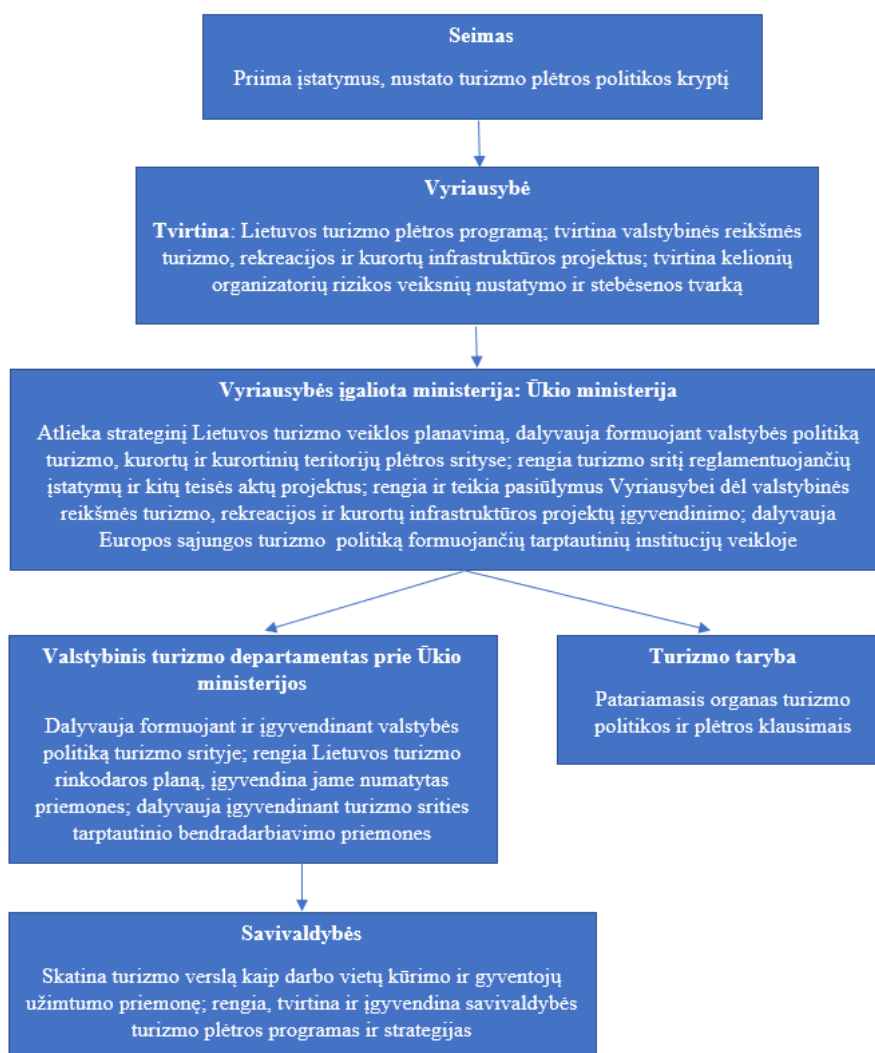


3. TEISĖS AKTŲ ANALIZĖ

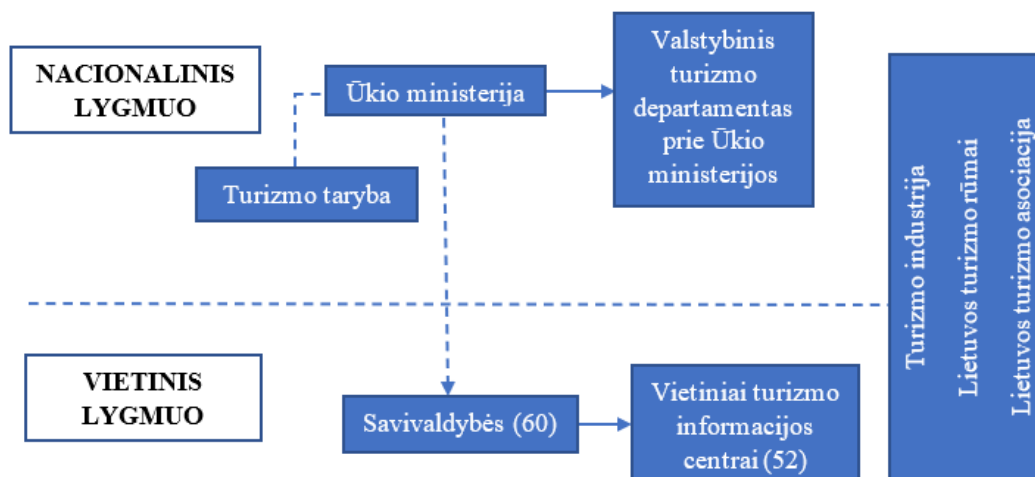
3.1. Turizmo valdymas Lietuvos Respublikoje

Lietuvoje turizmo valdymo sistema, kiekvienos institucijos vaidmuo ir funkcijos pateiktos 3 paveiksle. Tuo tarpu skaidant turizmo valdymą į nacionalinį ir vietinį lygmenis, tai sistema pavaizduota 4 paveiksle.



4 pav. Turizmo valdymas Lietuvos Respublikoje

Šaltinis: sudaryta autoriaus



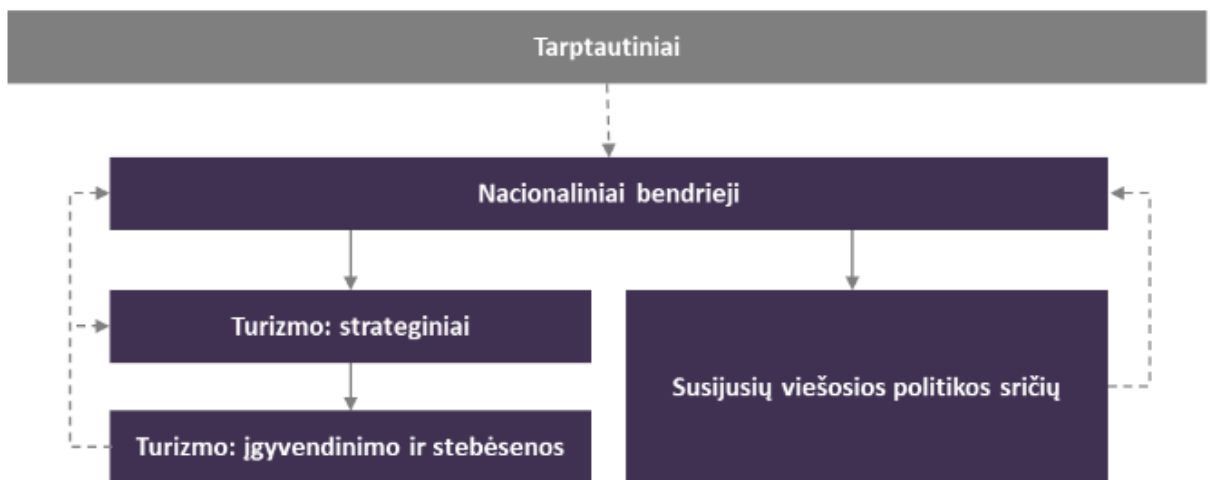
5 pav. Turizmo valdymas nacionaliniu ar vietiniu lygmenimis

Šaltinis: sudaryta autoriaus

Turizmo sektorius daro reikšmingą įtaką šalies ekonomikai, socialinei, kultūrinei ir gamtinei aplinkai, sektoriaus kuriama vertė reikšminga tiek regionams, tiek ir didiesiems miestams. Turizmas neabejotinai sudaro palankias sąlygas verslumo didinimui, padeda plėtoti smulkųjį ir vidutinį verslą, prisideda prie gyventojų užimtumo didinimo, infrastruktūros plėtojimo, skatina atkurti ir išsaugoti istorinį kultūrinį paveldą, tuo pačiu ragina ieškoti naujų kūrybiškų ir inovatyvių technologinių sprendimų. Atvykstamasis turizmas prisideda prie šalies žinomumo didinimo, šios aplinkybės skatina naujų verslo investicijų pritraukimą, palankiai veikia šalies gyventojų pilietiškumą ir didžiavimąsi savo valstybe, augina toleranciją ir padeda atverti visuomenę skirtingoms kultūroms. Atsižvelgiant į tai, turizmo politika yra veikiau horizontali, t. y. tarpusavyje padedanti integruoti kitas viešosios politikos sritis, taip pat sudaranti prielaidas efektyviai įgyvendinti bendrus valstybės prioritetus bei nacionalinėje pažagos programoje numatytus siekius.

3.2. Turizmo sektoriui aktualių dokumentų žemėlapis

Vertinant Lietuvos turizmo sektoriaus strateginiam valdymui aktualius dokumentus, galima išskirti kelias tarpusavyje susijusias dokumentų grupes (6 pav.).



6 pav. Turizmo sektoriui aktualių dokumentų žemėlapis
Šaltinis: sudaryta autorių

Toliau trumpai aptariama kiekviena Turizmo sektoriui aktualių dokumentų žemėlapyje išskirta dokumentų kategorija.

TARPTAUTINIAI DOKUMENTAI | Vertinant tarptautinius dokumentus, pagal jų poveikį Lietuvos turizmo sektoriui galima išskirti dvi kategorijas:

- Veikiančius tiesiogiai, t. y. formuojančius regiono turizmo politiką, nustatančius tarptautinius šalies / regiono įsipareigojimus (ES Turizmo strategija, direktyvos, Lisabonos sutartis, kt.);
- Veikiančius netiesiogiai, t. y. autoritetingų organizacijų (pavyzdžiui, ECT, EBPO, Europos Komisijai ir kt.) ataskaitos, apžvalgos, analizės, prognozės ir kt. bei moksliniai tyrimai, į kuriuos atsižvelgiama formuojant ir įgyvendinant šalies turizmo politiką.

Turizmo plėtros programos rengimo metu buvo aktuali ES turizmo politika „Turistų lankomiausias žemynas – Europa“ (2011 m.). Dokumente pabrėžiama auganti turizmo sektoriaus svarba ekonomikai: tiesiogiai kuriant pridėtinę vertę, užtikrinant užimtumą, mažinant atotrūkį tarp regionų. ES turizmo politika orientuota į turizmo sektoriaus konkurencingumo didinimą, atsižvelgiant į darnaus vystymosi tikslus. Strategijoje išskiriamos keturios veiksmų grupės, į kurias orientuojasi ir šalys narės formuojant nacionalines strategijas:

- Europos turizmo sektoriaus konkurencingumo didinimas;
- Tvaraus, atsakingo ir kokybiško turizmo sektoriaus skatinimas;
- Vieningo Europos (kaip visumos) turizmo įvaidžio įtvirtinimas ir propagavimas;

- Turizmo integravimas su kitomis viešosios politikos sritimis per politines ir finansines priemones. Lietuvos turizmo sektoriaus raidai labai svarbi Lisabonos sutartis, įsigaliojusi 2009 m. gruodžio 1 d., kuri sudarė galimybę ES remti, koordinuoti ir papildyti šalių narių veiksmus turizmo srityje. Turizmo sektoriaus reguliavimui nacionaliniame lygmenyje reikšmingą įtaką turi ES lygmens politika: 2011 m. direktyva dėl vartotojų teisių (2011/83/ES) bei 2015 m. direktyva dėl kelionės paslaugų paketų ir susijusių kelionės paslaugų rinkinių (ES) 2015/2302, kurios sąlygojo atitinkamus nacionalinių teisės aktų pakeitimus.

NACIONALINIAI BENDRIEJI | Grupė apima šalies raidos viziją ir ilgalaikę strategiją apibrėžiančius dokumentus (valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“, Nacionalinė darnaus vystymosi strategija, Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas, kt.) bei vidutinio laikotarpio strateginius dokumentus (aktuali LR Vyriausybės programa ir jos įgyvendinimo planas, Nacionalinė reformų darbotvarkė, kt.). 2014-2020 m. Nacionalinėje pažangos programoje turizmo prioritetą siejamas išimtinai su kultūra: 6 prioritetą „Kultūra“ (horizontalus) apima uždavinį išsaugoti ir atnaujinti kultūros paveldą, jį pritaikant turizmo reikmėms.

TURIZMO – STRATEGINIAI | Grupė apima LRTĮ bei kitus aktualius įstatymus (pavyzdžiui, LR teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas), Turizmo plėtros programą, Rinkodaros strategiją, poįstatyminius teisės aktus (pavyzdžiui, LR Darniojo turizmo plėtros aprašas, Reikalavimų kurorto ir kurortinės teritorijos statusui suteikti tvarkos aprašas, kt.).

TURIZMO ĮGYVENDINIMO IR STEBĖSENOS | Turizmo plėtros programos įgyvendinimo veiksmus numatantys dokumentai (EIM, VTD, Keliavietų Lietuvoje veiklos planai, specialieji planai, sąrašai ir kt.) bei jų įgyvendinimo pažangos stebėsenos dokumentai (įstaigų veiklos ataskaitos, teminės analizės, vertinimai ir studijos, kt.).

SUSIJUSIŲ VIEŠOSIOS POLITIKOS SRIČIŲ | Identifikuotos sąsajos su turizmo sektoriumi turinčios viešosios politikos sritys ir jų dokumentai, kurie tiesiogiai ar netiesiogiai siejasi su turizmo sektoriumi:

- Kultūros: Nacionalinės kultūros paveldo apsaugos gairės, ES investicijų prioritetai;
- Aplinkos apsauga: Kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimo 2015-2020 m. veiksmų planas, Natura 2000, Nacionalinė klimato kaitos valdymo politikos strategija, ES investicijų prioritetai;

- Vidaus reikalų (regionų plėtra): Baltoji knyga tvariai plėtrai 2017-2030 m., ES investicijų prioritetai;
- Sveikatos apsauga (sveikatos turizmas): Lietuvos sveikatos sistemos įstatymas;
- Švietimas ir sportas (žmogiškųjų išteklių plėtra, sporto turizmas): Valstybinė studijų, mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros 2013-2020 m. plėtros programa, 2011-2020 m. valstybinė sporto plėtros strategija, Įsakymai dėl lėšų skyrimo tarptautinių sporto varžybų ir renginių organizavimui ir vykdymui Lietuvoje;
- Socialinė apsauga (bedarbių kvalifikavimas darbui turizmo sektoriuje): Užimtumo rėmimo politika.

Horizontalios turizmo sektoriaus sąsajos stipriausiai išvystytos su kultūros bei aplinkos apsaugos sritimis, pastaruoju metu integracija stiprinama ir susisiekimu srityje, siekiant gerinti šalies pasiekiamumą oro transportu. Gana riboto masto integracija pasiekta su sveikatos apsaugos, švietimo ir regionų vystymo sritimis.

Lietuvos turizmo plėtros 2014-2020 m. programos esmė

Turizmo plėtros programa nukreipta į Lietuvos turizmo konkurencingumo ir žinomumo didinimą apimant tarptautinę (atvykstamojo turizmo) ir vietinę rinkas. Programos tikslas – didinti Lietuvos turizmo sektoriaus konkurencingumą, kuris vertinamas pagal turizmo konkurencingumo reitingą bei pajamas iš atvykstamojo turizmo. Kiekvienas programoje išskiriamas tikslas detalizuotas į uždavinius, kurių kiekvienam priskiriami konkretūs veiksmai ir jų įgyvendinimo stebėsenos rodikliai (Programos turinio esmė pristatoma toliau esančiuose paveiksluose). Turizmo plėtros programoje, siejant su tikslu plėtoti turizmo infrastruktūrą ir gerinti paslaugų kokybę, nustatyti prioritetiniai Lietuvos regionai, jiems priskiriant konkrečias savivaldybes, kuriose koncentruotos ES investicijos ir iniciatyvos. Turizmo plėtros programoje išskirti 6 prioritetiniai turizmo regionai, kuriems priskirtos 27 savivaldybės iš 60 (arba 45%).

Lietuvos turizmo rinkodaros 2016-2020 m. strategijos esmė

Atsižvelgiant į Lietuvos, Europos ir pasaulio rinkos tendencijas bei siekiant įgyvendinti Lietuvos turizmo plėtros programą, parengta Rinkodaros strategija. Rengiant strategiją buvo atlikta detali aplinkos analizė, išryškinant pasaulines turizmo vystymosi tendencijas, vartotojų elgsenos pokyčius, Lietuvos turizmo esamos situacijos vertinimą, prioritetinių turizmo rinkų analizę ir šalies konkurencingumo vertinimą. Rinkodaros strategijos esmė pristatoma paveiksle toliau. Rinkodaros strategijoje yra numatyti du pagrindiniai rinkodaros priemonių finansavimo šaltiniai: valstybės biudžeto lėšos ir ES struktūrinių fondų paramos priemonės. Atkreiptinas dėmesys, kad galimų ES investicijų pobūdis turizmo rinkodarai yra labai ribotas (tikėtina, jog tendencija išliks ir ateityje), nėra tinkamų galimybių ES finansavimą naudoti integraliam turizmo sektoriaus vystymui, apimant ne tik atskirų gamtos / kultūros objektų rinkodarą, tačiau turistams pristatant konkrečius turizmo produktus, paslaugas, vietas.

| | | | | | |
|----------------------|---|---|--|---|---|
| Vizija | Lietuva taps šalimi, kuri atpažįstama kaip patraukli turizmo traukos vietovė, pritraukianti turistus dėl palankios geografinės padėties, patogaus susisiekimo, gamtos ir kultūros paveldo įvairovės, konkurencingų turizmo produktų ir aukšto lygio paslaugų. Lietuva taps turistine vieta, orientuota į tikslines turizmo rinkas, turistų segmentus ir aukšto lygio turistų patirtį. | | | | |
| Tiksliai | Orientuota į prioritetines atvykstamojo turizmo rinkas | | | | Orientuota į vidaus turizmo rinką |
| | 1. Didinti Lietuvos atpažįstamumą prioritetinėse turizmo rinkose | 2. Gerinti Lietuvos, kaip saugios ir paslaugios turistinės valstybės įvaizdį | 5. Mažinti sezoniskumą ir skatinti turistų pritraukimą ne sezono metu | 4. Diversifikuoti rinkas mažinant priklausomybę nuo kaimyninių rinkų | 3. Skatinti Lietuvos gyventojus keliauti po savo šalį |
| Prioritetinės rinkos | TIKSLINĖS RINKOS Italija, Jungtinė Karalystė, Norvegija, Prancūzija, Švedija, Vokietija | TOLIMOSIOS RINKOS Izraelis, Japonija, JAV, Kinija | SVARBIOS RINKOS Baltarusija, Estija, Latvija, Lenkija, Rusija, Ukraina | PERSPEKTYVINĖS RINKOS Belgija, Danija, Ispanija, Nyderlandai, Suomija | |
| Uždaviniai | 1. Nuoseklus ir aktyvus kompleksinės rinkodaros priemonių įgyvendinimas, didinant Lietuvos, kaip turistinės šalies, žinomumą ir pristatant konkurencingus pagrindinius ir nišinius turizmo produktus | 2. Veiksmingų rinkodaros priemonių įgyvendinimas, didinant Lietuvos, kaip turistinės šalies, žinomumą ir/ar bendro Baltijos šalių turistinio prekinio ženklo „Baltics: 3-in-1 Holiday“ atpažįstamumą | 3. Tikslinių rinkodaros priemonių įgyvendinimas svarbiose atvykstamojo turizmo rinkose, užtikrinant aktyvią informacijos apie turizmo galimybes sklaidą, pagrindinių bei nišinių Lietuvos turizmo produktų, turistinių maršrutų, kultūros kelių ir turizmo trasų pristatymą. | 4. Šalies žinomumo didinimas | Vykdyti kompleksinę rinkodarą Lietuvoje, pristatant ir populiarinant nacionalinius turizmo maršrutus, trasas ir prioritetinius turizmo produktus, apimančius kultūros ir gamtos viešuosius paveldo objektus, didinant jų aktualumą, lankomumą, žinomumą, taip skatinant vietinį turizmą |
| Rinkodaros priemonės | Bendradarbiavimas su turizmo atstovavimo paslaugų teikėjais, tarptautinės turizmo parodos, įvaizdiniai ir turistams skirti leidiniai, e-rinkodara, efektyvios reklamos kampanijos, renginių organizavimas, informacijos sklaida žiniasklaidai, kelionių organizatoriams, kt. | Turizmo parodos ir kontaktų mugės, bendradarbiavimas su turizmo atstovavimo paslaugų teikėjais, įvaizdiniai ir turistams skirti leidiniai, e-rinkodara, efektyvios reklamos kampanijos, renginių organizavimas, informacijos sklaida žiniasklaidai, kelionių organizatoriams, kt. | Dalyvavimas turizmo parodose, įvaizdiniai ir turistams skirti leidiniai, e-rinkodara, veiksmingos reklamos kampanijos, renginių organizavimas, informacijos sklaida žiniasklaidai, kelionių organizatoriams | Dalyvavimas tarptautinėje turizmo parodoje Suomijoje, renginių organizavimas, reklamos kampanija, informacijos sklaida žiniasklaidai, kelionių organizatoriams, kt. | E-rinkodara, dalyvavimas „Adventur“ parodoje ir kituose renginiuose, leidiniai, komunikacija ir reklaminės kampanijos televizijoje, radijuje, spaudoje ir interneto portaluose, renginių organizavimas, informacijos sklaida žiniasklaidai |

7 pav. Svarbiausi rinkodaros strategijos elementai

Šaltinis: sudaryta autorių

Apibendrinimas ir turizmo prioritetų vertinimas. Šioje dalyje pateikiamas planavimo dokumentuose pasirinktų prioritetų vertinimas, sąryšyje su turizmo sektoriaus įtvirtinimu ir plėtra.

BENDRIEJI PRINCIPAI | Vertinant iš šios dienos taško, Turizmo plėtros programoje įtvirtinti principai ir bendrosios tendencijos: dėmesys darniam vystymuisi, šalies regionų sanglaudai, socialinių iššūkių sprendimui, racionaliam gamtos ir kultūros išteklių naudojimui, turizmo objektų

prieinamumui visiems – ne tik buvos uderinti su tuo metu tarptautiniu lygmeniu pripažintais siekiais, tačiau ir išlieka ne mažiau aktualūs šiandien.

PRIORITETINIAI REGIONAI | Atsižvelgiant į Lietuvos gamtinių ir kultūrinių išteklių potencialą ir sklaidą, Turizmo plėtros programoje išskirti 6 prioritetiniai regionai (jiems priskiriant 27 savivaldybes iš 60 arba 45%). Nors toks savivaldybių skirstymas pasirinktas siekiant koncentruoti investicijas, tačiau vertinamas kritiškai, nes turėjo neigiamą įtaką regionų atskirčiai, turizmo objektų integracijai ir turistams patrauklių kompleksinių, kelias savivaldybes apimančių, turizmo traukos centrų išvystymui, konkurencingų idėjų vystymui neprioritetiniuose turizmo regionuose bei reikalingos vystomų turizmo objektų privažiavimo infrastruktūros užtikrinimui. Remiantis Lietuvos turizmo ekspertų vertinimu, turizmo investicijų grąža labiau priklauso nuo vietos iniciatyvos ir projekto idėjos nei nuo konkrečios geografinės vietovės, todėl galimybė vystyti turizmo produktus ir paslaugas neturėtų būti griežtai siejama su geografine vieta Lietuvoje. Lietuvos teritorijos dydis yra santykinai mažas, o skirtingų vietovių pasiekiamumas gana gerai išvystytas, todėl geografinės turizmo objekto vietos įtaka turistų srauto pritraukimui nėra lemiamas veiksnys. Vis dėlto, siekiant užtikrinti investicijų efektyvumą, būtina užtikrinti optimalų investicijų sutelkimą į perspektyviausius projektus įgyvendinant efektyvią konkursinę projektų atranką.

PRIORITETINĖS RINKOS | Prioritetinės turizmo paslaugų rinkos nustatytos remiantis atlikta analize pagal turistų srautus, pagrindiniu kriterijumi išskiriant geografinį (šalies) požymį. Išskirtos keturios prioritetinių rinkų grupės: tikslinės (svarbiausios), svarbios, tolimosios ir perspektyvinės. Prioritetinėms grupėms priskirtos šalys, iš kurių Lietuva sulaukia daugiausiai turistų, prie svarbiausių rinkų priskirta ir vidaus rinka, apimant vietinį turizmą. Toks rinkų prioretizavimas, viena vertus, leido įtvirtinti mastais svarbiausias rinkas ir turizmo plėtros veiksmus koncentruoti jose, kita vertus, pasirinktos tolimųjų ir perspektyvinių rinkų šalys leido numatyti turizmo eksporto plėtros gaires. Nors geografinis kriterijus parenkant rinkas anksčiau buvo neabejotinai svarbiausias, šiandien ryškėja tendencija, kuomet vartotojų segmentavimui taikomi kiti kriterijai (kaip pavyzdžiui, psichografinis vartotojų segmentavimas pagal būdingus pomėgius, įpročius, motyvacijas ir kt.)

PRIORITETINĖS TURIZMO RŪŠYS | Nacionalinėje pažangos programoje numatytas siekis diversifikuoti turizmo paslaugų vartotojų ratą ir didinti šalies turizmo paslaugų paklausą plėtojant įvairią turizmo infrastruktūrą, gerinant šios infrastruktūros kokybę, didinant konkurencingumą. Nacionalinėje pažangos programoje išskirti prioritetai pagal turizmo rūšis: kultūrinis, ekologinis, sveikatos, dalykinis, aktyvaus poilsio ir kaimo. Turizmo plėtros programoje koncentruojamasi į 4

turizmo rūšis: kultūrinį, ekologinį, sveikatos ir dalykinį. Pasirinktos prioritėtinės turizmo rūšys atspindi Lietuvos turimus išskirtinumus ir galimybes, sudaro prielaidas mažinti sezoniškumo įtaką turizmo sektoriui, diversifikuoti sektorių. Vis dėlto turizmo prioritetų nustatymas turizmo rūšių lygmenyje yra labai plačios aprėpties, aiškiai neįvardijant, kur turėtų būti nukreipti riboti turizmo sektoriaus vystymo ištekliai (laiko, žmonių, finansiniai).

RINKODAROS STRATEGIJA | Atlikto analitinio aplinkos vertinimo pagrindu suformuota Lietuvos, kaip patrauklios šalies, vizija:

„Lietuva taps šalimi, kuri atpažįstama kaip patraukli turizmo traukos vietovė, pritraukianti turistus dėl palankios geografinės padėties, patogaus susisiekimo, gamtos ir kultūros paveldo įvairovės, konkurencingų turizmo produktų ir aukšto lygio paslaugų. Lietuva taps turistine vietove, orientuota į tikslines turizmo rinkas, turistų segmentus ir aukšto lygio turistų patirtį“

yra sunkiai įgyvendinama pilna apimtimi. Siekis tapti šalimi, kuri atpažįstama kaip patraukli turizmo traukos vietovė, pritraukianti turistus dėl palankios geografinės padėties, patogaus susisiekimo, gamtos ir kultūros paveldo įvairovės, konkurencingų turizmo produktų ir aukšto lygio paslaugų, kelia prieštaravimus lyginant su Lietuvos kelionių ir turizmo konkurencingumo vertinimo rezultatais ir atskiromis šiuo rodikliu vertinamomis sritimis. 2017 m. Kelionių ir turizmo konkurencingumo indekse Lietuva užėmė 56 vietą ir silpniausiai yra vertinama susisiekimo infrastruktūros, turizmo paslaugų, turizmo gamtinių išteklių, kultūros paveldo išteklių ir verslo kelionių srityse. Lietuvos, kaip turizmui patrauklios šalies, vizija, vertinant iš atvykstantojo turizmo perspektyvos, turėtų būti labiau nukreipta į mūsų šalies stiprybes, ne į silpniausiai įvardijamas faktines sritis, vertinant globalaus turizmo sektoriaus kontekste. Tuo tarpu vidaus turizmo skatinimui, vertinga pilnai įveikinti šalies istorinio, kultūros paveldo ir turizmo gamtinių išteklių sritis. Taip pat vizijoje suformuotas siekis tapti turistine vietove, orientuota į aukšto lygio turistų patirtį, turi diskriminuojančio pobūdžio konotaciją ir neaiškiai apibrėžia interpretaciją, kaip yra suprantama „aukšto lygio turistų“ sąvoka.

Rinkodaros strategija apima 22 prioritėtines šalis (rinkas), kas riboja galimybes sutelkti ir efektyviai įgyvendinti kompleksines rinkodaros priemones. Taip pat vidutinio ir ilgojo laikotarpio rinkodaros priemonių planavimas praranda savo aktualumą; šiuolaikinės dinamikos aplinkoje, svarbiausiu tampa gebėjimas prisitaikyti bei greitai reaguoti į nuolat kintančius vartotojų poreikius ir elgseną, atitinkamai parenkant tinkamas rinkodaros priemones.

Apibendrinant, nustatant vertinamo laikotarpio turizmo plėtros prioritetus išlaikytas ankstesnių laikotarpių veiksmų tęstinumas, programoje atspindėti tarptautinio ir nacionalinio lygmens bendrieji prioritetai. Strateginio planavimo lygmenyje išlaikyta gana plati prioritetų aprėptis tiek geografiniu požiūriu, tiek pagal rinkas.