења и коришћења централног информационог система и његовој садржини и врсти података („Службени гласник РС”, број 87/20), једина законска могућност угоститеља биће електронска пријава свих туриста преко система *Е-џуристџа*, што пред јединице локалне самоуправе ставља додатну одговорност за уношење података и функционисање система *Е-џуристџа*.

Законом о угоститељству су уређени прикупљање, држање, обрада и коришћење података о личности, права лица и заштита права лица чији се подаци прикупљају и обрађују, ограничења заштите података о личности и обезбеђење података, на начин прописан законом којим се уређује заштита података о личности. Усаглашавање са Законом о инспекцијском надзору условило је прописивање ширих, односно нових овлашћења туристичких инспектора, али и других инспектора којима је поверен надзор над извршењем овог закона. У делу казне политике нема значајнијих новина, осим прописаних казни у вишем износу за све оне субјекте који, по одредбама овога закона, али и одредбама Закона о

инспекцијском надзору, имају статус нерегистрованих субјекта, односно у случају бесправног рада. Међутим, с обзиром на успостављене приоритете дигитализације привреде, као и даљи развој електронске управе, прописана је прекршајна одговорност за одговорна лица у државном органу и јединици локалне самоуправе за оне прекршаје којима се одступа од наведеног приоритета.

Прописано је да министарство надлежно за послове туризма води евиденцију угоститеља и угоститељских објеката које министарство категорише (пored хотела, мотела, кампова и др., ту су и ловачке виле и марине), као и евиденцију здравствених установа које угоститељску делатност обављају на основу претходног решења министра. Прописује се да јединица локалне самоуправе води евиденцију угоститеља и угоститељских објеката које она категорише, као и евиденцију угоститеља и угоститељских објеката за смештај који немају законску обавезу категоризације. Применом ових мера доћи ће до транспарентнијег пружања наведених услуга и смањења злоупотреба од стране пружалаца услуга смештаја, односно смањења сиве економије у овој области, као и уредније евиденције свих угоститеља и објеката у којима се пружају услуге смештаја.

Надаље, ближе су уређени услови за категоризацију и пословање објеката чији се делови налазе у власништву других правних и физичких лица. Уводи се могућност електронског подношења захтева за категоризацију, с циљем олакшавања пословања и убрзавања поступка категоризације.

Одредбама које се односе на угоститељску делатност, као што су поједностављивање пријаве статусних промена података у Регистру туризма, обавеза да се две године чува сва документација у вези са евиденцијом корисника услуга смештаја, као и за угоститеље који повремено обављају угоститељску делатност (на сајмовима, вашарима, пригодним прославама и на другим јавним манифестацијама, а најдуже 30 дана), укида се обавеза регистрације огранака, односно издвојеног места ван седишта, и на тај начин се максимално изашло у сусрет захтевима привреде, у складу са трендовима поједностављивања административних процедура и унапређивања ефикасности пословања.

Дефинисано је да угоститељи могу пружати додатну услугу као што су трансфер, куповина карата или улазница, резервација ресторана и сл. Такође, угоститељи могу да понуде кориснику услуге смештаја, осигурање од последица незгоде за време боравка у угоститељском објекту за смештај, уз напомену да то није обавезујуће. Поменуте новине, заједно са осталим мерама које предвиђа Закон о угоститељству, као циљ имају подизање квалитета пружених услуга.

Такође, у циљу подизања квалитета пружених услуга и смањења сиве економије, министар може решењем да одреди тајног госта ради вршења провере испуњености услова и поступања са пажњом доброг привредника у објектима у категорији четири и пет звездица.

Код услова који се прописују за руководиоце угоститељских објеката, извршена је усклађеност термина ради прецизирања стручне спреме лица за рад на руководећим местима у категорисаним угоститељским објектима.

Наутичко-туристичка и ловнотуристичка делатност обрађене су само у сегменту који се односи на пружање угоститељских услуга смештаја. Новина је да ловнотуристичку делатност може да обавља привредно друштво, друго правно лице или предузетник, ако као корисник ловишта испуњава услове прописане законом којим се уређује област ловства.

У циљу ефикаснијег остваривања примарног задатка Закона о угоститељству, извршено је прецизирање и појашњење прерасподела права, обавеза и овлашћења инспекцијских служби. Наиме, локалној самоуправи, односно овлашћеним инспекцијским органима локалне самоуправе поверен је знатан део надзора над применом Закона. Јединица локалне самоуправе доноси посебан акт о напред наведеном ако је организовала обављање послова инспекцијског надзора на својој територији преко овлашћених инспектора.

У погледу права и дужности овлашћеног туристичког инспектора извршено је усаглашавање са Законом о инспекцијском надзору. Права инспектора јединице локалне самоуправе изједначена су са правима прописаним за туристичког инспектора у циљу ефикаснијег рада инспекцијских служби. Осим тога, инспектор јединице локалне самоуправе врши надзор у делу испуњености прописаних услова који су ближе уређени актом јединице локалне самоуправе.

У погледу висине казни није дошло до значајних промена, осим висине казни за физичка лица. Изузетно, у категорију запрећених већих казни сврстана су она лица или субјекти који раде бесправно, наступају „преварно”, односно обмањујуће и сл. Такође, прописане су казнене одредбе, односно прекршајна одговорност за одговорна лица у државном органу и јединици локалне самоуправе.

Може се рећи да ће стварање услова за бржи и квалитетнији развој угоститељства, као и регулисање ове области на савремен начин довести до смањења сиве економије, и последично позитивног утицаја на укупни привредни развој земље. Осим што развој угоститељства има велики значај као потенцијал привредног раста и развоја, креирање нове додатне вредности и новог запошљавања, оно има велики утицај и на побољшање и стално унапређење имиџа земље.

### 4.3. Закон о планском систему Републике Србије

Ако се има у виду чињеница да је Програм развоја туризма, према Закону о туризму, један од планских документа важних за интегрално планирање туризма, потребно је да се сагледа укупан плански систем Републике Србије, који је дефинисан Законом о планском систему.

Законом о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18) прописано је постојање неколико врста планских докумената, са циљем стандардизације врста планских докумената, и то:

1. документи развојног планирања (план развоја, инвестициони план, просторни план и планови развоја јединица локалне самоуправе);
2. документи јавних политика (стратегија, програм, концепт политике и акциони план);
3. остали плански документи (Програм Владе – експозе, Акциони план за спровођење програма Владе, Годишњи план рада Владе и Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније – НПАА).

Узимајући у обзир прописане периоде примене, Закон о планском систему предвиђа израду следећих докумената развојног планирања:

- а) План развоја Републике Србије, који представља хијерархијски највиши, дугорочни документ развојног планирања у Републици Србији који се доноси за период од најмање десет година и усваја га Народна скупштина; њиме се утврђују визија, приоритетни циљеви развоја Републике Србије и региона, као и смернице за њихово остварење;
- б) Инвестициони план којим се планирају јавне инвестиције у областима од јавног интереса у складу са развојним приоритетима постављеним Планом развоја, а усваја га Влада за период од седам година;
- в) Просторни план, који је плански документ којим се врши просторно планирање у складу са Уставом и важећим прописима у области просторног и урбанистичког планирања;
- г) План развоја јединице локалне самоуправе, који садржи преглед и анализу постојећег стања, визију, приоритетне циљеве развоја јединице локалне самоуправе и начин њиховог остваривања (кроз преглед и кратак опис одговарајућих мера); овај план, за период од најмање седам година, доноси Скупштина ЈЛС.

Документи развојног планирања су кључни за успостављање конзистентности планског система. Наиме, Закон о планском систему РС уређује хијерархију планских докумената на републичком, покрајинском и локалном нивоу, уводи у систем планирања документе развојног планирања, са једне стране, а са друге стране, стандардизује врсте планских докумената и у оквиру њих категорије докумената јавних политика (стратегија, програм, концепт политике и акциони план). Документи јавних политика морају бити усклађени са документима развојног планирања.

Начелом конзистентности и усклађености које предвиђа Закон о планском систему прописана је међусобна усклађеност јавних политика, усклађеност планских докумената по форми, садржају и терминологији, усклађеност хијерархијски нижих планских докумената са хијерархијски вишим планским документима, усклађеност планских докумената са преузетим међународним обавезама, као и усклађеност прописа са усвојеним планским документима.

### **План развоја Републике Србије**

Законом о планском систему успостављена је потребна хијерархија и веза између Плана развоја, као кровног развојног документа на нивоу Републике Србије, и осталих, хијерархијски нижих докумената развојног планирања (Инвестиционог плана, Просторног плана и планова развоја јединица локалне самоуправе). Овако постављен систем треба да омогући и успостављање веза и конзистентности између докумената развојног планирања и докумената јавних политика са осталим планским документима. На тај начин се креира јединствен систем планирања на националном и покрајинском нивоу, као и на нивоу јединица локалне самоуправе, заснован на усклађености хијерархијски нижих са хијерархијски вишим планским документима, али и потребна веза планова развоја јединица локалне самоуправе са покрајинским документима, односно документима развојног планирања на нивоу Републике Србије којима су утврђени дугорочни и приоритетни циљеви развоја Републике Србије. Законом о планском систему уређују се обавезни садржај докумената јавних политика, који се даље разрађује подзаконским актом – методологијом за управљање системом јавних политика, као и њихова форма, а све у циљу консолидације постојећег стратешког оквира.

Индикатори којима ће се пратити управљање системом јавних политика на локалном нивоу су следећи: број докумената јавних политика на нивоу ЈЛС усаглашених са успостављеним правним оквиром за управљање јавним политикама; број обучених запослених у ЈЛС у области управљања јавним политикама у складу са јединственим правним оквиром за управљање јавним политикама, на годишњем нивоу; број обучених запослених у ЈЛС у области средњорочног планирања у складу са јединственим правним оквиром за средњорочно планирање, на годишњем нивоу.

### **План развоја јединице локалне самоуправе**

План развоја јединице локалне самоуправе, за период од најмање седам година, усваја скупштина јединице локалне самоуправе, на предлог надлежног извршног органа јединице локалне самоуправе. Иако је Закон прописао обавезу ЈЛС да израде и усвоје своје планове развоја до 1. јануара 2021. године, свега неколико ЈЛС је у томе и успело. Треба имати у виду да су додатни елементи за израду ових планова комплетирани у правном оквиру Републике Србије тек 2020. године (усвајањем Уредбе о обавезним елементима плана развоја АП и ЈЛС и објављивањем Смерница за израду планова развоја ЈЛС), тако да се масовнија израда планова развоја од стране ЈЛС очекује 2021. и у наредним годинама.

План развоја ЈЛС, према Закону о планском систему РС, садржи преглед и анализу постојећег стања, визију односно жељено стање, приоритетне циљеве развоја који се желе постићи, као и преглед и кратак опис одговарајућих мера које се даље разрађују документима јавних политика и средњорочним планом јединице локалне самоуправе.

### **Инвестициони план**

Инвестициони план је документ развојног планирања, који Влада усваја за период од најмање седам година, а којим се, у складу са приоритетним циљевима развоја постављеним планом развоја, планирају јавне инвестиције у областима од јавног интереса, при чему се узимају у обзир смернице за средњорочну економску и фискалну политику које је усвојила Влада за прве три године важења тог плана. Закон о планском систему прописује да се инвестиционом планом разрађују приоритетни циљеви развоја који су постављени планом развоја, чиме се постиже конзистентност јавних политика које утврђује Влада са јавним политикама које је утврдила Народна скупштина. Прописано је и да је инвестициони план основ за израду средњорочних приоритета јавних инвестиција и да обухвата инвестиционе програме и пројекте јавних инвестиција које треба спровести у периоду за који се планира. Прописано је да надлежност за припрему инвестиционог плана, као и за припрему годишњих извештаја о његовом спровођењу, који подразумевају извештавање о спровођењу мера за остварење приоритетних циљева, као и трогодишњих извештаја о његовим учинцима, који подразумевају мерење учинака конкретних мера, има министарство одговорно за послове финансија, у сарадњи са органом државне управе који је одговоран за координацију јавних политика и другим надлежним органима државне управе и службама Владе. У циљу контроле спровођења инвестиционог плана, прописано је да Влада подноси трогодишњи извештај Народној скупштини ради информисања, а у циљу транспарентности спровођења тог плана да Влада објављује наведене извештаје на својој интернет страници, најкасније 15 дана од дана усвајања.

Према наведеним дефиницијама Закона о планском систему Републике Србије, Стратегија развоја туризма Републике Србије, као и програми развоја туризма аутономне покрајне и јединице локалне самоуправе представљају документе јавних политика.

## **4.4. Правилник о садржини и начину израде програма развоја туризма**

Иако правни основ Правилника о садржини израде програма развоја туризма јединица локалне самоуправе („Службени гласник РС”, број 86/20) представља Закон о туризму (члан 6. став 2), важно је нагласити да је програм развоја туризма аутономне покрајне и јединице локалне самоуправе, као документ јавне политике, у потпуности усаглашен и са одредбама Закона о планском систему Републике Србије.

Наведени закон уређује појам програма као документа јавних политика. Прописано је да је програм (у овом случају програм развоја туризма) документ



јавне политике ужег обухвата од стратегије који, по правилу, разрађује посебан циљ стратегије или неког другог планског документа у складу са којим се доноси (План развоја, Програм Владе, план развоја локалне власти, концепт политике и др.). Прописано је и да програм представља групу независних, али тесно повезаних мера и/или сродних (компатибилних) пројеката, којима се управља и координира како би се остварили циљеви који се не могу остварити управљањем сваким од елемената програма појединачно, односно независно. Прописано је и да се остваривање циљева програма планира и прати посредством акционог плана за спровођење програма. Ограда „по правилу” је остављена јер је уважена могућност потребе да се у конкретној ситуацији одступи од тог правила, али је тада обавеза предлагача програма да образложи такво одступање. Прописано је и да се уз програм којим се разрађују активности које се спроводе у оквиру предвиђених мера, по правилу не усваја акциони план као посебан документ, јер би то било нецелисходно с обзиром на ниво разраде овог планског акта.

Надаље, Закон о планском систему начелно уређује садржину програма тако што се наводи да програм суштински има исте елементе као и стратегија, али да су програмом нарочито разрађене мере за постизање посебног циља, односно циљева које програм дефинише или преузима из стратегије или неког другог планског документа (вишег ранга) у складу са којим се програм усваја. Програмом се најчешће одређују три дефинисана посебна циља која непосредно доприносе остварењу општег циља јединице локалне самоуправе. Детаљнија форма и садржина програма прописана је Уредбом о методологији управљања јавним политикама (чл. 56, <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2019/8/9/reg>).

Правилник о садржини и начину израде програма развоја туризма прописује да је програм развоја туризма плански документ који може да донесе аутономна покрајина и јединица локалне самоуправе. Такође, остављена је правна могућност да програм развоја туризма може бити донет од стране више јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: дестинација), што се сматра добрим решењем које је прилагођено трендовима на међународном туристичком тржишту и ситуацији на терену јер је више пута је наглашено да се термини *дестинација* и *јединица локалне самоуправе* у пракси најчешће не подударују (добар пример је вишегодишња сарадња, у почетку 9 јединица локалне самоуправе, у оквиру Туристичке организације регије Западна Србија, којој приступају нове чланице, па сада њено чланство броји 12 јединица локалне самоуправе). Поред тога, не треба заборавити да је Законом о локалној самоуправи („Службени гласник РС”, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18), чланом 88. предвиђена могућност да јединица локалне самоуправе, њени органи и службе, као и предузећа, установе и друге организације чији је она оснивач, сарађују и удружују се другим јединицама локалне самоуправе и њиховим органима и службама у областима које су од заједничког интереса.

Туристичка организација регије Западна Србија основана је 2006. године ради развоја и унапређења туризма и очувања туристичких вредности градова и општина: Ужице, Бајина Башта, Чајетина, Нова Варош, Пријепоље, Сјеница, Косјерић, Пожега, Ариље, Ивањица, Чачак и Лучани. Регију диференцирају природа и планине у креативном окружењу, док имиџ регије представљају забавна атмосфера, радост живота и иновативност.

Према званичном сајту Туристичке организације регије Западна Србија, њени главни задаци су: промоција и презентација туристичких вредности и потенцијала овог краја (планинског, сеоског, здравственог туризма, туризма посебних интереса, конгресног и других видова туризма), доношење планова и програма промотивних активности у складу са националном Стратегијом развоја туризма, као и са програмима и плановима Туристичке организације Србије, израда информативно-пропагандног материјала којим се промовишу туристичке вредности регије, прикупљање и прослеђивање свих врста туристичких информација, подстицање изградње туристичке инфраструктуре, спортско-рекреативних и других пратећих садржаја јавног карактера значајних за унапређење квалитета туристичке понуде.



Надаље, осим постизања синергије, јединице локалне самоуправе на овај начин штеде ресурсе (новац, људи и др.). Уколико више јединица локалне самоуправе заједно донесе програм развоја туризма, с циљем решавања проблема који су се јавили у ранијем периоду (посебно када је реч о иницијативама за оснивање регионалних туристичких организација), потребно је да наведени програм појединачно усвоји свака јединица локалне самоуправе која чини дестинацију, а на коју се односи програм, уз претходно мишљење министарства надлежног за послове туризма (детаљније у поглављу 7). Програм развоја туризма јединице локалне самоуправе / дестинације или аутономне покрајине се доноси на период од најмање 5 година.

Република Србија, нажалост, још увек није успела да успостави дестинацијски менаџмент на нивоу својих туристичких дестинација већ у значајној мери превладава приступ планирања и управљања у границама јединица локалне самоуправе. Међутим, постоји више туристичких дестинација у Републици Србији које су Стратегијом развоја туризма РС за период 2016–2025 дефинисане као приоритетне туристичке дестинације и које генеришу значајан туристички промет, а да не постоји организован и интегралан приступ њиховом управљању, а још мање планирању њиховог будућег развоја. Као пример може да се наведе планински центар Копаоник (у ужем смислу), који суштински представља једну дестинацију, а којом управљају две ЈЛС. Иако постоји кровни, интегрални приступ планирању ове дестинације (урађен је стратегијски мастер план), посебни и појединачни планови се искључиво доносе на нивоу општине Рашка и општине Брус. Такође, није изграђен и успостављен јединствени механизам (нпр. ДМО) који би управљао имплементацијом стратегијског мастер плана. Слична ситуација је када су у питању дестинације Голија (општине Ивањица, Рашка, Сјеница те градови Краљево и Нови Пазар) и Стара планина (Књажевац и Пирот), за које су урађени стратегијски мастер планови, али се застало у њиховој имплементацији.



Сликовит пример су и Дивчибаре (град Ваљево, Мионица, Косјерић, Пожега), где је до овог момента изостао принцип интегралног планирања туризма и развоја целовите туристичке дестинације. Управо дата могућност да више јединица локалне самоуправе може да донесе заједнички програм развоја туризма за дестинацију представља механизам интегралног планирања развоја туризма који би јединице локалне самоуправе требало да искористе уколико имају дугорочно опредељење да развијају туризам и остварују позитивне ефекте од туризма, посебно када је реч о приходима и запошљавању.





## 5. САДРЖИНА И НАЈЗНАЧАЈНИЈИ ЕЛЕМЕНТИ ПРОГРАМА РАЗВОЈА ТУРИЗМА ЈЛС

### 5.1. Садржај програма развоја туризма ЈЛС

Правилником о садржини и начину израде програма развоја туризма прописан је следећи обавезни садржај програма развоја туризма аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе:

1. Садржај програма;
2. Увод;
3. Методологија рада;
4. Плански основ за израду Програма развоја туризма аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе;
5. Опште информације о аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе;
6. Анализа постојећег стања развоја туризма аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе;
7. SWOT анализа – предности и недостаци развоја туризма аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе;
8. Дефинисање кључних туристичких производа аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе;
9. Анализа кључних туристичких тржишта од значаја за развој туризма и маркетинг активности аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе;
10. Развојни модел, циљеви и пројекције одрживог развоја туризма аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе;
11. Анализа и план конкурентности са предлогом кључних инвестиционих пројеката;
12. Модел управљања туристичком дестинацијом;
13. Акциони план;
14. Закључна разматрања;
15. Попис табела, графикана и слика;

16. Коришћена литература и извори података;
17. Објављивање и ступање на снагу.

Садржај, увод и методологија су стандардни елементи сваког планског документа који се бави питањима планирања и будућег развоја. Садржај представља саму структуру документа (у овом конкретном случају она је прописана Правилником о садржини и начину израде програма развоја туризма).

У уводу је потребно објаснити значај планског развоја туризма и доношења програма развоја туризма из угла сваке појединачне јединице локалне самоуправе. Надаље, може се рећи да се у уводу представља суштина креирања самог програма развоја туризма на територији дате јединице локалне самоуправе, као и кратак опис онога што ће бити обрађено у наставку наведеног документа (програма).

У делу о методологији треба представити методолошки приступ у раду обрађивача програма развоја туризма, методе и начине прикупљања и обраде података. Другим речима, потребно је навести да ли је приликом израде програма развоја туризма јединица локалне самоуправе спровела примарна истраживања (анкете, фокус групе, интервјуи и сл.) и/или је користила секундарне изворе података (навести које податке и њихове изворе) како би дошла до информација које су важне за доношење одлука о будућем развоју туризма на њеној територији.

Опште информације о аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе представљају личну карту јединице локалне самоуправе / дестинације, односно, аутономне покрајне. Овде се наводе сви најважнији подаци, попут података о географском и саобраћајном положају јединице локалне самоуправе, становништву и привреди, рељефу, података о хидролошким и климатским карактеристикама, података о биљном и животињском свету, културно-историјском наслеђу, важним догађајима, и др. појединостима од значаја за јединицу локалне самоуправе и њену препознатљивост.

Анализа постојећег стања у погледу развоја туризма у аутономној покрајини и јединици локалне самоуправе је први корак у припреми програма развоја туризма за сваку јединицу локалне самоуправе, и у њој треба дати реалан приказ и анализу ресурсне основе дотадашњег развоја туризма у јединици локалне самоуправе, навести и анализирати туристичко-угоститељске капацитете, као и величину и структуру туристичког промета. Пожељно је анализирати туристички промет у последњих пет година ради препознавања трендова и стицања увида у стварно стање у погледу развијености туризма на територији јединице локалне самоуправе.

У наставку ће детаљније бити разрађени кључни делови програма развоја туризма.

## 5.2. SWOT анализа – предности и недостаци развоја туризма у ЈЛС

SWOT анализа (енгл. *Strengths* – снаге; *Weaknesses* – слабости; *Opportunities* – прилике/шансе; *Threats* – претње/опасности) омогућава препознавање позитивних и негативних фактора (унутар саме ЈЛС/дестинације, али и њеног окружења и конкуренције) који утичу на развој туризма и ствара реалан основ да се на њих благовремено утиче. Последично, SWOT анализа омогућава да се утврди постојећи степен развоја туризма у јединици локалне самоуправе / на дестинацији и у којој фази креирања програма се она налази, које су јој главне предности и слабости и какве су јој шансе или евентуалне препреке за остварење планираних циљева у будућности.

SWOT анализа је аналитички оквир за добијање релевантних информација ЈЛС/дестинације о самој себи и о окружењу у којем ради у овом тренутку и у будућности, са циљем утврђивања стратешких прилика и претњи у окружењу и сопствених стратешких снага и слабости (Николић, 2014). Надаље, она омогућава руководству јединице локалне самоуправе да развије програм развоја туризма на основу релевантних информација о самој ЈЛС/дестинацији и о окружењу. SWOT анализа се заснива на претпоставци да ће јединица локалне самоуправе / дестинација постићи највећи стратешки успех максимизирањем сопствених снага и прилика у окружењу уз истовремено минимизирање претњи и слабости, односно најбољом употребом унутрашњих снага у коришћењу могућности из окружења. Битна претпоставка је анализа сагласности унутрашњих и спољашњих фактора, односно утврђивање њихових импликација на предложени програм развоја туризма. Другим речима, унутрашње снаге и слабости треба посматрати у контексту спољашњих могућности и претњи и обрнуто (Николић, 2014).

Сваки елемент SWOT анализе треба сагледати са аспекта људских ресурса, инфраструктуре и саобраћаја, туристичких производа, усклађености са другим делатностима, као и, уколико је могуће, са аспекта маркетинга и дистрибуције.

### Пример SWOT анализе за Бугарску као туристичку дестинацију са аспекта спа и велнес туризма



#### Снаге:

- Велики потенцијал природних ресурса за пословни развој
- Равномерна дистрибуција и ресорпција расположивих ресурса
- Доказано благотворно дејство велнес концепта кроз призму спа туризма
- Висок степен атрактивности производа и услуга и раст мотивације свих корисника да их више искористе
- Релативно велики број специјализованих хотела у бањском туризму



- Усвојена национална стратегија за промоцију спа туризма – „Хоризонт 2020“, усмерена на постизање одрживости
- Обезбеђена финансијска средства за изградњу и/или модернизацију постојећих капацитета и изградњу нових спа центара у складу са модерним концептима
- Тенденција достизања високих стандарда и квалитета услуга које се нуде
- Ценовна конкурентност у поређењу са међународним тржиштем
- Успешно коришћен модел за промоцију продаја путем интернет платформе за „колективну куповину“
- Позитиван став и повратна информација од стране корисника услуге велнес концепта и бањског туризма
- Континуирани раст броја потенцијалних купаца

### Слабости:

- Слабости у постојећем законодавству које се односе на критеријуме стандардизације квалитета објеката и услуга
- Сврставање у категорију бањских хотела
- Импресиван сегмент цена
- Ко напада, сервис
- Недовољно коришћене и координиране промотивне активности
- Проблеми у путној и локалној инфраструктури, који ометају приступ локацијама и понуђеним услугама
- Лоша урбанистичка решења
- Неадекватна знања о благотворним ефектима велнес концепта као успешне превенције личног здравља, рекреације и опоравка појединца кроз призму бањског туризма
- Ограничена буџетска средства за већи део постојећих и потенцијалних корисника
- Превисоке цене у неким хотелима, недоступне за значајан проценат пре свега домаћих гостију
- У појединим сегментима неадекватан однос цена–квалитет
- Недостатак довољних компетенција, професионализма и мотивације у процесу пружања услуга од стране запослених
- Недовољан број запослених
- Неадекватна знања и вештине менаџмента спа и велнес центара
- Недостатак финансијских средстава за одржавање и инвестирање у спа центре
- Њихова кредитна зависност
- Уштеда на, са финансијске тачке гледишта, безначајним детаљима: истрошени пешкири и огртачи, неадекватан степен хигијене, истрошена опрема и др.
- Недостатак довољно уравнотежене исхране и нутриционистичког приступа
- Недостатак стручњака за избалансирану и здраву исхрану
- Недостатак одрживости у визији будућности спа и велнес туризма

### Могућности

- Снажна међународна и национална промоција спа туризма у Бугарској.
- Повећање атрактивности и препознатљивост спа ризорта (посебно за старосну групу 25–35 година, чији су представници погодни за одрживо реструктурирање животног стила у складу са концептом велнеса)





- Могућности за субвенционисање бањског туризма
- Реорганизација особља и дугорочно образовање и едукација ради стицања компетенција и стварања одрживог механизма за дуготрајно задржавање особља
- Могућност приступа европским финансијским инструментима и апсорпција средстава у циљу побољшања пружених услуга
- Повезивање са другим привредним гранама (нпр. производња органске хране) ради промовисања здравог животног стила
- Примена најбоље праксе и искуства развијених спа и велнес дестинација

#### Претње:

- Могућа рецесија и економска криза у земљи
- Погоршање параметара животне средине
- Загађење подземних вода
- Непотпуно и неодговорно коришћење расположивих природних ресурса
- Не постоји интерес за улагања стратешких инвеститора
- Недовољна контрола квалитета услуга од стране надлежних органа
- Смањена куповна моћ корисника услуга
- Недостатак разумевања велнес концепта и, посебно, спа туризма од стране већег дела становништва
- Разочарење потрошача због очекивања од добијене вредности за новац
- Негативни утицај на имиџ спа туризма због непоштене комерцијалне праксе и неистините промоције

*SWOT* анализа је кључан корак у изради програма развоја туризма јединице локалне самоуправе. Правилно препознате снаге и слабости, али и могућности и претње су темељ туристичког планирања. *SWOT* анализа има добру примену када је реч о анализи конкуренције, али и примера добре праксе коју одређена туристичка дестинација жели применити.

СНАГЕ	СЛАБОСТИ
<p><b>Valea Prahovei (Румунија)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Туристички потенцијал природног окружења</li> <li>• Приступачност дестинације</li> <li>• Туристичка инфраструктура и супраструктура</li> <li>• Туристички саобраћај</li> <li>• Техничко-материјална основа за унапређење туристичке понуде и пружање квалитетне туристичке услуге</li> </ul>	<p><b>Valea Prahovei (Румунија)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Низак квалитет опште инфраструктуре и приступних путева до дестинације</li> <li>• Знање и вештине особља</li> <li>• Туристичка опрема</li> <li>• Степен загађења</li> <li>• Загушење</li> <li>• Неадекватна услуга смештаја</li> <li>• Неадекватан однос цене и квалитета</li> <li>• Неадекватан степен хигијене</li> </ul>

**Тирол**

- Географски положај и сложеност облика рељеф пружа повољну климу за развој планинског туризма током целе године
- Вегетација и фауна коју карактерише богатство биљних врста
- Висок ниво очувања планинских подручја
- Низак ниво загађења ваздуха, воде и тла
- Постојање бројних туристичких атракција антрополошке природе
- Лак приступ туристичким атракцијама од националног интереса
- Разноврстан рељеф који одређује присуство бројних природних туристичких атракција: домени скије, планинарске и пењачке стазе, кључеви и долине, слапови.

**Тирол**

- Трансформација смањеног туристичког потенцијала

**МОГУЋНОСТИ*****Valea Prahovei* (Румунија)**

- Побољшање смештајних капацитета
- Обнављање жичара
- Повећање броја планинских ризорта и у мање промовисаним деловима дестинације
- Шири спектар услуга и привлачење туриста током целе године организовањем радионица, курсева, различитих активности, спа и велнеса, лечења и др.
- Развој *MICE* туризма
- Организација догађаја (нпр. фестивала, концерата и сл.)
- Оживљавање и планирање развоја туризма заснованог на културном наслеђу
- Модернизација транспортних услуга у туризму и диверсификација током путовања
- Развој туристичких производа специфичних области интересовања: верски туризам, еколошки, аутомобилски, јахање, рурални туризам

**ПРЕТЊЕ*****Valea Prahovei* (Румунија)**

- Загађивање земље, воде и ваздуха
- Недостатак механизма за преуређење и стално проверавање туристичких итинерера
- Старост и генерално лоше стање жичара
- Недостатак механизма координације туристичке супраструктуре у слабо насељеним областима
- Високе цене у односу на квалитет услуге
- Лош квалитет угоститељских услуга, посебно недостатак квалификованог особља у угоститељским објектима
- Недостатак промоције и неадекватна промоција дестинације

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Подизање квалитета услуга људских ресурса у туризму</li> <li>• Развој нових туристичких производа атрактивних за интернационално тржиште</li> <li>• Развој нових и унапређење постојећих смештајних капацитета у складу са локалном архитектуром и културом</li> </ul>	
<p><b>Тирол</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Појава и развој производа специфичне области интересовања: еколошки туризам, аутомобилски туризам, јахање, рурални туризам</li> <li>• Израда стратегије за диверсификацију туристичких услуга тако да буду привлачне за сваког туристу, у свакој ситуацији и у било које доба дана</li> </ul>	<p><b>Тирол</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Загађивање земље, воде и ваздуха</li> </ul>

SWOT анализа представља својеврстан алат за процену јединице локалне самоуправе / дестинације да би се одредиле њене снаге, слабости, прилике и претње. Оваква анализа се обично ради у „брејнсторминг” сесијама, којима могу да присуствују чланови радне групе за израду програма, али може да се спроводи и у тзв. ширем саставу, који може да обухвати различите заинтересоване стране. Када су све снаге, слабости, прилике и претње идентификоване, следећи корак је како да се (Николић, 2014):

- максимизирају снаге,
- минимизирају слабости
- искористе прилике и избегну претње, или да се смањи њихов утицај.

У наставку је приказана SWOT анализа пограничног подручја Мађарске и Хрватске у циљу унапређења локалног економског развоја, између осталог и кроз туризам.

СНАГЕ	СЛАБОСТИ
<p><b>ТУРИЗАМ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Шиклош-Харкањ-Вилањи – вински и термални туризам</li> <li>• Печуј, Осијек, Вараждин – урбани туризам</li> <li>• Мохач – етно-туризам</li> <li>• Термални/спа туризам са обе стране границе (Хевиз, Залакарош, Ст. Мартин, Бизовац, Вараждин)</li> </ul>	<p><b>ТРАНСПОРТ</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Неелектрификоване међународне железничке везе из Печуја и из Осијека</li> <li>• Лоше стање система интерних путева узрокује потешкоће у приступу регионалним центрима и регионалним главним путевима</li> <li>• Недостатак међународних граничних прелаза (у просеку на 62 km)</li> </ul>

**ОБРАЗОВАЊЕ**

- Већи универзитети у Печују и Осијеку
- Развој универзитетских институција у Крижевцима, Вараждину, Кестхелъ и Капошвару.

**ЖИВОТНА СРЕДИНА**

- Постојање опсежне заштите природе прекограничног подручја (Национални парк Дунав–Драва), заједно са реком Муром
- Богати водни ресурси (површински, термални)

**ДЕМОГРАФИЈА**

- Унутрашње разлике у старосној структури уочене током истраживања
- Рурално становништво и погранични микрорегиони са алармантном разликом у старосној структури

**ОБРАЗОВАЊЕ**

- Низак проценат дипломаца факултета или универзитета у поређењу са националним просеком
- Низак ниво заједничких језичких вештина
- Нефлексибилно тржиште рада, спора реакција образовних институција на потребе тржиште рада

**ТРЖИШТЕ РАДА**

- Алармантно висока стопа незапослености с обе стране границе, посебно на хрватској страни
- Изузетно висок проценат незапослених у руралним микрорегијама
- Изузетно висок проценат незапослених у бројним микрорегијама дуж заједничке границе
- Несклад између понуде и потражње

**ПРИРОДА И ЖИВОТНА СРЕДИНА**

- Недостатак система за заштиту од поплава
- Недостатак управљања отпадним водама и управљања чврстим отпадом, што негативно утиче на еколошки систем Мура–Драва
- Преостала минирана подручја из ратног периода 1991.

**МОГУЋНОСТИ****ТУРИЗАМ**

- Подручје резервата природе Дунав–Драва ствара туристичке могућности

**ЖИВОТНА СРЕДИНА**

- Површине за пошумљавање за високу додатну вредност пољопривредне производње

**ПРЕТЊЕ****ДЕМОГРАФИЈА**

- Висок ниво мобилности и миграција ван региона
- Наставак депопулације у изолованим руралним областима

**КОНТРОЛА ГРАНИЦА**

Постепено уклањање унутрашње границе након што Хрватска уђе у шенген зону.

**КУЛТУРА**

- Све интензивнија, боља и дужа културна сарадња
- Сарадња и умрежавање на пољу заједничке изградње и управљања различитим наслеђем

**ЕКОНОМИЈА**

- Потенцијал за вертикалну интеграцију у пољопривредне производе
- Потенцијал за извоз у агро-шумарству

**ПРИРОДА И ЖИВОТНА СРЕДИНА**

Могући наставак погоршања екосистема Драве због недостатка управљања отпадом

**УПРАВЉАЊЕ И ПЛАНИРАЊЕ**

- Лоше заједничко планирање
- Недостатак детаљних планова у појединим секторима (образовање, развој термалног/спа туризма)
- Мали број јединица локалне самоуправе спречава успешан развој локалне политике

**КУЛТУРА**

- Недовољно финансирање доводи до пропадања културне баштине

### 5.3. Дефинисање кључних туристичких производа јединице локалне самоуправе

Закон о туризму Републике Србије дефинисао је да је туристички производ скуп међузависних елемената који се у пракси организује као посебан вредносни ланац који чине материјални производи и услуге, природне вредности и културна добра, туристичке атракције, туристичка супраструктура и туристичка инфраструктура. Надаље, исти закон је, у складу са Стратегијом, дефинисао туристичке приоритетне производе који су кључни за развој туризма Републике Србије: градски одмори, здравствени туризам, планински туризам, научички туризам, манифестације и други догађаји, рурални туризам, транзитни туризам, пословни туризам – *MICE* (састанци, подстицајна путовања, конференције и изложбе/догађаји), тематске руте и специјални интереси, као и производи културног туризма.

Следећи корак у дефинисању приоритета развоја туризма једне јединице локалне самоуправе / дестинације представља утврђивање приоритетних туристичких производа, односно, туристичких производа од значаја за општи економски и друштвени развој јединице локалне самоуправе / дестинације. Наравно, и у овој фази јединица локалне самоуправе / дестинација треба да води рачуна о усклађености са Стратегијом, која је јасно дефинисала туристичке производе од значаја за развој туризма у Републици Србији, као и приоритете, односно њихову спремност за успешно тржишно позиционирање и маркетинг.

Јединица локалне самоуправе / дестинација треба на реалним основама да дефинише туристичке производе које има већ у својој туристичкој понуди, али

и производе за које постоји ресурсна основа, али који до момента креирања програма развоја нису развијени (у довољној мери или уопште) нити су тржишно позиционирани. Свакако, у овој фази је важно проценити приоритете, али и донети реалну процену степена досадашњег развоја појединих туристичких производа, туристичких производа који могу остварити позитивне ефекте на краatak рок, али и туристичких производа за које јединица локалне самоуправе поседује потенцијал на дуги рок, али их до момента креирања програма развоја туризма није развијала.

Надаље, јединица локалне самоуправе / дестинација треба програмом развоја да селектује туристичке производе за које поседује ресурсну основу, туристичке производе високог приоритета, туристичке производе средњег приоритета и приоритетне додатне вредности.

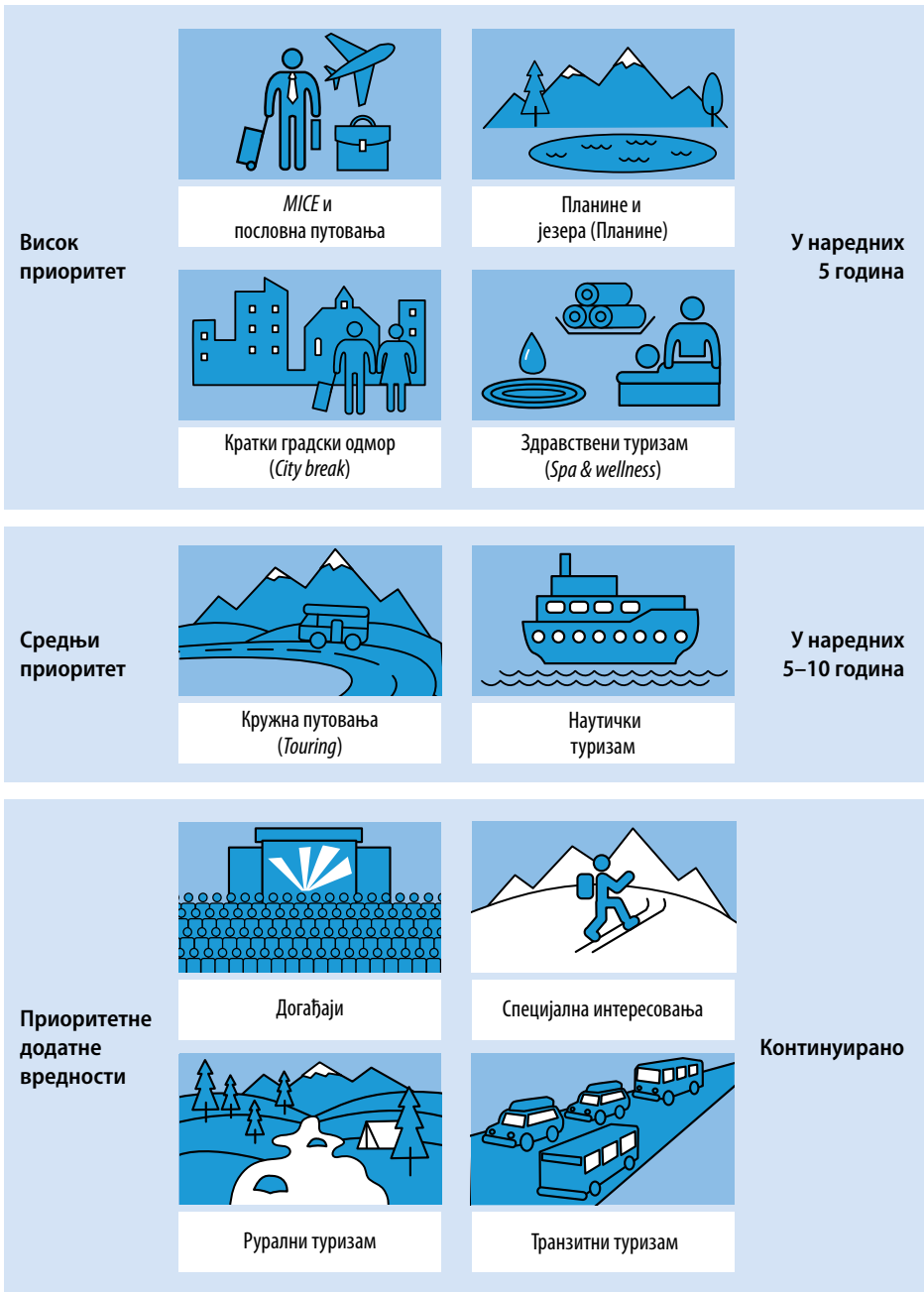
Туристички производи високог приоритета су производи који већ имају у значајној мери изграђен туристички ланац вредности и којима су потребна углавном значајнија улагања у маркетинг како би се боље тржишно позиционирали и пласирали фокусирано према кључним емитивним тржиштима.

Туристичке производе средњег приоритета представљају туристички производи за које су, осим маркетинга, потребна значајна улагања у елементе туристичког ланца вредности (инвестиције у општу и туристичку инфраструктуру, додатна улагања у креирање различитих садржаја и догађаја, интерпретација и др.).

Приоритетне додатне вредности или комплементарни туристички производи су туристички производи који, иако не представљају примарни мотив доласка у јединицу локалне самоуправе / на дестинацију, дају одређену емотивну ноту боравку (уживање у локалној гастрономији, обичајима, уживање у спортским активностима, пловидба реком или језером).

Надаље, осим дефинисања туристичких производа и одређивања степена њихове приоритизације, потребно је дати додатни опис облика (подврста) дефинисаног туристичког производа, јер се често догађа да један туристички производ представља збир различитих његових подврста (нпр. производ културног туризма као приоритет са подврстама различитих манифестација и догађаја, културно-историјски споменици, установе културе и сл.). Такође, важно је одредити кључне факторе успеха који могу пресудно утицати на тржишно позиционирање дефинисаних туристичких производа (без обзира на приоритет), као и кључне факторе диференцирања у односу на исте или сличне производе најближих конкурената.

Слика 3. Преглед кључних туристичких производа Републике Србије



Извор: Стратегија развоја туризма РС 2016–2025.



### Пример описа приоритетних производа града Новог Сада ДОГАЂАЈИ И КУЛТУРНИ ТУРИЗАМ

Догађаји и култура представљају изузетно важан сегмент тржишног наступа највећег броја професионално вођених дестинација у туризму. Овакав вид туристичког производа даје путницима додатни или искључиви разлог за одлазак на неку дестинацију. Управо догађаји могу бити пресудни фактор приликом доношења одлуке о одласку на неку дестинацију. У складу са великим могућностима диференцијације на основу одржаних догађаја, фестивала и културних атракција, постоји могућност утицаја на повећавање стопе поновљених посета. Значајан је и утицај на менаџмент приноса, као и у погледу маркетиншког ефекта одржавања разних догађаја, чиме се утиче на имиџ дестинације како на домаћем, тако и на циљаним иностраним тржиштима – кроз ПР чланке и извештаје у специјализованим часописима и на интернет порталима. Догађаји су континуиране активности које се углавном догађају једном годишње, а које промовишу туризам одређене дестинације помоћу аутономне привлачне снаге самог догађаја, али и подстичу госте на директно учествовање и укљученост од фазе иницијалне концептуализације – посебно важно у данашњој дигиталној ери (нпр. вибер-група Егзит фестивала на дан писања ове студије има 1,4 милиона учесника), до фаза саме реализације догађаја и касније рефлексije на сам догађај (најчешће преко друштвених мрежа). Догађаји, да би постали део туристичке понуде неке дестинације, морају да привлаче учеснике или посматраче који нису део локалне заједнице. Догађаји имају необично јак утицај на креирање имиџа о дестинацији. Надаље, све развијене туристичке дестинације интензивно раде на креирању целогодишњег календара различитих догађаја како би своју понуду учиниле што атрактивнијом и у свим осталим месецима у години. Догађај за туристе представља обично треће или четврто путовање у години и траје, у просеку, од једног до три дана. Кључни елемент овог производа за Нови Сад је, пре свих, Егзит фестивал, који и даље има најважнију улогу у међународном представљању Новог Сада као дестинације, али и други фестивали и свечаности, који и данас имају важну улогу у представљању Новог Сада туристичком тржишту и у креирању имиџа дестинације. Такође, туристички производ културе представља хетерогени скуп који укључује наслеђе (посете културно-историјским споменицима и атракцијама), а гости су углавном мотивисани потрагом за далеком прошлосту, која се често романтизује у интерпретацији. С друге стране, ту су путовања мотивисана упознавањем савремене културне продукције – музичка, сценска, ликовна уметност. На крају, у оквиру овог производа су путовања мотивисана присуствовањем догађајима (фестивали, концерти, изложбе, церемоније, итд.). Фокус производа може бити различит: од млађе популације специфичних захтева све до пензионера са посебним укусима око врсте и трајања. За успешну имплементацију, потребно је снажно дестинацијско управљање које би могло финансијски и одговарајућим капацитетима (људским и смештајним) да подржи развој оваког производа. Већим фокусирањем на културу и догађаје културе привлачи се другачији тип туриста, најчешће особе са вишим/високим нивоом образовања и изнадпросечним примањима. Тиме се значајно може утицати на *yield* менаџмент дестинације на нивоу посетиоца. Процењује се како у свету годишње више десетина милиона људи путује ради учествовања на музичким или културним фестивалима. Посетиоци догађаја обично издвајају средства за све шта је повезано са догађајем, тако да се постиже значајан позитиван утицај на угоститељство, трговину и остале са туризмом повезане делатности.





### ОБЛИЦИ ПРОИЗВОДА

- Музички догађаји (Егзит, фестивали, концерти, такмичења, итд.);
- Културни догађаји (у вези са културно–историјским наслеђем/објектима, традицијом мултикултуралности, интерпретација културно–историјског наслеђа / обиласци културно-историјских атракција);
- Посете музејима, изложбама, позориштима;
- Спортски догађаји;
- Годишњице, прославе и сл.;
- Посебна интересовања (гастрономија, сликарство, уметност...).

Догађаји се класификују и према величини (броју посетилаца), према намени (забавни, едукативни), према трајању (једнодневни, вишедневни, седмични) и другим критеријумима.

### САДРЖАЈИ И УСЛУГЕ – КЉУЧНИ ФАКТОРИ УСПЕХА

Потребна инфраструктура за овај производ је веома захтевна и зависи од облика догађања, али се може класификовати на следећи начин:

- Доступност места догађаја – авионска доступност / повећање броја дестинација повезаних директним летовима у односу на најближи аеродром („Никола Тесла“) и добра путна повезаност;
- Онлајн и штампане доступне информације – апликације, брошуре, водичи;
- Разнолика комплементарна понуда – карта догађаја усклађена са сезоном осталих производа (избегавање конфликта);
- Систем означавања;
- Различите активности у склопу догађаја;
- Могућност куповине локалних сувенира;
- Осигурани простори за паркирање;
- Квалитетан смештај у близини места одржавања догађаја (хотели, хостели, приватни смештај, кампови);
- Могућност одласка у куповину (тржни центри);
- Ресторани, барови;
- Разноврсна гастрономска понуда са локалним специјалитетима;
- Уређени прилази и интерпретација најзначајнијих атракција.

### ЕЛЕМЕНТИ ДИФЕРЕНЦИРАЊА:

- Фестивали: Егзит, Стеријино позорје, Тамбурица фест, Новосадске музичке свечаности;
- Спортска такмичења;
- Концерти.

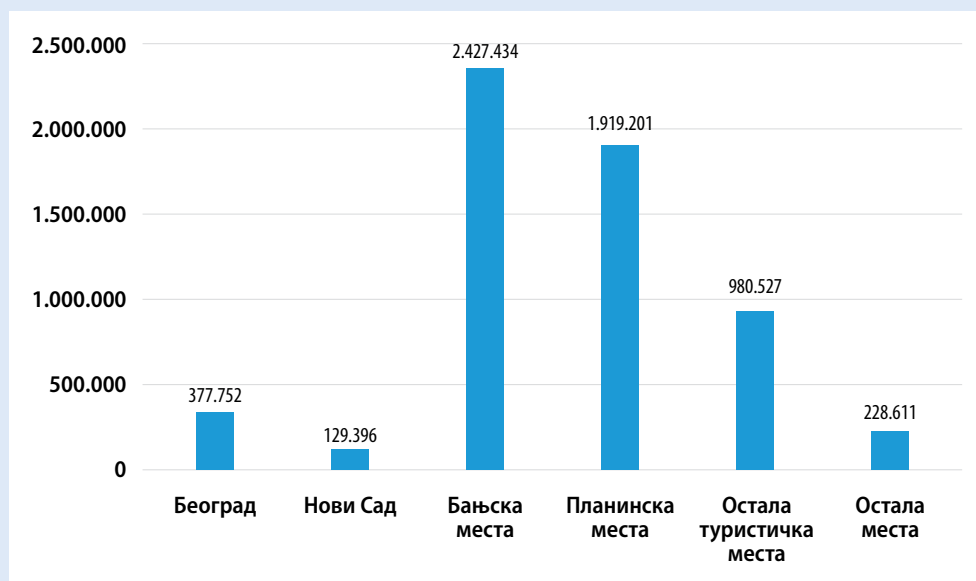
### 5.3. Анализа кључних туристичких тржишта од значаја за развој туризма и маркетинг активности аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе

Анализа кључних туристичких тржишта подразумева анализу оних емитивних тржишта са којих највећи број туриста посећује јединицу локалне самоуправе / дестинацију која је предмет посматрања. Углавном се анализирају домаће и међународно тржиште, а затим се одређују доминантни тржишни сегменти по приоритетним туристичким производима.

Основне карактеристике туриста на домаћем тржишту су следеће:

- Близу 35% домаћих путовања у свету су путовања ради одмора, а око 34% су путовања мотивисана посетом пријатељима и родбини (ове области представљају најзначајнију прилику за раст).
- Бањска и планинска туристичка места доминирају у преференцијама домаћих туриста у Србији, при чему су бање привукле 39% посетилаца, а планински туризам је генерисао 31% укупног броја остварених ноћења (РЗЗС, 2020).

Слика 4. Ноћења домаћих туриста по категоријама туристичких дестинација за 2019. годину



Извор: Рейублички завод за статистику (јануар 2020).

Фокус домаћих туриста представљају кратки одмори с просечним боравком од 3,25 ноћења. Овај број је остао непромењен последње четири године.

- Када су у питању старосни сегменти, млађа популација је доминантна јер истраживања показују да је само 20% домаћих туриста старије од 51 године.
- То значи да су најдоминантније категорије туриста породице с децом, породице са старијом децом, млади парови, пословни људи, студенти.
- Ово указује на постојање потребе и прилике да се привуче већи удео домаћих туриста који припадају старосном сегменту од 65+ година, који поседују слободно време и новац за дужи боравак на дестинацијама (СМПТРС, 2021).

Према истраживању спроведеном од стране националне туристичке организације (ТОС, 2016), пет основних мотива домаћих туриста су:

- културно-историјско наслеђе;
- добар однос цене и квалитета;
- гостопримство;
- природне атракције;
- гастрономска и енолошка понуда.

Веома је важно да се наведени елементи узму у обзир приликом планирања маркетиншких активности када је домаће тржиште у питању. Део становника који је путовао доминантно ван земље ће у наредном периоду више бити усмерен на домаће дестинације (имајући у виду ограничења путовања, мањи интензитет авио-саобраћаја, и пооштрена правила понашања у страним земљама услед пандемије болести COVID-19).

Када је реч о међународном тржишту, подаци о туристичком промету Републичког завода за статистику указују на топ 10 доминантних гео-тржишта по броју туристичких долазака и ноћења у Србији за период 2016–2019. године (табеле у наставку).

**Табела 15. Најзначајнија емитивна тржишта за Републику Србију – туристички доласци у хиљадама**

2016.			2017.			2018.			2019.		
држава	бр. дол.	индекс	држава	бр. дол.	индекс	држава	бр. дол.	индекс	држава	бр. дол.	индекс
БиХ	100	115.1	БиХ	108	107.4	БиХ	121	112.3	Кина (укљ. Хонг Конг)	144	141.6
Бугарска	88	124.3	Турска	99	118.9	Кина (укљ. Хонг Конг)	102	198.0	БиХ	136	112.2
Турска	83	130.4	Бугарска	91	103.6	Бугарска	99	109.1	Турска	107	110.9
Црна Гора	77	109.2	Хрватска	83	110.3	Турска	97	97.6	Немачка	104	117.1
Хрватска	75	114.9	Црна Гора	79	102.5	Хрватска	93	112.5	Хрватска	103	110.5

2016.			2017.			2018.			2019.		
држава	бр. дол.	индекс	држава	бр. дол.	индекс	држава	бр. дол.	индекс	држава	бр. дол.	индекс
Словенија	74	112.7	Словенија	78	105.9	Немачка	88	113.7	Бугарска	100	100.8
Немачка	63	105.0	Немачка	78	122.3	Словенија	86	110.7	Црна Гора	90	110.1
Грчка	61	140.8	Грчка	67	109.1	Црна Гора	82	103.5	Словенија	89	103.5
Северна Македонија	55	127.3	Румунија	66	125.8	Румунија	76	115.0	Румунија	83	108.1
Румунија	53	120.0	Северна Македонија	60	109.6	Грчка	71	105.9	Грчка	74	105.1

Извор: Републички завод за статистику. (2017–2020). Информације о туристичком промету у Србији; <https://mtt.gov.rs/sektori/sektor-za-turizam/korisne-informacije-turisticki-promet-srbija-kategorizacija/?lang=ci>.

**Табела 16. Најзначајнија емитивна тржишта за Републику Србију – туристичка ноћења у хиљадама**

2016.			2017.			2018.			2019.		
Држава	број ноћења	индекс	држава	број ноћења	индекс	држава	број ноћења	индекс	држава	број ноћења	индекс
БиХ	222	116.0	БиХ	234	105.3	БиХ	262	111.9	БиХ	294	112.21
Црна Гора	195	114.4	Црна Гора	198	101.1	Црна Гора	209	106.0	Кина (укљ. Хонг Конг)	268	149.8
Бугарска	146	121.9	Турска	162	114.8	Кина (укљ. Хонг Конг)	179	189.0	Црна Гора	233	111.5
Хрватска	141	116.8	Остале ваневропске земље	154	149.5	Хрватска	176	115.6	Турска	227	130.4
Турска	141	123.1	Хрватска	153	108.0	Турска	174	107.4	Руска Федерација	220	158
Словенија	131	114.2	Руска Федерација	150	114.9	Румунија	174	124.5	Немачка	203	118.7
Руска Федерација	131	101.7	Немачка	150	116.4	Немачка	171	114.1	Хрватска	198	112.5
Немачка	128	105.1	Бугарска	148	101.8	Бугарска	167	112.6	Румунија	190	109.3
Грчка	122	151.9	Румунија	139	121.7	Словенија	157	113.5	Бугарска	169	101.4

Извор: Републички завод за статистику. (2017–2020). Информације о туристичком промету у Србији; <https://mtt.gov.rs/sektori/sektor-za-turizam/korisne-informacije-turisticki-promet-srbija-kategorizacija/?lang=ci>.

- Приказани подаци јасно показују да су највећи број ноћења у 2019. години остварили туристи из Босне и Херцеговине, а када је реч о ноћењима туриста из различитих земаља, туристи из Босне и Херцеговине, Црне Горе и Турске остварују у посматраном периоду (2016–2019) највише ноћења.
- Приметно је да је у 2019. ситуација нешто другачија јер највише ноћења, поред поменуте три државе, остварују и туристи из НР Кине и Русије (остварили су и највећи пораст броја ноћења у 2019. у односу на 2018. годину).
- Топ 10 геосегмената – држава из којих туристи долазе у Србију (тзв. емитивних тржишта) остварује константан раст, те су то и тржишта с највећим потенцијалом када је комуницирање туристичких производа у питању (СМПТРС, 2021).

На основу претходно приказаних података и детаљних анализа представљених у Стратегијском маркетинг плану туризма Републике Србије до 2025. године, може се закључити следеће (СМПТРС, 2021):

- Код туристички развијених јединица локалне самоуправе / дестинација приметни су оријентација на инострана тржишта и разноврснији геосегменти на које се тежи пласирати понуда – земље окружења, али и ЕУ, тржишта ван ЕУ и ваневропске земље.
- Код туристички средње развијених јединица локалне самоуправе / дестинација доминирају домаћи туристи, као и туристи из региона. Увидом у жељене геосегменте које ове дестинације желе привући, види се да су оне фокусиране на суседне земље (земље региона) и домаће тржиште.
- Код туристички слабо развијених јединица локалне самоуправе / дестинација, геосегменти се или не прате или су доминантни посетиоци домаћи туристи, с нагласком на Београд, Нови Сад, Војводину, централну Србију.
- Културни, рурални туризам и манифестације (туризам догађаја) још увек доминантно привлаче домаће туристе и туристе из региона.
- За поједине туристичке производе попут планинског, здравственог туризма, крузинга и кружних тура, као и конгресног туризма, постоје доминантни геосегменти, али их је потребно упоредити са жељеним геосегментима, а потом направити адекватне стратегије и тактике за њихово привлачење, пре свега на националном нивоу (Туристичка организација Србије).

**Табела 17. Топ 5 мотива код домаћих и страних туриста који позитивно утичу на посету тренутној дестинацији**

Домаћи туристи – топ 5 мотива	Страни туристи – топ 5 мотива
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Културно-историјско наслеђе</li> <li>• Дobar однос цене и квалитета</li> <li>• Гостопримство</li> <li>• Природне атракције</li> <li>• Гастрономска и енолошка понуда</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1. Гостопримство</li> <li>• 2. Гастрономска и енолошка понуда</li> <li>• 3. Културно-историјско наслеђе</li> <li>• 4. Квалитетан смештај</li> <li>• 5. Дobar однос цене и квалитета</li> </ul>

Извор: СМПТРС, 2021.

Дефинисани мотиви су и кључне предности дестинација на које треба ставити акценат у промоцији.

Маркетинг систем јединице локалне самоуправе / дестинације обухвата представљање и промоцију туристичке дестинације кроз традиционалне и дигиталне канале маркетинга. Код традиционалних и дигиталних канала маркетинга постоји јасна слика коришћења појединих канала, али не постоји јединствен систем мерења учинака свих канала маркетинга.

Према Закону о туризму РС (члан 39), туристичка организација аутономне покрајине доноси годишњи програм рада и планове промотивних активности у складу са Стратегијским маркетинг планом, плановима и програмима ТОС-а, координира активности привредних и других субјеката у вези с промоцијом туризма на територији аутономне покрајине и програмима едукације и усавршавања вештина запослених у туризму, прикупља све врсте туристичких информација ради обавештавања јавности, обезбеђује информативно-пропагандни материјал којим се промовишу туристичке вредности аутономне покрајине, као и друге активности назначене у члану 39. Закона о туризму.

Такође Закон о туризму (члан 30) омогућава оснивање регионалних туристичких организација (РТО), од којих се очекује да с временом преузму кључну улогу у маркетинг систему.

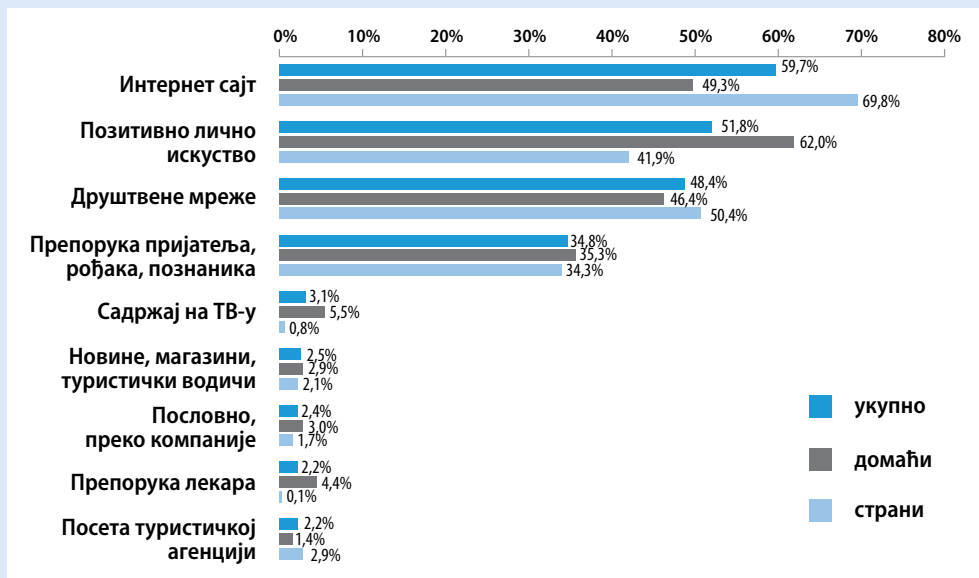
Према члану 41. Закона о туризму РС, јединица локалне самоуправе може основати туристичку организацију или обављање тих послова поверити другом правном лицу. Послови ЛТО су: промоција и развој туризма, координирање активности и сарадње између привредних и других субјеката у туризму који непосредно и посредно делују на унапређењу развоја и промоцији туризма, доношење годишњег програма рада и плана промотивних активности у складу са Стратегијским маркетинг планом, плановима и програмима ТОС-а, као и друге активности назначене у члану 41. Закона о туризму РС.

Да би се маркетиншке активности спровеле на најадекватнији начин битно је сагледати кључне изворе информисања и инспирације за долазак на посматрану дестинацију у Србији. Истраживања показују да се домаћи туристи највише ослањају на позитивно лично искуство, информације са интернет сајтова, друштвене мреже и препоруке рођака и пријатеља.

Страни туристи се највише информишу на интернет сајтовима, друштвеним мрежама, ослањају се на лично искуство и препоруке рођака и пријатеља.

Очигледно је да скоро половина домаћих туриста инспирацију за долазак на дестинацију није нашла преко интернета. Они домаћи туристи који су на интернету добили инспирацију за посету дестинацији највише наводе да су користили веб-сајтове за рецензије попут *booking.com* и *Tripadvisor.com*, као и претраживач *google.com*. С друге стране, тек нешто мање од трећине страних туриста инспирацију за долазак у Србију није нашла преко интернета. Страни туристи који су на интернету добили инспирацију за посету Србији највише наводе да су користили веб-сајтове за рецензије попут *booking.com*, *Tripadvisor.com*, као и веб-сајт *wikipedia.org* (СМПТРС, 2021).

Слика 5. Извори информисања туриста који их мотивишу на путовања на неку дестинацију



Извор: СМПТРС, 2021.

Када је реч о друштвеним мрежама, половини домаћих туриста инспирација за долазак на дестинацију дошла је преко друштвених мрежа. Они домаћи туристи који су на друштвеним мрежама добили инспирацију за посету дестинацији, највише наводе да су користили *Facebook* (22,6%) и *Instagram* (20,1%). Такође, око половине страних туриста инспирацију за долазак у Србију пронашло је преко друштвених мрежа. Страни туристи који су на друштвеним мрежама добили инспирацију за посету Србији највише наводе *Instagram* (34,5%), *Facebook* (15,9%), и *YouTube* (6,3%) (СМПТРС, 2021).

Све претходно наведено указује на то да се приликом планирања и спровођења маркетиншких активности морају узети у обзир карактеристике туриста са емитивних тржишта и у складу са тим одабрати адекватни канали промоције и продаје. Битно је нагласити да, без обзира на то да ли је у питању домаће или међународно тржиште, поред традиционалних канала, неопходно је користити и савремене информационе технологије (онлајн канале дистрибуције, друштвене мреже, интернет дистрибутивне системе и др.) у продаји и промоцији преко интернета.

Такође, важно је још једном напоменути да је јединица локалне самоуправе, односно њена локална туристичка организација дужна ускладити своје маркетиншке активности са маркетиншким активностима Туристичке организације Србије тако да годишњи план својих промотивних активности даје на претходну сагласност Туристичкој организацији Србије.

Коначни циљ је постизање боље координације и унапређења рада свих актера јавног (национални, регионални и локални ниво), али и приватног сектора у туризму ради постизања бољих синергијских ефеката те рационалнијег трошења ограничених буџетских средстава на свим нивоима, а у циљу постизања максимизације резултата дефинисаних Стратегијом развоја туризма Републике Србије за период 2016–2025.

## 5.4. Развојни модел, циљеви и пројекције одрживог развоја туризма

Након спровођења *SWOT* анализе и дефинисања туристичких производа и њихове приоритизације, јединица локалне самоуправе / дестинација у изради програма развоја туризма треба да донесе одлуку о развојном моделу туризма, циљевима које жели и очекује да може постићи, али и да квантификује предложени развојни модел кроз пројекције кључних параметара, како би се могло пратити остваривање дефинисаних циљева и како би се евентуално предузимале одређене корективне мере.

Важно је да дефинисање циљева развоја туризма у јединици локалне самоуправе / на дестинацији буде засновано на реалним претпоставкама и оценама постојећег степена развоја туризма и конкурентске позиције туризма у јединици локалне самоуправе / на дестинацији. Надаље, циљеви развоја се одређују на неки одређени временски период (минимум на период од пет година, на колико се доноси и сам програм развоја туризма) и, као што је наведено, базирају се на и усклађују са расположивим ресурсима, постојећом и процењеном тражњом емитивних тржишта, начелима одрживог развоја, као и општим утицајем и трендовима у макро и микро окружењу. Посебно је значајно да се изврши квантификација циљева развоја.

Развојни циљеви могу бити општи и посебни. Општи циљеви развоја туризма најчешће се односе на очекиване ефекте које ће произвести развој туризма за општи економски и друштвени развој јединице локалне самоуправе / дестинације. Ово се посебно односи на повећање запослености на нивоу јединице локалне самоуправе / дестинације, унапређење степена развијености ЈЛС / дестинације према законом прописаним критеријумима, повећање прихода становништва, очување животне средине и културно-историјског наслеђа, одржив развој дестинације и др.

Надаље, из општих циљева, може се рећи, произлазе посебни циљеви, чија реализација треба да доведе до остваривања општих циљева развоја туризма у јединици локалне самоуправе / на дестинацији. Неки од примера посебних циљева су:

- повећање укупног туристичког промета за ---%
- повећање туристичког промета страних туриста за ----%
- повећање девизног прилива за ---%
- повећање тржишног учешћа за ---% на тржишту----
- повећање директног удела туризма у БДП-у ЈЛС/дестинације и др.



**Пример појединачних циљева развоја туризма Истре, Хрватска:**

- до 2025. године остварити 2,5 до 3 милијарде евра нових инвестиција у туризам
- подићи удео хотела и туристичких насеља на 30% у смештајној структури
- подићи укупну заузетост кревета на 30% у хотелима, а у туристичким насељима изнад 50%
- достићи минимално 100 евра просечне потрошње по ноћењу
- остварити годишњи приход од туризма у 2025. години у распону између 2,5 и 3 милијарде евра



Извор: Масџер план туризма Истарске Жупаније 2015–2025.

Посебни циљеви могу садржавати више појединачних циљева, за које је пожељно да буду квантификовани.

Следећи корак свакако представља дефинисање модела раста туризма јединице локалне самоуправе / дестинације који треба да доведу до реализације дефинисане лепезе циљева. Развојни модел и пројекције развоја туризма јединице локалне самоуправе / дестинације треба да се заснивају на основним начелима и смерницама политике развоја туризма, али и да их интегришу. Утврђивање модела раста туризма јединице локалне самоуправе / дестинације је прави изазов, посебно уколико није могуће урадити релативно прецизна предвиђања (нпр. време трајања пандемије болести COVID-19), односно када на нивоу јединице локалне самоуправе/дестинације не постоји адекватно статистичко праћење туризма. Пожељно је да се утврди реалистична, песимистична и оптимистична варијанта (сценарио) одабраног модела раста како би доносиоцима одлука на одређени начин и сликовито биле приказане могуће последице донетих одлука.

Надаље, не треба заборавити да се развојни циљеви туризма у јединици локалне самоуправе / на дестинацији представљају квантитативним пројекцијама које садрже број долазака и ноћења туриста на територији јединице локалне самоуправе / дестинације за период од најмање пет година.

## 5.5. Анализа и план конкурентности са предлогом кључних инвестиционих пројеката

Конкурентност туристичких дестинација, али и конкурентност уопште је једна од тема којој стручна јавност посвећује много пажње последњих година. Постоји више дефиниција конкурентности туристичке дестинације, али можда је најпрецизнија следећа: конкурентношћу туристичке дестинације може се сматрати њена способност да повећа туристичку потрошњу, да привлачи значајно више туриста обезбеђујући им искуства која их задовољавају и која се памте, и да истовремено то чини на профитабилан начин уз побољшање благостања

становника дестинације и чување природног блага дестинације за будуће генерације (Ritchie & Crouch, 2003).

Исти аутори, Ричи и Кроуч (Ritchie & Crouch, 2003) заступају став да следеће компоненте значајно утичу на конкурентност дестинације: глобално окружење, конкурентски оквир и политике планирања и развоја, те основни ресурси, атракције и ресурси подршке, односно детаљније:

- основни ресурси и атракције које треба подржати маркетиншком структуром која промовише добре односе са тржиштима, као и моделе управљања који подстичу систематско унапређење атрактивности дестинације; неки од кључних индикатора су:
  - природни ресурси
  - историјска и археолошка налазишта
  - уметничке и архитектонске карактеристике (архитектура) јединице локалне самоуправе / дестинације
  - зелене површине
  - културно-историјско наслеђе
  - догађаји и манифестације
  - слободне активности, спорт и рекреација
  - вечерња забава и ноћни живот
  - гастрономија и типични производи јединице локалне самоуправе / дестинације
  - могућности за шопинг (куповину) и др.;
- ресурси подршке укључују сву инфраструктуру која утиче на доступност дестинације, гостољубивост и различите врсте услуга и политика које су неопходне за спровођење програма развоја туризма; неки од кључних индикатора су:
  - приступачност одредишта (нпр. копненим, ваздушним путем)
  - близина других туристичких дестинација
  - одредишне/дестинацијске везе са главним емитивним тржиштима (саобраћајна повезаност са главним изворима тражње)
  - вредност за новац у односу на туристичко искуство у дестинацији (оцена туриста за доживљено искуство – за време боравка и/или након одласка са дестинације – нпр. путем друштвених мрежа)
  - вредност за новац у односу на смештај (оцена туриста за доживљено искуство – за време боравка и/или након одласка са дестинације – нпр. путем друштвених мрежа)
  - присуство локалних предузећа и предузетничка активност локалне заједнице у области туризма и угоститељства (нпр. израда сувенира, пружање услуга смештаја, ресторани и др.)
  - коришћење ИКТ-а од стране туристичких привредних субјеката (нпр. оглашавање на друштвеним мрежама, интернет презентација и др.)
  - локална понуда добара и услуга туристима и туристичким предузећима

- ниво професионалних вештина у туризму (нпр. број туристичких водича, локалних туристичких водича, присутност и развијеност услуга туристичких агенција у продаји туристичке понуде у јединици локалне самоуправе / на дестинацији и др.)
- гостољубивост локалних становника према туристима
- квалитет животне средине (паркови природе, национални паркови, величина зелених површина на дестинацији, излетишта, степен чистоће/ загађености ваздуха и др.)
- сигурност и безбедност дестинације;
- политике планирања и развоја дестинација које су предвиђене планским документима и представљају својеврстан договор, консензус свих заинтересованих страна на дестинацији (стејкхолдера) без обзира на то да ли је реч о јавном, приватном и/или цивилном сектору, о унапређењу економске, социјалне и еколошке одрживости локалне заједнице; овакав приступ треба да буде подржан заједничком, али реалном визијом позитивних и негативних аспеката дестинације, као и споразумима/договорима о неопходним акцијама у циљу јачања њене позиције у односу на позицију конкурената;
- управљање дестинацијом подразумева успостављање јасног модела управљања, уз фокусирање на људске ресурсе, квалитет пружених услуга, маркетиншке активности, привлачење инвестиција у туризам јединице локалне самоуправе, кризни менаџмент (нпр. у случају природних непогода, пандемије и сл.), истраживање и прикупљање свих потребних информација; неке од важних активности су:
  - анализа, управљање и праћење утицаја туризма на локалну заједницу у ширем смислу (нпр. праћење остваривања прихода од туризма код локалног становништва, број и врсте нових радних места, повећање прихода других делатности као индиректан ефекат развоја туризма и др.)
  - промоција партнерстава између јавних, приватних актера и цивилног друштва ради постизања ефикаснијег управљања туристичком дестинацијом
  - промоција партнерстава међу туристичким привредним субјектима;
- фактори на страни понуде (који доприносе повећању атрактивности дестинације), према овом моделу су повезани са самом локацијом/дестинацијом, нивоом безбедности, имиџом дестинације; неки од кључних индикатора на страни понуде су:
  - квалитет смештаја
  - врста и капацитет смештаја
  - еколошка прихватљивост смештаја
  - квалитет услуга исхране и пића
  - квалитет и разноврсност туристички услуга (нпр. туристичко вођење, превоз, анимације, додатни садржаји попут гастрономије, културно-тематске руте, спортско-рекреативни садржаји, и др.) и др.;

- док су на страни тражње индикатори следећи:
  - интересовања туриста за природно и културно наслеђе локалне заједнице
  - однос туриста према локалној традицији и њеним вредностима
  - свест о заштити животне средине код туриста и њихово деловање у том погледу
  - ниво свести локалне заједнице о потреби за развијањем одрживог приступа туризму
  - (не)сезоналност у туристичким токовима у јединици локалне самоуправе / на дестинацији
  - стопа поновног враћања (истих) туриста на дестинацију
  - степен „уклапања” понуде и тражње односно дестинацијских туристичких производа и жеља туриста и др.

Важно је истаћи да јавни сектор по својој природи има централну улогу у креирању конкурентске позиције када је реч о туризму у јединици локалне самоуправе / на дестинацији. Са друге стране, синергија деловања јавног и приватног сектора и организација цивилног друштва је од пресудног значаја не само за конкурентност дестинације када је о туризму реч, већ и за реализацију свих постављених циљева укупног локалног економског и друштвеног развоја.

Надаље, конкурентност се може разматрати и полазећи од Портеровог дијаманта конкурентности. Нема значајнијих разлика у приступу, па се може рећи да приликом израде плана конкурентности, јединица локалне самоуправе / дестинација треба пажљиво да анализира следеће елементе:

- факторе производње – туристичка понуда ЈЛС/дестинације: природни, културни и људски ресурси, цена као фактор и ефикасност производње;
- факторе тражње – најзначајнија тржишта, њихова величина, структура, сегменти;
- комплементарне елементе и елементе подршке – приступачност дестинације за различита превозна средства, туристички садржаји у ЈЛС / на дестинацији (културни, забавни и спортски објекти), производња сувенира, могућности за куповину, здравствена заштита, основна и пратећа инфраструктура, туристичка инфраструктура и др.
- стратегију, структуру и анализу услова пословања (пословног окружења) – услови за оснивање, организовање фирми и управљање фирмама, као и карактер унутрашње/домаће конкуренције и постојање стратегијског плана развоја туризма који је подржан од стране јавног и приватног сектора.

Након спроведене детаљне и свеобухватне анализе конкурентске позиције јединице локалне самоуправе / дестинације по свим наведеним индикаторима, уз консензус свих заинтересованих страна, ЈЛС/дестинација треба да припреми и изради план конкурентности за период на који се односи програм развоја туризма, чија ће реализација довести до остварења постављених циљева. Другим

речима, анализа конкурентности према описаним критеријумима ће јасно указати на слабе стране односно главне препреке да јединица локалне самоуправе / дестинација у наредном периоду развија туризам. Тада је потребно да све заинтересоване стране постигну консензус о томе шта су приоритети, као и да се сагледају реалне могућности и извори из којих ће се финансирати. Последишно, из анализе, а потом и плана конкурентности, а на основу постављених циљева програма развоја туризма јединице локалне самоуправе / дестинације и у складу са њима, изводи се план кључних инвестиција, односно инвестиционих пројеката. Предлог кључних инвестиционих пројеката садржи информације о степеној усклађености пројеката са Стратегијом и осталим важећим планским документима Републике Србије и јединице локалне самоуправе / дестинације, процењену вредност предложених пројеката, носиоце реализације, начине и изворе финансирања пројеката, рокове за њихову реализацију, индикаторе праћења и очекиване ефекте.

Такође, од изузетне је важности пре састављања предлога кључних инвестиционих пројеката, анализирати, идентификовати и по могућности решити (или бар почети решавати) имовинско-правна питања јер нам искуство говори да је то једна од кључних препрека (уз недостатак или неадекватну планску и пројектно-техничку документацију) за реализацију планова и програма развоја не само из области туризма. Још једна изузетно важна напомена односи се на исказивање реалних и фактичких података о статусу не само имовинско-правних питања, већ и планске и пројектно-техничке документације, степена њене ажурираности (уколико је израђена пре ступања на снагу последњих законских прописа из ове области). Предлог кључних инвестиционих пројеката важних за развој туризма у јединици локалне самоуправе / на дестинацији се представља табеларним приказом. Треба рећи да план инвестиција који се наводи у овом делу програма развоја туризма јединице локалне самоуправе / дестинације превасходно (али не и искључиво) садржи предлог/план инвестиционих пројеката који се односе на туристичку инфраструктуру и супраструктуру, али може да садржи и инвестиционе пројекте који су од великог значаја не само за туристе већ и за локалну заједницу (пројекти тзв. опште и комуналне инфраструктуре, као што су водовод, канализација, путеви и сл.). Такође, важно је да у овом сегменту програма развоја туризма, планиране инвестиције буду повезане са утврђеним и дефинисаним циљевима и пројекцијама очекиваних резултата ради лакшег мониторинга и предузимања евентуално потребних корективних акција.

**Табела 18. Пример плана инвестиционих пројеката за циљ 1 Програм одрживог развоја зимског туризма Сокобања (Србија) – Вршец (Бугарска) за период 2020–2029.**

**ЦИЉ 1: Повећање посећености у зимском периоду кроз повећање атрактивности и конкурентности дестинације ван летње сезоне**

Р. бр.	Назив	Носилац активности	Процењена вредност (EUR)	Временска одредница	Индикатори
<b>Општина Сокобања</b>					
1.1.	Уређење кеја на Моравици	Општина Сокобања / донаторска средства	3.000.000,00	2021–2029.	Урађен пројекат Решени имовински односи Реализовани радови – уређено корито са пешачким и бициклистичким стазама
1.2.	Адреналин парк	Општина Сокобања / приватни партнер	120.000,00	2021–2023.	Закључен Уговор о изградњи Реализовани радови на мин. 500 m <sup>2</sup>
1.3.	Зип-лајн изнад кањона Моравице	Општина Сокобања / приватни партнер	200.000,00	2021–2024.	Сагласност ЈП Србија шуме и ЗЗП Закључен Уговор о изградњи Реализовани радови
1.4.	Феарата у кањону реке Моравице	Општина Сокобања / приватни партнер	30.000,00	2022–2024.	Сагласност ЈП Србија шуме и ЗЗП Закључен Уговор о изградњи Реализовани радови
1.5.	Висећи мост до Сокограда	Општина Сокобања / донаторска средства	150.000,00	2023–2026.	Сагласност ЈП Србија шуме и ЗЗП Закључен Уговор о изградњи Реализовани радови
1.6.	Изградња урбаног целогодишњег ски центра са вештачком подлогом – Соко ски парк	Општина Сокобања / Хотел Моравица	1.770.000,00	2022–2029.	Израђена пројектно-техничка документација Реализовани радови / записник о примопредаји
1.7.	Опремање дечијих игралишта у складу са стандардима безбедности	Општина Сокобања	250.000,00	2020–2022.	Уређена 4 дечија игралишта у складу са Правилником о безбедности – централни парк, паркић код школе, паркић на Подини, Екстрим дечије игралиште – Бањица
1.8.	Изградња монтажне спортске хале у оквиру спортског центра Подина	СРЦ Подина	250.000,00	2022–2025.	Закључен Уговор о изградњи Реализовани радови

1.9.	Спортски фестивал „Зимска спортска чаролија“	СРЦ Подина ТОС	5.000,00/год	2020–2029.	Организован дводневни спортски фестивал Мин. 200 учесника/год.
1.10.	Организација културних догађаја у зимској сезони	Народна библиотека „Стеван Сремац“ ТОС/ЛТО	6.000,00/год	2020–2029.	Организована мин. 3 културна догађаја Мин. 200 посетилаца

Извор: Пројам одрживој развоја зимској туризму Сокобања (Србија) – Вршец (Бујарска) 2020–2029.

Јединица локалне самоуправе/дестинација треба да води рачуна о томе да план инвестиција као део плана конкурентности ЈЛС/дестинације из програма развоја туризма јединице локалне самоуправе / дестинације буде укључен у инвестициони план јединице локалне самоуправе, односно да буде у складу са приоритетним циљевима развоја постављеним у плану развоја јединице локалне самоуправе / дестинације (или у плановима развоја више ЈЛС које чине дестинацију).

## 5.6. Модел управљања туристичком дестинацијом

Према UNWTO (2020), развој туристичких дестинација и управљање њима захтевају холистички приступ политици и управљању. Модел дестинацијског управљања има две специфичне димензије:

- усмеравајући капацитет јавног сектора на локалном нивоу, одређен степеном развијености координације, те нивоом сарадње и учешћа свих заинтересованих страна на нивоу јединице локалне самоуправе / дестинације;
- ефикасност усмеравања која је одређена институционалним вештинама и ресурсима који подржавају начине на које се спроводе процеси дефинисања циљева и тражење решења заинтересоване стране, као и обезбеђивањем алата и средстава за њихову имплементацију.

У том смислу, управљање дестинацијом састоји се од координисаног управљања свим елементима који чине туристичку дестинацију. Управљање дестинацијом заузима стратешки приступ повезивању ових понекад врло одвојених елемената ланца вредности ради ефикаснијег управљања и остваривања дефинисаних циљева. Удружено управљање може помоћи у избегавању преклапања функција и повећавања напора и издатака у погледу промоције, услуга за посетиоце, обуке радне снаге и локалног становништва, пословне подршке и идентификовању било каквих недостатака у управљању који се до тада нису решавали.

Управљање дестинацијом позива на коалицију свих заинтересованих страна, великог броја организација и различитих интереса и заинтересованих страна које треба да координисано раде на остваривању заједничких циљева, што се у неколико речи може свести на унапређење конкурентности и одрживости туристичке дестинације. Као што је већ напоменуто, развој туризма се одвија на одређеној физичкој територији – туристичкој дестинацији, која може бити на територији једне јединице локалне самоуправе и/или више њих – и стога је кључно да институционални оквир за туризам усвоји вертикалну интеграцију и да национални креатори туристичке политике укључују регионалне и/или локалне организације за управљање дестинацијама – дестинацијске менаџмент организације (ДМО) у њиховом процесу планирања и управљања. Улога дестинацијских менаџмент организација или организације за управљање дестинацијама (ДМО) у највећој мери се односи на вођење и координацију активности у складу са кохерентном стратегијом у остваривању дефинисаних заједничких циљева.

Иако су у прошлости ДМО углавном предузимале маркетиншке активности, њихова надлежност постаје далеко шира, да би последњих година ове организације постале стратешки лидер у развоју дестинација. Из традиционалног фокуса маркетинга и промоције, постојећи тренд указује на њихову трансформацију у водеће организације са ширим мандатом, који укључује стратешко планирање, координацију и управљање активностима у оквиру одговарајуће управљачке структуре уз интеграцију различитих актера који послују у оквиру јединице локалне самоуправе / дестинације са заједничким циљем. Дестинације на којима таква организација још увек није успостављена све више планирају креирање ДМО као организационе целине која ће управљати дестинацијом.

Овакав приступ такође треба да укључи становнике и локалну заједницу у процес креирања туристичке политике и процес доношења одлука, али и њихове имплементације у истинском јавном (Ј), приватном (П) и заједничком (З) приступу.

Искуства многих развијених туристичких дестинација показују да циљеви при успостављању дестинацијског менаџмента подразумевају следеће:

- осигурати одрживи развој туризма, уз очување локалне заједнице;
- осигурати постизање веће профитабилност пословања пословних субјеката у туризму на одржив начин;
- одредити најбољи начин одрживог коришћења туристичких ресурса дестинације;
- обезбедити жељени квалитет туристичког искуства и надмашити очекивања одабраног тржишног сегмента;
- осигурати дугорочне користи од развоја туризма за локалну заједницу (приходи, запошљавање и др.) уз минимизирање могуће штете.

Постављени циљеви програма развоја туризма јединице локалне самоуправе / дестинације могу са се имплементирати уколико се адекватно организује управљање дестинацијом што подразумева:



- дефинисање јасне визије развоја туризма и у том смислу стратешких праваца деловања на нивоу дестинације;
- планирање у циљу унапређења конкурентности и остварења конкурентске предности ЈЛС/дестинације;
- адекватну организацију (омогућити партнерства на нивоу ЈЛС/дестинације) која ће бити адекватна за спровођење одабраног управљачког модела;
- адекватан и одржив начин обезбеђивања свих потребних ресурса (људи, финансијска средства, туристичка инфраструктура и др.);
- спровођење и контролу планираних активности уз континуирано мерење ефеката (изузетно је важан избор индикатора, очекиваних резултата, избор начина контроле и мерења учинака).

Најчешћи задаци и активности управљања једном дестинацијом су следећи:

- истраживање и анализа прикупљених података (о постојећој тржишној тражњи, о трендовима на домаћем и међународном тржишту, о преференцијама туриста, о пружаоцима туристичко-угоститељских услуга на територији ЈЛС/дестинацији и сл.);
- информисање и спровођење маркетиншких активности у циљу промоције ЈЛС/дестинације;
- тржишно позиционирање дестинације на домаћем и међународном тржишту;
- развој туристичких производа и унапређење маркетинг микса (производ, цена, промоција и дистрибуција) ЈЛС/дестинације;
- управљање догађајима и манифестацијама (нпр. организациона питања, укључивање свих заинтересованих страна, ставови локалне заједнице према догађајима и манифестацијама, маркетинг активности у вези са догађајима и манифестацијама и др.);
- стварање партнерства, координација свих заинтересованих страна и лобирање у циљу унапређења конкурентности туризма јединице локалне самоуправе / дестинације;
- планирање развоја, унапређење и мерење конкурентности, те анализа конкуренције и др.

Анализа тржишта значи прикупљање конкретних, релевантних података о тржишту или о одређеним тржишним сегментима у одређеним временским интервалима тако да се могу пратити промене. Важно је да такве информације буду доступне свим заинтересованим странама.

Класичан задатак свих ДМО је прикупљање и ширење информација о туристичкој понуди у области за коју су основани (ЈЛС/дестинација), као и спровођење маркетиншких активности и кампања применом нових технологија и медија.

Развој (креирање) и пласман туристичких производа је изузетно важан задатак које ДМО (без обзира на то да ли је реч о националном, регионалном и/или локалном нивоу) преузимају на себе. Водећи рачуна о развоју целокупне дестинације,

као и о реализацији различитих пројеката који су у функцији развоја и остваривања дефинисаних циљева, ДМО (као што је већ наведено) имају важан задатак координације свих заинтересованих страна, али и лобирања, који представља важан елемент управљања дестинацијама на глобалном нивоу.

Дестинацијске менаџмент организације могу бити основане од стране јавног сектора, од стране приватног сектора или, у идеалном случају, могу настати као резултат јавно-приватног партнерства. Закон о туризму Републике Србије („Службени гласник РС”, број 17/19), дефинише да је дестинацијска менаџмент организација (ДМО) привредно друштво или друго правно лице основано ради управљања туристичком дестинацијом (планирање, организовање, маркетинг и вођење), чији оснивачи могу да буду из јавног и приватног сектора. Надаље, чланом 15. поменутог закона, предвиђено је да се управљање туристичким простором може поверити и дестинацијској менаџмент организацији у којој је један од оснивача јавно предузеће, односно Република Србија, аутономна покрајина или јединица локалне самоуправе и у коме је капитал тог оснивача већински.

Приликом креирања модела управљања дестинацијом, јединице локалне самоуправе / дестинације треба да се одреде за један од наведених модела, а сам избор ће имати импликације и на начин и изворе финансирања развоја туризма и атрактивности саме дестинације.

Линц је пример постиндустријског града који се успешно трансформисао и ставио туризам и културу у срце свог процеса трансформације. И, што је најважније, процес се наставља: концепт „Линц се мења” мора бити у току по самој својој дефиницији.

То значи да ће начин на који ће се у будућности пратити и мерити туристички успех и перформансе такође морати да се развија и мења, у складу са широким спектром друштвено-економских и културних циљева развоја туризма у граду и широј регији Горње Аустрије.

*Linz Tourismus* је организација основана од стране јавног сектора која је задужена за управљање дестинацијом Горње Аустрије, укључујући креирање и имплементацију туристичких политика, координацију развоја туристичких производа и маркетинг микса. Па ипак, око 23,3% свог годишњег буџета (који износи око 3 милиона евра) *Linz Tourismus* остварује од приватног сектора (обавезна такса као % остварених прихода). Такође, имајући у виду који значај туризам има за покрајну Горњу Аустрију, ова ДМО координира креирање стратегија и планова других организација које представљају шири регион Горње Аустрије, а важне су за развој туризма. ДМО званично извештава о својим активностима и учинку сваке две године.

Да би се осигурало да је стратегија развој туризма „савремена”, релевантна и у складу са актуелним трендовима на тржишту и најбољом међународном праксом, *Linz Tourismus* редовно анализира конкурентске дестинације, а поред предузимања и/или наручивања честих истраживања тржишта, посебну пажњу посвећује међународним поређењима („бенчмаркинг”). Ове активности укључују много различитих актера, а резултати истраживања, као и кључни закључци и смернице дистрибуирају се свим заинтересованим странама у туристичкој индустрији и локалној заједници путем широког спектра савремених медија.



Међутим, иако постоје добри примери дестинацијског менаџмента који су у потпуности у рукама јавног сектора, изузетно је важно да приватни сектор буде заинтересован за сарадњу и да види свој интерес у спровођењу и реализацији дестинацијског менаџмента. Ово се посебно односи на дестинације које нису досегле фазу зрелости животног циклуса дестинације. Уколико приватни сектор није уверен у предности заједничког деловања, може се довести у питање целокупан дестинацијски менаџмент, па је јасно да један од главних циљева дестинацијског менаџмента треба да буде и обезбеђивање вишег степена профитабилности и способности зараде приватног сектора.

Изузетно добар пример успеха јавно-приватног партнерства када је реч о дестинацијској менаџмент организацији у туризму је *Чугесни Којенхајен*.

Ова ДМО организација је основана 1992. године, а предводи је одбор директора. Финансира се из комбинације доприноса приватних предузећа, организација и јавних институција, укључујући Министарство индустрије, пословања и финансијских послова Данске, и то тако да се 50% буџета финансира од стране јавног сектора, док други део обезбеђује приватни сектор. *Чугесни Којенхајен* окупља широк спектар заинтересованих страна широм туристичке индустрије кроз бројне мреже и развојне пројекте. Организација сарађује са више од 400 јавних и приватних партнера који послују на територији дестинације Копенхаген (која је територијално значајно шири појам од самог града Копенхагена).

Надаље, *Чугесни Којенхајен* управља развојем *MICE* индустрије, крстарења Копенхагеном и крстарења Балтиком, као и двома организацијама за развој туризма, *MeetDenmark* и *Dansk Storbyturisme*. Поред тога, ова ДМО је креирала и имплементирала неколико важних развојних пројеката којима је наставила управљати: *Карџа искуства*, *Туристичка карџица Којенхајена*; програм развоја авио-рута, као и пројекат *Greater Copenhagen Connected*.

Након десет година партнерства јавног и приватног сектора пре свега, остварени су постављени циљеви – јачање имиџа дестинације Копенхаген, као и њено позиционирање у првих 10 дестинација светске конгресне индустрије.





## **6. УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОГРАМА РАЗВОЈА ТУРИЗМА СА ПЛАНСКИМ ДОКУМЕНТИМА ОД ЗНАЧАЈА ЗА ЈЛС**

### **6.1. Стратегија развоја туризма Републике Србије за период 2016–2025. године**

#### **6.1.1. Визија туризма Србије до 2025. године**

- У 2025. години Србија ће постати глобално препозната туристичка дестинација као резултат успостављеног система развоја и одрживог управљања ресурсима и координације активности свих субјеката од значаја за развој туризма.
- Туризам и са њиме повезане делатности ће постати једна од доминантних привредних грана која ефикасно обезбеђује нову додатну вредност и одрживо запошљавање и битно доприноси локалном и регионалном развоју.
- Сектор туризма у Републици Србији ће бити у стању да ефикасно и флексибилно усклађује своју понуду са савременим трендовима на глобалном туристичком тржишту и понуди аутентична искуства, доживљаје и производе високог квалитета, што ће, уз традиционално гостопримство, бити основа препознатљивости у односу на конкуренцију.
- Туризам ће постати водећи промотер имиџа Србије у свету као модерне и за посете, одмор и пословање пожељне дестинације, остварујући сталну иновативну функцију у примени савремених стандарда, нових технологија и заштити природе.
- Својим сталним осавремењавањем, прихватањем и преузимањем глобалних стандарда и модела пословања и управљања, туризам ће постати пожељан сектор за запошљавање и развој каријере, посебно за младе. Србија ће на светској лествици конкурентности туризма постати високорангирана и популарна као дестинација.

Овде треба напоменути да је Србија циљеве за 2020. годину дефинисане Стратегијом развоја туризма РС за период 2016–2025. године, исказане укупним бројем долазака и бројем ноћења туриста, остварила годину дана раније, односно 2019. године. Нажалост, очекивани раст није се наставио 2020. године због избијања пандемије болести COVID-19 и у овом тренутку није могуће предвидети даљи развој ситуације.

### 6.1.2. *Стање и услови за развој туризма у Републици Србији*

И поред многобројних слабости изражених у реализацији Стратегије развоја туризма за период 2005–2015. године, захваљујући туристичкој привреди, и активно-стима Владе и ресорног министарства, створене су претпоставке за снажнији развој и раст туризма као једне од приоритетних привредних грана.

- Србија је потврдила и убрзала процесе придруживања ЕУ.
- Унапређени су међународна активност, позиција и имиџ Србије.
- Србија је препозната као фактор унапређења регионалне сарадње.
- Интензивирани су радови на изградњи и завршетку међународних путних коридора X и XI, почела је реконструкција међународног железничког коридора X, уговорена је изградња пруге за возове велике брзине од Будимпеште до Београда.
- Унапређен је регионални и међународни авио-саобраћај.
- У циљу развоја авио-саобраћаја у Србији формирано је ново јавно предузеће „Аеродроми Србије”, које треба да стави у функцију већи број неискоришћених аеродрома и обезбеди услове за нискобуџетне авио-компаније и унапређење авио-саобраћаја и доступности већег броја туристичких дестинација у Србији.
- Фискална консолидација и реформе омогућавају стварање нових тржишних и одрживих модела за ефикасније коришћења државне имовине, смањење субвенција, стварање небуџетских фондова и одрживих тржишних модела финансирања развоја (микрокредитни фондови, фондови смелог капитала, мешовити инвестициони и гаранцијски фондови).
- Развој предузетништва, малих и средњих предузећа, као дугорочно развојно опредељење Владе, треба да омогући подизање конкурентности домаће привреде уласком нових ММСП и стварање повољног пословног окружења постојећих за даљи раст и развој.
- Унапређен је законодавни оквир у области инвестиција, туризма, планирања и изградње и са нужним променама законодавства у области управљања јавним инвестицијама и јавно-приватним партнерством створиће се услови за унапређење инвестиција у туризам Србије.
- Влада РС препознала је значај туризма за остваривање кључних развојних циљева у последње две године.

- У односу на 2005. годину, присутни су познати хотелски брендови (*Radisson Blu, Crowne Plaza, Luxury Collection – Starwood, Falkensteiner, Holiday Inn, Best Western, Marriott, Hilton* и др.).
- Значајна инвестициона улагања у реконструкције, адаптације и изградњу нових хотелских капацитета изведена су од стране домаћих предузећа и под управом локалног менаџмента, као што су *MK Group* (Копаноник, Београд), *Мона* (Златибор, Београд, Кушићи), „*A*” *хотели* (Аранђеловац, Нови Сад, Шабац, Златибор, Врњачка Бања); хотели на Златибору и Врњачкој бањи, *Silver Lake Resort* (Сребрно језеро) и други.
- У 2015. години, први пут после 2008. године, порастао је број долазака (за 12%) и ноћења (за 8%) домаћих туриста и тај се тренд наставио и у каснијем периоду. На овакав позитиван тренд значајно је утицала одлука Владе да пројектом доделе ваучера подржи становништво које је слабије платежне моћи, као и да министарство надлежно за послове туризма брзо и ефикасно реализује одлуку и ТОС промовише кампању „Моја Србија” намењену домаћим туристима.

На основу спроведене SWOT анализе Србије као туристичке дестинације може се закључити следеће:

- Република Србија поседује потребне снаге за туристички развој – атрактиван и разноврстан природни амбијент, аутентичну гастрономију и културну баштину, те највећи град у регији са препознатим имиџом дестинације за конгресе, догађаје и забаву.
- Правна регулатива (пре свега из области туризма) даје оквир за савремену и ефикасну организацију и развој туристичке и са њом повезане индустрије.
- Упркос доброј законској основи, овај привредни сектор мора у наредном периоду да унапређује своје капацитете, промоција и маркетинг морају бити фокусирани и засновани на примени савремених трендова и технологија, потребне су јавне инвестиције у туристичку инфраструктуру и супраструктуру, што ће убрзати процес развоја производа и њихове комерцијализације.
- Слабости туризма Републике Србије углавном произлазе из интерних препрека које је нужно отклонити у кратком року. Претње су повезане са даљим нечињењем и некоординацијом, као и изостанком активније улоге локалних нивоа власти, што је битно за јачање конкурентности Републике Србије на иностраном и домаћем тржишту, јер се на тај начин капитализују значајне прилике које се отварају савременим трендовима на светском туристичком тржишту и даљим процесом европских интеграција.

### 6.1.3. Циљеви развоја туризма у Републици Србији и модел раста у периоду 2016–2025. године

Кључни циљеви развоја туризма у Републици Србији у периоду 2016–2025. године су:

- одрживи економски, еколошки и социјални развој туризма у Србији уз успостављање ефикасног система управљања развојем туризма уз јачање и подстицање ЈПП;
- јачање конкурентности туристичке привреде и са њом повезаних делатности на домаћем и међународном тржишту;
- повећање директног учешћа туристичке привреде у БДП-у, као и запослених у туризму у структури укупног броја запослених;
- унапређење укупног имиџа Србије у региону, Европи и свету.

Сврха процене модела раста туризма у Србији до 2025. године је да повеже визију и циљеве развоја туризма са свим релевантним елементима понуде и тражње. Другим речима, модел раста представља, са једне стране, детаљно постављање циљева, а са друге стране, проверу њихове рационалности и остварљивости помоћу међународно стандардизованих параметара и методологија у туристичком планирању. Визија и стратегија развоја туризма у Србији препознају два развојна периода (од 2016. до 2020. и од 2020. до 2025. године), која се разликују по основним обележјима, циљевима и политикама развоја. Из тог разлога је модел раста потребно поставити у та два временска интервала.

Базни параметри за процену модела раста односе се на индикаторе стања у туризму у Србији узете за период од 2006. до 2015. године:

- смештајни капацитети од 102.420 лежаја, од чега 30.417 у хотелима и сличним облицима смештаја;
- укупно 6.652.000 туристичких ноћења и 2.437.000 долазака;
- приход од 1,05 милијарди долара у сектору исхране и смештаја, од чега се процењује да је 160 милиона долара само у сектору смештаја;
- директан допринос туризма Србије у 2015. години у висини од 1,07 милијарди долара или 2,82% БДП-а и укупног доприноса БДП-у у висини од 6,52%;
- у Србији се, према проценама, остварује 2,47 милијарди долара укупног туристичког прихода, а око 115.000 људи је запослено у туризму и повезаним делатностима.

Модел раста заснива се на претпоставци да ће прихватањем Стратегије, Влада Србије, уз визију и циљеве развоја туризма, прихватити и друге обавезе и одговорности, а нарочито:

- позиционирање туризма као једног од приоритетних развојних сектора;
- наставак спровођења развојних планова за кључне дестинације као основу модела раста и будућег туристичког развоја;



- успостављање система ефикасне међуресорне сарадње и ефикасног коришћења расположивих фондова ЕУ;
- активно деловање на јачању и подизању капацитета Туристичке организације Србије (буџети, људски ресурси, институционална подршка);
- одговорно и активно усмеравање сектора туризма, посебно кроз политике подстицаја и олакшица;
- јачање модела јавно-приватног партнерства у повећању инвестиција у туризам.

#### **А. Модел раста од 2016. до 2020. године**

Сходно визији развоја, ово је период у ком туризам расте на основу следећих главних полуга:

- усклађивање понуде са савременим трендовима у навикама и тражњи на међународном тржишту, успостављање нових ланаца вредности, инклузивни туризам, реновирање постојећих смештајних, угоститељских и конгресних капацитета и услуга;
- увођење савремених стандарда квалитета у области смештаја, припремања и послуживања хране и пића, подизање нивоа професионалности и обучености особља;
- увођење савремених стандарда и подизање квалитета смештаја за особе са инвалидитетом, те подизање нивоа професионалности и едукације особља;
- увођење нових атракција и производа у већ започетим капиталним пројектима (Београд, Нови Сад, Копаоник, Златибор, Палић, Подунавље), повећање броја лежача на овим дестинацијама за 5000 у категорији 4\* и 10.000 места у кампинг и глампинг смештају;
- нарочито подизање квалитета смештаја, промоције и резервација у сеоском и ловном туризму;
- унапређење квалитета комуналних услуга, квалитета свих врста услуга превоза;
- унапређивање система ИКТ промоције и резервација и подизање ефикасности комерцијализације капацитета;
- увођење система подстицаја кроз различите врсте пореских и кредитних олакшица, грантова, као и директне финансијске подршке (рецептивни туризам, домаћи туризам и сл.);
- наставак процеса европских интеграција и ефикаснијег коришћења фондова ЕУ, чиме се јача развој нових производа, раст великог броја нових микро и малих предузећа и подстиче међународна тражња.

#### **Б. Модел раста од 2020. до 2025. године**

За финални период спровођења Стратегије (од 2020. до 2025. године) претпоставља се да је Србија спровела претходну фазу успостављања система управљања и јачања туристичког развоја, прилагођавање туристичке понуде савременим трендовима на тржишту и постала чланица ЕУ, чиме се додатно јача њена атрактивност за инострана тржишта, а истовремено смањују административне

баријере. Модел раста предвиђа повећање смештајног капацитета за даљих 15.000 лежаја, уз наставак тренда реструктурирања, повећања квалитета услуга и, последично, раста заузетости постојећих капацитета.

Овде је потребно нагласити да ће Централни информациони систем у угости-тељству и туризму (*Е-туризма*), који је почео да функционише 1. октобра 2020. године, омогућити систематичан приступ информацијама значајним за планирање туристичких политика у Републици Србији (укупан капацитет, структура капацитета, структура туриста и сл.), што ће умногоме помоћи у анализи остварења пројектованих резултата у наредном периоду.

### Предвиђени економски ефекти модела раста

Економски ефекти модела раста процењени су на основу следећих претпоставки:

- раст смештајних капацитета и туристичког промета;
- раст јединичне туристичке потрошње (по ноћењу) до 2025. године;
- раст мултипликатора утицаја директног туризма на укупни (индиректни и индуковани) кроз јаче повезивања туризма са осталим привредним гранама под утицајем Владиних политика и по узору на друге државе чланице ЕУ.

**Табела 19. Економски ефекти модела раста из Стратегије развоја туризма Републике Србије за период 2016–2025. године**

	2015.	ПРОЈЕКЦИЈЕ		ПРОСЕЧНЕ ГОДИШЊЕ СТОПЕ РАСТА (у %)		
		2020.	2025.	2020/2015.	2025/2020.	2025/2015.
Доласци укупно (домаћи и страни)*	2.437.165	3.689.000	4.713.179	8,6	5,0	6,8
Доласци – домаћи*	1.304.944	1.975.221	2.373.449	8,6	3,7	6,1
Доласци – страни*	1.132.221	1.713.780	2.339.730	8,6	6,4	7,5
Ноћења укупно (домаћи и страни)*	6.651.852	9.607.926	14.840.134	7,6	9,1	8,4
Ноћења – домаћи*	4.242.172	5.200.000	6.600.000	4,1	4,8	4,5
Ноћења – страни*	2.409.680	4.300.000	8.100.000	12,3	13,5	12,9
Евидентирани девизни приход*** (у \$)	1.048.000.000	2.500.000.000	5.000.000.000	19,0	14,9	16,9
Учешће евидентираног девизног прихода од туризма у БДП (у %)	2,82	5,18	7,58			
Процењено учешће туризма (укупно) у БДП (у %)	6,57	9,61	12,15			

Извор: *Сцнаријеија развоја туризма РС 2016–2025.*

За предвиђени раст ће бити потребно повећање укупних инвестиција у односу на 2014. годину за око 4 пута или око 2 милијарде долара, при чему би 20% тог износа требало да представљају инвестиције јавног сектора, а остало би требало да

се обезбеди из фондова ЕУ којима Србија има приступ, од приватних домаћих и страних инвеститора и кроз пројекте јавно-приватног партнерства. Одговорност и обавеза Владе и министарстава ће превасходно бити у стварању повољног законског, административног и пореског амбијента за имплементацију Стратегије у даљем подизању капацитета укупног развоја туристичког система Србије.

### **Напомене уз пројекције економских ефеката**

На бази званичних статистичких података, чији је постојећи обим веома скроман и неконзистентан, туризам се идентификује као делатност која пружа само услуге смештаја и исхране и веома мали део других услуга (услуге туристичких агенција).

С обзиром на то да је туризам постао генератор економског, социјалног и друштвеног развоја већине земаља света, па и наше, неопходно је сагледати његове мултипликативне ефекте (ефекти који се развојем туризма рефлектују на друге привредне гране, као што су саобраћај, пољопривреда, трговина, индустрија, грађевинарство, мала предузећа и сл.), као и његов удео у укупном бруто домаћем производу (БДП), броју запослених у туризму и друго.

Позитивни ефекти од развоја туризма се огледају у развоју недовољно развијених региона (уједначавање регионалне неразвијености), отварању нових радних места, што се рефлектује на смањење незапослености и смањење сиромаштва, те побољшању животног стандарда локалног становништва, затим у поспешивању инвестиција, развоју инфраструктуре и сл. Подаци НБС (статистика платног биланса) који се односе на прилив од туризма су такође непотпуни јер не обухватају приходе/расходе домаћих туриста, већ само потрошњу (девизни прилив) страних туриста, и то везану за лични туризам, пословни туризам, образовање и лечење, док су услуге транспорта искључене из услуга туризма јер се обухватају услугама путничког транспорта.

### **Директни ефекти туризма**

1. Угоститељство – хотелијерство и остали облици смештаја и исхране;
2. Туристичко посредовање – туристичке агенције и други посредници у реализацији туристичког промета;
3. Саобраћај – сви видови саобраћаја намењени превозу домаћих и страних туриста, и то како у јавном саобраћају, тако и у превозу за сопствене потребе (посебно аутомобилима);
4. Трговина – конкурентност једне туристичке земље у великој мери зависи од асортимана разних врста производа, а посебно сувенира који се пласирају домаћим и страним туристима, као и разних врста прехранбених и других производа и специфичних квалитетних финалних производа било домаће или стране производње;
5. Спорт – широк комплекс разних врста спортских терена и велнес и спа центара који су важни за масовну активну рекреацију, као и припрему професионалних спортиста у туристичким местима;

6. Посебни центри намењени организацији конгреса и разних других скупова из области науке, културе, образовања, политике и сл.;
7. Разне активности које се третирају као комуналне делатности у туристичким местима, а које пружају директне услуге домаћим и страним туристима и од чијег квалитета у великој мери зависи квалитет туристичке понуде туристичког места (уређеност зелених површина, паркинг простора, површина за забаву и разоноду, водоснабдевање, снабдевање електричном енергијом, гасом и др.);
8. Опремљеност главних саобраћајница у друмском саобраћају бензинским пумпама са широким асортиманом производа, опремљеност аеродрома, речних лука за прихват крузера, уређеност марина за индивидуална пловила и сл.;
9. Квалитетне медицинске услуге од једноставнијих до најсложенијих у оквиру клиничких центара и самосталних приватних здравствених установа;
10. Разне врсте културних манифестација, фестивала и других догађаја (*БЕМУС*, *ЕХИТ*, *Гуча* и др.);
11. Врхунски спортски догађаји европског и светског значаја.

### Индиректни ефекти туризма

1. *Пољопривреда* – пласман пољопривредних производа без ограничења од стране ЕУ или других организација од огромног је значаја, јер многи од ових производа (нарочито прехрамбених) не би могли, према светским стандардима, да нађу пласман на светском тржишту због разних ограничења;
2. *Индустрија* – артикли широке потрошње активирају многе индустријске гране које своје производе пласирају преко угоститељства или директно домаћим и страним туристима; овде спадају и разни производи намењени грађевинарству (цемент, челиче конструкције, намештај за опремање смештајних објеката, текстилни производи и сл.).
3. *Грађевинарство* – производи грађевинарства налазе широко тржиште захваљујући развоју туризма кроз изградњу угоститељских објеката за смештај и исхрану, објеката за рекреацију, велнес и спа центара, аква-паркова и др.
4. *Енерџетика* – обухвата потрошњу електричне енергије, водоснабдевање, гасификацију објеката и др.

Туристичка политика на националном нивоу има снагу коју обично има цео туристички сектор. Она је, по правилу, део различитих политика које директно или индиректно утичу на туризам. У начелу, постоји више утицаја из других сектора на атрактивност, конкурентност и одрживост туризма него што је то случај у оквиру туристичке политике. У том контексту, данашња туристичка политика Републике Србије ограничена је у свом домету, јер објективно покрива само унутрашње регулисање сектора који још увек нема ни снагу, нити конкурентност у међународним размерама, које тек треба створити.

Суштина подизања степена конкурентности туристичке дестинације базира се на сталној интерактивној вези са тржиштем и променама у потребама (мотивима) клијената/туриста и способностима пружалаца услуга у туризму и угоститељству да се понуда стално иновира и усклађује са тим променама. Данашњи туристи поседују одређени степен искуства и обраћају више пажње на оно што конзумирају и како доживљавају „производ путовања” него на географску локацију, што генерално значи – приоритет је доживљај, а не локација.

#### **6.1.4. Кључна емитивна тржишта за развој туризма Републике Србије**

Важно је напоменути да, поред приоритетних туристичких производа (наведени у поглављу 3, у делу 3.2) и туристичких дестинација од посебног значаја за развој туризма у Републици Србији (наведене у поглављу 3, у делу 3.3), Стратегија развоја туризма Републике Србије дефинише и туристичка емитивна тржишта која су од стратешког значаја за туристичку привреду Србије, односно главне изворе иностране тражње за Србијом као туристичком дестинацијом:

- ЕУ 28;
- земље бивше Југославије и региона са којима се Србија граничи;
- тржишта земаља ван ЕУ – пре свега Турска и Русија;
- остале ваневропске земље из којих имамо узлазни тренд долазака: Кина са Хонг Конгом, САД, Индија, Јужна Кореја, Јапан и Иран;
- домаће тржиште.

#### **6.1.5. Мере и активности за спровођење Стратегије развоја туризма за период 2016–2025. године**

Имајући у виду разуђену институционалну инфраструктуру за управљање развојем туризма, као и јасно дефинисани плански оквир, потребно је дефинисати мере и активности које су стриктно везане за само спровођење Стратегије, а које су претпоставка за успешну реализацију развојних мера и активности које се заговарају Стратегијом.

Да би се променила до сада уобичајена пракса да се активности везане за усвајање Стратегије завршавају даном њеног усвајања на седници Владе, неопходно је спровести следеће групе мера и активности за њено ефикасно спровођење:

1. Координација активности институција од значаја за развој туризма у Србији;
2. Унапређење система статистичког праћења у области туризма;
3. Унапређење развијености и ефикасног коришћења туристичке инфраструктуре и супраструктуре и успостављање система праћења стања и евиденције;
4. Употреба нових технологија и ИКТ апликација, пре свега у промоцији;

5. Унапређење ефикасности коришћења расположивих фондова ЕУ у области туризма за грађане и предузећа из Србије;
6. Унапређење и континуирана едукација људских ресурса (кадрова важних за унапређење развоја туризма);
7. Подизање капацитета и квалитета управљања туристичким дестинацијама – превазилажење постојећег концепта и неопходан развој дестинацијских менаџмент организација (по принципу ЈПП – уз обавезно укључивање приватног сектора).

### **6.1.6. Предлој мера подршке развоју туризма**

У наставку је дат предлог мера подршке развоју туризма Републике Србије који је проистекао из Стратегије развоја туризма Републике Србије за период од 2016. до 2025. године, а на основу препорука Националног савета за развој туризма Републике Србије.

#### **На нивоу Републике Србије:**

- Увођење ниже стопе ПДВ-а (са постојећих 20% на предложених 10%) на угоститељство у целини, у планском периоду;
- Наставак и даљи развој програма подстицаја намењених пројектима развоја туризма (пројекти развоја инфраструктуре и туристичке супраструктуре, промоције, едукације, обуке), а у складу са правилима о додели државне помоћи;
- Дефинисање нових модела, правне форме, начина организације и рада институција за инвестирање у развој туризма по принципу различитих извора средстава: међународне финансијске организације, банке, буџет (формирање нпр. Фонда за развој туризма);
- Наставак и даљи развој програма кредитирања приватног сектора (ММСП) у циљу подстицања квалитета туристичке понуде и развоја предузетништва (у складу са правилима о додели државне помоћи);
- Даљи развој програма подстицања домаћих туристичких агенција, организатора путовања у циљу довођења организованих група страних туриста у Србију (у складу са правилима о додели државне помоћи);
- У оквиру системског решавања питања сезонске радне снаге, потребно је обухватити и решавање питања новозапослених лица на сезонским пословима у туризму и угоститељству (попут повраћаја пореза и доприноса на социјално осигурање на доходак грађана за новозапослена лица у износу од најмање 65%);
- Развијање новог модела система олакшица за послодавце кроз увођење система платних картица за потрошњу у домаћим угоститељским објектима за смештај, исхрану и пиће и др. у циљу подстицања домаћег туризма на основу примера добре праксе у Мађарској, Француској и другим земљама (који у перспективи треба системски да замени досадашњи систем доделе ваучера за подстицање развоја домаћег туризма);

- Развијање модела туристичких дестинацијских картица са предлогом решења;
- Развијање програма „*e-Tourist*” са предлогом решења (програмом се предвиђа комплетна дигитализација информација на нивоу дестинације;
- Наставак и даљи развој програма ваучера за грађане ради коришћења туристичких и угоститељских услуга у Србији, као једна од мера подршке развоју домаћег туризма (у складу са правилима о додели државне помоћи) док се не развије модел и не уведе систем платних картица намењених за потрошњу у домаћим угоститељским објектима за смештај и исхрану и пиће;
- Наставак развијања модела „клизног распореда зимског распуста” који омогућава да се продужи зимска туристичка сезона и да се током два месеца (уместо 15–20 дана) равномерније користе домаћи туристички капацитети;
- Системско решавање питања квалитета и саме реализације ђачких екскурзија у сарадњи са министарством надлежним за просвету;
- Израда и усвајање стратешког маркетинг плана и плана промотивних активности (ТОС);
- Ажурирање постојећих и израда нових стратегијских мастер планова (садржаних у Акционом плану);
- Израда и усвајање програма развоја туристичких производа;
- Израда међуресорног плана активности и координације државних институција и органа у функцији системског унапређења туризма;
- У сарадњи са Републичким заводом за статистику, промена методологије статистичког праћења туризма и увођење туристичких сателитских рачуна (ТСА);
- Израда каталога инвестиција у области туризма у Србији и промоција инвестиција у туризму у земљи и иностранству;
- Развој ИКТ платформе за стандардизовану промоцију дестинација и туристичких производа и услуга и др.

#### **На нивоу локалних самоуправа:**

- Препорука локалним самоуправама да, ради стварања повољне климе за инвестирање, размотре могућност доношења одлука о смањењу висине комуналних такси, доприноса за уређење грађевинског земљишта, као и стопа пореза на имовину, а све у складу са важећим законским оквиром и одлуком органа локалне самоуправе;
- Увођење и дефинисање нове земљишне политике давања земљишта у власништву државе / локалне самоуправе без надокнаде за: изградњу и опремање туристичких објеката и садржаја са обавезом закључивања уговора о ЈПП којим ће се дефинисати и обавезе инвеститора у свакој година профитабилног пословања;
- Израда и усвајање програма развоја туризма;
- Ажурирање постојећих и израда нових стратегијских мастер планова;
- Ажурирање и израда потребне планске документације;

- Ажурирање и израда пројектно-техничке документације за планиране инвестиционе пројекте;
- Разматрање могућности давања подстицаја приватном сектору у складу са могућностима ЈЛС за унапређење туристичке понуде (нпр. подстицаји за унапређење руралног туризма);
- Унапређење комуналне опремљености јединице локалне самоуправе / дестинације;
- Унапређење инфраструктурне опремљености јединице локалне самоуправе / дестинације (нпр. паркинг простор, аутобуска стајалишта, одржавање путева у надлежности јединице локалне самоуправе и др.);
- Усмеравање прихода од боравишне таксе на пројекте који ће унапредити туристичку понуду јединице локалне самоуправе / дестинације;
- Унапређење туристичке сигнализације на територији јединице локалне самоуправе / дестинације;
- Унапређење и организовање саобраћајне повезаности до кључних атракција на територији јединице локалне самоуправе / дестинације како би оне биле доступније туристима;
- Континуирано организовање едукација, семинара и обука у области туризма и угоститељства (али и из области унапређења дигиталних вештина и сл.) за локално становништво и др.

Ради подстицања инвестиција у туристичку инфраструктуру, супраструктуру и туристичке производе, министарство надлежно за послове туризма ће у сарадњи са другим институцијама организовати израду инвестиционих каталога и промоцију инвестиција у области туризма у земљи и иностранству.

С обзиром на стање јавних финансија и ограниченост средстава за капиталне инвестиције, нужност да се развија конкурентност и искористе потенцијали туристичке привреде и угоститељства Србије, једна од главних мера би била да се јавни ресурси од значаја за развој туризма и са њим повезаних делатности, а чија је употреба на ниском нивоу ефикасности и/или захтева додатна улагања државе, продају и/или дају под концесију односно по моделу ЈПП. Такође, предвиђа се низ активности које ће допринети ефикаснијем инвестирању у развој туризма у Србији које би као нове институције потпуно заокружиле институционалну инфраструктуру за ефикасан развој туризма и обезбедиле материјалну основу за спровођење Стратегије.

### 6.1.7. Промоција

Након израде стратешког маркетинг плана, Туристичка организација Србије (ТОС) усмериће своје активности, између осталог, на:

1. промоцију и унапређење развоја туризма у Србији применом нових (ИКТ) технологија и приступа, а на основу трендова и примера добре праксе;



2. истраживање иностраног и домаћег тржишта;
3. маркетинг, промоцију и пласман туристичких производа на дефинисаним приоритетним тржиштима;
4. успостављање партнерства и учешћа приватног сектора у промоцији (на дефинисаним приоритетним тржиштима) и унапређењу развоја туризма;
5. обезбеђивању јединственог информационог и комуникационог система у туризму уз примену савремених ИКТ алата (као, на пример, увођење централног информационог система у угоститељству и туризму Србије – *E-туриста*);
6. подршку формирању дестинацијских менаџмент организација (ДМО) и дестинацијских менаџмент компанија (ДМК) на локалном и регионалном нивоу;
7. ДМО може основати јавни и/или јавно-приватни сектор за потребе интегралног управљања дестинацијом; ДМК је компанија у приватном власништву која представља специјализовану рецептивну туристичку агенцију која се најчешће бави креирањем и реализацијом сложених туристичких програма и програма за посебне интересе гостију на дестинацији;
8. унапређење партнерства и сарадње са локалним партнерима.

Циљ оваквог модела организације маркетинг система Републике Србије јесте јасна подела пословних мисија на сва три нивоа организовања (републичком, регионалном и локалном), која у основи претпоставља:

1. професионалну и чврсту сарадњу у заједничком интересу;
2. јасну поделу маркетиншких задатака у циљу рационалног коришћења ресурса;
3. извођење комерцијалних и комуникационих активности на националном нивоу;
4. изградњу туристичких производа на регионалном нивоу;
5. успостављање система информација и односа са туристима на локалном нивоу.

Република Србија има шансу да развије туризам до нивоа на којем он постаје један од кључних економских сектора уколико се отвори простор за ефикасније коришћење свих ресурса за реализацију нових, иновативних пројеката и слободну предузетничку акцију постојећих и нових ММСП, али и великих домаћих и страних инвеститора. Ова стратегија треба да трасира такав правац.

### **6.1.8. План развоја јединице локалне самоуправе**

План развоја јединице локалне самоуправе је хијерархијски план највишег реда на нивоу јединице локалне самоуправе. Наравно, пре тога план развоја ЈЛС мора бити усклађен са Планом развоја Републике Србије (и аутономне покрајине уколико се ЈЛС налази на територији аутономне покрајине). У тренутним околностима, међутим, таква врста усклађивања није могућа јер план развоја РС и АП нису усвојени, али је препоручени приступ да се планови развоја ЈЛС

усмеравају и усклађују у мери у којој је могуће, са постојећим/важећим националним/покрајинским стратешким документима за поједине секторе (какав је случај са нпр. Стратегијом развоја туризма).

Међутим, овде се прича о усклађивању не завршава. Од изузетног је значаја да план развоја ЈЛС, уколико постоје препознати ресурси, али и стратешко опредељење ЈЛС да развија туризам, обухвати туризам не само као реторичко опредељење ЈЛС већ да садржи планска решења која су усклађена са међународним трендовима у развоју туризма, односно са Стратегијом развоја туризма Републике Србије. Другим речима, готово да није замисливо да ЈЛС има опредељење за развој туризма, а да оно није претходно садржано у њеном плану развоја за наредни период. *Ad hoc* решења (нпр. доношење програма развоја туризма, а да претходно туризам није дефинисан као опредељење ЈЛС у њеном плану развоја или инвестирање у туристичке капацитете чак и без програма развоја туризма) не доприносе стварању реалне базе на којој ће се заснивати одржив и дугорочан развој туризма, већ може да произведе и бројне негативне последице на укупан развој ЈЛС.

Неке од најчешћих негативних последица *ad hoc* решења у Србији су: изградња неадекватних смештајних капацитета (по структури, капацитету, стилу градње и др.), који последично не могу имати адекватну туристичку и економско-финансијску валоризацију, а који могу довести до нарушавања одрживог развоја животне средине; нерешена инфраструктурна питања (нпр. саобраћајна повезаност, саобраћајнице у лошем стању и др.); проблеми за локалну заједницу услед непланираног оптерећења пре свега комуналне инфраструктуре (недостатак воде, проблеми на електро mreжи, канализација и др.). Посебан проблем због неадекватног планирања може бити немогућност обезбеђивања високог степена квалитета туристичких и угоститељских услуга због недостатка образоване и обучене радне снаге, што може довести у питање исплативост инвестиција и будући развој туризма у ЈЛС и/или на дестинацији.



Управо због тога од изузетног је значаја да ЈЛС приликом доношења плана развоја:

- дефинише мисију и визију свог развоја, као и вредности којима ће стремити у наредном планском периоду а које ће јасно садржавати опредељење ЈЛС да развија туризам;
- дефинише (приоритетне, стратешке) циљеве који ће трасирати правце развоја ЈЛС, а који ће обухватати и развој туризма како би се остварила утврђена мисија;
- утврди пројекте (иницијативе) који треба да буду спроведени како би се остварили дефинисани циљеве;
- дефинише мере које је неопходно предузети са циљем да се остваре очекивани резултати; то су мере/претпоставке које представљају претходно питање (нпр. развој комуналне инфраструктуре, модернизација постојећих саобраћајница и др.) у процесу остваривања циљева у свакој од области (укључујући и туризам) преко којих се реализује план;

- дефинише мерљиве индикаторе успешности који ће бити коришћени како би се мерило напредовање ка остварењу дефинисаних циљева;
- предвиди и обезбеди чврсту везу планирања са буџетом јединице локалне самоуправе односно са планираним приходима и расходима правних лица чији је оснивач ЈЛС, али и са реалним програмима домаће (буџет Републике Србије) и међународне подршке (нпр. прекогранична сарадња, билатерални донатори и др.).

Приликом израде Плана ЈЛС је дужна да води рачуна о његовој усклађености и са планским документима донетим на републичком нивоу, водећи рачуна о изворним надлежностима ЈЛС у домену планирања, прописаних Уставом и законом. Урбани развој директно је повезан са одрживим економским растом и развојем, рационалним коришћењем земљишта, демографским променама и становањем, саобраћајем и техничком инфраструктуром, животном средином.

Општина Мали Зворник је усвојила План развоја за период 2020–2027. године и као свој први приоритетни циљ навела је развој одрживог туризма јер је као своју најзначајнију снагу препознала богатство природних ресурса (водни ресурси, шумски ресурси и др.) и културно-историјско наслеђе (Подземни град Карађорђевића, стари мост и др.). Планом развоја општине предвиђа се повећавање броја туриста тако да се очекује 100% повећање њиховог броја у односу на 2017. годину (базна година). Такође, очекује се пораст дужине и просечног броја остварених ноћења у 2027. години у односу на 2017: на просечно 3,5 ноћења страних и 3 ноћења домаћих туриста. Да би се оствариле постављене циљне вредности показатеља учинка који се односе на приоритетни циљ 1, утврђене су следеће мере, које је потребно спровести у периоду 2020–2027:

- **Мера 1.1: Развој механизма за управљање развојем туризма**  
Одговорност: Општинска управа  
Рок: до 2 године
- **Мера 1.2: Стварање услова за изградњу недостајућих капацитета у туризму**  
Одговорност: Општинска управа, ТО регије (у оснивању)  
Рок: 5–7 година
- **Мера 1.3: Промоција туристичке понуде и едукација актера у туризму**  
Одговорност: Општинска управа, ТО регије (у оснивању)  
Рок: континуирано
- **Мера 1.4: Развој ланца вредности у туризму на нивоу ЈЛС**  
Одговорност: Општинска управа  
Рок: до 5 година



Извор: План развоја општине Мали Зворник 2020–2027.

План развоја треба да обезбеди основ за управљање развојем ЈЛС кроз средњорочни ка дугорочном периоду. У исто време, план развоја је својеврстан оквир којим ће се ЈЛС руководити у доношењу будућих одлука и који ће по потреби бити

иновирани како би се осигурало да најважније промене до којих у међувремену долази у социјалном и економском окружењу (нпр. пандемија болести COVID-19) буду на време имплементирани у плански документ.

Такође, приликом доношења плана развоја ЈЛС, али и других, хијерархијски нижих планских докумената, важно је окупити широки фронт свих заинтересованих страна („стејкхолдера”) попут званичних, највише рангираних представника ЈЛС, представника канцеларија за локални (економски) развој, релевантних јавних предузећа чији је оснивач ЈЛС, представника привредних и пословних удружења, најзначајнијих привредника, представника регионалне развојне агенције, представника грађана и њихових удружења, односно организација цивилног друштва, медија и др.

У Плану развоја општине Куршумлија за период 2020–2027. године као први приоритетни циљ развојног правца „економски развој” истакнуто је:

- **Куршумлија је привлачна и јединствена туристичка дестинација која се позиционира у групу од 10 најпосећенијих јединица локалне самоуправе у Србији.**

Предвиђене мере за остваривање овог приоритетног циља су:

#### **Мера 1: Развијање локалне туристичке политике**

Опис мере: Амбиција је да се реализацијом ове мере развој туризма у општини базира на стратешким опредељењима и документима, усвојеним од стране надлежних органа, како би се локална туристичка политика креирала и водила у складу са јасно дефинисаним циљевима. План је да се усвоје нови стратешки и програмски документи, путем којих би се прецизирала улога свих актера у туристичкој области и евидентирале одговорности и обавезе локалних органа власти и организација (Програм развоја туризма, План промотивних активности, Стратегија брендирања општине Куршумлија као туристичке дестинације).

Одговорни субјект: Општина Куршумлија – СО Куршумлија; Туристичка организација  
Временски рок за реализацију: кратак (до 2 године)

#### **Мера 2: Ширење туристичке понуде и увођење нових туристичких производа у туристичку понуду општине**

Опис мере: За потпуну тржишну валоризацију потенцијала које Куршумлија на туристичком тржишту има неопходно је ширење туристичке понуде и увођење нових туристичких производа у туристичку понуду општине. Недовољно искоришћене туристичке потенцијале попут цркава, манастира и објеката од националног културног значаја неопходно је унапредити (обновити, реконструисати и осавремениити) и укључити у постојећу туристичку понуду како би се остварио повећани интерес за општину као туристичку дестинацију.

Одговорни субјект: Општина Куршумлија; Туристичка организација  
Временски рок за реализацију: средњи (од 3 до 5 година)



**Мера 3: Унапређење стања туристичких локалитета и места**

Опис мере: Изузев неколико најпосећенијих објеката туристичке привреде у општини Куршумлија (хотели у Луковској и Пролом бањи, Ђавоља Варош) остала туристичка места и локалитети захтевају улагање у обнову и приступну инфраструктуру. Циљ је да се квалитет локалитета и места подигне, да се они учине атрактивнијим и да се приступ туристичким локалитетима и местима унапреди. Спровођење ове мере изискује финансијска улагања од стране општине, али је реализација ове мере од изузетног значаја за ширење туристичке понуде општине и реализацију циљева из докумената локалне туристичке политике.

Одговорни субјект: Туристичка организација

Временски рок за реализацију: средњи (од 3 до 5 година)



*Извор: План развоја општине Куршумлија 2020–2027.*

Добар и квалитетан план развоја ЈЛС представља кључни корак у изради квалитетног програма развоја туризма ЈЛС и управо је то пожељан редослед доношења и усклађивања планских докумената на нивоу јединице локалне самоуправе, при чему се мора водити рачуна о усвојеним документима јавних политика, пре свега о Стратегији развоја туризма и правном оквиру који дефинише сектор туризма и угоститељства.

## 6.2. Просторни планови јединица локалне самоуправе

Просторни план Републике Србије доноси се за територију Републике Србије и основни је и хијерархијски највиши плански документ просторног планирања и развоја у Републици. Просторни план Републике Србије мора бити усаглашен са Планом развоја Републике Србије као кровним документом.

Поред Просторног плана Републике Србије, постоје и следећи, хијерархијски нижи планови а то су просторни планови који морају бити усклађени не само са Просторним планом Републике Србије већ и са кровним документом – Планом развоја Републике Србије (Урбанистички завод Београда, 2020):

- а) Према дефиницији регионални просторни план се израђује за веће просторне целине административног, функционалног, географског или статистичког карактера, усмерене ка заједничким циљевима и пројектима регионалног развоја; регионални просторни план је плански документ који, уз уважавање специфичних потреба које произлазе из регионалних посебности, разрађује циљеве просторног уређења и одређује рационално коришћење простора, у складу са суседним регионима и општинама;

- б) Просторни план јединице локалне самоуправе доноси се за територију јединице локалне самоуправе и одређује смернице за развој делатности и намену површина, као и услове за одржив и равномеран развој на територији јединице локалне самоуправе;
- в) Просторни план подручја посебне намене доноси се за подручје које због природних, културно-историјских или амбијенталних вредности, експлоатације минералних сировина, искоришћења туристичких потенцијала и искоришћења хидропотенцијала или изградње објеката за које грађевинску дозволу издаје министарство надлежно за послове грађевинарства или надлежни орган аутономне покрајине, захтева посебан режим организације, уређења, коришћења и заштите простора или које је као такво одређено Просторним планом Републике Србије.

Када је реч о просторном плану јединице локалне самоуправе, треба нагласити да он треба да пружи пре свега просторну разраду плана развоја јединице локалне самоуправе. Управо зато је важно да јединица локалне самоуправе, уколико поседује ресурсе и има опредељење да развија туризам, то истакне у својим приоритетним циљевима развоја у оквиру плана развоја јединице локалне самоуправе.

Управо у временском простору између израде плана развоја јединице локалне самоуправе и израде просторног плана, било би пожељно да јединице локалне самоуправе које су се определиле да под приоритетним циљевима развијају туризам, приступе изради програма развоја туризма у складу са Правилником о садржини и начину израде програма развоја туризма како би на време пружиле просторним планерима довољан ниво података и информација које ће омогућити израду квалитетних решења. Другим речима, просторни план јединице локалне самоуправе треба приоритетне циљеве да „предвиди” и разради пре свега у смислу намене и употребе земљишта и простора којим располаже јединица локалне самоуправе. Такође, ово је моменат када треба узети у обзир одредбу Закона о туризму према којој за јединице локалне самоуправе / дестинације постоји израђен стратегијски мастер план, управо он представља својеврсну основу просторног планирања, посебно када је реч о приоритетним туристичким дестинацијама и туристичким просторима.

Просторни план општине Књажевац садржи: полазне основе за израду плана, планска решења за заштиту, уређење, коришћење и развој природних система и ресурса (пољопривредног земљишта, шума и шумског земљишта, вода и минералних сировина); просторни развој и дистрибуцију становништва, насеља и јавних служби и привредних делатности; развој туризма, организацију и уређење туристичких и рекреативних простора; просторни развој саобраћаја и инфраструктурних система (саобраћајних, водoprивредних, енергетских, телекомуникационих и комуналних); заштиту животне средине, предела, природних и непокретних културних добара и организација простора у случају ванредних ситуација; намену простора, правила уређења и грађења; и имплементацију Просторног плана.





Просторним планом посебна пажња је посвећена развоју туризма уз уважавање заштите животне средине, посебно у делу Парка природе Стара планина, која је Стратегијом развоја туризма препозната као једна од дестинација од посебног значаја за развој туризма Републике Србије и за које је и израђен Стратегијски мастер план.

Такође, у просторном плану се наглашава да туризам у Парку природе Стара планина има могућности за интензивнији развој. Реализација прве фазе скијалишта на Старој планини резултирала је реконструкцијом постојећих и почетком реализације нових смештајних капацитета у планинској зони (у оквиру прве фазе планираног туристичког ризорта „Јабучко равниште“, туристичког насеља Коњарник и неколико села). Надаље, планом је предвиђено да капацитет простора на Старој планини омогући реализацију туристичких центара / ризорта „Јабучко равниште“ (у оквиру прве фазе у складу са могућношћу локалних изворишта који су довољни за максимално око 1200 стационарних корисника) и туристичког центра „Голема река“ (у планираном капацитету од око 3500 туристичких лежајева) и неколико туристичких насеља, као и спортско-рекреативне понуде у простору. Као главни потенцијали развоја туризма планом су препознати алпско скијалиште на Старој планини (са високо квалитетним теренима хладних експозиција, висинским разликама стаза до 1000 m, трајањем снега до 5 месеци, уз повољне травне терене континуалних нагиба и с мало шуме, међународног и националног значаја, како за рекреативно скијање, тако и за спортска такмичења међународног и националног ранга, по стандардима Светске скијашке федерације), водотокови и други потенцијали за летњу рекреацију, лов и риболов, уз укључивање потпланинских села у туристичку понуду.

Просторним планом дат је детаљан преглед природних карактеристика подручја („планине карактерише висок степен очуваности природе и природне средине, разноврсни облици флоре и фауне, биогеографска обележја – посебно Парка природе Стара планина“), а наглашава се да је кључан услов за развој туризма интензивнија и организованија заштита, презентација и контролисано коришћење природних ресурса за потребе туризма и комплементарних привредних активности. Овакав просторни план је пример уважавања највиших критеријума заштите животне средине, али и исказаног интереса иностраних и домаћих инвеститора за изградњу и експлоатацију туристичко-рекреативних комплекса и инфраструктуре. За развој туризма у општини Књажевац је важно да је при просторном планирању туризам препознат као стратешко опредељење и да је у том смислу предвиђен у простору (размештај, локације, садржаји, капацитети) са аспекта развојног планирања.

*Извор: Просторни план општине Књажевац, 2011.*

Одрживи туризам је концепт који покушава ускладити економске циљеве и одржавање базе ресурса за развој туризма. Природне и културне карактеристике јединица локалне самоуправе, региона и њихове друштвене карактеристике представљају укупне ресурсе који стимулишу тражњу у туризму. Као таква, туристичка активност може бити дугорочно изводљива само ако се обезбеди одрживо коришћење ресурсне основе, од које сам туризам зависи.

Светска туристичка организација Уједињених нација (UNWTO, 1994) дефинише три главна начела одрживог развоја:

- еколошка одрживост, која осигурава да развој туризма буде компатибилан са одржавањем суштинских еколошких процеса, биолошке разноликости и биолошких ресурса;
- друштвена и културна одрживост, која осигурава да развој туризма повећава контролу људи над њиховим животима, да буде компатибилан са културом и вредностима људи на које утиче, те да одржава и јача идентитет локалне заједнице;
- економска одрживост, која осигурава да развој туризма буде економски ефикасан и да се ресурсима управља тако да могу да подрже будуће генерације.

Апсолутно је пресудно да само просторно планирање и планирање развоја на локалном/дестинацијском нивоу такође буде засновано на основним начелима одрживог развоја. То је суштински услов за заједнички приступ и основу разумевања између туризма и просторног планирања.

С друге стране, развојно планирање мора заузети проактиван и водећи став у односу на развојне процесе и просторно планирање, нудећи контекст тачке укрштања заједничког интереса у којој је дефинисан приоритет одрживог развоја.

Традиционално, просторно планирање указује на то где треба да се налазе туристичка инфраструктура и супраструктура. То је обично механизам зонирања заснован на дијагнози где је лоцирана туристичка ресурсна основа, те да ли је та локација доступна и погодна за развој, испуњавање приоритетних циљева и дефинисање правила изузећа или онога што се не може и не сме реализовати.

Просторно планирање треба да иде корак даље: треба да идентификује могућности за развој туризма, у складу са потребама и других развојних сектора:

- које ресурсе туризам може да користи и користи;
- где се они налазе;
- у којој мери се могу користити (носивост / прагови за капацитет), а да се не подривају природни капацитет и да се поштују њихове границе;
- како се могу користити (у складу са потенцијалном употребом истих ресурса у другим економским активностима).

Туризам је једна од најбрже растућих светских индустрија и важан извор девиза и запошљавања, а уско је повезан са социјалном, економском и еколошком добробити многих земаља, посебно земаља у развоју.

Светска туристичка организација Уједињених нација дефинише одрживи туризам као „туризам који у потпуности узима у обзир тренутне и будуће економске, социјалне и еколошке утицаје, обраћајући се потребама посетилаца, индустрије, животне средине и заједница домаћина”.

Концепт одрживог развоја све више привлачи пажњу туристичког сектора, као и многих других сектора, као што су пољопривреда, саобраћај и индустрија. Расправе о одрживости показују да је туризам врло важан сектор који не би требало да буде у потпуности препуштен тржишним механизмима. Сектор треба да



буде регулисан и планиран у корист свих актера који се баве туризмом. У том погледу, просторно планирање је од изузетног значаја за туризам. Треба успоставити кохерентан и пажљив систем планирања како би се контролисао процес одрживог развоја и како не би дошло до нарушавања животне средине и екосистема. Овај процес превазилази анализу тражње и понуде и треба га хијерархијски организовати од највиших докумената развојних и јавних политика до архитектонског дизајна појединачног туристичког објекта.

На основу резолуције Генералне скупштине Уједињених нација 70/193, година 2017. је проглашена Међународном годином одрживог туризма за развој. Важно је истаћи да у Агенди за одрживи развој до 2030. године постоји циљ 8.9. да се „до 2030. године осмисле и примене политике за промоцију одрживог туризма који ствара радна места и промовише локалну културу и производе”. Важност одрживог туризма такође је истакнута у циљу 12.б. који се односи на „развој и примену алата за праћење утицаја одрживог развоја на одрживи туризам који ствара радна места и промовише локалну културу и производе”.

Од изузетне је важности да јединице локалне самоуправе суштински разумеју значење одрживог развоја и да кључне циљеве не само развоја туризма, већ укупног развоја јединице локалне самоуправе/дестинације заснивају на општепознатим начелима одрживости. Важно је да јединице локалне самоуправе у циљевима развоја туризма препознају потребу за подржавањем одрживих туристичких активности и релевантне изградње капацитета који промовишу еколошку свест, чувају и штите животну средину, поштују дивљину, флору, биодиверзитет, екосистеме и културну разноликост и побољшавају добробит и егзистенцију локалних заједница подржавајући њихове локалне економије и човеково и природно окружење у целини.

Туризам може значајно допринети заштити животне средине, очувању и обнови биолошке разноликости и одрживој употреби природних ресурса. Због своје атрактивности, нетакнута места и природна подручја идентификована су као вредна, а потреба да се те атракције одрже живим може довести до стварања националних паркова и других заштићених подручја. Познате светске дестинације су постале туристички још атрактивније за савремене туристе када су примениле синергију просторног планирања и одрживог развоја туризма.

Нпр. на Хавајима су донети нови закони и прописи за очување хавајске прашуме и за заштиту завичајних врста. Корални гребени око острва и морски живот који од њих зависи за опстанак такође су заштићени. Хаваји су сада постали међународни центар за истраживање еколошких система, а промоција и очување острвске туристичке индустрије била је главна мотивација за ове акције. Пунта Кана, летовалиште у Доминиканској Републици, нуди пример како се могу комбиновати развој и очување луксузног туризма. Врхунски ризорт основан је с циљем да се луксузно угосте туристи уз поштовање природног станишта Пунта Кане. Програмери су издвојили 10.000 хектара земље као резерват природе и површину за стабла воћки.



Природни резерват Пунта Кана садржи 11 извора слатке воде, окружених суптропском шумом у којој многе врсте необичне карипске флоре и фауне живе у свом природном стању. Гости могу да истраже „стазу природе“ која води од плаже кроз мангрове, лагуне извора слатке воде и десетине врста карипских птица и биљног света. У ризорту су примењене друге политике заштите животне средине, као што су програми заштите приобалних коралних гребена и рециклирање отпадних вода за употребу у наводњавању терена.



Са аспекта просторног планирања на нивоу јединице локалне самоуправе од изузетне важности је да се „резервише“ простор за развој туристичких садржаја и капацитета, при чему треба водити рачуна о кључним трендовима у туризму: одрживом развоју, заштити природе и културног наслеђа. Јединице локалне самоуправе, као и код плана развоја, тако и код просторног планирања, морају да донесу одлуку у ком правцу ће бити трасиран њихов будући развој. Уколико су се јединице локалне самоуправе определиле за туризам као један од приоритетних циљева, не би требало да се просторним планом предвиде претерана урбанизација, смањење зелених површина, изградња индустријских зона и фабрика које могу нарушити животну средину и довести до загађења не само ваздуха, већ и вода, земљишта и др.

### 6.3. Инвестициони планови јединица локалне самоуправе

Након доношења плана развоја јединице локалне самоуправе у којем је као један од приоритетних циљева развоја наведен и туризам, а потом (било би пожељно) и програма развоја туризма ЈЛС/дестинације, јединица локалне самоуправе приступа изради просторног плана, што све представља полазну основу за израду инвестиционог плана ЈЛС. Овакав редослед је пожељан управо како би се дефинисани приоритетни циљеви јединице локалне самоуправе из области туризма и мере за њихову реализацију детаљније и конкретније дефинисали у програму развоја туризма јединице локалне самоуправе, а потом просторним планом одредила намена и уређење земљишта и простора, а инвестиционим планом још конкретније разрадила предложена решења. Инвестициони планови на нивоу јединице локалне самоуправе треба такође да буду комплементарни са инвестиционим планом донетим на републичком нивоу.

Инвестициони план треба да садржи листу планираних пројеката, међу којима се налазе и они из области туризма, али и они који су важни за одрживи развој туризма на територији јединице локалне самоуправе / дестинације (нпр. изградња водовода и канализације, изградња нових и санација постојећих путева, унапређење пољопривреде и др.).

За сваки појединачни пројекат у инвестиционом плану је важно дати опис и очекивани начин његове реализације, циљеве који ће се тим пројектом реализовати, производе или услуге који ће бити резултат реализације наведеног пројекта, оквирни динамички план пројекта (енгл. *milestones*), описати кључне догађаје на реализацији пројекта (као што су моменти куповине, добијање дозволе, увоз опреме, запошљавање, обука радника, пуштање у рад и др.).

Такође, потребно је да инвестициони план садржи и конкретну локацију на којој ће одређени (туристички) пројекат бити реализован (пожељно је навести листу парцела) и објашњење зашто је избор пао на ту локацију. Важан сегмент инвестиционог плана са аспекта туризма је навести каква је инфраструктурна опремљеност локације и шта је све потребно учинити и реализовати да би реализација туристичке инвестиције имала смисла.

Инвестициони план треба да садржи и детаљну информацију о потенцијалним изворима финансирања пројекта (јавни/приватни сектор, сопствена средства, задуживање и др.). Важна је и информација о плану запошљавања, о планираној структури запослених, потребним квалификацијама и др. како би јединица локалне самоуправе на време могла да у договору са надлежним органима прилагоди образовне програме, односно, уколико је реч о незапосленима у евиденцији Националне службе за запошљавање, да сагледа ефекат сваког појединачног пројекта за питање запошљавања на територији јединице локалне самоуправе.

Инвестициони план „Србија 2025“, вредан приближно 14 милијарди евра, представљен децембра 2019. године, обухвата различите пројекте који ће директно или индиректно унапредити туристичку понуду, али и конкурентност Србије као туристичке дестинације. За улагање у инфраструктуру у области туризма планирано је издвајање у износу око 200 милиона евра, што подразумева улагања у бање, спортске центре, планинске ски центре, археолошке локалитете, изградњу атракција. Свакако за туризам су значајна улагања у општу и комуналну инфраструктуру (за инфраструктуру је планирано издвајање у висини од око девет милијарди евра – у нове аутопутеве, као и реконструкцију 5000 километара постојећих путева и железницу; за канализацију и системе за прераду воде планирано је милијарду евра, а за нови систем за наводњавање око 300 милиона евра). Планирана су значајна улагања у различите спортске садржаје (терене, мултифункционалне дворане и др.), што ће такође, поред позитивног утицаја на здравље и развој спорта у свим старосним групама, позитивно утицати и на развој туризма у јединицама локалне самоуправе где је планирано улагање (нпр. организација спортских догађаја, организовање припрема спортиста из земље и иностранства и др.), а самим тим Србија ће унапредити свој конкурентски положај на све захтевнијем међународном туристичком тржишту.





## 7. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КОРАЦИ У ПРИПРЕМИ, ИМПЛЕМЕНТАЦИЈИ И ПРАЋЕЊУ РЕАЛИЗАЦИЈЕ ПРОГРАМА РАЗВОЈА ТУРИЗМА

### 7.1. Припремна фаза и организација

Различити субјекти могу да имају интерес за израду програма развоја туризма ЈЛС/дестинације. Последишно, они са својим различитим улогама и функцијама треба да буду укључени у процес израде програма развоја туризма, почев од фазе планирања па до фазе дефинисања решења, а посебно у фази реализације и спровођења програма развоја у пракси. Свакако водећу улогу, бар у овој фази, има јавни сектор, иако иницијатива за израду програма може доћи и од других заинтересованих страна (тзв. „стејкхолдера”). У овој фази јединица локалне самоуправе треба реално да процени сопствене капацитете за израду стратешког документа, пре свега стручне, али и финансијске.

Међутим, без обзира на то да ли јединица локалне самоуправе поседује стручне капацитете за спровођење целокупног пројекта израде програма развоја туризма или не, нужно је и неопходно да јединица локалне самоуправе формира стручно тело/радну групу која ће окупити представнике свих институција које на нивоу јединице локалне самоуправе управљају развојем туризма, али и других делатности које директно и/или индиректно утичу на развој туризма на територији јединице локалне самоуправе (стручњаци који се баве урбанизмом, планирањем и изградњом, комуналним делатностима, установе културе и др.). Поред њих, ради обезбеђивања потпуне транспарентности процеса израде програма развоја јединице локалне самоуправе у рад радне групе треба да буду укључене све стране заинтересоване за развој туризма, укључујући стручњаке из области туризма, али и заинтересоване стране из приватног и цивилног сектора, како би ова, може се рећи, припремна фаза била правилно постављена. Са друге стране, у овој фази се постављају основе и смернице за реализацију целокупног пројекта.

Пожељно је да организација рада поменуте радне групе буде заснована на партиципативном приступу, који подразумева директну укљученост свих јавних и приватних заинтересованих страна, као и представника организација цивилног друштва и образовних институција током трајања целокупног процеса. Партиципативни приступ у изради програма развоја туризма се не односи само на заједничку израду стратешког документа и акционог плана, већ омогућава шире укључивање заједнице у идентификацију, активирање и координацију партнерстава за имплементацију појединих активности и пројеката.

## 7.2. Разлози и циљеви доношења програма развоја туризма

Важно је истаћи да су резултати које је Србија постигла када је о туризму реч последњих година, али и укупан глобални замајац и развој туризма, утицали на подизање нивоа свести њених грађана о томе да је Србија аутентична и атрактивна туристичка дестинација, као и да је туризам делатност будућности, чијим развојем се могу постићи кључни циљеви одрживог развоја који су важни за њене грађане. Последично, све више јединица локалне самоуправе постаје свесно да поседује ресурсну основу и у већој или мањој мери туристичке потенцијале које треба развијати на плански начин како би се остварили кључни циљеви одрживог локалног економског и друштвеног развоја уз пуно поштовање животне средине и њене заштите за генерације које долазе.

Разумевајући горе наведено, јединице локалне самоуправе се управо због тога одлучују да приступе изради програма развоја туризма који треба да представља документ који ће у значајној мери одредити развој јединице локалне самоуправе у наредном периоду од минимум пет година, а чије ће импликације бити знатно далекосежније. Надаље, треба имати у виду да ће реализација програма развоја туризма имати утицај и на развој других делатности (пољопривреда, трговина, саобраћај и др.), као и на укупан развој јединице локалне самоуправе.

Ради обезбеђивања потпуне транспарентности процеса израде програма развоја туризма предлаже се активно укључивање грађана и организација цивилног друштва (удружења грађана) у предлагање развојних циљева и мера за развој туризма. У пракси најједноставнији начин је да се преко интернет странице јединице локалне самоуправе и других локалних медија грађани позову да доставе своје предлоге развојних циљева у области туризма и мера/предлога за њихову реализацију. Препоручује се одређивање јасних рокова, не исувише кратких, али ни превише дугих, како се сам процес не би довео у фазу застоја (пракса је показала да је релативно адекватан рок од око 21 дана, који може да тече од момента доношења одлуке о изради програма развоја туризма на нивоу јединице локалне самоуправе).

Грађани који желе да се укључе у процес предлагања циљева, треба да знају да предлози циљева треба да имају следеће карактеристике:

- конзистентност – стратешки приоритети, општи циљеви и посебни циљеви су у узајамној сагласности;
- релевантност – циљеви су релевантни за дату ситуацију (стање);
- развојно оријентисани и јасно дефинисани
- реалност (остварљивост) – у смислу да је могуће њихово извођење у простору и времену и са расположивим ресурсима;
- специфичност и мерљивост – како би могло да се утврди да ли је циљ остварен и до ког нивоа;
- јасан временски оквир – са одређеним терминима достизања резултата.

Такође, важан механизам у процесу израде програма развоја туризма представљају и стручне радионице отворене за јавност на којима би се кроз интеракцију чланова радне групе и присутне јавности јасно издефинисали не само циљеви развоја туризма, већ и потребе грађана, туристички производи, мере за остваривање циљева и др. Важно је да становници јединице локалне самоуправе на самом почетку схвате да су они не само креатори већ и кључни носиоци програма развоја туризма на територији своје јединице локалне самоуправе, што је посебно важно ако се зна да нема развоја туризма уколико локална заједница није заинтересована или укључена у процесе доношења свих одлука које су важне за живот локалних становника, али и туриста.

### **7.3. Доношење одлуке о изради програма развоја туризма**

С обзиром на значај документа, али и чињеницу да се израда програма развоја туризма финансира најчешће средствима буџета јединце локалне самоуправе (или евентуално из донаторских фондова), формалну одлуку о изради програма доноси скупштина јединице локалне самоуправе (општине или града), док решење о формирању радне групе која ће, кроз претходно описани партиципативни приступ и различите активности у одређеним временским оквирима, радити на креирању програма може да донесе и председник општине односно градоначелник.

Уколико је јединица локалне самоуправе проценила да постоји значајна ресурсна основа за развој туризма, али да сопствени људски ресурси тренутно не могу одговорити на захтеве за израду овако важног документа, јединица локалне самоуправе може да ангажује стручно лице / компанију која ће јој пружити подршку приликом израде програма. Ово свакако не значи да није потребно формирање

поменуте радне групе. Напротив, управо радна група треба да буде кључни партнер евентуално ангажованим стручњацима, али и својеврсни корективни фактор, јер без обзира на степен стручности и искуства, ипак нико не познаје прилике, жеље и карактеристике једне локалне самоуправе боље од њених становника. У сваком случају, одговорност за организовање процеса, његов квалитет, партиципационост, транспарентност, као и за квалитет и спроводивост самог програма развоја туризма – увек почива на носиоцима локалне власти, органима ЈЛС и њиховим ужим организационим јединицама, као и установама и организацијама чији је ЈЛС оснивач.

#### **7.4. Дефинисање механизма за имплементацију, мониторинг и извештавање о реализацији програма развоја туризма**

Спровођење Програма развоја туризма зависи од свих заинтересованих страна и њиховог учешћа у процесу припреме, израде, али и реализације Програма. Кључни услов за имплементацију циљева програма је изградња ефикасног институционалног оквира на свим нивоима. Највећу одговорност за координацију и спровођење програма треба да преузме јавни сектор на челу са председником општине / градоначелником, градско односно општинско веће и организационе јединице (секретаријат, одељење, служба) надлежне за локални економски развој и/или развој туризма. Како би се постигли очекивани резултати, имплементација пројеката треба да буде подржана развијеним управљачким и мониторинг системом.

Кључну улогу имају и постојеће локалне туристичке организације, које треба да успоставе снажнију интеракцију са свим кључним стејкхолдерима из приватног, образовног и цивилног сектора. Мониторинг (праћење) реализације програма развоја туризма јединице локалне самоуправе у пракси је од суштинског значаја за коначан успех и постизање очекиваних резултата. За те потребе, препоручује се оснивање радног тела / радне групе која ће бити задужена за мониторинг, али и периодично извештавање (редовно може бити једном крајем календарске године, а пре планирања буџета јединице локалне самоуправе за наредну годину).

Овакав приступ треба да доведе до формирања дестинацијске менаџмент организације која ће управљати развојем туризма у јединици локалне самоуправе.



## 7.5. Процедура усвајања програма развоја туризма јединице локалне самоуправе

С обзиром на значај документа, као и захтеве у складу са Законом о планском систему у погледу доношења докумената јавних политика, потребно је да, осим континуираних консултација у процесу израде програма, финализиран нацрт програма развоја туризма јединице локалне самоуправе и/или аутономне покрајине буде дат на увид јавности (јавна расправа) са роком који одреди орган јединице локалне самоуправе, како би заинтересована јавност и заинтересоване стране могле још једном да дају своје коментаре и сугестије на предложена решења.

Након тога, радна група разматра и анализира пристигле примедбе и сугестије и усваја их и/или одбацује на образложен начин (образложено у извештају о спроведеној јавној расправи) и финализира нацрт програма развоја туризма јединице локалне самоуправе и доставља надлежном органу (скупштини јединице локалне самоуправе) на усвајање.

## 7.6. Евалуација ефеката програма развоја туризма јединице локалне самоуправе

Након усвајања програма развоја туризма јединице локалне самоуправе, заједно са акционим планом, који је његов саставни део, званично почиње реализација усвојеног програма. Од изузетног је значаја да у акционом плану буду дефинисани носиоци појединих активности, рокови у којима је потребно реализовати наведене активности и/или пројекте и наравно, износ и извор (начин) њиховог финансирања. Наведено је посебно значајно не само због мониторинга (праћења) реализације усвојеног програма већ и због каснијег мерења и евалуације очекиваних ефеката за укупан друштвено-економски развој јединице локалне самоуправе.

Анализа постигнутих резултата и оцењивање ефеката треба да уследи након подношења извештаја о реализацији акционог плана, који је саставни део програма развоја јединице локалне самоуправе, органу јединице локалне самоуправе (скупштини) која је и донела одлуку о његовом доношењу. Очекивани ефекти не односе се само на промену (пораств) туристичког промета домаћих и страних туриста, већ и на промене (пораств) у висини прихода од туризма, било да је реч о директним, било индиректним приходима, те на промене броја запослених (директно у туризму, али и у пратећим делатностима), промене у висини и броју инвестиција, промоцију јединице локалне самоуправе не само у смислу туристичке, већ и инвестиционе дестинације и др.

## 7.7. Предлагање корективних мера

Након периодичне анализе остварених резултата у спровођењу програма развоја туризма јединице локалне самоуправе, као и евалуације укупних ефеката реализације наведеног програма за економски и друштвени развој јединице локалне самоуправе, може се исказати потреба за доношењем појединих тзв. корективних мера, односно, измена првобитних предлога пројеката и/или мера.

Уколико се уочи потреба за одређеним корекцијама, које су резултат утицаја више силе (нпр. временска непогода, епидемија и др.) ни у ком случају не треба априори програм развоја туризма оценити као неуспешан, већ треба разумети да је туризам изузетно сложен друштвено-економски феномен на који се снажно рефлектују промене у окружењу. С тим у вези, потребно је реално сагледати тренутну ситуацију у извештајном периоду и, уколико су одступања од предвиђених планова резултат објективних околности, потребно је предложити одређене корективне акције/мере, које могу постати део самог програма развоја туризма јединице локалне самоуправе.

## 7.8. Доношење заједничког програма развоја туризма за више јединица локалне самоуправе

Правилником о садржини и начину израде програма развоја туризма („Службени гласник РС”, број 86/20) предвиђено је да више јединица локалне самоуправе (дестинација) може донети заједнички програм развоја туризма. Овакав приступ је резултат праћења трендова и чињеница да се веома често границе једне туристичке дестинације не поклапају са границама једне јединице локалне самоуправе те да је због развоја туризма и унапређења туристичке понуде потребно искористити наведену могућност како би се на плански и интегралан начин приступило развоју туризма и унапређењу туристичке понуде у ширем смислу.

Надаље, Правилником је предвиђено да, уколико се доноси на нивоу дестинације (територије коју покрива више јединица локалне самоуправе), програм развоја туризма појединачно усваја свака јединица локалне самоуправе која чини дестинацију, уз претходно добијено позитивно мишљење министарства надлежног за послове туризма.

Овакав приступ (пропис) не односи се на поступак доношења програма развоја туризма за територију аутономне покрајне. Са друге стране, овакав приступ се односи на територије на којима делују туристичке организације регије које, у складу са чланом 30. став 2. Закона о туризму, могу да оснивају две или више јединица локалне самоуправе ради, пре свега, промоције туризма.

## ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Туризам се развио у глобални феномен, који представља један од најважнијих привредних сектора и друштвених активности нашег времена, као покретач економског раста, инвестиција, општег друштвеног напретка и одрживости животне средине, док је у многим земљама и главни извозни сектор. Будућност ће туризму донети огромне могућности у смислу заузимања централног места на политичком и економском плану (Петковић & Пинџо, 2012). Надаље, туризам је у многим економијама имао приоритет приликом доношења националних политика економског развоја, уз неговање конкурентних и одговорних пословних модела и пракси, као и унапређење сарадње између јавног и приватног сектора. Пандемија болести COVID-19 је у великој мери утицала на глобални туризам, који је у 2020. години забележио глобални пад у висини од 75%, вративши се на туристички промет из 1990. године.

Србија је од 2015. године па до 2020, односно до избијања пандемије болести COVID-19 бележила вишегодишњи раст и када је реч о доласцима туриста (посебно страним) и ноћењима, али и када је реч о девизном приливу од туризма. Може се слободно рећи да се туризам изборио за своје високо место на економској и друштвеној агенди Владе Републике Србије. Велики број јединица локалне самоуправе препознао је туризам као своју развојну шансу, како у погледу запошљавања, тако и у погледу остваривања додатних, али све више и основних прихода. Последњих година могу се уочити значајна финансијска улагања у развој ове делатности, како јавног тако и приватног сектора. Међутим, пандемија болести COVID-19 тешко је погодила не само српски већ и туризам у глобалним размерама, посебно ако се узму у обзир бројне рестрикције када је реч о путовањима и посетама угоститељским објектима, али и ништа мање присутан страх од заражавања и ширења болести широм света, што је у супротности са самом суштином туризма.

Свесни те чињенице, аутори овог приручника су мишљења да ово време приличног предаха треба искористити на најбољи могући начин и да Србија треба да се веома озбиљно припреми за постковид период када је о туризму реч. Оног тренутка када се свет и Европа стабилизују у погледу пандемије болести COVID-19 (што се очекује реализацијом масовне вакцинације), почеће немилосрдна конкурентска трка када је реч о глобалном туризму. Наши конкуренти сада више неће бити само земље региона, већ и најпознатије европске и светске дестинације јер

не треба заборавити да су сви у протеклом периоду забележили изузетно велике губитке. Морамо бити свесни да ће у наредном периоду за Србију највећи изазов бити унапређење степена њене конкурентности као туристичке дестинације, у веома изазовним временима која су пред нама. Такође, Србија мора да направи значајан искорак у интегралном планирању развоја туризма, али и управљања дестинацијама, како на националном, тако и на регионалном и локалном нивоу. Управо зато овај приручник има додатни значај јер треба да буде својеврстан водич за јединице локалне самоуправе / дестинације кроз процес интегралног планирања туризма као основног предуслова будућег развоја туризма у Србији почевши од локалног/дестинацијског и/или регионалног па до националног нивоа. Системски приступ интегралном планирању постаје неопходност посебно у условима „нове постковид реалности” уколико желимо да остваримо визију да Србија буде глобално препознатљива, атрактивна и аутентична туристичка дестинација.

# ПРИЛОЗИ

## 1. ПРИМЕР ИЗВОДА ИЗ АКЦИОНОГ ПЛАНА РАЗВОЈА ГРАДА ЛОЗНИЦЕ 2021–2025.

У наставку је дат пример Извода из Акционог плана развоја туризма града Лознице, разрађен према приоритетима и мерама. Намера аутора била је да прикаже разраду структуре Акционог плана, али не и представљање интегралног Акционог плана развоја туризма града Лознице.

ПРИОРИТЕТ 1: Унапређење туристичке понуде дестинације					
Мера: Унапређење туристичке инфраструктуре и супраструктуре					
Бр.	Пројекат/активност	Носиоци пројекта	Предвиђени рок	Процењена вредност (РСД) Извори финансирања	Индикатори*
<b>Лозница</b>					
1.	Брза саобраћајница Лозница–Шабац	Влада РС	2021–2025.	29.700.000.000 Влада РС	Завршена брза саобраћајница
2.	Спортски комплекс „Лагатор“ (затворени базен, фудбалски стадион, атлетски стадион)	Влада РС Град Лозница	2021–2025.	2.800.000.000 Град Лозница Остали фондови	Изграђени затворени базен, фудбалски стадион и атлетски стадион
5.	Изградити мрежу пешачко бициклистичких стаза Лозница–Тршић Лозница – Бања Ковиљача	Град Лозница ЈП „Лозница развој“	2021–2025.	200.000.000 Град Лозница Остали фондови	Уређене и обележене пешачко-бициклистичке стазе

17.	Отворити „Српску кућу“ са интерактивним радионицама старих заната и продајом домаћих производа и рукотворина, културно уметнички програм „Српско вече“	Град Лозница ТОГ Лознице	2022–2025.	12.000.000 Град Лозница Остали фондови	Отворена „Српска кућа“
18.	Уређење видиковца на Шанцу (код споменика Степи Степановићу)	Град Лозница ЈП „Лозница развој“	2021–2023.	1.000.000 Град Лозница	Уређен видиковац
19.	Отварање нових смештајних капацитета (хостел, пословни хотел, домаћа радиност)	Приватни сектор	2021–2024.	Приватни сектор	Увећање смештајних капацитета

**Бања Ковиљача**

1.	Визиторски центар са дигиталном музејском поставком (Дом Стаке Пејић)	Град Лозница ТОГ Лознице	2021–2023.	12.000.000 Град Лозница Остали фондови	Отворен Визиторски центар у Бањи Ковиљачи
2.	Изградња јавног тоалета	Град Лозница ЈП „Лозница развој“	2021–2022.	3.600.000 Град Лозница	Постављен јавни тоалет
3.	Аква-парк са шопинг центром	Град Лозница Приватни сектор	2021–2025.	160.000.000 Приватни сектор Остали фондови	Отворени аква парк и шопинг центар
4.	Реконструкција Дома културе	Град Лозница	2021–2025.	12.000.000 Град Лозница Приватни сектор	Обновљен Дом културе

**Тршић**

1.	Туристички инфо-центар са сувенирницом	Град Лозница ТОГ Лознице	2021–2022.	800.000 Град Лозница	Отворен ТИЦ
2.	Монтажни наткрив за сабориште	Град Лозница ЦЗК „Вук Караџић“	2021–2023.	18.000.000 Град Лозница	Урађен монтажни наткрив за сабориште
3.	Организовати превоз за туристе од паркинга до Вукове куће (возило на електрични погон)	Град Лозница ЦЗК „Вук Караџић“	2021–2023.	1.500.000 Град Лозница Остали фондови	Електрично возило које превози туристе
4.	Изградити и обележити рекреативне пешачке стазе Тршић–Троноша	Град Лозница ЈП „Лозница развој“	2021–2023.	6.000.000 Град Лозница Остали фондови	Уређена пешачка стаза Тршић–Троноша

<b>Гучево</b>					
1.	Уређивање видиковаца, пешачких и бициклистичких стаза и места за одмор	Град Лозница ЈП „Лозница развој”	2021–2022.	2.500.000 Град Лозница Остали фондови	Уређени и обележени видиковци, пешачке и бициклистичке стазе и места за одмор
2.	Визиторски центар	Град Лозница	2021–2025.	30.000.000 Град Лозница	Отворен визиторски центар на Гучеву
3.	Музеј на отвореном „Битка на Дрини” – реконструисати ток битке, уредити ровове, означити коте	Град Лозница ЦЗК „Вук Караџић”	2021–2023.	2.500.000. Град Лозница Остали фондови	Постављен музеј на отвореном „Битка на Дрини”
7.	Авантура парк (зип-лајн, тјубинг, боб на шинама)	Град Лозница Приватни сектор	2021–2023.	Град Лозница Приватни сектор	Отворен авантура парк
<b>Остале туристичке вредности</b>					
1.	Уредити излетишта на Дрини (Жићина плажа, Брањево, Камп)	Град Лозница ЈП „Лозница развој” КЈП „Наш дом”	2021–2022.	1.200.000 Град Лозница	Уређена излетишта на Дрини
2.	Ауто-камп уз Дрину	Приватни сектор	2022–2025.	Приватни сектор	Изграђен ауто камп
<b>Мера: Рестаурација, ревитализација и адаптација туристичких вредности</b>					
1.	Заштита и добијање статуса Споменик природе Парк Бањи Ковиљача	Град Лозница	2021–2022.	Град Лозница	Парк у Бањи Ковиљачи је проглашен за споменик природе
4.	Уређење 6 јавних чесми у Бањи Ковиљачи	Град Лозница	2021–2023.	2.040.000 Град Лозница	Уређене чесме
5.	Рестаурација улазних капија у бањски парк	Град Лозница	2021–2023.	1.300.000 Град Лозница	Рестауриране улазне капије
<b>ПРИОРИТЕТ 3: Развој и управљање дестинацијом</b>					
1.	Основати ТОР Подриње (Лозница, Мали Зворник, Љубовија и Крупањ)	Град Лозница Општине Мали Зворник, Љубовија и Крупањ	2021–2022.	10.000.000 Град Лозница Општине Мали Зворник, Љубовија и Крупањ	Основана ТОР Подриње

2.	Увести ГИС на нивоу регије Подриње	Град Лозница Општине Мали Зворник, Љубовија и Крупањ	2021–2022.	Фонд ЕУ	ГИС база просторних података
3.	Креирање интегрисаних туристичких производа регије Подриње	ТОГ Лознице ТО Љубовије ТО Крупања ТО Малог Зворника	2021–2023.	ТОГ Лознице ТО Љубовије ТО Крупања ТО Малог Зворника	Раст туристичког промета, као резултат креирања нових туристичких производа
4.	Прекогранична сарадња са БиХ и Републиком Српском и креирање интегрисаних туристичких производа	ТОГ Лознице ТО у БиХ и Републици Српској	2021–2025.	ТОГ Лознице ТО у БиХ и Републици Српској	Раст туристичког промета, као резултат креирања нових туристичких производа

#### Приоритет 4: Маркетинг и промотивне активности

1.	План брендирања града Лознице као завичаја великана и колевке азбуке (креирање визуелног идентитета, мурали и фасаде)	Град Лозница ЦЗК „Вук Караџић“ ТОГ Лознице	2021–2024.	Град Лозница Остали фондови	Лозница има препознатљив идентитет на туристичком тржишту
3.	Организовање студијских посета новинара, сниматеља, фотографа, блогера, туроператора и туристичких агенција	ТОГ Лознице	2021–2022.	Град Лозница	Унапређена промоција туристичке дестинације
4.	Унапредити програмске садржаје, квалитет и атрактивност манифестација	Град Лозница ТОГ Лознице ЦЗК „Вук Караџић“	2021–2025.	Град Лозница Остали фондови	Повећана посета на манифестацијама
5.	Позиционирати „ЛилаЛо“ као једну од водећих манифестација у туристичкој регији Подриње	ТОГ Лознице	2021–2023.	Град Лозница Остало фондови	„ЛилаЛо“ је водећа манифестација у туристичкој регији Подриње

Напомена\*: У колони „Индикатори“ додаје се и број долазака туриста и број остварених ноћења.  
Извор: Програм развоја туризма града Лознице 2021–2025.



## **2. ПРИМЕР ИЗВОДА ИЗ АКЦИОНОГ ПЛАНА РАЗВОЈА ГРАДА ЛЕСКОВЦА 2020–2025.**

У наставку је дат пример Извода из Акционог плана развоја туризма града Лесковца, разрађен према приоритетима и мерама. Намера аутора била је да прикаже разраду структуре Акционог плана, али не и представљање интегралног Акционог плана развоја туризма града Лесковца.

Стратешки циљ 1: Одрживи економски развој заснован на развоју туризма							
Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
1.1. Одрживи развој туризма и предузетништва у туризму	Мера 1.1.1. Подстицај развоја туристичке инфра- и супраструктуре	Комунално опремање локације споменика културе Скобљић град – саобраћајне површине	Град Лесковац, ЈП Урбанизам и изградња Лесковац, Министарство културе и информисања, ЈП „Србијашуме“, Завод за заштиту споменика културе Ниш	2022–2023.	101.679.352,00 РСД Министарство културе и информисања, Завод за заштиту споменика културе Ниш, ЈП „Србијашуме“, Град Лесковац, донатори	Израђена техничка документација за пројекат; израђене саобраћајне површине за саобраћајнице и мируући саобраћај и саобраћајна сигнализација; израђене пешачке стазе	Пројектна идеја
		Систем за водоснабдевање и систем канализације споменика културе Скобљић град	Град Лесковац, ЈП Урбанизам и изградња Лесковац, ЈП „Водовод“, Министарство културе и информисања	2023–2024.	10.642.800,00 РСД Министарство културе и информисања, Град Лесковац, донатори	Израђена техничка документација, водоводна мрежа, канализациона мрежа и три септичке јаме	Пројектна идеја
		Електро-енергетска мрежа споменика културе Скобљић град	Град Лесковац, ЈП Урбанизам и изградња Лесковац, ЈП „Електропривреда“, Министарство културе и информисања	2022–2023.	9.908.500,00 РСД Министарство културе и информисања, Град Лесковац, донатори	Израђена техничка документација; Израђена јавна расвета на стубовима са реконструкцијом постојеће НН ваздушне мреже	Пројектна идеја
		Уређење слободних површина споменика културе Скобљић град	Град Лесковац, ЈП Урбанизам и изградња Лесковац, Министарство информисања, ЈП „Србијашуме“, Град Лесковац, Донатори	2022–2023.	1.322.490,00 РСД Министарство културе и информисања, ЈП „Србијашуме“, Град Лесковац, донатори	Израђена техничка документација за јавно зеленило; уређене слободне површине јавног зеленила; обављена набавка, транспорт и монтажа мобилијара за децу	Пројектна идеја
		Сређивање кањона Вучјанке од Цркве до бране	Град Лесковац, Одељење за друштвене делатности и локални развој, ЈП Урбанизам и изградња, Завод за заштиту споменика Ниш	2021–2022.	9.000.000,00 РСД Град Лесковац	Реконструисан доводни канал за воденице; израђен прилаз од канала до Девказана са платоом за кулаче; уређен пешачки мост од Цркве преко реке	Пројектна идеја

Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
		Сређивање дела кањона Вучјанке за <i>free climbing</i>	Град Лесковац, Одељење за друштвене делатности	2024–2025.	3.000.000,00 РСД Град Лесковац	Уређена природна стена за пењање – <i>free climbing</i>	Пројектна идеја
		Реконструкција Спомен-куће народног хероја Косте Стаменковића	Народни музеј Лесковац, Град Лесковац, Завод за заштиту споменика, Ниш	2021–2023.	3.000.000,00 РСД Град Лесковац	Реконструисана Спомен-кућа народног хероја Косте Стаменковића	Пројектна идеја
		Конзерваторско-реставраторски и санациони радови Градске куће	Народни музеј Лесковац, Град Лесковац	2021–2022.	5.000.000,00 РСД Град Лесковац	Завршени конзерваторско-реставраторски и санациони радови Градске куће	Пројектна идеја
		Реконструкција и ревитализација Текстилног музеја у Стројковцу	Народни музеј Лесковац, Град Лесковац, Крива Паланка, Северна Македонија	2022–2024.	73.000 ЕУР ИПА Програма прекограничне сарадње Србија – Северна Македонија	Реконструисан и ревитализован Текстилни музеј у Стројковцу	Пројектна идеја
		Изградња спортско- рекреативног дејуг парка у Лесковцу	Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа	2021–2022.	5.888.483,40 РСД Град Лесковац, донатори	Изграђен спортско-рекреативни дејуг парк у Лесковцу	Пројектна идеја
		Реконструкција и санација зграде Историјског архива Лесковац	Град Лесковац, Историјски архив Лесковац, Министарство културе и информисања	2021–2022.	64.375.017,00 РСД Министарство културе и информисања, Град Лесковац	Реконструисана и санирана зграда Историјског архива Лесковац	Пројектна идеја
		Реконструкција Планинарског дома „Прека вода“, Кукавица	ПСК Кукавица, Град Лесковац, ТШ „Раде Металац“ Лесковац, ЈП „Србијашуме“	2022–2025.	6.000.000,00 РСД Град Лесковац, донатори	Реконструисан објекат, сређено двориште и стаза до њега, постављене вештачке стене за спортско пењање, помагала за спортисте и планинаре	Пројектна идеја
		Уређење планинарских и пешачких стаза на планини Кукавици	ПСК Кукавица, Град Лесковац, ТШ „Раде Металац“ Лесковац	2022–2025.	1.000.000,00 РСД Град Лесковац	Уређено 250 km планинарских и пешачких стаза на Кукавици,	Пројектна идеја

Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
	Мера 1.1.2. Подстицаји за развој предузетништва у туризму	Организовање обуке за: уређење, опремање и категоризацију објеката у домаћој радиности (собе, куће, апартмани, сеоско туристичко домаћинство) од значаја за развој руралног туризма, - коришћење ИПАРД програма за предузетнике у руралном туризму (писање бизнис планава, продаја и промоција, пласман производа...)	Град Лесковац Одељење за привреду и пољопривреду – Одсек за локално одрживи развој, Туристичка организација Лесковац	2021–2025.	1.500.000,00 РСД Град Лесковац, донатори	Завршене обуке; обучена физичка лица за пружање услуга смештаја у приватном власништву; обучени предузетници за коришћење ИПАРД програма у руралном туризму	Пројектна идеја
<b>Стратешки циљ 2: Повећање конкурентности туристичке понуде</b>							
Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
2.1. Развој туристичких производа	2.1.1. Креирање атрактивних садржаја у туристичкој понуди	Матрија синергије - <i>The Magic of Synergies</i>	Водећи партнер: Општина Елин Пелин (Бугарска) Партнери: Туристичка организација Лесковац и Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа	2020–2021.	196.134,17 ЕУР ЕУ – Интеррег – ИПА Програм прекограничне срадње Бугарска – Србија	Набавка и пуштање у рад туристичког воза по најсавременијим стандардима ЕУ; организована два фестивала „Шопски дани фолклора“ у Лесковцу и „Лесковачки роштиљ“ у Елин Пелину	Реализација у току
		Креирање културно-тематских туристичких рута на прилазима Кукавици из два правца: Лесковац – Стројковце – Чуљњеник – Влаина (28 km) и Лесковац – Вучје – врх Кукавице (40 km).	Град Лесковац, Туристичка организација Лесковац, удружења са локалног нивоа, Лесковачки културни центар, Народни музеј Лесковац	2021–2025.	2.000.000,00 РСД Град Лесковац, Република Србија, донатори	Развијене културно-тематске туристичке руте на прилазима планини Кукавици	Пројектна идеја

Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
		Организовање уметничких колонија (ликовне, графичке, вајарске, фото...) у близини природних, културно-историјских и археолошких локалитета	Град Лесковац, Лесковачки културни центар, Туристичка организација Лесковац, удружења са локалног нивоа, Народни музеј Лесковац	2022 – 2025.	2.000.000,00 РСД Град Лесковац, Република Србија, донатори	Организоване и реализоване уметничке колоније као саставни део туристичке понуде Лесковца	Пројектна идеја
		Организовање нових и унапређење постојећих манифестација и културних догађаја за децу и млађу популацију са атрактивним програмским садржајима	Град Лесковац, Туристичка организација Лесковац, удружења са локалног нивоа, Лесковачки културни центар, Центар за стручно усавшавање у образовању, Народна библиотека Лесковац	2021 – 2025.	1.500.000,00 РСД Град Лесковац, Република Србија, донатори	Уведене нове и унапређене постојеће манифестације и културни догађаји у туристичкој понуди града Лесковца	Пројектна идеја
		Креирање рекреативних тура на Кукавици и уз Грделичку клисуру: шеталишта, стазе здравља, трим, планинарске стазе и стазе за планински бициклизам, и едукативних тура на теме флоре, лековитог и зачинског биља, оријентиринга и фото-сафарија	ПСК Кукавица, Град Лесковац, Одељење за заштиту животне средине, Туристичка организација Лесковац, Трговинско-угоститељска школа Лесковац, ТШ „Раде Металац“ Лесковац, ЈП „Србијашуме“ Лесковац, бициклистичка друштва, удружења	2021 – 2025.	3.000.000,00 РСД Град Лесковац, донатори	Креиране едукативне и рекреативне туре на Кукавици и уз Грделичку клисуру	Пројектна идеја
2.2. Креирање интегрисане туристичке понуде дестинације Јабланичко-пчињског округа	2.2.1. Проактивно учешће у раду РТО Југоисточна Србија	Учествовање у пројектима, на семинарима и радионицама у оквиру РТО Југоисточна Србија	Град Лесковац, Туристичка организација Лесковац, Јабланички управни округ	2021 – 2025.	2.000.000,00 РСД Град Лесковац, Република Србија, донатори	Туристичка организација Лесковац је добро позиционирана и препозната по туристичкој понуди у оквиру РТО ЈИ Србија	Пројектна идеја

Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
2.3. Унапређење квалитета услуга као кључни фактор конкурентности у туризму	2.3.1. Едуковање и усавршавање људских ресурса у туризму	Усавршавање кадрова у области туризма и угоститељства кроз обуке за послодавце, запослене, полагање испита за туристичке водиче, анимација у туризму и дестинацијски менаџмент као кључни фактор за реализацију аутентичних и јединствених искустава у оквиру дестинације Лесковац	Град Лесковац, Одељење за привреду и пољопривреду, Туристичка организација Лесковац, Центар за стручно усавршавање у образовању Лесковац	2021–2025.	2.000.000,00 РСД Град Лесковац, донатори	Побољшање знања, вештина и способности радне снаге у туризму дестинације Лесковац – обучени кадрови у области туризма и угоститељства су кључ за повећање конкурентности туристичке понуде града Лесковац	Континуирана пројектна активност
<b>Стратешки циљ 3: Побољшање имиџа Лесковца као туристичке дестинације</b>							
Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
3.1. Развој имиџа и брэнда града Лесковца	3.1.1. Израда Плана промотивних/маркетинг активности града Лесковца	План промотивних/маркетинг активности града Лесковца	Туристичка организација града Лесковца	2023–2025.	500.000,00 РСД Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Град Лесковац	Израђен План промотивних/маркетинг активности града Лесковца	Обавеза по Закону о планском систему
	3.1.2. Креирање дестинацијског гастрономског брэнда града Лесковца	Имплементација аутохтоне гастрономске понуде и иновативних садржаја	Академија струковних студија Јужна Србија, Град Лесковац, Одељење за привреду и пољопривреду, Туристичка организација Лесковац, Удружења, Партнерске високошколске установе из региона Зап. Балкана	2021–2025.	3.500.000,00 РСД Град Лесковац Република Србија Донатори	Кроз увођење, промоцију и дегулацију традиционалних јела Град Лесковац је препознат као атрактивна гастрономска дестинација	Пројектна идеја

Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
		<p>Заштита производа са географским пореклом – „Локошничка зачинска паприка“</p> <p>Пројекат подразумева: заштиту и подстицање производње аутохтоних производа на традиционалан начин, односно производа који се одликују посебним квалитетом; увођење нових знања и технологија које ће унапредити квалитет и одговорити захтевима савременог тржишта, уз истовремено очување аутентичности производа.</p>	<p>Град Лесковац, Одељење за привреду и пољопривреду, Туристичка организација Лесковац, Технолошки факултет Лесковац, Привредна комора Лесковац, удружења, СЕЕДЕВ Србија</p>	2021–2025.	<p>1.500.000,00 РСД</p> <p>Град Лесковац, Република Србија, донатори</p>	<p>„Локошничка зачинска паприка“ је заштићени производ са географским пореклом.</p> <p>Подстицање и стандардизација квалитета овог производа омогућава стицање сталних купаца и истовремено се задржава „живот“ у руралним подручјима.</p>	Пројектна идеја
		<p>Фестивал „Дани лесковачке муџкалице“ – увођење нове манифестације у туристичку понуду града Лесковца</p>	<p>Академија струковних студија Јужна Србија, Град Лесковац, Одељење за привреду и пољопривреду – Одсек за локално одрживи развој, Туристичка организација Лесковац, удружења</p>	2021–2025.	<p>4.000.000,00 РСД</p> <p>Академија струковних студија Јужна Србија, Град Лесковац, Република Србија, донатори</p>	<p>Одржан дводневни гастрономски фестивал „Дани лесковачке муџкалице“ са ревијалним и такмичарским делом.</p>	<p>Пројектна идеја која ће након увођења бити годишња програмска активност</p>
		<p>Промоција традиционалних и брендираних производа града Лесковца</p>	<p>Град Лесковац, Туристичка организација Лесковац, Одељење за привреду и пољопривреду, Привредна комора Лесковац</p>	2021–2025.	<p>1.000.000,00 РСД</p> <p>Град Лесковац, Република Србија, донатори</p>	<p>Одржане презентације и дејствије локалних традиционалних производа</p>	Пројектна идеја

Оперативни циљ	Мера	Пројекат/активност(и)	Носиоци, партнери	Временски оквир	Вредност и извори финансирања	Индикатори	Статус
	3.1.3. Маркетинг и промоција	Унапређење система прикупљања података о туристичкој тражњи кроз увођење континуираног и комплексног истраживања свих сегмената посетилаца	Туристичка организација Лесковац у сарадњи са осталим актерима од значаја за развој туризма града Лесковца	2021–2025.	1.000.000,00 РСД Град Лесковац, Република Србија, донатори	Креиран истраживачки инструмент и установљен механизам континуираног спровођења истраживања	Пројектна идеја
		Унапређење система информисања туриста кроз креирање офлајн мобилне апликације (андроид и айфон) за обилазак и лакше сналажење у граду Лесковцу и план њене промоције туристима	Град Лесковац, Туристичка организација Лесковац	2021–2025.	1.000.000,00 РСД Град Лесковац, Република Србија, донатори	Офлајн мобилна апликација креирана и доступна на <i>Google Playstore</i> и <i>App Store</i> , развијен план промоције апликације	Пројектна идеја
		Организација привредно-туристичке манифестације „Роштиљијада“	Град Лесковац, Одељење за привреду и пољопривреду, Туристичка организација Лесковац	2021, 2022, 2023, 2024, 2025.	18.770.000,00 РСД Министарство трговине, туризма и телекомуникација Град Лесковац	Организована привредно-туристичка манифестација „Роштиљијада“	Годишња програмска активност
		Организација међународног фестивала и летње академије музике – STRINGS	Град Лесковац, Лесковачки културни центар, Министарство културе и информисања	2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025.	5.000.000,00 РСД Министарство културе и информисања, Град Лесковац	Организован међународни фестивал и летње академије музике – STRINGS	Годишња програмска активност

Извор: Програм развоја туризма града Лесковца са Акционим планом 2020–2025.



## ЛИТЕРАТУРА

1. Ангелевска-Најдеска, К. & Ракичевић, Г. (2012). 'Planning of sustainable Tourism development', *Social and Behavioural Sciences*, 44, стр. 210–220. <http://dx.doi.org/10.1016/j.sbspro.2012.05.022>.
2. Alavalapati, Janaki R. R., Adamowicz, & Wiktor L. (2000). 'Tourism impact modeling for resource extraction regions'. *Annals of Tourism Research*, Volume 27, Issue 1, стр. 188–202.
3. Archer, V. & Fletcher, J. (1996). 'The economic impact of Tourism in the Seychelles'. *Annals of Tourism Research*, Volume 23, Issue 1, стр. 32–47.
4. Baldwin, R., Cave, M. & Lodge, M. (2012). *Understanding regulation: Theory, strategy, and practice*. 2nd ed. New York: Oxford University Press.
5. Baretje, R. (1982). Tourism's external account and the balance of payments. *Annals of Tourism Research*, Volume 9, Issue 1, стр. 57–67.
6. Барјактаровић Д., Кнежевић М., (2020). *Управљање квалитетом у хотел-лијерству*, уџбеник у штампи. Универзитет Сингидунум, Београд.
7. Бартолучи, М., Чавлек, Н. Кесар, О. & Пребежац, Д. (2011). *Туризам: економске основе и организацијски сусџав*. Школска књига Загреб.
8. Blanke, J., & Chiesa, T. (2013). The Travel & Tourism Competitiveness Report. *The World Economic Forum*.
9. Бошковић, М. Ж., Сагић, З. (2019). *Ушлицај туризма на реџионални развој*. Пирот.
10. Buhalis, D. and Costa, C. (eds) (2006). *Tourism management dynamics: Trends, management, and Tools*. Amsterdam; Boston: Elsevier Butterworth-Heinemann.
11. Cengiz, E., A. (2013). *Impacts of Improper Land Uses in Cities on the Natural Environment and Ecological Landscape Planning*. *Advances in Landscape Architecture* (Ozyavuz M, (ed.). Namik Kemal University, Turkey, <https://www.intechopen.com/books/advances-in-landscape-architecture/impacts-of-improper-land-uses-in-cities-on-the-natural-environment-and-ecological-landscape-planning>.
12. Costa, C. (2001). 'An emerging Tourism planning paradigm? A comparative analysis between Town and Tourism planning', *International Journal of Tourism Research*, 3(6), стр. 425–441; преузето са: <https://doi.org/10.1002/jtr.277>.
13. Чачић, К. (2013). *Пословање хотелских љредузећа*. Београд: Универзитет Сингидунум.

14. Черовић, С., Кнежевић, М., Барјактаровић, Д., Секуловић, Н., & Ђоковић, Ф. (2015). 'The Impact of Economic Crisis and Non-Economic Factors on the Tourism Industry in Zlatibor' / Утицај економске кризе и некономских фактора на туризам на Златибору. *The European Journal of Applied Economics*, No.1-9.
15. Черовић С., Барјактаровић Д. & Кнежевић, М. (2015). *Погледање развоја туризма у функцији конкурентности Србије као туристичке дестинације*. Београд: Универзитет Сингидунум.
16. Добре, Р. (2005). *Почела туризма*. Висока школа за туристички менаџмент, Шибеник, Хрватска.
17. Eugenio-Martin, J. L., & Campos-Soria, J. A. (2014). *Economic crisis and Tourism expenditure cutback decision. Annals of Tourism Research* (44), 53–73.
18. European Travel Commission – ETC (2021), <https://etc-corporate.org/reports/long-haul-travel-barometer-1-2021/>.
19. Godfrey, K. & Clarke, J. (2000). *The Tourism Development Handbook: A Practical Approach to Planning and Marketing*. London: Cassell.
20. Град Лесковац (2020). Програм развоја туризма града Лесковца са Акционим планом 2020–2025.
21. Град Лозница (2021). Програм развоја туризма града Лознице 2021–2025.
22. Глигоријевић, Ж. & Глигоријевић, А., (2012). *Туризам – карактеристике и њихове развоја*. Свен, Ниш.
23. Guo, Z. (2016). 'The planning, development and management of Tourism: The case of Dangjia, an ancient village in China', *Tourism Management*, стр. 11.
24. Град Нови Сад (2018). Програм развоја туризма града Новог Сада за период 2018–2022. године; преузето са: [3.2\\_program\\_razvoja\\_turizma\\_gns\\_2018-2022.pdf \(novisadinvest.rs\)](https://novisadinvest.rs).
25. Gunn, C. A. (2002). *Tourism Planning*. London: Routledge.
26. Hall, C. M. (2000). *Tourism planning: policies, processes and relationship*. Harlow: Prentice Hall.
27. Heng, Toh Mun; Low, Linda (1990) *Economic impact of Tourism in Singapore. Annals of Tourism Research*, Volume 17, Issue 2, стр. 246–269.
28. Holloway, C. J., Humphreys, C., & Davidson, R. (2009). *The Business of Tourism*. London: Pearson.
29. Inskip, E. (1991). *Tourism Planning: An Integrated and Sustainable Development Approach*. New York: Van Nostrand Reinhold, 15 Fifth Avenue, New York, NY 10003; преузето са: <https://doi.org/10.1177/004728759303100459> (21. 1. 2021).
30. IPA Cross Border Cooperation Programme (2013). Study of unused tourism potentials and possibilities of investment in tourism in the cross border area Hungary – Croatia; преузето са: <https://www.vguk.hr/multimedia/31724356a73f8ca1641b2f4fb71b91a15d3efee19a7180aaa6738c317beceb5093f743d91551171253.pdf>.
31. Lew, A. A. (2011). *Tourism's role in the global economy. Tourism Geographies* (13(1)), 148–151.

32. Larry Dwyer, Peter Forsyth, (1997). ‚Measuring the benefits and yield from foreign tourism’. *International Journal of Social Economics*, Vol. 24 Iss: 1/2/3, стр. 223–236
33. Ma, M., & Hassink, R. (2013). ‚An evolutionary perspective on tourism area development’. *Annals of Tourism Research*, стр. 89–109.
34. Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије (2016). Стратегија развоја туризма Републике Србије 2016–2025; преузето са: <https://mtt.gov.rs/download/3/STRATEGIJA%20RAZVOJA%20TURIZMA%20RS%20%202016-2025.pdf>.
35. Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије (2020). *Информације о туристичком промету у Србији*; преузето са: <https://mtt.gov.rs/sektori/sektor-za-turizam/korisne-informacije-turisticki-promet-srbija-kategorizacija/?lang=cir>.
36. Министарство трговине, туризма и телекомуникација Републике Србије (2020). *Извештаји о категоризацији туристичких објеката; преузето са Korisne informacije – turistički promet Srbija – Kategorizacija | Министарство трговине, туризма и телекомуникација (mtt.gov.rs)*.
37. Национална туристичка развојна корпорација Србије - НТРКС (2011). *Студија о оправданости пролашења туристичког пројекта Дивчибаре*.
38. Народна банка Србије (2020). *Девизни пролив од туризма*.
39. Николић, Р. (2014). *SWOT анализа: Шта је то и како се примењује*. Универзитет у Крагујевцу.
40. Национална алијанса за локални економски развој – НАЛЕД (2018). *Increasing Employment Opportunities for Seasonal Workers*.
41. Narayan, Paresh Kumar (2004). Economic impact of tourism on Fiji’s economy: empirical evidence from the computable general equilibrium model. *Tourism Economics*, Volume 10, Number 4, December 2004, стр. 419–433(15).
42. Nistor, R., Nistor, C. & Muntean, M.C. (2010). The Implementation of Austrian Mountain Tourism Experience in Romanian Mountain Tourism, *WSEAS Transactions on business and economics*, Issue 4, Volume 7; преузето са: *Microsoft Word - EXTENDED VERSION Six Sigma methodology - a literature review Conference Formato WSEAS V.2.0.doc*.
43. Његован З. (2016). *Економика туризма и сеоског туризма*, Нови Сад, Пољопривредни факултет.
44. План развоја општине Мали Зворник 2020–2027. (2019); преузето са: <http://www.malizvornik.rs/dokumenta/zvanicna/Plan%20razvoja%20opstine%20Mali%20Zvornik%20za%20period%202020-2027.pdf>.
45. План развоја општине Куршумлија (2020); преузето са: <https://kursumlja.org/plan-razvoja-opstine-kursumlja/>.
46. Петковић Г., Пинџо Р. (2012). *Tourism and New Economic Challenges, Економика предузећа*, Савез економиста Србије, Београд, стр. 117–126; преузето са: <http://www.ses.org.rs/ekonomika-preduzeca/2012-1-2-10.pdf>.

47. Петковић, Г., Зечевић, Б., & Пинџо, Р. (2011). Туризам као део националне економије. *Економика предузећа*, 59(1-2), 89–97, преузето са: *untitled (ceon.rs)*.
48. Perez, Eugeni Aguilo; Juaneda, Sampol Catalina (2000). 'Tourist expenditure for mass tourism markets'. *Annals of Tourism Research*, Volume 27, Issue 3, стр. 624–637.
49. Програм одрживог развоја зимског туризма Сокобања (Србија) – Вршец (Бугарска) 2020–2029. (2020); преузето са: *ПРОГРАМ ОДРЖИВОГ РАЗВОЈА ЗИМСКОГ ТУРИЗМА (opstinasokobanja.com)*.
50. Просторни план општине Књажевац (2011); преузето са: *http://www.knjazevac.rs/images/stories/ppo/ppo\_knjazevac.pdf*.
51. Просторни план подручја посебне намене Националног Парка „Тара” (1996); преузето са: *https://www.nptara.rs/images/download/2016/PPPPN%20NP%20Tara.pdf*.
52. Републички секретаријат за јавне политике (2018). *Испитивање узрока неретиспировања и нејријављивања тиурисџа и услова йословања йружаоца услуја у ујосџиџељским објекџима за смеџијај*, ПЕРФОРМ пројекат.
53. Републички завод за статистику (2020). Информације о туристичком промету у Србији; *https://mtt.gov.rs/sektori/sektor-za-turizam/korisne-informacije-turisticki-promet-srbija-kategorizacija/?lang=cir*.
54. Републички завод за статистику (2020). Статистички годишњаџи 2010–2019.
55. Републички завод за статистику (2017–2020). Информације о туристичком промету у Србији.
56. Ritchie, J. R. B. & Crouch, G. I. (2003). *The competitive destination: a sustainable tourism perspective*, CABI Publishing, Wallingford, UK, стр.60–78.
57. Секуловић, Н. (2012). *Туризам у условима деловања кризе*. Београд, Универзитет Сингидунум.
58. Sharpley, R., & Telfer, D. J. (2014). *Tourism and development: concepts and issues. Channel View Publications. Vol. 63.*
59. Смернице за израду планова јединице локалне самоуправе (2020). Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, пројекат „Подршка реформи јавне управе у Србији”; преузето са: *Priprema prirucnik za lokalnu samoupravu web.cdr (rsjp.gov.rs)*.
60. Smeral, Egon; Weber, Andrea (2000). Forecasting international tourism trends to 2010. *Annals of Tourism Research*, Volume 27, Issue 4, стр. 982–1006.
61. Светски економски форум (2009). Извештај о Индексу конкурентности путовања и туризма за 2009. годину; преузето са: *part1.r2 (ontit.it)*.
62. Светски економски форум (2011). Извештај о Индексу конкурентности путовања и туризма за 2011. годину; преузето са: *Explore the Travel & Tourism Competitiveness Report 2011 (weforum.org)*.
63. Светски економски форум (2013). Извештај о Индексу конкурентности путовања и туризма за 2013. годину; преузето са: *WEF\_TT\_Competitiveness\_Report\_2013.pdf (weforum.org)*.

64. Светски економски форум (2015). Извештај о Индексу конкурентности путовања и туризма за 2015. годину; преузето са: *WEF\_Global\_Travel&Tourism\_Report\_2015.pdf* (*weforum.org*).
65. Светски економски форум (2017). Извештај о Индексу конкурентности путовања и туризма за 2017. годину; преузето са: *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2017 | World Economic Forum* (*weforum.org*).
66. Светски економски форум (2019). Извештај о Индексу конкурентности путовања и туризма за 2019. годину; преузето са: *WEF\_TTCR\_2019.pdf* (*weforum.org*).
67. Стратегијски маркетинг план туризма Републике Србије – СМПТРС (2021). Туристичка организација Србије.
68. Temirbulatova, M., & Borza, M. (2015). Multifunctional development of rural areas of Kazakhstan with the application of the unified model of tourism in the context of sustainable development and the green economy. *European Scientific Journal*. Vol. 11. No. 1.
69. ТИЦ Крањска Гора (2020); преузето са: <http://www.kranjska-gora.si/index.php?l=3>><http://www.kranjska-gora.si/index.php?l=3>.
70. Туристичка заједница Истарске жупаније (2015). Мастер план туризма Истарске жупаније 2015–2025, Хорват ХТЛ; преузето са: *Master\_Plan\_Turizma\_Istarske\_Zupanije\_2015-2025.pdf*.
71. Туристичка организација Србије (2016). Ставови и понашања страних туриста у Србији. Истраживање добијено на бази захтева за подацима за потребе израде СМПТРС.
72. Убавић, П. Д. (2014). *Сйрашеијске основе и йравици развоја йуризма на йери йорији Рейублике Србије*. Универзитет у Нишу.
73. Унковић, С., Зечевић, Б. (2014). *Економика йуризма*. Центар за издавачку делатност, Економски факултет у Београду.
74. Урбанистички завод Београда (2020). *Врсйе йланова*; преузето са: <https://urbel.com/vrste-planova/>.
75. United Nation World Tourism Organization – UNWTO (Светска туристичка организација УН) (1994). *National and Regional Tourism Planning: Methodologies and case studies*. London: Routledge.
76. United Nation World Tourism Organization – UNWTO (Светска туристичка организација УН) (2020). *Policy and Destination Management*; преузето са: *Policy and Destination Management | UNWTO*.
77. United Nation World Tourism Organization – UNWTO (Светска туристичка организација УН) (2019). *World Tourism Barometer, Volume 17, advanced release January 2019*.
78. United Nation World Tourism Organization – UNWTO (Светска туристичка организација УН) (2021). *World Tourism Barometer*; преузето са: <https://www.unwto.org/taxonomy/term/347>.

79. United Nation World Tourism Organization – UNWTO (Светска туристичка организација УН) (1980). *Physical planning and area development for Tourism in he six WTO regions*, 1980. Madrid: Organizacion Mundial del Turismo.
80. United Nation World Tourism Organization – UNWTO (Светска туристичка организација УН) (2019). *Tourism Data Dashboard*; <https://www.unwto.org/unwto-tourism-dashboard>.
81. Вујић, Т. (2009). *Стратегија промоције туристичке дестинације*, Зборник радова са I Научног скупа са међународни учешћем Синергија 2009, Универзитет Синергија Бијељина.
82. Вујовић, С., Цвијановић, Д., & Штетић, С. (2012). *Дестинацијски концепти развоја туризма*. Београд: Институт за економику пољопривреде.
83. World Travel & Tourism Council – WTTC (2011). *Travel & Tourism Economic Impact 2011*; преузето са: [www.wttc.org](http://www.wttc.org); <https://wttc.org/Research/Economic-Impact>.
84. Wang, Z. P., Yan, J. P., & Li, W. (2012). *Spatial Strategic Orientation and Distribution of the Tourism Development in Minority Areas – A Case of Linxia Hui Autonomous Prefecture*. *Advanced Materials Research*, 361, 1748–1751.
85. Wall, G. & Mathieson, A. (2006). *Tourism: change, impacts and opportunities*. Harlow: Pearson Education Limited.
86. Weaver, D., & Lawton, L. (2010). *Tourism Management*. Milton: Wiley & Sons.
87. Wonderful Copenhagen (2020), About us. *The official tourism organisation | Wonderful Copenhagen*.
88. World Tourism City Federation (2016). *Linz Case Study*; преузето са: <https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/2019-11/linzcasestudy.pdf>.



CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

338.48:352(035)

ПИНЦО, Рената, 1969-

Приручник за планирање развоја туризма у јединицама  
локалне самоуправе / Рената Пинцо, Мирослав Кнежевић.  
- Београд : Стална конференција градова и општина - Савез  
градова и општина Србије, 2021 (Београд : Досије студио). -  
148 стр. : табеле ; 24 cm

"...у оквиру пројекта 'Институционална подршка СКГО -  
трећа фаза'..." --> колофон. - Тираж 500. - Библиографија:  
стр. 143-148.

ISBN 978-86-80480-28-2

1. Кнежевић, Мирослав, 1988- [аутор]

а) Туризам -- Развој -- Локална самоуправа -- Приручници

COBISS.SR-ID 42877449











## Стална конференција градова и општина

Савез градова и општина Србије

Македонска 22/VIII  
11000 Београд  
Србија

Тел: 011 3223 446  
Факс: 011 3221 215  
E-mail: [secretariat@skgo.org](mailto:secretariat@skgo.org)

[www.skgo.org](http://www.skgo.org)  
[www.facebook.com/skgo.sctm](https://www.facebook.com/skgo.sctm)  
[www.twitter.com/skgo\\_sctm](https://www.twitter.com/skgo_sctm)

ISBN 978-86-80480-28-2



9 788680 480282 >