

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO FAKULTETAS
PERSONALO VADYBOS IR ORGANIZACIJŲ PLĖTROS KATEDRA

RASA JONUŠIENĖ

**LIETUVOS NACIONALINĖS TURIZMO PLĖTROS
PROGRAMOS**

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas
doc. dr. J. Jagminas

VILNIUS, 2009

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO FAKULTETAS
PERSONALO VADYBOS IR ORGANIZACIJŲ PLĖTROS KATEDRA

**LIETUVOS NACIONALINĖS TURIZMO PLĖTROS
PROGRAMOS**

Tarptautinio turizmo administravimo magistro baigiamasis darbas
Studijų programa 62603S204

Vadovas

doc. dr. J. Jagminas

2009 11

Atliko

TTUmn8-02 gr. stud.

R. Jonušienė

2009 11 27

VILNIUS, 2009

TURINYS

PRIEDAI	4
LENTELĖS	5
PAVEIKSLAI	5
SANTRUMPOS	6
ĮVADAS	7
TERMINAI	9
1. Viešasis sektorius ir turizmas	10
1.1. Viešojo sektoriaus vaidmuo turizmo vystyme	10
1.2. Viešojo sektoriaus turizmo koordinavimas	12
1.3. Turizmo politika, planavimas ir valdymas	14
1.3.1. Lietuvos turizmo valdymas	15
2. NACIONALINIŲ TURIZMO PLĖTROS PLANAVIMO DOKUMENTŲ ANALIZĖ IR VERTINIMAS	18
2.1. Strateginio planavimo hierarchija	18
2.2. Nacionalinių strategijų apžvalga	19
2.3. Pagrindinių turizmo plėtotę Lietuvoje reglamentuojančių teisės aktų apžvalga	24
2.4. Nacionalinių programų rengimas ir jų įgyvendinimas	27
2.5. Nacionalinių programų vertinimas	29
3. LIETUVOS NACIONALINIŲ TURIZMO PLĖTROS PROGRAMŲ LYGINAMOJI STUDIJA ..	31
3.1. Tyrimo metodologija	31
3.2. Tyrimo metodo pagrindimas	32
3.2.1. Nacionalinių turizmo plėtros programų lyginamoji analizė	32
3.2.2. Savivaldybių darbuotojų anketinė apklausa	52
3.2.3. Ekspertų metodas	59
IŠVADOS IR SIŪLYMAI	66
REKOMENDACIJOS NACIONALINIŲ TURIZMO PLĖTROS PROGRAMŲ ATSAKINGIEMS VYKDYTOJAMS	69
LITERATŪRA	70
ANOTACIJA	74
ANNOTATION	75
SANTRAUKA	76
SUMMARY	77
PRIEDAI	78

PRIEDAI

- 1 priedas. Turizmo administracinė, politinė ir industrinė aplinka.
- 2 priedas. Hierarchinė planavimo dokumentų sistema.
- 3 priedas. Lietuvos valstybės vizija.
- 4 priedas. NTP 1994-1998 m. programos lyginamosios analizės parametru suvestinė.
- 5 priedas. NTP 1999-2002 m. programos lyginamosios analizės parametru suvestinė.
- 6 priedas. NTP 2003-2006 m. programos lyginamosios analizės parametru suvestinė.
- 7 priedas. NTP 2007-2013 m. programos lyginamosios analizės parametru suvestinė.
- 8 priedas. Anketa „Savivaldybių dalyvavimas įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas“.
- 9 priedas. Apklausos rezultatai.
- 10 priedas. Anketa Lietuvos turizmo ekspertams.
- 11 priedas. Ekspertų sąrašas.

LENTELĖS

1 lentelė. NTPP sąrašas.

2 lentelė. NTPP turinio ir pagrindinių parametų lyginamosios analizės atlikimo matrica.

3 lentelė. NTP 1994-1998 m. programos tikslų palyginamoji lentelė.

4 lentelė. NTPP uždavinių suvestinė.

5 lentelė. NTP 2003-2006 m. programos tikslų ir uždavinių suvestinė.

6 lentelė. NTP 2007-2013 m. programos tikslų ir uždavinių suvestinė.

7 lentelė. NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos įgyvendinimo vertinimo kriterijų suvestinė

8 lentelė. NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos laukiamų įgyvendinimo vertinimo kriterijų suvestinė.

PAVEIKSLAI

1 pav. 5 pagrindiniai politinės aplinkos principai.

2 pav. Turizmo politika Lietuvoje.

3 pav. Turizmo verslą reguliuojanti teisinė aplinka.

4 pav. Palyginamasis programos krypties per tam tikrą laiką projektavimas.

5 pav. Turizmo sektoriaus įtaka savivaldybėje.

6 pav. Aktualiausios problemos savivaldybėms.

7 pav. Aktualiausios problemos NTPP atsakingiems vykdytojams.

8 pav. Teisinis reglamentavimas savivaldybėje.

9 pav. Apklausoje dalyvavusios Lietuvos savivaldybės.

10 pav. Respondentų pareigos.

11 pav. Respondentų narystė Turizmo taryboje.

SANTRUMPOS

ES – Europos Sąjunga

JT – Jungtinės Tautos

JTVP – Jungtinių Tautų vystymo programa

NTPP – Nacionalinė turizmo plėtros programa

NTP 1994-1998 m. programa – Nacionalinė turizmo plėtros 1994-1998 metų programa

NTP 1999-2002 m. programa – Nacionalinė turizmo plėtros 1999-2002 metų programa

NTP 2003-2006 m. programa – Nacionalinė turizmo plėtros 2003-2006 metų programa

NTP 2007-2013 m. programa – Nacionalinė turizmo plėtros 2007-2013 metų programa

PHARE – Europos Sąjungos finansinė parama Lenkijos ir Vengrijos ekonomikos restruktūrizuoti (angliškai „Poland and Hungary Aid for Restructuring the Economy“)

PTO – Pasaulinė turizmo organizacija

SAPARD – Europos Sąjungos ir Lietuvos Specialioji žemės ūkio ir kaimo plėtros programa

VIRS – Valstybės ilgalaikės raidos strategija

IVADAS

Lietuvos valstybės konkurencinga integracija į Europos ir pasaulinę turizmo rinką sąlygojama, kuriant ir įgyvendinant racionalią turizmo politiką, sudarant palankias teisinės, investicines sąlygas visiems turizmo verslo dalyviams, veiksmingai kuriant patrauklius turizmo produktus vidaus ir tarptautinei rinkai, užtikrinant racionalų Lietuvos gamtinio, kultūrinio ir socialinio potencialo panaudojimą. Ši valstybės misija išdėstyta ilgalaikėje Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų strategijoje, kuri yra Valstybės ilgalaikės raidos strategijos dalis.¹

Darbo aktualumas. Turizmo veikla susijusi su daugeliu valstybės ir ūkio veiklos sričių bei yra sąlygojama tarpvalstybinių santykių, todėl turizmo sektoriaus interesų atstovavimas yra tarpžinybinio pobūdžio. Turizmo veiklos koordinavimas priklauso ir nuo valstybės valdymo bei savivaldos institucijų turizmo funkcijų paskirstymo bei jų vykdymo. Dėl to, kad skirtingais organizacijų lygiais skirtingai suvokiami strateginiuose dokumentuose išdėstyti prioritetai, laukiami įgyvendinimo rezultatai yra ne tokie, kokių tikėtasi.

Nacionalinė turizmo plėtros programa (toliau NTPP) yra pagrindinis turizmo sektoriaus vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentas, kurio tikslas - išanalizuoti ir įvertinti pokyčius, įvykusius Lietuvos turizmo sektoriuje per praėjusį laikotarpį, parengti tolesnę šio sektoriaus plėtros strategiją, numatyti priemones, galinčias palankiai paveikti šalies turizmo plėtrą.

NTPP atsakingi vykdytojai nepakankamai efektyviai įgyvendina programose numatytas priemones arba atlidžiai teikia informaciją apie programos priemonių įgyvendinimą atsakingoms institucijoms, kas iškreipia realų turizmo plėtotės Lietuvoje vaizdą.

Darbo problema. Veiksminga turizmo plėtotė galima tik esant subalansuotai visų lygmenų organizacinei struktūrai ir tvirtiems koordinavimo ryšiams. Pagrindinė problema yra valstybės institucijų įgaliojimų lygis, sprendžiant su turizmu susijusius tarpžinybinius klausimus ir nepakankamas veiklos koordinavimas, įskaitant informacijos teikimą.

Darbo objektas – Lietuvos NTPP:

- Nacionalinė turizmo plėtros 1994-1998 metų programa;
- Nacionalinė turizmo plėtros 1999-2002 metų programa;
- Nacionalinė turizmo plėtros 2003-2006 metų programa;
- Nacionalinė turizmo plėtros 2007-2013 metų programa.

Darbo tikslas – nustatyti Lietuvos Nacionalinių turizmo plėtros programų įgyvendinimo trūkumus ir pasiūlyti atsakingiems vykdytojams veiklos tobulinimo kryptis.

¹ Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, Lietuvos mokslų akademija. Vilnius: 2003.

Darbo uždaviniai:

1. Atskleisti viešojo sektoriaus ir turizmo sąsajas, viešojo sektoriaus vaidmenį turizme, apibūdinti turizmo politikos esmę;
2. Atlikti nacionalinių strategijų apžvalgą;
3. Atlikti nacionalinių turizmo plėtros planavimo dokumentų analizę ir vertinimą;
4. Atlikti NTPP lyginamąją analizę;
5. Apklausti savivaldybių darbuotojus, atsakingus už turizmo koordinavimą, pateikti apklausos rezultatus;
6. Atlikti ekspertų apklausą, pateikti apklausos rezultatus;
7. Parengti rekomendacijas NTPP atsakingiems vykdytojams.

Darbo hipotezė: parengtos išsamios Lietuvos nacionalinės turizmo plėtros programos, tačiau dėl institucinių struktūrų veiklos neefektyvumo Lietuvos, kaip patrauklios turizmo šalies, įvaizdis nėra stiprinamas, o turimas turizmo potencialas naudojamas neefektyviai.

Darbe naudojami tyrimo metodai: literatūros šaltinių analizė, statistinių duomenų analizė, teisinių dokumentų analizė, lyginamoji analizė, anketinė apklausa, ekspertų metodas.

Darbo struktūra: šį baigiamąjį magistro darbą sudaro įvadas, dėstomoji dalis, kuri yra suskirstyta į N skyrių, o šie į smulkesnius skyrelius, išvados bei rekomendacijos.

Pirmoje darbo dalyje atliekama mokslinės literatūros analizė, aptariamas viešojo sektoriaus vaidmuo turizmo vystyme, turizmo politika, planavimas ir valdymas. Antrojoje darbo dalyje apžvelgiamos nacionalinės strategijos, pateikiama nacionalinių turizmo plėtros planavimo dokumentų analizė ir vertinimas. Trečiojoje darbo dalyje pateikiama NTPP lyginamosios analizės, anketinės apklausos ir ekspertų metodo rezultatai, problemos ir rekomendacijos, kurios ateityje leistų toliau plėtoti turizmo verslą, kaip prioritetinę ūkio šaką, bei skleisti informaciją šalyje ir užsienyje apie Lietuvos turizmo galimybes ir paslaugas.

Darbo pabaigoje pateikiamas literatūros sąrašas, kurį sudaro 48 šaltiniai, anotacija bei santrauka lietuvių ir anglų kalbomis, priedai. Darbo apimtis – 95 puslapiai.

TERMINAI

Efektyvumas – pageidautinų veiklos rezultatų ir tiems rezultatams pasiekti panaudotų kompleksinių išteklių, indėlių, lėšų bei kitų išteklių santykis (Arimavičiūtė ir kt., 2006, p. 376).

Institucijos programa – strateginio veiklos plano dalis, kurioje nustatyti programos tikslai, uždaviniai, priemonės (įskaitant projektus), vertinimo kriterijai, numatomi asignavimai.²

Koordinavimas reiškia skirtingą veiklą ir funkcijas atliekančių, bet bendrų tikslų siekiančių subjektų tarpusavio ryšių sukūrimą ir palaikymą (Arimavičiūtė ir kt., 2006, p. 40).

Metodas – sistemingas informacijos rinkimo ir apdorojimo būdas, padedantis rasti atsakymą į išsikelto klausimą arba išspręsti problemą (Rienecker ir Jorgensen, 2003).

Programa – institucijos programa ir (arba) tarpinstitucinė programa³.

Strateginis planavimas – formalizuota sistema, užtikrinanti realizavimą viso strateginio valdymo procese, kurio metu nustatomos veiklos kryptys ir būdai, kaip efektyviausiai panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius misijai vykdyti, nustatytiems tikslams pasiekti, taip pat veiklos stebėseną ir atsiskaitymas už rezultatus (Kundrotienė, 2002).

Strateginio planavimo dokumentas – dokumentas, kuriame pateikiami vienos ar kelių valdymo sričių plėtros strateginiai tikslai, numatomi mechanizmai jiems įgyvendinti ir siektini rezultatai.⁴

Tarpinstitucinė programa – Vyriausybės ar Seimo (kai programos projektą Seimui teikia Vyriausybė) patvirtintas ilgos ar vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentas, kuriame numatyti tikslai ir uždaviniai įgyvendina kelios skirtingose valdymo srityse veikiančios institucijos, kurių vadovai yra asignavimų valdytojai.⁵

Turizmas – visos kelionių, ekskursijų rūšys, kai asmuo palieka savo darbo ir gyvenamąją vietą ilgiau nei vieną parą ir trumpiau nei 12 mėnesių, ir kai išvykos tikslas nėra samdoma, apmokama veikla (PTO, 1975).

Viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems norminiams teisės aktams įgyvendinti priimant administracinius sprendimus, teikiant įstatymų nustatytas administracines paslaugas, administruojant viešųjų paslaugų teikimą ir atliekant viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą.

Viešasis sektorius – Vyriausybės veikla ir jos pasekmės (tradicinis požiūris, Lane E.A., 2001).

² Strateginio planavimo metodika. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimo Nr. 194 redakcija)

³ Ten pat.

⁴] Ten pat.

⁵ Ten pat.

1. VIEŠASIS SEKTORIUS IR TURIZMAS

1.1. Viešojo sektoriaus vaidmuo turizmo vystyme

Viešojo sektoriaus vadyba yra sudėtinga veikla, ir veikia vyriausybės, viešosios politikos, politinės sistemos ir valdžios aplinkoje. Vyriausybės yra atsakingos už tai, kokią politiką formuoja ir kokias politikos gaires numato (Elliott, 1997). Viešojo valdymo lygiai yra vientisos viešojo valdymo sistemos integralios dalys (Astrauskas, 2006, p. 32). Viešojo sektoriaus vadyba turi veikti politinės sistemos viduje bei tarptautinės, nacionalinės ir vietos valdžios lygmenyse. Pasak Astrausko (2006), „Pasaulio valstybių patirtis rodo, kad viešojo valdymo sistema gali sėkmingai funkcionuoti tik esant aiškiam atskirų viešojo valdymo lygių kompetencijos atskyrimui ir apibūdinimui bei egzistuojant išsamiai reglamentuotam tų lygių sąveikos mechanizmui.“ (p. 31).

Viešojo sektoriaus funkcijos (pagal Hughes, 2003):

- Ekonominės infrastruktūros užtikrinimas;
- Kolektyvinių gėrybių ir paslaugų teikimas;
- Grupinių konfliktų sprendimas;
- Konkurencijos užtikrinimas;
- Gamtos išteklių apsauga;
- Gėrybių ir paslaugų minimumo individams užtikrinimas;
- Ekonomikos stabilizavimas.

Terminas „viešasis sektorius“ turizme apima įvairaus tipo institucijų diapazoną – nuo vyriausybinių organizacijų (ministerijų) ar vyriausybinių verslo įmonių iki vietos valdžios turizmo skyrių. Turizmas yra nepaprastai įvairi ir sudėtinga pramonė, o kartu ir viešasis sektorius, su visa savo organizacijų įvairove, sudėtinga struktūra bei valdymo santykiais. (Dunsire, 1973; Hughes, 1994; Wilson, 1989).

Viešasis sektorius yra labai reikšmingas, sudarant palankias sąlygas turizmo vystymuisi ir kontrolei (Elliott, 1997). Kadangi turizmas yra palyginti nauja sfera viešojo sektoriaus vadyboje (Elliott, 1997), iš to kylančios problemos tik dabar tampa akivaizdžios. Autorius pabrėžia, kad viešojo sektoriaus kišimasis yra būtinas, siekiant gauti maksimalią naudą iš turizmo bei stengiantis sumažinti galimas ekonomines, visuomenines ir aplinkos problemas, atsižvelgiant į ilgalaikį turizmo industrijos poveikį.

Viešojo sektoriaus ir turizmo sąlytį tyrinėja ir kiti mokslininkai. Tyrinėtojai S. Horner ir J. Swarbrooke (2004) pateikia pavyzdžių, kaip nacionaliniu, regioniniu ir vietiniu lygiu viešasis sektorius prisideda prie turizmo plėtojimo. Tyrinėtojai taip pat pažymi, kad šiuo metu viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė „tapo labai madinga“, bet kartu perspėja, kad „tai yra ne visada teisinga partnerystė“ (p.13). Pastaraisiais metais, tęsia autoriai, vyriausybėms visame pasaulyje, turizmas tapo

pagrindiniu elementu viešojoje politikoje, siekiant plačių socialinių ir ekonominių tikslų (p.16). Mautinho (2000) taip pat pabrėžia glaudaus viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo būtinybę: „strategai turi pripažinti, kad ekonominė, socialinė, kultūrinė ir aplinkos turizmo reikšmė auga“ (p. 26). Tyrinėtojo nuomone, turizmas turi būti įtrauktas į planavimo ir sprendimų priėmimo procesą visuose viešojo ir privataus sektoriaus lygmenyse. David'as L. Edgellis, Sr Maria DelMastro Allenas, Ginger Smith'as, Jason R. Swanson'as (2008) tikina, kad „tiek dirbant viešojoje, tiek privačioje arenoje, tikslas turi būti vienas - kuo ekonomiškiau ir efektyviau priimti sprendimus dėl turizmo plėtojimo bei turizmo išteklių naudojimo. Tokie sprendimai būtini ilgalaikio tausojančio turizmo plėtrai.“ (p. 189).

Kiekvienoje valstybėje turizmo vystymas yra šalių vyriausybių funkcija, priklausanti nuo atskirų vyriausybių polinkio šiai ekonominei veiklai (Elliott, 1997). Tam, kad būtų pasiekti turizmą skatinantys tikslai, būtina suformuluoti politikas, kurios tinkamai orientuotų organizacijas, valdymą, ir turizmo vystymą. Šioje vietoje, pasak Ellioto (1997), iškyla labai svarbus viešojo sektoriaus vaidmuo. Viešojo sektoriaus institucijos yra suinteresuotos glaudžiai bendradarbiauti su turizmo sektoriumi tam, kad būtų sukurta platesnė visuomenės gerovė.

Analizuojant politinę aplinką, turizmą reikia tirti kaip tarptautinius santykius, visų pirma, kaip ekonominių šalių ir žemynų santykių lygiu veikiantį elementą.

Ellioto (1997) sudaryta lentelė (žr. 1 priedą) iliustruoja kompleksinę turizmo valdymo sistemą, kurioje atsakingos institucijos, būdamos viešojo sektoriaus subjektais, veikia egzistuojančioje politinėje ir industrinėje aplinkoje, veikiamos formaliųjų ir neformaliųjų faktorių. Pasak autoriaus, vertinant viešajame sektoriuje veikiančių subjektų veiklą, nederėtų pamiršti neformaliųjų faktorių, kurie gali būti naudojami ir kurie gali padėti, arba, atvirkščiai, trukdyti organizacijos darbui ar politinei sistemai. Tarp tokių faktorių galima paminėti organizacijos arba asmeninius interesus prieštaraujančius visuomenės interesams, moralei, lojalumui. Tai komplikuoja vadybininkų darbą, o tikslų pasiekimą daro sudėtingesniu bei gali privesti prie vidinio konflikto ir tikslų pakeitimo (Elliott, 1997, p. 48). Praktiškai, siekdami sustiprinti savo įtaką, vadybininkai gali pakeisti oficialius turizmo tikslus dėl savo neoficialių asmeninių tikslų. Spaudimas vadybininkams ar korporacinė organizacijos kultūra, gali padrašinti vadybininkus ignoruoti oficialius tikslus, praleisti per daug laiko vadovavimui organizacijai ir per mažai laiko oficialių organizacijos tikslų siekimui: kanceliarinis darbas, susitikimai, oficialios procedūros ir neoficialios konsultacijos gali daryti įtaką sprendimų priėmimui, lėtinti patį procesą. Kita vertus, autoritetas, kurį paprastai įgyja valdantieji, padeda jiems atlikti valdymo funkcijas, todėl yra laikomas viena iš svarbiausių valdžios įgyvendinimo formų (Domarkas, 2007, 21 p.).

Pasak Elliotto (1997), politinę aplinką sudaro 5 pagrindiniai principai (žr. 1 pav.).

- | | |
|---|---|
| 1. Viešasis interesas (angl. <i>Public interest</i>) | 2. Viešosios paslaugos (angl. <i>Public service</i>) |
| 3. Veiksmingumas (angl. <i>Effectiveness</i>) | 4. Efektyvumas (angl. <i>Efficiency</i>) |
| 5. Atskaitomybė (angl. <i>Accountability</i>) | |

1 pav. **5 pagrindiniai politinės aplinkos principai**

Šaltinis: Elliottas, 1997, p. 56

Tai normatyviniai principai, kurių būtų idealu siekti, nors praktikoje jie kartais ir apleidžiami. Tik nuo nacionalinės politinės kultūros ir tuo metu esančios vyriausybės priklauso, kaip nuosekliai yra paisoma šių principų ar kaip jie yra interpretuojami (Elliott, 1997). Daugelis autorių (Janas Erikas Lane'as, Marcas Holzeras, O'Neill) nenustato aiškių ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo ribų, todėl būtų galima diskutuoti dėl Elliottto pateiktų terminų apibūdinimų, tačiau vargu, ar tai tikslinga.

Kaip rašo Elliottas (1997), siekiant efektyvios politikos (taip pat ir turizmo politikos – aut. pastaba) formavimo, turi būti nustatytos aiškios vyriausybės ir kitų atsakingų institucijų kryptys. Tačiau praktikoje, kaip pastebi autorius, stinga kryptingo vadovavimo turizmo vystymui, o viešojo sektoriaus institucijos, atsakingos už turizmo plėtrą, susikoncentravo ties finansinių rodiklių (investicijų, išlaidų) analize ir ignoruoja turizmo politikos įgyvendinimo ir nacionalinių tikslų siekimo vertinimą. (90 p.).

1.2. Viešojo sektoriaus turizmo koordinavimas

Pagal Elliottą (1997), turizme viešasis sektorius veikia keliuose organizaciniuose ir geografiniuose lygmenyse.

Viršnacionalinės organizacijos veikia tarptautinėje bei regioninėje plotmėje ir apima bendradarbiaujančias valstybes. Tokios organizacijos sutelkia didesnę galią nei pavienės šalys klausimams, kurie peržengia nacionalinius interesus, spręsti. Šios organizacijos įtakoja turizmo planavimą ir politiką.

Tarptautinės organizacijos sprendžia tam tikrus tarptautinės politikos klausimus. Jų sprendimai dažniausiai yra patariamojo pobūdžio.

Nacionalinės vyriausybės, veikiančios valstybiniame lygmenyje ir valdomos demokratiškai išrinktos grupės, atstovauja platesnei visuomenei. Nacionalinės vyriausybės paprastai įgyvendina turizmo politiką per tam tikrą ministeriją. Nacionalinės vyriausybės įtraukimo į turizmo sritį lygis įvairiose valstybėse yra skirtingas.

Vyriausybės finansuojamos agentūros veikia tam tikroje politikos ar geografinėje srityje. Šios organizacijos įgyvendina nacionalinę arba vietos valdžios politiką ir turi laisvę savarankiškai veikti.

Vietos valdžios institucijos, veikiančios vietos savivaldos lygmenyje. Vietinės valdžios institucijos dažnai atlieka svarbų vaidmenį, vystydamos ir remdamos turizmą vietiniame lygmenyje.

Viešojo sektoriaus turizmo koordinavimas tęsiasi per visus minėtus organizacinius ir geografinius lygmenis, tačiau turizmo politikai visada būtina nacionalinės vyriausybės parama. Ten, kur turizmas yra reikšminga šalies pramonės dalis ir turizmo poveikis yra itin pastebimas, šalies valdžios įtraukimo laipsnis yra labai aukštas (Elliott, 1997). Pavienių šalių lygiu politinis veiksnys yra reikšmingas tiek, kiek valdančiosios politinės struktūros yra linkusios pripažinti turizmą prioritetine ūkio šaka ir skirti finansavimą turizmo veiklai skatinti.

„Turizmas, kaip ir kitos ūkio šakos, yra valstybės planuojamas ir reguliuojamas procesas“ (Grecevičius ir kiti, 2002, p. 246). Turizmo planavimas yra viena iš turizmo sektoriaus valdymo ir politikos įgyvendinimo funkcijų priemonių.

Valdžios institucijos turizme atlieka koordinavimo (tarp vyriausybių organizacijų ir privataus sektoriaus organizacijų), planavimo (strategijų rengimo ir jų įgyvendinimo), stimuliavimo (suteikiant mokesčių lengvatas, skatinant tiesiogines investicijas į turizmo infrastruktūrą) vaidmenis, skatina verslumą, prisideda prie teritorijų marketingo (vartotojo susidomėjimo vietove didinimo), gina viešąjį interesą (tampa tarpininku tarp skirtingų interesų ir gali sudaryti balansą tarp siekiamų trumpalaikių ir ilgalaikių tikslų). Pateikti pavyzdžiai iliustruoja valdžios intervencijos mastą turizmo sektoriui.

Norėdami suprasti, kaip viešasis sektorius įtakoja turizmo sritį, konstatuojame, kad **turizmo plėtra neišvengiamai sietina su poveikiu ekonomikai, politinei, socialinei, kultūrinei ir gamtinei aplinkai**. Kaip jau analizuota darbe, turizmas yra labai svarbus nacionalinėms vyriausybėms tiek ekonomiškai, tiek politiškai, o šios srities koordinavimas neįmanomas be viešojo sektoriaus pagalbos.

Elliottas (1997) patvirtina, kad tradicinis viešojo sektoriaus veiklos turizmo srityje pagrindimas remiasi ekonominės naudos skatinimu. Tačiau egzistuoja ir kitokio poveikio efektai, kurie sąlygoja platesnį valdžios įtraukimo į turizmą tikslų ratą: visuomenės gerovė, gamtos ir kultūros apsauga ir kt. Pagrindiniai faktoriai, lemiantys valdžios išitraukimą į turizmo sritį (Elliott, 1997):

Ekonominiai faktoriai: pagerinti mokesčių balansą šalyje, padėti regioninei ar vietinei ekonomikos plėtrai ir ekonominiam pertvarkymui; padėti įvairinti ekonomiką ir paskatinti prekybos vystymąsi; padidinti pajamų lygį šalyje, regione ar apibrėžtoje teritorijoje; padidinti valstybines pajamas, apmokestinant turizmo veiklą; skatinti naujas įsidarbinimo galimybes.

Politiniai faktoriai: pasiekti politinių tikslų, skatinant šalies politinį priimtinumą; remti vystymosi procesą (įskaitant turizmo sektorių), užtikrinti, kad vystymasis yra suderintas su politine ideologija.

Socialiniai ir kultūriniai faktoriai: užtikrinti individo gerovę, įteisinant apmokamas atostogas, ir skatinti socialinį turizmą; veikti kaip socialinių pokyčių katalizatorius, skatinti kultūrinį supratimą, pripažinimą ir vystymąsi per turizmą.

Aplinkos faktoriai: koordinuoti ir imtis aplinkos stiprinimo darbų bei lankytojų kontrolės tam, kad būtų valdomi turizmo padariniai, taip pat tobulinti sričių patrauklumą lankytojams; skatinti supratimą ir paramą aplinkos iniciatyvoms bei atnaujinimo planams.

Mokslinės literatūros šaltinių analizė leidžia daryti išvadą, kad viešojo sektoriaus vaidmuo, sudarant palankias sąlygas turizmo vystymui ir jį kontroliuojant, yra labai reikšmingas. Viešojo sektoriaus institucijos yra suinteresuotos glaudžiai bendradarbiauti su turizmo sektoriumi tam, kad būtų sukurta platesnė visuomenės gerovė. Deja, praktikoje stinga kryptingo vadovavimo turizmo vystymui, viešojo sektoriaus institucijos, atsakingos už turizmo plėtrą, koncentruojasi ties finansinių rodiklių (investicijų, išlaidų) analize ir ignoruoja turizmo politikos įgyvendinimo ir nacionalinių tikslų siekimo vertinimą.

Apibendrinant viešojo sektoriaus ir turizmo sąlytį, galima teigti, kad turizmo ir viešojo sektoriaus subjektai veikia sudėtingoje politinėje ir industrinėje aplinkoje. Turizmo plėtra neišvengiamai siejasi su poveikiu ekonomikai, politinei, socialinei, kultūrinei ir gamtinei aplinkai. Turizmas yra labai svarbus nacionalinėms vyriausybėms tiek ekonomiškai, tiek politiškai, o šios srities koordinavimas neįmanomas be viešojo sektoriaus pagalbos.

1.3. Turizmo politika, planavimas ir valdymas

Pasak Grecevičiaus (2002), „**turizmo politika** – tai valstybės veiksmų, kryptingai veikiančių turizmą, numatančių kiekvienai šaliai svarbius tikslus ir jų įgyvendinimo priemonės, visuma.“ (p. 246). Autorių grupė (David L. Edgell, Sr Maria DelMastro Allen, Ginger Smith, Jason R. Swanson, 2008) antrina, kad „Turizmo politika apjungia turizmo planavimo funkcijas ir politinius tikslus į vieną rekomendacijų, kaip judėti pirmyn, rinkinį“ (p. 5). Turizmo politika tiesiogiai veikia turizmo plėtrą (Goeldner, Ritchie, 2006).

Turizmo politikos vystymas yra visų lygmenų– nuo nacionalinio iki vietos lygmens – prerogatyva (Clare A. Gunn, Turgut Var, 2002). Veiksminga turizmo plėtra galima tik esant tvariai visų lygių organizacinei struktūrai ir tvirtiems koordinavimo ryšiams. Lietuvoje dalis turizmo plėtos funkcijų tiesiogiai ar netiesiogiai patenka į ministerijų, kitų institucijų kompetencijos sritį.

Turizmo sistemos planavimas ir valdymas vykdomas tokiais lygmenimis:

- a) tarptautiniu; b) nacionaliniu; c) regioniniu (vietiniu).

„Tarptautiniam turizmui, jo politikai nemažą poveikį daro įvairių tarptautinių organizacijų veikla. Kai kurios jų yra pasaulinės, kitų veikla aktuali tam tikriems regionams.“ (Grecevičius P. ir kt.,

2002, p. 248). Globalizacija iš valstybių reikalauja didesnių valdymo gebėjimų, kad jos galėtų sėkmingai gyvuoti atvirumo aplinkoje, tačiau tai nereiškia, kad griaunami suvereniteto pagrindai. (Domarkas, 2007, p.129).

Nacionalinis ir regioninis planavimas sudaro pagrindą šalies ir jos administracinių vienetų turizmo išsivystymui: nustato plėtotės politiką, fizinę valdymo struktūrą, vystymosi standartus. Tai taip pat sukuria nuolatinę ir efektyvią turizmo vadybą, kuri yra būtina ilgalaikiam ir sėkmingam turizmo plėtojimui.

Formuojant valstybės turizmo politiką, svarbu gerinti tarptautinius santykius, plėtoti naują partnerystę, kurti turizmo įvaizdį konkurencinėje aplinkoje. Rengiant nacionalinio lygmens turizmo plėtotės strategijas, jos derinamos su nacionaliniais plėtros planais ir pasaulio turizmo bei Europos Sąjungos turizmo organizacijų numatytomis strateginėmis kryptimis bei politika, Pasaulio turizmo statistika, numatant turizmo poveikį kitoms ūkio šakoms.

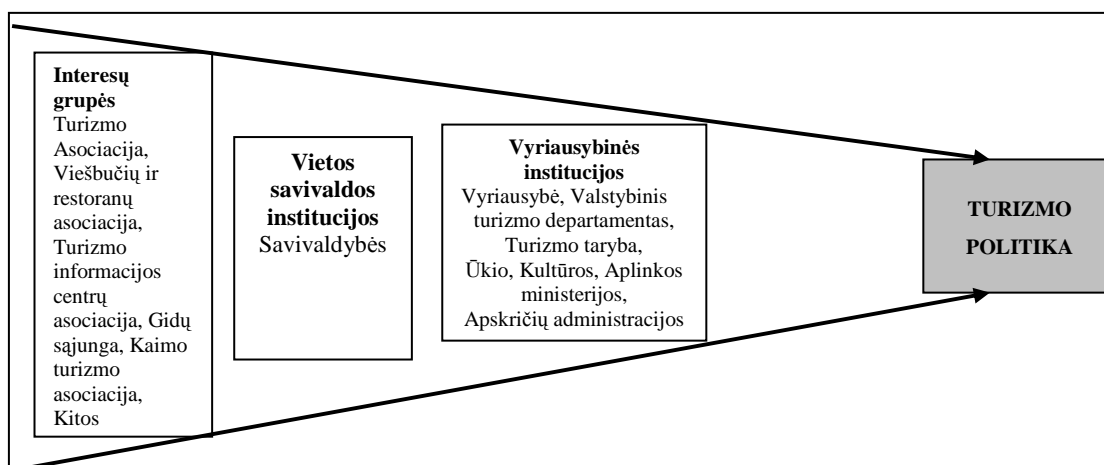
Pasak Raipos (2007), integruojantis Europos politiniams ir ekonominiams procesams, neatsiejamai vyksta pokyčiai ir organizacijų veikloje: iš naujo vertinami tikslai ir veiklos metodai, analizuojamas problemų sprendimo galimybių kompleksas, reikalaujantis lankstumo, įvairių metodų ir procedūrų taikymo, stiprėja programų vertinimo, kaip vadybos, administravimo analizės metodų reikšmė (p. 178).

1.3.1. Lietuvos turizmo valdymas

Lietuvoje turizmo plėtros politikos kryptis nustato LR Seimas, priimdamas įstatymus. Turizmo sektoriaus valdymo funkcijas Lietuvos Respublikoje atlieka Vyriausybė, Ūkio ministerija, Valstybinis turizmo departamentas, apskričių viršininkų administracijos, savivaldybės. Valstybinio turizmo departamento įsteigta VšĮ „Lietuvos turizmo plėtros agentūra“ (buvusi VšĮ „Lietuvos turizmo fondas“), padeda organizuoti ir įgyvendinti įvairius turizmo projektus. Nacionaliniame lygmenyje veikia ir kitos – nevyriausybinės - institucijos, organizuojančios ir plėtojančios turizmo veiklą.

Tarpžinybiniais turizmo klausimams svarstyti ir koordinuoti yra sudaryta Turizmo taryba, į kurią įeina Lietuvos savivaldybių asociacijos ir savivaldybių, turizmo verslo asocijuotų struktūrų bei savaveiksmių turistinių organizacijų atstovai.

Turizmo tarybos darbas organizuojamas specialių tarybos komisijų pagrindu. 2 paveiksle pavaizduota aukščiau aptartų įvairių lygių institucijų, kurios vykdo pagrindines turizmo politikos įgyvendinimo funkcijas - planavimą, organizavimą, vadovavimą ir kontrolę, - sistema.



2 pav. Turizmo politika Lietuvoje

Šaltinis: adaptuota pagal Vainienę, 2001

Lietuvos Respublikoje turizmo sektoriaus valdymas ir planavimas yra pagrįstas reglamentuojančiais įstatymais, teisiniais dokumentais. Turizmo sritį tiesiogiai reglamentuoja LR turizmo įstatymas, kuriame apibrėžiamas turizmo verslas, reglamentuojamas kelionių organizavimas, turizmo informacijos bei apgyvendinimo paslaugų teikimas, ginamos vartotojo teisės ir sudaromos prielaidos formuoti normatyvinę bazę.

Nacionaliniu lygmeniu turizmo valdymo srityje valstybė užtikrina racionalų ir efektyvų šalies turizmo išteklių naudojimą, apskaitą ir apsaugą, skatina turizmo organizacijų veiklą, skatina jų jungimąsi prie tarptautinių organizacijų bei dalyvauja jų veikloje, skiria finansavimą nacionalinėms turizmo plėtotos programoms, rengia įvairios trukmės planavimo dokumentus bei strategijas. Siekdama skatinti turizmo verslą, valstybė nustato palankias vizų išdavimo ir pasienio bei muitinės postų veiklos sąlygas, turizmo verslo mokesčių politiką, skatinančią atvykstantį turizmą, planuoja turizmo paslaugų bei infrastruktūros plėtrą, leidžia ir įgyvendina turizmo verslą reguliuojančius teisės aktus.

Pagrindinis turizmo sektoriaus vidutinės trukmės strateginis dokumentas, reglamentuojantis turizmo sektoriaus plėtrą, yra **Nacionalinė turizmo plėtros programa**. Parengtos ir įgyvendintos trys nacionalinės turizmo plėtros programos:

- 1994 metais buvo patvirtinta Nacionalinė turizmo plėtros 1994-1998 metų programa.
- 1999 metais - Nacionalinė turizmo plėtros 1999-2002 metų programa.
- 2003 metais - Nacionalinė turizmo plėtros 2003-2006 metų programa.

Nuo 2007 metų įgyvendinama Nacionalinė turizmo plėtros 2007-2013 metų programa.

NTPP **paskirtis** – įvertinti šalies turizmo raidos tendencijas ir, vadovaujantis nacionaliniais, regioniniais bei kitais turizmo sektoriaus strateginiais dokumentais, numatyti Lietuvos turizmo plėtros ir investicijų į turizmą prioritetus, taip pat priemonės jiems įgyvendinti.

Turizmo verslas susijęs su daugeliu ūkio sričių (transportas, ryšiai, apgyvendinimo bei maitinimo paslaugos ir pan.), jį veikia tarpvalstybiniai santykiai ir valstybės atvirumas. Tuo būdu turizmo sektoriaus valdymas įgyja tarpžinybinį pobūdį. Valdymą apibūdina įvairių sričių ūkio subjektų bei įvairių valstybinio valdymo bei savivaldos institucijų interesų derinimas.⁶ Lietuva, sustiprinusi turizmo infrastruktūrą, gali tapti įdomi vietas ir užsienio turistams, tada turizmas turėtų daugiau įtakos ekonomikai.⁷ Turizmas taip pat suvokiamas ir kaip alternatyva, tinkama kaimo vietovių pragyvenimo lygiui kelti bei darbo vietoms užtikrinti⁸

Svarbus vaidmuo šioje srityje tenka ir šiuo metu veikiančioms visuomeninėms turizmo verslo subjektų organizacijoms, kurios atstovauja savo narių interesams, kaupia ir skleidžia informaciją apie teikiamas paslaugas. Šių organizacijų veiklos tikslai – skatinti turizmo plėtotę, gerinti paslaugų kokybę, reklamuoti turizmo paslaugas tarptautinėje bei Lietuvos rinkoje.

Apžvelgus turizmo politikos formavimo, turizmo planavimo ir valdymo pagrindus galima teigti, kad turizmo politika sujungia turizmo planavimo funkcijas ir politinius tikslus į vieną visumą ir tiesiogiai veikia turizmo plėtrą.

Lietuvoje turizmo plėtros politikos kryptis nustato LR Seimas, turizmo sektoriaus valdymo funkcijas Lietuvos Respublikoje atlieka Vyriausybė, Ūkio ministerija, Valstybinis turizmo departamentas, apskričių viršininkų administracijos, savivaldybės. VšĮ „Lietuvos turizmo plėtros agentūra“ padeda organizuoti ir įgyvendinti įvairius turizmo projektus, nevyriausybinės institucijos organizuoja ir plėtoja turizmo veiklą. Valdymą apibūdina įvairių sričių ūkio subjektų bei įvairių valstybinio valdymo bei savivaldos institucijų interesų derinimas.⁹

Turizmo sektoriaus valdymas yra tarpžinybinio pobūdžio: turizmo verslas susijęs su daugeliu ūkio sričių (transportas, ryšiai, apgyvendinimo bei maitinimo paslaugos ir pan.), jį veikia tarpvalstybiniai santykiai ir valstybės atvirumas. Nacionaliniu lygmeniu turizmo valdymo srityje valstybė užtikrina racionalų ir efektyvų šalies turizmo išteklių naudojimą, apskaitą ir apsaugą, skatina turizmo organizacijų veiklą, skatina jų jungimąsi prie tarptautinių organizacijų bei dalyvauja jų veikloje, skiria finansavimą nacionalinėms turizmo plėtotės programoms, rengia įvairios trukmės planavimo dokumentus bei strategijas.

⁶ Turizmo plėtotės strategija. Vengrauskas V. P. ir kt.

www.ukmin.lt/.../strategija/.../13.%20turizmo%20pletotes%20strategija.doc [žiūrėta 2009 08 01].

⁷ Valstybės ilgalaikės raidos strategijos atnaujinimo ir strateginių dokumentų poreikio studija, 84 p. <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/studija/VIRS%20atnaujinimo%20ir%20strateginiu%20dok%20poreikio%20studija.pdf> [žiūrėta 2009 10 01]

⁸ Ten pat, 87 p.

⁹ Turizmo plėtotės strategija. Vengrauskas V. P. ir kt.

www.ukmin.lt/.../strategija/.../13.%20turizmo%20pletotes%20strategija.doc [žiūrėta 2009 08 01].

2. NACIONALINIŲ TURIZMO PLĖTROS PLANAVIMO DOKUMENTŲ ANALIZĖ IR VERTINIMAS

2.1. Strateginio planavimo hierarchija

Siekiant efektyviai ir tikslingai planuoti valstybės vystymosi kelią, pasaulyje taikoma praktika – strateginio planavimo dokumentų (strategijų, programų, strateginių veiklos planų) rengimas.

1990 m. kovo 11 d. Lietuvai atkūrus valstybingumą, prasidėjo sudėtingas persitvarkymo iš planinės į rinkos ekonomiką kelias. Reformos, vykdytos visose gyvenimo srityse, suteikė Lietuvai galimybių iš esmės pakeisti savo teisinius pamatus, įgyvendinti sprendimus, kurie padėjo pagrindus veikti rinkos ekonomikai. Įtvirtinus svarbiausius rinkos mechanizmo elementus šalies ekonomikoje, reikėjo aiškiau apibrėžti valstybės vaidmenį, todėl buvo parengti strateginiai dokumentai, numatantys šalies ūkio sektorių plėtojimo perspektyvas ir nustatantys prioritetus, skirtus sparčiam Lietuvos ekonomikos augimui ir konkurencingumui pasaulinėje rinkoje užtikrinti.

Siekdama apibrėžti valstybės **strateginio planavimo hierarchiją ir metodiką**, Lietuvos Respublikos Vyriausybė yra patvirtinusi strateginio planavimo metodiką¹⁰, kuri nustato strateginio planavimo principus ir sistemą, valdymo srities plėtros strategijos ir institucijos strateginio veiklos plano rengimo tvarką bei tipinę struktūrą, įgyvendinimo stebėseną, vertinimą ir atsiskaitymą už rezultatus. Strateginio planavimo metodikoje ir su ja susijusiuose dokumentuose taip pat yra patvirtinta ir šalies strateginių dokumentų hierarchija, kurioje Valstybės ilgalaikės raidos strategija nurodoma kaip viršiausias strateginis dokumentas¹¹.

Strateginio planavimo sistemą sudaro šie įvairios trukmės planavimo dokumentai, tarpusavyje susiję hierarchiniais ryšiais:

- Ilgalaikio planavimo (apimantys ilgesnį nei 7 metų laikotarpį) dokumentai (Valstybės ilgalaikės raidos strategija – svarbiausias strateginio planavimo dokumentas, Nacionalinė darnaus vystymosi strategija ir kt.);
- Vidutinės trukmės (apimantys nuo 3 iki 7 metų laikotarpį) tarpsektoriniai planavimo dokumentai (Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija ir Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas);
- Vidutinės trukmės sektoriniai planavimo dokumentai (sektorių vidutinės trukmės strategijos);
- Vidutinės trukmės horizontalūs planavimo dokumentai (Nacionalinė turizmo plėtros programa, regionų plėtros planai ir kt.);

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimo Nr. 194 redakcija)

¹¹ Valstybės ilgalaikės raidos strategijos atnaujinimo ir strateginių dokumentų poreikio studija, 2009.
<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/studija/VIRS%20atnaujinimo%20ir%20strateginiu%20dok%20poreikio%20studija.pdf>
 [žiūrėta 2009 10 01]

- Kitos tikslinės programos (Lietuvos pasirengimo narystei Europos Sąjungoje programa, Lietuvos pasirengimo narystei NATO programa, Lietuvos ekonominė programa laikotarpiui iki stojimo į Europos Sąjungą);
- Trumpalaikiai (apimantys iki 3 metų laikotarpį) planavimo dokumentai (institucijų strateginiai veiklos planai ir kiti planavimo dokumentai, rengiami siekiant įgyvendinti ilgos ir vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentus).

Iš aukščiau pateiktos strateginių planavimo dokumentų sekos tampa aišku, kad valstybės strateginės raidos prielaidos išdėstytos vientisoje, hierarchiniiais principais sutvarkytoje planavimo dokumentų sistemoje (žr. 2 priedą).¹² Susidariusi hierarchinė grandinė – strategija, nacionalinės programos, vyriausybės programos ir įvairūs šakų, sektorių bei institucijų veiksmų planai – apima sprendimų visumą, apibrėžiančią pagrindinius strateginius šalies plėtotės tikslus ilgalaikiai perspektyvai ir svarbiausius valstybės veiksmus bei priemones šiems tikslams pasiekti, susiejant juos su konkrečiais vykdytojais ir vykdymo terminais.

2.2. Nacionalinių strategijų apžvalga

Valstybės ilgalaikės raidos strategija (VIRS) – strateginio planavimo sistemoje svarbiausias ilgos trukmės strateginio planavimo dokumentas, atspindintis valstybės ilgalaikės raidos viziją, pagrįstą ekonominės, socialinės ir kultūrinės bei politinės situacijos analize. Joje yra įtvirtintas Lietuvos Respublikos siekis, jog valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnauja bendrai tautos gerovei, ir, kad valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą. Dokumentu formuluojama valstybės ilgalaikės raidos vizija, atspindinti tarpusavyje suderintus visų sektorių ilgalaikės plėtros prioritetus bei jų kryptis. Žinių visuomenė, saugi visuomenė ir konkurencinga ekonomika – svarbiausi VIRS prioritetai, kurių siekiama įgyvendinant VIRS kryptis teisėkūros, pramonės ir verslo, energetikos, žinių ekonomikos, finansų politikos, krašto apsaugos, socialinės apsaugos ir darbo, aplinkosaugos, transporto, turizmo, kultūros ir kitose srityse. Aukščiau apibūdinta Lietuvos valstybės vizija pateikta 2 priede.¹³

VIRS įgyvendinimui didelę įtaką daro ne tik atskirų sektorių strategijos, bet ir kelis sektorius apimančių programų įgyvendinimas, pvz. Nacionalinė Lisabonos strategijos įgyvendinimo programa ar jau įgyvendintas Lietuvos 2004–2006 m. bendrasis programavimo dokumentas bei 2007–2013 m.

¹² Miškinis G.: pranešimas. – Kaunas, Kauno technologijos universitetas, 2002.
[http://209.85.129.132/search?q=cache:rfpz2cS9Xz0J:internet.ktu.lt/lt/mokslas/konf02/konf_07/1_7.html+Lietuvos+%C5%ABkio+\(ekonomikos\)+pl%C4%97tros+iki+2015+met%C5%B3+ilgalaik%C4%97+strategija&cd=9&hl=lt&ct=clnk&gl=lt](http://209.85.129.132/search?q=cache:rfpz2cS9Xz0J:internet.ktu.lt/lt/mokslas/konf02/konf_07/1_7.html+Lietuvos+%C5%ABkio+(ekonomikos)+pl%C4%97tros+iki+2015+met%C5%B3+ilgalaik%C4%97+strategija&cd=9&hl=lt&ct=clnk&gl=lt)
 [žiūrėta 2009 10 01]

¹³ Lietuvos valstybės vizija <http://www.ukmin.lt/ukstrat/pub/schema.pu> [žiūrėta 2009 10 01]

ES struktūrinės paramos paskirstymas pagal atskiras veiksmų programas, skirtas strategijai įgyvendinti.

VIRS įgyvendinti patvirtinamos nacionalinės strategijos ir programos, parengiamos naujos strategijai realizuoti reikalingos koncepcijos ir programos. Koncepcijos ir programos yra neatsiejami priedai, papildantys strategiją ir padedantys organizuoti ir užtikrinti jos įgyvendinimą. **Plėtros priemonių vykdymas ir koordinavimas užtikrinamas remiantis valstybinėmis programomis.**

Valstybės ilgalaikės raidos strategijos atnaujinimo ir strateginių dokumentų poreikio studijos, parengtos 2009 metais, rekomendacijose dėl strateginių dokumentų poreikio ir įgyvendinimo metodologijos pabrėžiama, kad „*Įgyvendinant strategijas, būtinas integralus požiūris į valstybės sektorių valdymą, kurio pagrindinis principas yra toks: tarpsektorinės ir sektorinės strategijos turi atliepti pagrindinį šalies strateginį dokumentą bei derėti tarpusavyje, nedubliuoti viena kitos ir neprieštarauti viena kitai, kad užtikrintų VIRS principų ir prioritetų realizavimą*“.¹⁴

VIRS turizmo srityje numato sukurti racionalią turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistemą, viešąją turizmo infrastruktūrą, skatinančią turizmo paslaugų verslo plėtrą, tobulinti šalies turizmo galimybių pristatymą vidaus ir tarptautinėse turizmo rinkose¹⁵. Tenka pažymėti, kad Valstybės ilgalaikės raidos strategijos įgyvendinimui skirtame puslapyje <http://www.ukmin.lt/ukstrat/index.pu> pateikta informacija apie turizmo srities vystymąsi yra tik bendro pobūdžio ir atnaujinama nereguliariai. Tokią išvadą leidžia daryti „Turizmo krypties ataskaitose“ pateikti 2003-2007 metų duomenys, prie „Teisės aktų“ pateikta nepakeista NTP 2007-2010 m. programa ir kiti faktai. Situaciją gerina Ūkio ministerijos interneto pagrindiniame puslapyje (www.ukmin.lt) sudarytos galimybės visuomenei gauti naujausią informaciją apie Strategijos ir jos atskirų sektorių įgyvendinimą.

Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija yra sudėtinė Valstybės ilgalaikės raidos strategijos dalis. Joje numatytos ilgalaikės ekonominės politikos kryptys, būtinos šalies ūkio pertvarkymui paspartinti bei leidžiančios laiku adaptuotis prie vidinės ir tarptautinės situacijos pokyčių ir maksimaliai didinti bei efektyviai išnaudoti šalies ekonominį potencialą. Strategijoje apibendrintos visų valdymo sričių strategijos ir numatytos prioritetinės ūkio plėtros kryptys, kurias įgyvendinus bus prisidedama prie ilgalaikių valstybės raidos prioritetų įgyvendinimo.

Ilgalaikės Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija glaudžiai siejasi su jau parengtomis arba rengiamomis programomis, planais ir kt. Šalies mastu tolygiai didėjant rengiamų dokumentų – įvairios paskirties, apimančių skirtingą laikotarpį bei tvirtinamų skirtingų institucijų, programų, koncepcijų, strategijų, – susidurta ir su neigiamais padariniais. Parengti ir

¹⁴ Valstybės ilgalaikės raidos strategijos atnaujinimo ir strateginių dokumentų poreikio studija, 2009. <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/studija/VIRS%20atnaujinimo%20ir%20strateginiu%20dok%20poreikio%20studija.pdf> [žiūrėta 2009 10 01]

¹⁵ Valstybės ilgalaikės raidos strategija, http://www.ukmin.lt/ukstrat/pub/index.pu?direction_id=303 [žiūrėta 2009 10 01]

patvirtinti dokumentai įvairiu laipsniu dubliuoja vieni kitus arba net atskirais punktais vieni kitiems prieštarauja.

Valstybės ilgalaikės raidos strategijos atnaujinimo ir strateginių dokumentų poreikio studijoje¹⁶ nurodoma, kad šalia valstybės ilgalaikės raidos strategijos ir bendrosios ūkio plėtros strategijos bei nacionalinio plėtros plano jau įteisinta daugiau kaip du šimtai sektorinių vidutinės trukmės strategijų ir strateginių planų.

Apžvelgus Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikės strategijos įgyvendinimo bei atskirų sektorių plėtotės planavimą reglamentuojančių dokumentų sistemą, galima daryti išvadą, kad reikia tobulinti esamą strateginio planavimo teisinį pagrindą, taip pat tvarką ir metodiką, įgyvendinimo koordinavimą bei stebėseną.

Nacionalinė Lisabonos strategijos įgyvendinimo programa. 2000 metais Europos Vadovų Tarybos Lisabonoje patvirtinta bei 2005 metais Tarybos pertvarkyta Strategija įgyvendina Europos Sąjungos strateginį tikslą – per 10 metų paversti Europos Sąjungos ekonomiką dinamiškiausia ir konkurencingiausia žiniomis grįsta ekonomika pasaulyje. 2008 metais prasidėjo naujas 3 metų (2008–2010 metai) Lisabonos strategijos įgyvendinimo ciklas, numatantis priemones spartesniam reformų įgyvendinimui, siekiant didinti Europos ekonomikos augimą ir konkurencingumą. Šiuo metu Lisabonos strategija įvardinama kaip galimas sprendimo būdas, siekiant įveikti krizę ir atgaivinti ekonomiką.

Atsižvelgdama į priimtą dokumentą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2008 m. spalio 1 d. nutarimu Nr. 1047 patvirtino Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo 2008–2010 metų programą. Programoje išskirti ekonomikos augimo ir užimtumo skatinimo uždaviniai ir priemonės jiems įgyvendinti, pagrindiniai rodikliai ir Lietuvos siekiai iki 2010 metų.

Lietuva, kaip ir kitos Europos Sąjungos valstybės narės, kiekvienais metais rengia Metines Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos pažangos ataskaitas.

2008 metų Lietuvos pažangos vertinime nurodoma, kad šiuo metu pats svarbiausias uždavinys – sumažinti didelius makroekonominius netolygumus. Siekiant suvaldyti infliaciją ir užkirsti kelią konkurencingumo mažėjimui, darbo užmokesčio pokyčius reikia labiau derinti su našumu, gerinti verslo aplinką, stiprinti administracinius gebėjimus, gerinant įgūdžius ir inovacijų veiklos rezultatus, taip pat pritraukiant tiesioginių užsienio investicijų.¹⁷

Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programai skirtame puslapyje <http://www.ukmin.lt/lisabona/> pateikiama išsami, tiksli ir naujausia informacija. Tai leidžia

¹⁶ Valstybės ilgalaikės raidos strategijos atnaujinimo ir strateginių dokumentų poreikio studija, 2009.

<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/studija/VIRS%20atnaujinimo%20ir%20strateginiu%20dok%20poreikio%20studija.pdf> [žiūrėta 2009 10 01]

¹⁷ Metinė Lietuvos pažangos Lisabonos strategijos įgyvendinime ataskaita, <http://www.ukmin.lt/lisabona/lt/node/198> [žiūrėta 2009 10 01]

sinteresuotiems asmenims ar institucijoms gauti informacijos apie Europos Vadovų Tarybos, Europos Komisijos iniciatyvas ir Europos Sąjungos politikas apskritai.

Nacionalinė darnaus vystymosi strategija – ilgos trukmės strateginio planavimo dokumentas¹⁸, kuriame pagal darnaus vystymosi prioritetus ir principus suformuluota valstybės darnaus vystymosi vizija ir misija, suformuluoti svarbiausi darnaus vystymosi tikslai, uždaviniai, numatytos jų įgyvendinimo priemonės ir rodikliai.

Darnus vystymasis Strategijoje apibūdinamas kaip visuomenės vystymasis, sudarantis galimybę pasiekti visuotinę gerovę dabartinei ir ateinančioms kartoms, derinant aplinkosauginius, ekonominius ir socialinius visuomenės siekius ir neviršijant leistinų poveikio aplinkai ribų.¹⁹

Tarp svarbiausių Lietuvos darnios plėtros prioritetų šiame dokumente įvardyti šie:

- nuosaiki, tarpusavyje suderinta ūkio sektorių bei regionų plėtra;
- skirtumų tarp regionų gyvenimo lygio mažinimas išlaikant jų savitumą;
- pagrindinių ūkio šakų poveikio aplinkai mažinimas;
- efektyvesnis gamtos išteklių naudojimas ir atliekų mažinimas bei jų racionalus tvarkymas ir antrinis panaudojimas;
- pavojaus žmonių sveikatai mažinimas;
- pasaulinės klimato kaitos ir jos pasekmių švelninimas;
- efektyvesnė biologinės įvairovės apsauga;
- kraštovaizdžio apsauga ir jo racionalus tvarkymas;
- švietimo ir mokslo vaidmens didinimas;
- kultūros savitumo išsaugojimas.

Nacionalinė darnaus vystymosi strategijoje pabrėžiama, kad darnus vystymasis neįmanomas be plataus visuomenės dalyvavimo, įmonių socialinės atsakomybės, siekiant svariai prisidėti prie valstybės darnaus vystymosi: socialinės gerovės didinimo, ekonominės plėtros ir aplinkos tausojimo.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 (Žin., 2003, Nr.89-4029), nauja redakcija Nr. [1247](#), 2009-09-16 (Žin., 2009, Nr. 121-5215)

¹⁹ Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos įgyvendinimo ataskaita 2005-2007 metai, <http://www.am.lt/VI/files/0.052869001229417939.doc> [žiūrėta 2009 10 01]

Lietuvos 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategijos sanglaudos skatinimo veiksmų programa. 2007–2013 m. Lietuvai skiriama ES struktūrinė parama teikiama pagal Lietuvos 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimo strategiją (patvirtinta Europos Komisijos 2007 m. balandžio 28 d.) ir atskiras veiksmų programas, skirtas strategijai įgyvendinti (Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programa, Ekonomikos augimo veiksmų programa, Sanglaudos skatinimo veiksmų programa, Techninės paramos veiksmų programa).

Lietuvos 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategijos sanglaudos skatinimo veiksmų programoje pažymima, kad vienas svarbiausių turizmo sektoriaus vystymo tikslų – skatinti atvykstantį ir vietos turizmą sukuriant palankesnes sąlygas aktyviam poilsiui, kultūriniam, ekologiniam ir konferencijų turizmui. Turizmo plėtra, ypač gamtos ir kultūriniais turizmo ištekliais pasižyminčiose šalies vietovėse, sudaro galimybes darniai regionų plėtrai, atveria galimybes pritaikyti ir panaudoti kultūros paveldo objektus ir saugomas teritorijas šalies ir užsienio turistų rekreaciniams poreikiams tenkinti. Be to, turizmo sektoriaus plėtra skatina tarptautinį bendradarbiavimą, sudaro galimybes spręsti gyventojų, ypač jaunimo, pajamų ir užimtumo didinimo, naujų verslo nišų kūrimo, privačių investicijų pritraukimo bei regionų ekonominės ir socialinės raidos klausimus.

Valstybinio turizmo departamento pateiktoje 2007 m. veiklos ataskaitoje rašoma, kad 2007–2013 m. parama turizmui bus teikiama pagal 2007–2013 m. Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 1 prioritetą „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“, veiklų grupę „Atvykstamojo ir vietos turizmo skatinimas, išnaudojant gamtos išteklius, kultūros paveldą bei sukuriant palankesnes sąlygas aktyviam poilsiui“. Šiam tikslui numatoma paskirstyti 912 mln. Lt ES struktūrinės paramos.²⁰

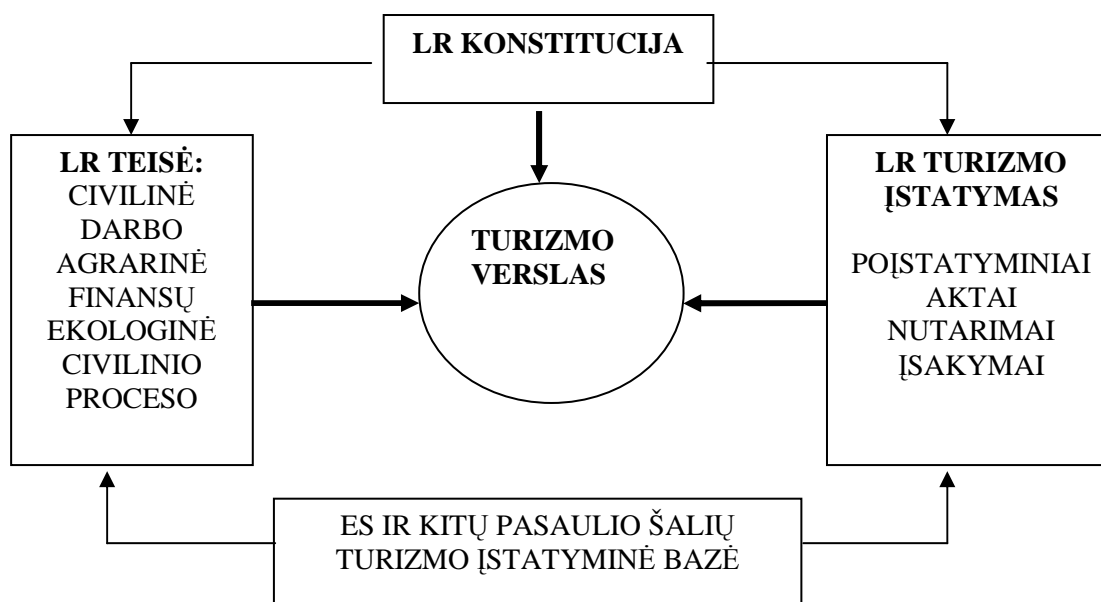
Įsitikinome, kad Valstybės strateginės raidos prielaidos išdėstytos vientisoje, hierarchiniais principais sutvarkytoje planavimo dokumentų sistemoje. Ši sistema apibrėžia pagrindinius strateginius šalies plėtotės tikslus ilgalaikiai perspektyvai ir svarbiausius valstybės veiksmus bei priemones šiems tikslams pasiekti, susiejant juos su konkrečiais vykdytojais ir vykdymo terminais.

Apžvelgus nacionalines strategijas, galima pagrįstai teigti, kad esami dokumentai reglamentuoja valstybės strateginį planavimą principiniu lygiu. Vis dėlto, reikia tobulinti esamą strateginio planavimo teisinį pagrindą, tvarką ir metodiką, įgyvendinimo koordinavimą bei stebėseną.

²⁰ Valstybinio turizmo departamento 2007 m. veiklos ataskaita http://www.tourism.lt/informa/VTD_veiklos%20ataskaita_2008.pdf, [žiūrėta 2009 10 15]

2.3. Pagrindinių turizmo plėtotę Lietuvoje reglamentuojančių teisės aktų apžvalga

Lietuvos Respublikos Turizmo įstatymas nustato turizmo verslo organizavimo principus, reikalavimus turizmo paslaugų teikimui ir turistų (vartotojų) teisių apsaugai bei valstybės, savivaldybių institucijų kompetenciją turizmo reguliavimo, planavimo ir turizmo išteklių naudojimo srityje.²¹ Turizmo įstatymo priėmimas suteikė teisinį apibrėžtumą turizmo verslo subjektams, nustatė turizmo verslo organizavimo principus, turizmo paslaugų teikimo reikalavimus, šį verslą kontroliuojančių valstybės ir savivaldybių institucijų kompetenciją, turizmo išteklių naudojimo sąlygas. Turizmo verslą reguliuojanti aplinka yra sudėtinga teisinio reglamentavimo bei administravimo dinaminė visuma (žr. 3 pav.). Iš to seka, kad turizmas yra įtakojamas ne tik tiesiogiai turizmą reguliuojančių įstatymų, bet ir kitos įstatyminės bazės bei tarptautinės teisės. Siekiant sumažinti teisinių problemų, kylančių dėl skirtingų teisės sistemų šalyse, ES teisė turizmo paslaugų srityje harmonizuojama ir unifikuojama.



3 pav. Turizmo verslą reguliuojanti teisinė aplinka

Šaltinis: Grecevičius ir kt., 2002, p. 74

²¹ Lietuvos Respublikos Turizmo įstatymas. 1998 m. kovo 19 d. Nr. VIII-667. Nauja įstatymo redakcija (2002, Nr. [123-5507](#); 2004, Nr. [156-5689](#))
http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=260081, [žiūrėta 2009 10 01]

Nacionalinė turizmo plėtros programa. Turizmo plėtrą Lietuvoje reglamentuoja Nacionalinė turizmo plėtros programa. Domarkas V. (2007) rašydamas apie valstybinių programų rengimą ir įgyvendinimą, negaili kritikos ir teigia, kad kai kurios iš valstybinių programų savo turiniu mažai panašios į teisinius dokumentus. Imdamas pavyzdžiu Nacionalinę turizmo plėtros programą, V. Domarkas pastebi, kad joje neišnagrinėtos ekonominės prielaidos programos priemonių realizavimui, daug nepagrįstų teiginių, išpūstas tekstas... (p. 95). Akivaizdu, kad šioms prielaidoms pagrįsti arba paneigti reikalinga išsami nacionalinių turizmo plėtros programų analizė. NTPP lyginamoji analizė pateikiama darbo 3 skyriuje (žr. p. 31).

Jono Pauliaus II piligrimų kelio kūrimo ir jo objektų pritaikymo piligrimų ir turizmo reikmėms 2007 –2013 m. programos²² paskirtis – sukurti Jono Pauliaus II piligrimų kelią, jungiantį svarbiausius Lietuvos sakralinius objektus, įvertinti į Jono Pauliaus II piligrimų kelią įtrauktų sakralinių objektų svarbą, būklę ir esamą viešąją infrastruktūrą, nustatyti šių objektų pritaikymo piligrimų ir turizmo reikmėms tikslą, uždavinius ir šių uždavinių įgyvendinimo priemones. Į Jono Pauliaus II piligrimų kelią įtraukti svarbiausi sakraliniai objektai, kuriuos aplankė Popiežius Jonas Paulius II per vizitą Lietuvoje, kiti su Popiežiumi Jonu Pauliumi II susiję sakraliniai objektai, piligrimų ir turistų lankomi sakraliniai objektai.

Šios programos patvirtinimas įrodo, kad valstybė rūpinasi savo istoriniais pagrindais, pripažįsta ir gerbia religines vietas ir asmenybes, vertina jų dėka sukurtą kultūrinį ir sakralinį paveldą. Tikimasi, kad programos įgyvendinimas ne tik padės išsaugoti sakralinius objektus, paskatins šių objektų lankymą, bet ir pritrauks į Lietuvą didesnius piligrimų ir turistų srautus.

Jono Pauliaus II piligrimų kelio objektų tvarkybos, statybos, pritaikymo piligrimų ir turizmo reikmėms ir kiti darbai numatyti įgyvendinti 3 etapais: 2007-2008 m., 2009-2011 m., 2012-2013 m.

Nacionalinių vandens turizmo trasų specialusis planas. Siekiant suformuoti vientisą vandens turizmo trasų tinklą bei skatinti aktyvų vandens turizmą Lietuvoje, Nacionalinių vandens turizmo trasų specialiajame plane, patvirtintame ūkio ministro 2009 m. vasario 23 d. įsakymu Nr. 4-67, išskirtos aštuonios nacionalinės reikšmės vandens turistinės trasos. 1. Merkio ir Ūlos; 2. Aukštaitijos nacionalinio parko ir Žeimenos; 3. Neries; 4. Minijos; 5. Jūros; 6. Šventosios; 7. Nemuno; 8. Dubysos. Bendras nacionalinių vandens turizmo trasų ilgis sudaro 1858 km.

Planuojama, kad palaipsniui (per 10 metų laikotarpį, su galimybe pratęsti nustatytą laikotarpį) įgyvendinamos specialiojo vandens turizmo trasų plano priemonės inicijuos vandens turizmo plėtrą Lietuvoje, skatins turistus rinktis aktyvaus turizmo būdus, taip pat sukurti vandens turizmo trasų infrastruktūrą, taip gerinant turizmo ir poilsavimo sąlygas.

²² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 8 d. nutarimas Nr. 842, http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/turizmas/aktai/Piligrimu_kelio_programa.doc [žiūrėta 2009 10 01]

Nacionalinių autoturizmo trasų specialusis planas. Ūkio ministro 2009 m. vasario 23 d. įsakymu Nr. 4-68 buvo patvirtintas nacionalinio lygmens autoturizmo specialusis planas, kuriuo siekiama suformuoti didelį kultūrinį ir rekreacinį potencialą turinčių autoturizmo trasų tinklą bei išplėtoti jose viešąją turizmo infrastruktūrą, taip sudarant palankias sąlygas Lietuvos ir užsienio turistams, keliaujantiems automobiliais.²³ 10 autoturizmo trasų tinklas (Jono Pauliaus II piligrimų kelias, Via Hanseatica kelias, Keturių sostinių kelias, Aukštaitijos keliai, Vidurio Lietuvos kelias, Žemaitijos keliai, Nemuno kelias, Sūduvos keliai, Kuršių kelias, Gintaro kelias) apima visus Lietuvos regionus, didžiausio rekreacinio potencialo vietas, sudaro geras galimybes kurti įvairius turizmo rinkos produktus.

Išanalizavus pagrindinius turizmo plėtotę Lietuvoje reglamentuojančius teisės aktus, įsitikinome, kad turizmo verslą reguliuojanti aplinka yra sudėtinga teisinio reglamentavimo bei administravimo dinaminė visuma. Nacionalinėse strategijose ir kituose turizmo sektoriaus plėtrą reglamentuojančiuose teisės aktuose numatomos turizmo plėtros kryptys, būtinos šalies turizmo verslo plėtrai skatinti ir efektyviai išnaudoti šalies turistinį potencialą (gamtinius, kultūrinius, rekreacinius, žmogiškuosius bei verslo infrastruktūros išteklius).

²³ Nacionalinio lygmens autoturizmo specialusis planas
http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/turizmas/aktai/Autotrasos.php [žiūrėta 2009 10 01]

2.4. Nacionalinių programų rengimas ir jų įgyvendinimas

Pasak V. Domarko (2007), valstybinės (nacionalinės – aut.) programos sąvoka nėra griežtai apibrėžta jokiam teisės akte, todėl šią sąvoką galima interpretuoti įvairiai (p. 95). Priimta, kad nacionaline programa laikoma aukščiausiųjų valdžios institucijų koordinuojama (finansuojama bei kontroliuojama) jungtinė įstaigų ar organizacijų veikla, kurios rezultatai svarbūs daugeliui valstybės piliečių. Siauraja prasme **nacionaline programa** vadinamas aukščiausiųjų valdžios institucijų patvirtintas dokumentas, kuriuo reglamentuojamas nacionalinę reikšmę turinčių projektų įgyvendinimas.

Ministerijos, Vyriausybės įstaigos ir kitos viešojo administravimo institucijos metai po metų vykdydavo savo funkcijas, per daug nesusimąstydamos apie tikslus bei jų įgyvendinimo rezultatus. Veikla buvo orientuojama į procesą, o tikslas – gauti kuo daugiau lėšų iš valstybės biudžeto.²⁴

Nacionalinės programos gali būti klasifikuojamos ir pagal kitus požymius: politinį, vykdomąjį pobūdį, pagal jas tvirtinančio teisės akto rangą.

Politinio pobūdžio programa – politinė koncepcija – strategija, nubrėžianti pagrindines raidos kryptis pasirinktoje valstybės veiklos srityje.

Vykdomojo pobūdžio programa – tokia programa, kurioje numatytos tos programos įgyvendinimo priemonės, resursai bei terminai. Jos yra tvirtinamos bei kontroliuojamos vykdomosios valdžios institucijų.

Nacionalinės programos Lietuvos Respublikoje tvirtinamos trijų rangų teisės aktais:

- Įstatymais;
- Seimo nutarimais;
- Vyriausybės nutarimais.

Įstatymais ir Seimo nutarimais tvirtinamos politinio, o Vyriausybės nutarimais – vykdomojo pobūdžio programos.

Programa - dokumentas, kuriame yra nustatyti tikslai, uždaviniai, vertinimo kriterijai ir priemonės programai įgyvendinti bei laukiamas jos poveikis visuomenei. Programa yra rengiama, atlikus aplinkos įvertinimą, suformulavus misiją, nustačius strateginius tikslus ir parengus strateginį planą. Programa gali turėti paprogrames.

²⁴ Viešoji politika ir administravimas. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. Nr. 3

Programą sudaro:

- bendrosios nuostatos,
- esamos situacijos analizė,
- tikslai,
- uždaviniai,
- priemonės,
- vertinimo kriterijai.

Valstybinių (nacionalinių – aut.) programų rengimo bei patvirtinimo procedūros nėra atskirai aptartos nei Seimo statute, nei Vyriausybės darbo reglamente (Domarkas, 2007, p. 95). Nacionalinėms programoms keliami šie reikalavimai:

- Konkrečiai apibrėžti programos tikslai ir uždaviniai bei laukiami rezultatai;
- Nurodyti pagrindiniai programos vykdytojai ir įgyvendinimo priemonės;
- Pateiktas ekonominis pagrindimas, apibrėžti programos vykdymui reikalingi materialiniai, finansiniai, žmoniškieji ištekliai;
- Už programos vykdymą atsakingos institucijos ir vykdymo kontrolės būdai bei periodiškumas;
- Galimos programos vykdymo problemos bei galimos neigiamos pasekmės ir keliai joms spręsti ar išvengti.

Programa, kuri teikiama tvirtinti Vyriausybei arba Seimui bei turinti tarpinstitucinės programos statusą, gali vadovautis Vyriausybės patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje detaliam išdėstytais reikalavimais.²⁵ Strateginio planavimo metodika, patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 827 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimo Nr. 194 redakcija), nustato strateginio planavimo sistemą ir principus, strateginio planavimo dokumentų rengimo tvarką, taip pat strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo stebėseną, vertinimą ir atsiskaitymą už rezultatus.

²⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimo Nr. 194 redakcija)

STRATEGINIO PLANAVIMO METODIKA

1. Vyriausybės ar Seimo (kai programos projektą Seimui teikia Vyriausybė) tvirtinamoje tarpinstitucinėje programoje pateikiama:

- 1.1. bendrosios nuostatos;
- 1.2. aplinkos analizė (ji nebūtina, jeigu prieš tai buvo patvirtinta atitinkama strategija, kurią įgyvendina ši programa);
- 1.3. programos tikslai ir uždaviniai;
- 1.4. siejami rezultatai (vertinimo kriterijai);
- 1.5. duomenys apie programos įgyvendinimo, stebėsenos ir atskaitomybės mechanizmą (nurodoma programą koordinuojanti institucija, dalyvaujančios institucijos, atskaitomybės būdai ir terminai, prireikus pavedama koordinuojančiai institucijai patvirtinti programos stebėsenos, atskaitomybės ir informavimo apie programos vykdymą tvarkos aprašą).

Pagal šią metodiką programos skirstomos į institucijos programas ir tarpinstitucines programas.²⁶

Institucijos programa – strateginio veiklos plano dalis, kurioje nustatyti programos tikslai, uždaviniai, priemonės (įskaitant projektus), vertinimo kriterijai, numatomi asignavimai.

Tarpinstitucinė programa – Vyriausybės ar Seimo (kai programos projektą Seimui teikia Vyriausybė) patvirtintas ilgos ar vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentas, kuriame numatytus tikslus ir uždavinius įgyvendina kelios skirtingose valdymo srityse veikiančios institucijos, kurių vadovai yra asignavimų valdytojai.

2.5. Nacionalinių programų vertinimas

Pasak A. Raipos (2007), programų vertinimas, kaip politinės analizės procedūra, yra neatsiejama programų realizavimo dalis, programų uždavinių ir veiklos juos įgyvendinant indikatorius (p. 178). Didėjant politinių sprendimų įgyvendinimo per viešąsias programas galimybėms, stiprėja programų vertinimo, kaip vadybos, administravimo analizės metodų reikšmė.

Programų vertinimas daugiau orientuotas į praeities veiklą, programų ir projektų vertinimą (Raipa, 2007, p. 178). Strateginis planavimas skatina strategiškai mąstyti: kritiškai vertinti praeities klaidas, analizuoti dabarties veiksnius ir numatyti tikslus. Jis skatina mąstyti apie ateitį bei nuolat tobulinti institucijos veiklą.²⁷

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimo Nr. 194 redakcija)

STRATEGINIO PLANAVIMO METODIKA

1. Tarpinstitucinės programos rengimo ir įgyvendinimo koordinavimas vykdomas taip:

1.1. Tarpinstitucinės programos rengimą ir įgyvendinimą koordinuoja Vyriausybės įgaliota institucija (koordinuojanti institucija), su kuria kitos rengiant ir įgyvendinant tarpinstitucinę programą dalyvaujančios institucijos (dalyvaujanti institucija) turi derinti bendrą veiklą. Derinimo metu turi būti susitarta dėl bendrų programos tikslų, kas įgyvendins atitinkamus uždavinius ir vykdys priemones.

1.2. Vyriausybei ar Seimui patvirtinus tarpinstitucinę programą, dalyvaujančios institucijos:

1.2.1. savo strateginiuose veiklos planuose numato tarpinstitucinės programos priemonių įgyvendinimą, t. y. tarpinstitucinės programos priemones susieja su jau vykdomomis atitinkamų strateginio veiklos plano programų priemonėmis, prireikus papildo strateginį veiklos planą naujomis priemonėmis, suformuluoja naują programos uždavinį (ar tikslą), kuris atitiktų tarpinstitucinės programos uždavinį (ar tikslą);

1.2.2. koordinuojančios institucijos nustatytais terminais rengia ir teikia jai užpildytą informaciją apie dalyvavimą įgyvendinant tarpinstitucinę programą (šios Metodikos 3 priedas) ir informaciją apie tarpinstitucinės programos priemonių vykdymą per ataskaitinį laikotarpį (šios Metodikos 7 priedas). Jeigu tarpinstitucinės programos priemonę įgyvendina kelios institucijos, informaciją apie priemonės įgyvendinimą teikia pirmoji priemonių plane nurodyta institucija, apibendrinusi iš kitų dalyvaujančių institucijų gautą informaciją.

²⁷ Viešoji politika ir administravimas. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. Nr. 3

Vadovaujantis aukščiau minėta Vyriausybės patvirtinta strateginio planavimo metodika, vertinimo kriterijai suteikia informaciją apie institucijos veiklos rezultatus, todėl labai svarbu numatyti tinkamas vertinimo kriterijų reikšmes²⁸.

Naujausi strateginio planavimo metodikos pakeitimai yra susiję su reikalavimu sukurti ir institucijos (organizacijos) strateginiame plane pateikti vertinimo kriterijų sistemą. Iki šiol metodikoje buvo akcentuojami tik žemiausio lygmens vertinimo kriterijai – uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijai. Kadangi šie vertinimo kriterijai yra suprantamiausi ir lengviausiai formuluojami, tai natūralu, kad iš pradžių tik jie dominavo.²⁹ Tačiau nagrinėjamoju aspektu svarbiausia yra sukurti tam tikrą vertybių skalę, pagrįstą subalansuotos plėtros principais, kuriais remiantis būtų galima vertinti pasiektus rezultatus.

Aptarėme, kad nacionaline programa reglamentuojamas nacionalinę reikšmę turinčių projektų įgyvendinimas. LR Vyriausybės patvirtinta strateginio planavimo metodika nustato strateginio planavimo principus ir sistemą, valdymo srities plėtros strategijos ir institucijos strateginio veiklos plano rengimo tvarką bei tipinę struktūrą, stebėsenos ir atsiskaitymo už rezultatus gaires. Pagal minėtą metodiką, programos skirstomos į institucijos programas ir tarpinstitucines programas.

Didėjant politinių sprendimų įgyvendinimo per viešąsias programas galimybėms, stiprėja programų vertinimo reikšmė, todėl svarbu sukurti subalansuotos plėtros principais pagrįstą vertybių skalę pasiektiems rezultatams vertinti.

²⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimo Nr. 194 redakcija)

STRATEGINIO PLANAVIMO METODIKA

Rekomenduojama vertinimo kriterijų reikšmes numatyti pagal šiuos principus:

1. Vertinimo kriterijų reikšmės turi būti pamatuojamos ir apskaičiuojamos, patikimos ir nesudėtingai patikrinamos (informacija ir duomenys, kurių reikia vertinimo kriterijaus reikšmei apskaičiuoti, turi būti prieinami).
2. Vertinimo kriterijai dažniausiai matuojami absoliučiu skaičiumi arba procentine išraiška, nurodančia pokyčių kryptis (sumažės / padidės, palyginti su baziniais metais) ir pokyčių apimtį, palyginimus su ES valstybėse atitinkamose srityse taikomų vertinimo kriterijų reikšmėmis ir kita.
3. Planuojamos vertinimo kriterijų reikšmės turėtų būti pasiekiamos ir realios.
4. Vertinimo kriterijų reikšmės planuojamos ir jų pasiekiamumas vertinamas atsižvelgiant į patvirtintus asignavimus ir į vertinimo kriterijų reikšmes praėjusiais biudžetiniais metais.
5. Siūlytina vertinimo kriterijų reikšmes metams nepasibaigus keisti tik dėl objektyvių priežasčių (pavyzdžiui, pasikeitus asignavimams, kurie numatyti programai įgyvendinti).

²⁹ Lietuva – viena iš strateginio planavimo lyderių Rytų Europoje.

http://www.lrvk.lt/main.php?id=aktualijos_su_video/p.php&n=2346 [2009 02 11]

3. LIETUVOS NACIONALINIŲ TURIZMO PLĖTROS PROGRAMŲ LYGINAMOJI STUDIJA

3.1. Tyrimo metodologija

Magistro darbe keliama problema dėl valstybės institucijų įgaliojimo lygio, sprendžiant su turizmu susijusius tarpžinybinius klausimus ir dėl nepakankamo veikos koordinavimo, įskaitant informacijos teikimą. Numatant galimus problemos sprendimo variantus, toliau darbe atliekamas kompleksinis tyrimas.

Tyrimo metodai: lyginamoji analizė, anketinė apklausa, ekspertų metodas.

Pirmajame tyrimo etape buvo atliekama Lietuvos NTPP lyginamoji analizė pagal pasirinktus parametrus, siekiant nustatyti programų įgyvendinimo privalumus, trūkumus ir pasiūlyti programų įgyvendinimo atsakingiems vykdytojams veiklos tobulinimo kryptis.

Antrajame tyrimo etape buvo taikomi kiekybiniai tyrimo metodai. Siekiant įvertinti Lietuvos savivaldybių dalyvavimą įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas ir identifikuoti specialistų, atsakingų už turizmo srities koordinavimą Lietuvos savivaldybėse, nuomonę, taikytas standartizuoto tipo anoniminės anketinės apklausos metodas (kiekybinio tipo duomenų rinkimo metodas (Tidikis, 2003).

Trečiajame tyrimo etape buvo taikomas kokybinis tyrimo metodas. Siekiant išsiaiškinti svarbiausias šalies turizmo plėtros problemas ir įvertinti LR ūkio ministerijos, Valstybinio turizmo departamento, kitų valstybės institucijų dalyvavimą, įgyvendinant valstybės politiką turizmo srityje ir Nacionalinę turizmo plėtros programą, taikytas ekspertų metodas. Ekspertų nuomonės tyrimui buvo naudojama anketa.

3.2. Tyrimo metodo pagrindimas

Šioje magistro darbo dalyje pateikiama informacija apie taikytų metodų pagrindimą, siekiant visapusiško, nuodugnaus ir aktualaus darbo tikslo pasiekimo: ištirti ir įvertinti Lietuvos Nacionalines turizmo plėtros programas, nustatyti programų įgyvendinimo trūkumus ir pasiūlyti programų įgyvendinimo atsakingiems vykdytojams veiklos tobulinimo kryptis.

Pagrindžiamas kiekvienas iš 3 tyrimo metodų:

Nacionalinių turizmo plėtros programų lyginamoji analizė;

Savivaldybių darbuotojų anketinė apklausa;

Ekspertų metodas.

3.2.1. Nacionalinių turizmo plėtros programų lyginamoji analizė

Lietuvos NTPP lyginamoji analizė buvo atliekama siekiant atskleisti, kaip keitėsi Lietuvos NTPP nagrinėjamu laikotarpiu, išanalizuoti jų sąrangas bei parengimo prielaidas. Nuo 1993 metų iki 2007 metų parengtos ir įgyvendintos 3 nacionalinės turizmo plėtros programos. Nuo 2007 m. įgyvendinama NTP 2007-2013 metų programa.

Lyginamosios analizės tikslas: išanalizuoti NTPP pagal pasirinktus parametrus, nustatyti programų įgyvendinimo privalumus, trūkumus ir pasiūlyti programų įgyvendinimo atsakingiems vykdytojams veiklos tobulinimo kryptis.

Šiam tikslui pasiekti keliami šie **uždaviniai:**

1. Suformuluoti NTPP lyginamosios analizės rengimo metodiką.
2. Atlikti NTPP turinio ir pagrindinių parametru lyginamąją analizę.
3. Parengti NTPP įgyvendinimo atsakingiems vykdytojams skirtas rekomendacijas.

Pagrindiniai lyginamosios analizės **parametrai:**

1. NTPP bendrųjų nuostatų lyginamoji analizė;
2. NTPP esamos situacijos analizė;
3. NTPP stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizės lyginamoji analizė;
4. NTPP tikslų lyginamoji analizė;
5. NTPP uždavinių lyginamoji analizė;
6. NTPP įgyvendinimo vertinimo kriterijų lyginamoji analizė;
7. NTPP įgyvendinimo rezultatų lyginamoji analizė;
8. NTPP finansavimo galimybių lyginamoji analizė;
9. NTPP įgyvendinimo priemonių planų lyginamoji analizė.

Pagrindiniai lyginamosios analizės **aspektai:**

- įvertinti turizmo sektoriaus pokyčius nagrinėjamu laikotarpiu;
- nustatyti priemones, skatinančias Lietuvos turizmo augimą;
- nustatyti Lietuvos įvaizdžio formavimo ir turizmo propagavimo priemones.

Lietuvos NTPP lyginamojoje analizėje nagrinėjamų NTPP sąrašas pateikiamas 1 lentelėje.

1 lentelė. NTPP sąrašas

Eil. Nr.	Pavadinimas	Reglamentuojantys teisės aktai	Dokumentą priėmusi institucija
1.	NTP 1994-1998 m. programa	Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. balandžio 27 d. nutarimas Nr. 318 „Dėl Nacionalinės turizmo plėtojimo programos įgyvendinimo priemonių“ (Žin., 1994, Nr. 33-599)	Lietuvos Respublikos Vyriausybė
2.	NTP 1999-2002 m. programa	Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. VIII-1284 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros programos“ (Žin., 1999, Nr. 63-2061) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 10 d. nutarimas Nr. 408 „Dėl Nacionalinės turizmo plėtros programos įgyvendinimo 2000–2002 metų priemonių“ (Žin., 2000, Nr. 31-868)	Lietuvos Respublikos Seimas Lietuvos Respublikos Vyriausybė
3.	NTP 2003–2006 m. programa	Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1637 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros 2003–2006 metų programos“ (Žin., 2003, Nr. 121-5481) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. rugpjūčio 25 d. nutarimas Nr. 798 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 18 d. nutarimo Nr. 1637 „Dėl Nacionalinės turizmo plėtros 2003–2006 metų programos patvirtinimo“ pakeitimo“ (Žin., 2006, Nr. 92-3614)	Lietuvos Respublikos Vyriausybė
4.	NTP 2007-2013 m. programa	Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 29 d. nutarimas Nr. 944 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros 2007-2010 metų programos patvirtinimo“ (Žin., 2007, Nr. 97-3939): Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. liepos 9 d. nutarimas Nr. 674 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros 2007-2010 metų programos patvirtinimo“ pakeitimo“ (Žin., 2008, Nr. 82-3253), Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. balandžio 8 d. nutarimas Nr. 268 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 29 d. nutarimo Nr. 944 "Dėl Nacionalinės turizmo plėtros 2007-2013 metų programos patvirtinimo" ir 2008 m. liepos 9 d. nutarimo Nr. 674 "Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 29 d. nutarimo Nr. 944 "Dėl Nacionalinės turizmo plėtros 2007-2010 metų programos patvirtinimo" pakeitimo" pakeitimo“ (Žin. 2009, Nr. 43-1670)	Lietuvos Respublikos Vyriausybė

Lietuvos NTPP lyginamajai analizei parengti buvo sudaryta NTPP turinio ir pagrindinių parametru lyginamosios analizės atlikimo matrica (žr. 2 lentelę) ir NTPP lyginamosios analizės parametru suvestinės (žr. 4-7 priedus). Analizuojant NTPP atliekama lyginamoji analizė pagal 9 parametrus.

2 lentelė. NTPP turinio ir pagrindinių parametru lyginamosios analizės atlikimo matrica

Lyginamosios analizės parametrai	NTP 1994-1998 m. programa	NTP 1999-2002 m. programa	NTP 2003-2006 m. programa	NTP 2007-2013 m. programa
Bendrosios nuostatos	Nėra	Yra	Yra	Yra
Esamos situacijos analizė	Nėra	Yra	Yra	Yra
Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė	Nėra	Nėra	Yra	Yra
Programos tikslai	Yra netiesiogiai*	Yra/ Yra netiesiogiai**	Yra	Yra
Programos uždaviniai	Nėra	Nėra	Yra	Yra
Programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai	Nėra	Nėra	Yra	Yra
Programos įgyvendinimo rezultatai	Nėra	Nėra	Yra	Yra
Programos finansavimo galimybės	Yra	Yra	Yra	Yra
Įgyvendinimo priemonės	Yra	Yra	Yra	Yra

* „Yra netiesiogiai“ reiškia deklaruojami tikslai panašūs į prioritetus.

** „Yra netiesiogiai“ reiškia deklaruojami tikslai panašūs į strateginius uždavinius.

NTPP bendrųjų nuostatų lyginamoji analizė

1994 m. patvirtintoje Nacionalinėje turizmo plėtotos programoje pirmą kartą buvo nustatytos Lietuvos turizmo plėtros politikos gairės ir jos įgyvendinimo prioritetai bei priemonės. Būtent priemonių planas šioje programoje yra svarbiausias, nes LR Vyriausybė, pritarusi Valstybinės turizmo tarybos parengtai programai, plačiau jos nepristato. Programoje nepateikta informacija apie tuo metu buvusią turizmo sektoriaus politinę, ekonominę ir teisinę aplinką, kuri būtų galėjusi atsispindėti kai programos „Bendrosios nuostatos“.

Pirmoji programa sudarė prielaidas NTP 1999-2002 m. programai, kurioje ypač daug dėmesio skiriama turizmo plėtros prielaidoms ir problemoms, efektyvesniam resursų naudojimui, „akcentuojamos priemonės, kurios leistų toliau plėtoti turizmo verslą, kaip prioritetinę ūkio šaką, bei skleisti informaciją šalyje ir užsienyje apie Lietuvos turizmo galimybes ir paslaugas“.³⁰

³⁰ Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. VIII-1284 „Dėl Nacionalinės turizmo plėtros programos“

Programos „Bendrojoje dalyje“ supažindinama su:

- tikslais,
- prioritetais,
- pagrindinėmis sąvokomis,
- būsima nauda.

NTP 2003-2006 m. programos „Bendrosiose nuostatose“ pateikiama ši informacija:

- programos paskirtis
- teisinis programos pagrindas,
- sąvokos.

NTP 2007-2013 m. programa savo sąranga būdama labai panaši į ankstesniąją programą, pateikia informaciją atitinkančią aukščiau paminėtus punktus.

Atlikus NTPP bendrųjų nuostatų lyginamąją analizę, **nustatyta**, kad parametras „Bendrosios nuostatos“ būdingas visoms nagrinėjamos NTPP, išskyrus NTP 1994-1998 m. programą.

NTPP „Bendrosiose nuostatose“:

1. pripažįstama, kad turizmas Lietuvoje yra svarbi sritis, sudaranti vietos plėtros potencialą;
2. aiškiai apibrėžiama programų paskirtis, supažindinama su pagrindinėmis sąvokomis;
3. pateikiama informacija apie ankstesnius sprendimus vykdomos politikos kontekste.

NTPP esamos situacijos lyginamoji analizė

1994 metais patvirtintoje NTPP esamos situacijos analizė nepateikiama. Tai, kad ši analizė nebuvo atlikta, teigti negalime, nes, LR Vyriausybei tvirtinant dokumentą, buvo pritariama Valstybinei Turizmo tarybos parengtai Nacionalinei turizmo plėtojimo programai. Tai leidžia daryti išvadą, kad esamos situacijos analizė buvo atlikta, kitaip prioritetų ir priemonių išskyrimas būtų neįmanomas. Tačiau, atliekant NTPP esamos situacijos lyginamąją analizę, laikoma, kad šioje programoje esamos turizmo sektoriaus situacijos aprašymo nėra.

1999 metais patvirtintoje NTPP pateikiama informacija apie:

- Lietuvos turizmo sektoriaus raidos tendencijas;
- turizmo sektoriaus pokyčius;
- tolesnę turizmo sektoriaus plėtros politiką ir jos įgyvendinimo būdus;
- numatytas priemones, skatinančias Lietuvos turizmą;
- valstybės paramos, investicijų pritraukimo ir investavimo prioritetus, siekiant padidinti vietinio ir atvykstamojo turizmo mastą, skatinant Lietuvos turizmo produktų eksportą bei nustatant Lietuvos įvaizdžio formavimo ir turizmo propagavimo priemones.

2003 metais patvirtintos NTPP esamos situacijos analizė labai išsami. Praėję metai turizmo sektoriaus vystyme buvo labai reikšmingi. Sėkmingai naudojami Lietuvos kultūriniai ir gamtiniai

turizmo ištekliai, kuriant patrauklius turistinius produktus, skatino formuoti naujas veiklų nišas verslui. Vietiniam ir tarptautiniam turizmui susidarė prielaidos konkurencingam turizmo paslaugų sektoriaus plėtojimui ir sėkmingai jo veiklai.

„Esamos būklės“ analizėje apibūdinami:

- turizmo planavimas ir teisinė aplinka,
- fizinių ir žmogiškųjų turizmo išteklių potencialas,
- turizmo paslaugos ir pramogos,
- prioritetinės turizmo rinkos ir pagrindiniai turizmo produktai.

2007 m. LR Vyriausybės rugpjūčio 29 d. nutarimu Nr. 944 patvirtintoje NTP 2007-2010 metų programoje pateikta esamos situacijos analizė apėmė šias sritis:

- Lietuvos turizmo sektoriaus valdymo ir finansavimo vertinimas,
- turizmo teisinės bazės ir planavimo dokumentų vertinimas,
- turizmo išteklių ir plėtros galimybių analizė,
- turizmo paslaugų vertinimas,
- viešosios turizmo infrastruktūros ir Lietuvos pasiekiamumo vertinimas,
- turizmo įvaizdžio formavimo ir rinkodaros veiklos vertinimas.

2008 m. liepos 9 d. nutarimu Nr. 674 LR Vyriausybei keičiant minėtą programą, buvo patikslinta ir esamos situacijos analizė. Joje papildyti aukščiau minėtų sričių apibūdinimai, siekiant skatinti regioninę turizmo paslaugų infrastruktūros plėtrą, užtikrinti viešosios turizmo infrastruktūros sukūrimą, kuri sudarytų galimybes organizuoti aktyvaus poilsio, sveikatingumo ir kultūrinio turizmo produktus, nurodyti investicijų prioritetai, teikiant Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramą. Akivaizdu, kad ekonominės prielaidos jų realizavimui plačiau nebuvo nagrinėjamos, o priemonių įgyvendinimas nesusietas su finansinėmis šalies galimybėmis. Tai patvirtina LR Vyriausybės 2009 m. balandžio 8 d. nutarimas Nr. 268, kuriuo iš programos išbraukiamos priemonės, pripažįstant, kad joms įgyvendinti neužtenka finansinių resursų. Plačiau apie tai žr. p. 51.

Atlikus NTPP esamos situacijos lyginamąją analizę, **nustatyta**, kad parametras „Esamos situacijos analizė“ būdingas visoms nagrinėjamos NTPP, išskyrus NTP 1994-1998 m. programą.

NTPP „Esamos situacijos analizėje“:

1. turimos informacijos kiekis ir kokybė atspindi tik periodą, apimantį laikotarpį nuo programos rengimo iki jos patvirtinimo. Informacijos apie situacijos pasikeitimą teikimas nenumatytas ir nėra reglamentuotas. Būtina rasti būdų, kaip analizuoti ir prognozuoti naujai atsirandančių veiksmų visumą;
2. programų įgyvendinimo rezultatyvumas nesusietas su finansinėmis šalies galimybėmis.

NTPP stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizės lyginamoji analizė

Iki 1990 metų Lietuvoje rengiamuose strateginiuose planuose paprastai didžiausias dėmesys buvo skiriamas išteklių analizei (Grecevičius ir kt., 2002, p. 296). Galimiems pavojams ir silpnosioms pusėms nustatyti, kaip dabar įprasta, nebuvo skiriama pakankamai dėmesio. Rengiamų strategijų, programų ir projektų specifinę analizės dalį sudaro SSGG analizė (*Stiprybės, Silpnybės, Galimybės ir Grėsmės*).

Pirmosiose įgyvendintose NTPP minėta analizė nėra pateikiama. NTPP 2003-2006 metų SSGG analizėje tarp stiprybių minima palanki geografinė padėtis, turizmo išteklių (kultūros ir gamtos) potencialas, mažai urbanizuotas kraštovaizdis, intensyvūs etniniai ryšiai su kaimyninėmis valstybėmis, patrauklios turizmo paslaugų kainos, turizmo reguliavimo teisinė sistema. Šios stiprybės minimos ir 2007-2013 metų programoje.

Stiprus sezoniškumo poveikis, nepakankama turizmo informacijos sklaida ir rinkodara, neišplėtotas sveikatingumo paslaugų pasiūla ir aktyvaus poilsio infrastruktūra, netolygi apgyvendinimo paslaugų tinklo plėtra, kvalifikuotų darbuotojų stygius – didžiausios turizmo sektoriaus plėtros silpnybės. Jos nurodomos ir NTP 2003-2006 m. programoje, ir 2007-2013 m. programoje. Kai kurios silpnybės, nurodytos NTP 2003-2006 m. programoje (silpna turizmo objektų ženklavimo ir informacijos sistema, sunkumai atvykti Rytų rinkos turistams), buvo įveiktos ir naujai parengtoje programoje nebeminimos.

Stiprėjantys Lietuvos tarptautiniai ryšiai, ES struktūrinių fondų paramos naudojimas, didėjantys turistų srautai ir pajamos, aktyvaus poilsio ir kultūrinio turizmo paklausa sudaro Lietuvos turizmo sektoriaus plėtros galimybes.

Didžiausiomis grėsmėmis Lietuvai laikomas nesugebėjimas sukurti patrauklaus Lietuvos turizmo įvaizdžio, nepagerėjęs šalies pasiekiamumas.

Atlikus NTPP stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizę, **nustatyta**, kad atliekamos lyginamosios analizės parametras „Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė“ būdingas NTPP 2003-2006 m. programai ir NTP 2007-2013 m. programai.

Taip pat nustatyta, kad:

1. Lietuvos turizmo sektoriaus plėtros stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės neišvengiamai siejasi su šalies ekonomine raida: ankstesniuose laikotarpiuose ji buvo labiau sąlygojama šalies viduje vykstančiais procesais, dabartiniame laikotarpyje esminę įtaką turi tarptautinė aplinka;
2. geografinė padėtis ir gamtinė aplinka, kultūriniai-istoriniai išteklių sudaro palankias prielaidas turizmo plėtrai;
3. Lietuvos įvaizdžio, kaip valstybės ir kaip turistinio regiono nepakankamas žinomumas užsienio rinkose, – didžiausia kliūtis, siekiant pritraukti turistus.

NTPP tikslų lyginamoji analizė

Bet kurios programos vienas esminių elementų yra tikslas. Tikslų nustatymas yra labai svarbus: apgalvotas tikslų formulavimas leidžia numatyti jo konkrečius realizavimo uždavinius. Programos gali apimti vieną ar kelis tikslus.

Pagrindiniai tikslų formulavimo principai yra šie:

- tinkamumas (skatinantis instituciją vykdyti jos misiją);
- apibrėžtumumas (nustatytas tam tikram laikotarpiui);
- pasiekiamumas (tikslai turi būti pasiekiami; atsižvelgta į išorinius ir vidaus veiksnius);
- motyvavimas (suprantami, skatinantys veikti);
- suprantamumas (suformuluoti paprastai ir aiškiai);
- įsipareigojimas (tikslas turi sąlygoti įsipareigojimų atsiradimą);
- suderinamumas (institucijos ir jos padalinių tikslai turi būti glaudžiai susiję).³¹

Vyriausybės strateginiams tikslams/ prioritetams realizuoti taikomas politinio sprendimo priėmimo modelis, kuris, pasak M. Arimavičiūtės (2006), „analizuoja problemų sritis, pasiekiamas bendras susitarimas dėl to, kokios politikos kryptys geriausiai tinka problemoms spręsti.“ (p.75). Po to pritaikomas racionalus modelis, kuris reiškia susitarimą dėl tikslų, programų ir veiksmų. Nacionalinėse programose išdėstyti tikslai ir uždaviniai jiems pasiekti atsispindi įgyvendinančių institucijų strateginiuose veiklos planuose bei vykdomose programose.

Remiantis aukščiau išdėstytu požiūriu, NTPP tikslų analizė yra labai svarbus lyginamosios analizės parametras.

NTPP 1994-1998 m. programos tikslai:

*Yra netiesiogiai**³²

- Teisės aktų ir teritorinio planavimo dokumentų rengimas;
- Informacijos sistemos ir marketingo plėtojimas;
- Infrastruktūros plėtojimas;
- Investicijų skatinimas;
- Įvažiavimo reguliavimas.

NTP 1994-1998 m. programoje nėra suformuluotų jos tikslų. Nors LR Vyriausybė 1994 m. balandžio 27 d. nutarimu Nr. 318 ir pritaria Valstybinės turizmo tarnybos parengtai Nacionalinei turizmo plėtojimo programai, tačiau pridedamos tik Nacionalinės turizmo plėtojimo programos įgyvendinimo 1994 - 1999 metais priemonės. Šiame priemonių plane galima išskirti labiau į prioritetus panašius tikslus. Šie prioritetai nurodo, kuria linkme turi būti kreipiamas šalies turizmo potencialas:

³¹ Strateginio plano įgyvendinimas. Metodinė medžiaga. Savivaldos mokymo centras, KTU, 2004.

³² * „Yra netiesiogiai“ reiškia deklaruojami tikslai panašūs į prioritetus.

sudaryti sąlygas teisiniam turizmo srities reglamentavimui, steigti turizmo informacijos centrus, taikyti marketingo priemones, imtis turizmo infrastruktūros plėtros planavimo darbų, skatinti investicijas, ypač didžiuosiuose Lietuvos miestuose. Programoje yra numatytos ir konkrečios priemonės, leisiančios įgyvendinti nustatytus prioritetus (žr. p. 50).

NTPP 1999-2002 m. programa buvo patvirtinta dviem teisės aktais. Pirma, Lietuvos Respublikos Seimas 1999 m. liepos 1 d. nutarimu Nr. VIII-1284 patvirtina Nacionalinę turizmo plėtros programą. Antra, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2000 m. balandžio 10 d. nutarimu Nr. 408 patvirtina Nacionalinės turizmo plėtros programos įgyvendinimo 2000–2002 metų priemones.

Seimo nutarimais įteisintų valstybinių programų nėra daug. Anot V. Domarko (2007), „tvirtinant tas programas Seimas dažniausiai apsiriboja standartiniu įrašu“ (p. 95), pavyzdžiui, „Patvirtinti Nacionalinę turizmo plėtros programą“, ir todėl lieka neaišku, kas yra atsakingi ir įpareigoti už šios programos įgyvendinimą bei kontrolę. Mūsų nagrinėjamo Seimo nutarimo antrajame straipsnyje įrašyta: *pasiūlyti Lietuvos Respublikos Vyriausybei iki 1999 m. rugsėjo 15 d. parengti ir patvirtinti Nacionalinės turizmo plėtros programos įgyvendinimo 1999-2002 metais priemones ir numatyti jų finansavimą*. Žinant, kad, Seime patvirtinus valstybinę programą, Vyriausybė ir taip rengia ir tvirtina tos programos įgyvendinimą reglamentuojančius dokumentus, tarp jų ir dėl dalinio tų programų pakeitimo, gali kilti klausimas, kuo grindžiamas tos programos išskirtinumas.

Seime patvirtinta Nacionalinė turizmo plėtros programa buvo rengiama ir tvirtinama, laikantis tokių pat procedūrų, kaip ir rengiant bei priimant įstatymus, o Vyriausybės nutarimu tvirtinama programa – kaip ir rengiant bei tvirtinant kitus Vyriausybės nutarimus. Atitinkamai, esant šiek tiek skirtingiems įstatymų ir Vyriausybės nutarimų rengimo reikalavimams, susidūre su problema dėl skirtingų Programos tikslų, nurodytų minėtuose teisės aktuose.

NTPP tikslų lyginamajai analizei atlikti buvo sudaryta programos tikslų, nurodytų skirtinguose teisės aktuose, palyginamoji lentelė (žr. lentelę nr. 3).

Analizuojant Seime patvirtintos NTPP tikslus matome, kad siekiama vertinti ir analizuoti turizmo sektoriaus pokyčius, kurių pasekoje, tikėtina, susidarys veiksmingos prielaidos turizmo sektoriaus plėtrai, formuojamai, remiantis bendrąją šalies turizmo politika. Valstybės paramos lėšų gavimas ir naudojimas įvardijamas kaip viena iš galimų turizmo plėtros krypčių. Skatinant Lietuvos turizmo produktų eksportą, siekiama stiprinti šalies ekonominę įtaką, stengiamasi sudaryti patrauklią investicijoms aplinką. Siekiant padidinti vietinio ir atvykstamojo turizmo mastą, dedamos pastangos didinti Lietuvos tarptautinį autoritetą, nustatant Lietuvos įvaizdžio formavimo ir turizmo propagavimo priemones, siekiama įtvirtinti Lietuvą kaip aktyvią, matomą Europoje ir pasaulyje valstybę.

3 lentelė. NTP 1994-1998 m. programos tikslų palyginamoji lentelė

Seime patvirtintos Nacionalinės turizmo plėtros programos tikslai	Vyriausybėje patvirtintų Nacionalinės turizmo plėtros programos įgyvendinimo 2000–2002 metų priemonių sąrašė nurodyti tikslai
<ul style="list-style-type: none"> • įvertinti turizmo sektoriaus pokyčius pastaraisiais metais; • parengti tolesnę turizmo sektoriaus plėtros politiką ir jos įgyvendinimo būdus bei nustatyti priemones, skatinančias Lietuvos turizmą; • suformuoti valstybės paramos, investicijų pritraukimo ir investavimo prioritetus; • padidinti vietinio ir atvykstamojo turizmo mastą; skatinti Lietuvos turizmo produktų eksportą; • nustatyti Lietuvos įvaizdžio formavimo ir turizmo propagavimo priemones. 	<ul style="list-style-type: none"> • skatinti investicijas ir sudaryti palankią aplinką joms pritraukti; • spręsti kurortų problemas; • gerinti aktyvaus poilsio sąlygas; • skatinti pramogų plėtrą ir investicijas į šią sritį; • remti kaimo turizmo plėtrą; • gerinti Lietuvos pasiekiamumą ir turizmo produktų konkurencingumą; • didinti turistų saugumą; • kelti turizmo sferos darbuotojų kvalifikaciją; • įgyvendinti Lietuvos Respublikos turizmo įstatymą; • vykdyti turizmo produktų bei rinkų tyrimus ir apskaitą; • formuoti valstybės turizmo įvaizdį ir teikti informaciją.

Analizuojant Vyriausybėje patvirtintų NTPP įgyvendinimo 2000–2002 metų priemonių sąrašė nurodytus tikslus, tampa aišku, kad jie labiau panašūs į strateginius uždavinius, atspindinčius šalies turizmo sektoriaus *problemas*. Siekiant nagrinėjamame dokumente nustatytų tikslų tampa aišku, kad svarbiausia yra spręsti aktualiausius turizmo sričiai klausimus ir tuo būdu gerinti turizmo paslaugų kokybę, užtikrinti numatytų priemonių įgyvendinimą ir kontrolę.

Skirtumus tarp skirtingais teisės aktais patvirtintų NTPP taip pat galima pastebėti ir priemonėse, kuriomis siekiama šių tikslų įgyvendinimo (žr. p. 50).

NTP 2003-2006 m. programos tikslai:

1. sukurti racionalią turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistemą;
2. sukurti viešąją turizmo infrastruktūrą, skatinančią turizmo paslaugų verslo plėtrą;
3. tobulinti šalies turizmo galimybių pristatymą vidaus ir tarptautinėse turizmo rinkose.

Vienas iš NTPP 2003-2006 m. programos tikslų numato racionalios turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistemos sukūrimą. Lyginant jį su prieš tai įgyvendintos NTP 1999-2002 metų programos tikslu „*parengti tolesnę turizmo sektoriaus plėtros politiką ir jos įgyvendinimo būdus bei nustatyti priemones, skatinančias Lietuvos turizmą*“, matome, kad nagrinėjamoju periodu esama teisinė bazė yra pakankama, ir dabar Lietuvai svarbiausia susikurti, kaip racionaliai planuoti ir valdyti turimus turizmo išteklius.

Antruoju tikslu siekiama sudaryti sąlygas turizmo paslaugų verslo plėtrai, įgyvendinant viešosios turizmo infrastruktūros investicinius projektus. NTP 1999-2002 metų programoje pažymima, kad „pagrindinis dėmesys skiriamas paslaugų teikimo sričiai, formuojančiai bendrąjį šalies turizmo produktą ir lemiančiai jo vartojimo pobūdį“, tačiau nagrinėjant nustatytus tikslus, aiškaus akcento skatinti turizmo paslaugų infrastruktūros plėtrą nėra. Galima daryti išvadą, kad abiejose programose nustatyti tikslai yra orientuoti į turizmo paslaugų infrastruktūros plėtrą, tačiau išreikšti skirtingai. Abiem atvejais tai leidžia turizmo paslaugų sektoriui pritraukti daugiau turistų, panaudoti Lietuvos gamtinius ir kultūrinius turizmo išteklius, kuriant patrauklius turistinius produktus, išlaikyti esamas darbo vietas, skatina kurti naujas, taip pat formuoti naujas veiklų nišas turizmo verslui.

Siekiant tobulinti šalies turizmo galimybių pristatymą vidaus ir tarptautinėse turizmo rinkose, NTP 2003-2006 m. programoje akcentuojamas Lietuvos turizmo produkto gebėjimas konkuruoti minėtose rinkose. Lyginant jį su prieš tai įgyvendintos NTP 1999-2002 m. programos tikslu „nustatyti Lietuvos įvaizdžio formavimo ir turizmo propagavimo priemonės“, matome, kad NTP 2003-2006 m. programoje koncentruojamasi ties platesniu siekiu aktyviai kurti Lietuvos, kaip patrauklios turizmo šalies, įvaizdį.

NTPP 2007-2013 m. programos tikslai:

1. tobulinti turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistemą;
2. plėtoti viešąją turizmo infrastruktūrą, skatinančią konkurencingų turizmo produktų plėtrą;
3. gerinti Lietuvos turizmo įvaizdį vidaus ir užsienio rinkose.

Žvelgiant į NTP 2007-2013 m. programos tikslus ir lyginant juos su ankstesnės programos tikslais, regime, kad svarbiausi turizmo sektoriaus vidaus padėties ir išorės aplinkos pasikeitimai jau yra įvykę: sukurta turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistema bei viešoji turizmo infrastruktūra. NTP 2007-2013 m. programoje numatoma tobulinti ir plėtoti tai, kas jau sukurta. Šią išvadą galima daryti tik remiantis tikslų palyginimo požiūriu. Tikėtina, kad reali situacija gali būti ir kitokia. Kalbant apie Lietuvos turizmo paslaugų rinkodarą bei jos įvaizdį vidaus ir užsienio rinkose, matome, kad tiek NTP 2003-2006 m. programos, tiek NTP 2007-2013 m. programos trečiasis tikslas yra nukreiptas šios srities tobulinimui. Valstybės ilgalaikės strategijos įgyvendinimo 2008 metų pažangos ataskaitos projekte³³ siūloma „Gerinti Lietuvos turizmo paslaugų rinkodarą užsienio turizmo rinkose, keičiant veiklos prioritetus į platesnę informacijos sklaidą ir jos prieinamumą individualiems turistams“ bei „Skatinti vietinį turizmą ir savivaldybių turizmo rinkodaros veiklą, išplečiant Lietuvos turizmo galimybių pristatymą šalies žiniasklaidoje ir TV kanaluose“.

³³ Valstybės ilgalaikės raidos strategijos įgyvendinimo 2008 metais ataskaitos projektas <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ataskaita/08%20VIRS%20atask%20projektas-07-17.doc>, [žiūrėta 2009-10-05].

Apibendrinant NTPP tikslus, galima teigti, kad jais vienaip ar kitaip siekiama sukurti palankią aplinką turizmo sektoriaus plėtotei. Atsižvelgiant į šalies ekonominės bei socialinės raidos perspektyvas, augantį atvykstančių turistų skaičių ir nuolatinį pajamų iš atvykstamojo turizmo didėjimą, vidaus turizmo srautų didėjimą, Lietuvos turizmo paslaugos gali sėkmingai konkuruoti vidaus ir tarptautinėse turizmo rinkose. Tai optimistinis NTPP tikslų vertinimo variantas.

Vertinant realiai, dėl pasaulyje vykstančių ekonominių pasikeitimų, strategiškai svarbu ir būtina nustatyti NTPP tikslų koregavimo kryptis ir įgyvendinimo lygmenis, parengti atitinkamus šių parametru vertinimo kriterijus bei standartus. Neatsitiktinai vienas iš pasiūlymų, pateiktų Valstybės ilgalaikės strategijos įgyvendinimo 2008 metų pažangos ataskaitos projekte³⁴, yra „*Parengti ir pateikti Vyriausybei patvirtinti naują Nacionalinės turizmo plėtros programos redakciją, įvertinant neigiamas tendencijas turizmo rinkose ir sudarant veiksmų planą turizmo skatinimui artimajam dviejų metų laikotarpiui ir perspektyvai iki 2015 metų*“.

Atlikus NTPP tikslų analizę, **nustatyta**, kad atliekamos lyginamosios analizės parametras „Programos tikslai“ būdingas visoms analizuojamoms NTPP su kai kuriomis NTPP tikslų analizėje aptartomis išlygomis. Išskirti ir analizuoti NTPP tikslai **atskleidžia ir tai**, kad jie neturi savo kokybinės ir kiekybinės išraiškos, kuria būtų matuojama pažanga. **Būtų tikslinga** taikyti tikslų vertinimo kriterijų ir integruotis į bendrą programos pažangos vertinimo sistemą.

NTPP uždavinių lyginamoji analizė

NTPP uždavinių lyginamojoje analizėje naudojami NTP 2003-2006 m. programoje ir NTP 2007-2013 m. programoje nustatyti uždaviniai, nes, kaip matyti iš 4 lentelės, kitose analizuojamose NTPP uždaviniai neįvardinti.

4 lentelė. NTPP uždavinių suvestinė

Lyginamosios analizės parametras	NTP 1994-1998 m. programa	NTPP 1999-2002 m. programa	NTPP 2003-2006 m. programa	NTPP 2007-2013 m. programa
Programos uždaviniai	Nėra	Nėra	Yra	Yra

Uždaviniai – tai antroji tikslų dimensija. Uždaviniais suskaidomas tikslas.

Uždavinys – siekiamo rezultato rūšis. Lyginant su tikslu, uždavinys yra įvykdomas per trumpesnę laiką ir nesitęsia už savo laiko ribų (tai gali būti cikliška)³⁵.

³⁴ ten pat.

³⁵ <http://lt.wikipedia.org/wiki/U%C5%BEdavinyas>, [žiūrėta 2009 10 05].

Specifinės uždavinio charakteristikos:

- Išmatuojamas. Jis turi apimti detalius kriterijus (rodiklius), kuriais nustatoma, ar uždavinys yra įvykdytas praktikoje.
- Pasiekiamas. Jis turi būti realus, įgyvendinamas.
- Nustatytas laike. Kiekvienas uždavinys turi būti ribotas laiko atžvilgiu, kad būtų aišku, kada ir kaip jis gali būti pasiektas.

Lietuvos turizmo sektoriaus plėtros prioritetai yra atvykstamasis ir vietinis turizmas, kurio skatinimo uždaviniai ir jų įgyvendinimo priemonės yra nustatyti NTPP. Užsibrėžtų prioritetų įgyvendinimo siekiama per 5 ir 6 lentelėse išdėstytus NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos tikslus bei uždavinius. Tokia NTPP uždavinių lyginamosios analizės taktika pasirinkta todėl, kad būtent tikslai nulemia uždavinių pobūdį ir užmojį. Anot A. Raipos, „programų vertinimo procedūrų sėkmę nemaža dalimi lemia detalus politikos ar programų tikslų ir uždavinių formulavimas“ (p. 182).

5 lentelė. NTP 2003-2006 m. programos tikslų ir uždavinių suvestinė

Tikslai	Uždaviniai
Sukurti racionalią turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistemą.	<ul style="list-style-type: none"> • pagerinti turizmo plėtros planavimą ir administravimą, • ugdyti turizmo sektoriuje žmonių gebėjimus
Sukurti viešąją turizmo infrastruktūrą, skatinančią turizmo paslaugų verslo plėtrą.	<ul style="list-style-type: none"> • plėtoti kultūrinio ir kito pažintinio turizmo infrastruktūrą, • sukurti jūrinio ir vidaus vandenų turizmo infrastruktūrą, • plėtoti aktyvaus poilsio turizmo infrastruktūrą, • plėtoti kurortų viešąją infrastruktūrą, • remti kaimo turizmo plėtrą
Sukurti viešąją turizmo infrastruktūrą, skatinančią turizmo paslaugų verslo plėtrą.	<ul style="list-style-type: none"> • formuoti Lietuvos turizmo įvaizdį, • plėtoti nacionalinės turizmo informacijos sistemos galimybes

6 lentelė. NTP 2007-2013 m. programos tikslų ir uždavinių suvestinė

Tikslai	Uždaviniai
Tobulinti turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistemą	<ul style="list-style-type: none"> • tobulinti turizmo sektoriaus planavimą ir administravimą • plėtoti turizmo sektoriaus žmogiškuosius gebėjimus
Plėtoti viešąją turizmo infrastruktūrą, skatinančią konkurencingų turizmo produktų plėtrą	<ul style="list-style-type: none"> • plėtoti viešąją kultūrinio turizmo infrastruktūrą • plėtoti viešąją aktyvaus poilsio turizmo infrastruktūrą • plėtoti kurortų viešosios turizmo infrastruktūros potencialą ir jo naudojimą • remti kaimo turizmo, rekreacinės žvejybos ir tradicinių amatų plėtrą
Gerinti Lietuvos turizmo įvaizdį vidaus ir užsienio rinkose	<ul style="list-style-type: none"> • plėtoti Lietuvos turizmo rinkodarą, skatinančią atvykstamąjį ir vietinį turizmą • pritaikyti naujausias informacines technologijas turizmo informacijos sklaidai

Analizuojant NTP 2003-2006 m. programą ir NTP 2007-2013 m. programą, išvelgiamas tęstinumo ir darnumo ryšys tarp šių dviejų dokumentų. Siekiant, kad būtų sėkmingai įgyvendinti NTP 2007-2013 m. programoje užsibrėžti tikslai bei uždaviniai ir užtikrintas turizmo sektoriaus plėtotės tęstinumas, o Lietuva taptų šalimi, kuri būtų pasiruošusi prisistatyti tiek vietiniu, tiek tarptautiniu lygiu, ji turėtų sustiprėti ne tik viduje, bet ir išorėje.

NTP 2003-2006 m. programoje ir NTP 2007-2013 m. programoje iškeltų svarbiausių tikslų ir uždavinių įgyvendinimui pagrindinė kliūtis yra ta, kad jie neturi savo kokybinės ir kiekybinės išraiškos. Iš to seka, kad nustatyti, ar uždavinys yra arba bus įvykdytas praktikoje, nėra galimybės.

Atlikus NTP bendrųjų nuostatų lyginamąją analizę, **nustatyta**, kad parametras „Programos uždaviniai“ būdingas NTP 2003-2006 m. programai ir NTP 2007-2013 m. programai.

Apibendrinant atliktą NTP uždavinių analizę, galima įvardyti, kad nagrinėjamosiose NTP yra išvelgiamas aiškus uždavinių įgyvendinimo tęstinumas: siekiama, kad Lietuva taptų aktyvesnė, labiau žinoma, bendradarbiaujanti ir besidalijanti savo patirtimi apie Lietuvos turizmo galimybes.

Rekomenduojama:

- nurodyti uždavinių vertinimo kriterijus, kurie leistų nustatyti, ar pasiekti laukiami programos įgyvendinimo rezultatai.

NTP įgyvendinimo vertinimo kriterijų lyginamoji analizė

Programos vertinimas – sistemingas ir objektyvus planuojamos vykdyti, vykdomos ar baigtos vykdyti programos tinkamumo, rezultatyvumo, efektyvumo, naudingumo ir ilgalaikio poveikio nustatymas.³⁶

Kaip jau buvo aptarta 2.5. skyrelyje (žr. p. 29), programų vertinimas daugiau orientuotas į praeities veiklą, programų ir projektų vertinimą (Raipa, 2007, p. 178). Anot A. Raipos (2007), „vertinimo kriterijai gali būti parengiami bendrai arba kiekvienos programos tikslų, uždavinių, įgyvendinimo vertinimui. Kriterijai dažniausiai priklauso nuo problemos struktūros, tikslų, šalutinių programų poveikio, tačiau, analizuojant rezultatus, vertinimo kriterijų vaidmuo yra pirmaeilis“ (p. 182).

NTP įgyvendinimo vertinimo kriterijų lyginamajai analizei atlikti, sudaryta NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos įgyvendinimo vertinimo kriterijų suvestinė (žr. 7 lent.).

³⁶ Vertinimas 15-osios LR Vyriausybės programoje [Pranešimas] http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/Vertinimas_ESSP_Neringos/Vertinimo_konferencija_2009/3.3.0_Veckys_III_session_270309_LT.pdf, [žiūrėta 2009 10 30].

7 lentelė. NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos įgyvendinimo vertinimo kriterijų suvestinė

NTP 2003-2006 m. programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai	NTP 2007-2013 m. programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai
<ul style="list-style-type: none"> • Kiek padidėjo investicijos į turizmo objektus (procentais). • Kiek sukurta naujų (atnaujinta) turizmo paslaugų objektų (bendras skaičius vienetais). • Kiek padidėjo turizmo paslaugų sektoriaus pajamos, gaunamos iš vidaus turizmo (procentais). • Kiek naujų darbo vietų sukurta turizmo sektoriuje (procentais). • Kiek įgyvendinta turizmo plėtros projektų (bendras skaičius vienetais). • Kiek kartų padidėjo bendras turistinės informacijos leidinių tiražas (kartais). • Kiek viešųjų turizmo rinkodaros priemonių (projektų) įgyvendinta (bendras skaičius). • Kiek pagausėjo užsienio ir vietos turistų (procentais). 	<ul style="list-style-type: none"> • atvykstamojo turizmo pajamų didėjimas; • turistų daugėjimas apgyvendinimo įmonėse; • įgyvendinta turizmo rinkodaros priemonių (projektų), išskyrus leidybą; • turizmo informacijos leidinių tiražo didėjimas; • įsteigta turizmo informacijos centrų užsienyje; • atnaujinta ir papildyta nacionalinės turizmo informacijos sistemos interneto svetainė; • įgyvendinta viešosios turizmo infrastruktūros projektų; • turizmo kvalifikacijos tobulinimo priemonėse apmokyta žmonių; • atlikta turizmo sektoriaus stebėsenos tyrimų; • išnagrinėta (patenkinta) vartotojų skundų; • parengta turizmo planavimo dokumentų; • sukurta naujų darbo vietų turizmo sektoriuje; • įgyvendinta turizmo paslaugų infrastruktūros projektų.

Analizuodami NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos tikslus ir uždavinius, susidūrėme su **problema**, kad jiems nepriskirti vertinimo kriterijai, kurie leistų spręsti, kaip vykdomi šie programų elementai. Kai vertinimo kriterijai parengiami visai programai, yra vertinamas programos efektyvumas, atskleidžiama, kiek nagrinėjama programa įgyvendino išskeltus tikslus. Vertinant programas, anot Raipos (2007), svarbiausi bendrieji kriterijai dažniausiai yra laikas (terminai), programai numatytų terminų išskyrimas, tikslai (ar tikslinga ir kiek tikslingai gyvendinama programa), ištekliai (materialiniai, žmogiškieji, informaciniai), galimybės ir kt. (p. 183).

Vertinimo kriterijai nurodo informaciją, kurią reikia surinkti, siekiant kokybiškai atlikti programos vertinimą. NTP 2003-2006 m. programos vertinimo kriterijai turi skaitinę išraišką, o NTP 2007-2013 m. programos vertinimo kriterijų reikšmės nenurodytos. Galima daryti išvadą, kad tie duomenys, kurie buvo surinkti, vertinant NTP 2007-2013 m. programą neteks prasmės, nes nebus kaip jų palyginti.

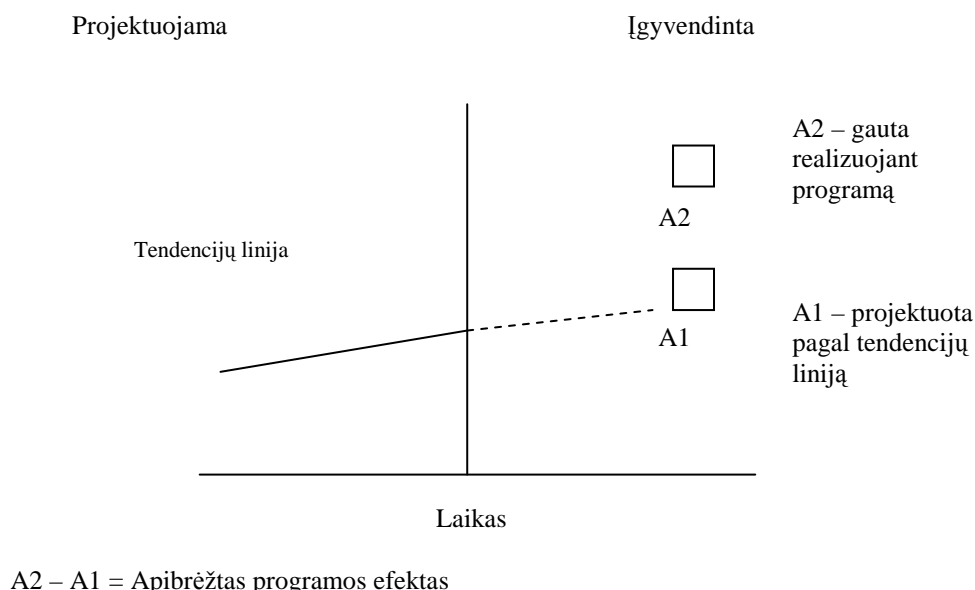
Dažnai gauti tie patys duomenys gali būti įvairiai traktuojami, siekiant pateikti skirtingas vertinimo interpretacijas. „Vertinimo problemas gali suponuoti ir atsiradę skirtumai tarp oficialių uždavinių, suformuluotų programose ir projektuose, ir interpretacijų juos įgyvendinant.“ (Raipa, 2007, p.195).

Atlikus NTPP vertinimo kriterijų lyginamąją analizę, **nustatyta**, kad parametras „Programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai“ būdingas NTP 2003-2006 m. programai ir NTP 2007-2013 m. programai.

Analizuodami NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos vertinimo kriterijus, susiduriame su **problema** dėl vertinimo kriterijų objektyvumo ir tikslumo. Kadangi turizmo plėtra yra susijusi su aplinkos apsaugos, transporto, žemės ūkio, integracijos į ES, regionų, smulkiojo ir vidutinio verslo plėtra, ir todėl dalis turizmo plėtros veiksnių patenka į kitų ministerijų ir kitų institucijų kompetencijos sritį, įvertinti, kiek konkrečiai buvo įtakojamas turizmo sektorius, yra neįmanoma.

Nacionalinių turizmo plėtros programų įgyvendinimo rezultatų lyginamoji analizė

Pasak A. Raipos (2007), „Vienas iš programų poveikio apibūdinimo metodų yra palyginamasis programos krypties per tam tikrą laiką projektavimas, lyginant su pokyčiais, realiai įvykusiais įgyvendinant programą“ (p. 186) (žr. 4 pav.).



4 pav. Palyginamasis programos krypties per tam tikrą laiką projektavimas

Šaltinis: Raipa, 2007, p. 186

Kita programų vertinimo kryptis yra informacijos naudojimo tobulinimas, gerinant programų rengimą, programų įgyvendinimą ir informacijos apie programas pateikimą. „Naudodami sukauptą informaciją pirmuose vertinimo etapuose, vertintojai turi galimybę rekomenduoti naujas galimybes ir kryptis keičiant ir gerinant programos turinį, eliminuojant jau nebetinkamas programos dalis.“ (Raipa, 2007, p. 188).

2004 m. birželio mėnesį buvo parengta pirmoji VIRS įgyvendinimo ataskaita bei parengtas nacionalinių strategijų ir programų, susijusių su VIRS įgyvendinimu, sąrašas. Sąraše prie „Regionų plėtros“ įrašyta ir NTPP. Nuo to laiko kasmet yra pateikiami ir analizuojami pagrindiniai turizmo sektoriaus rodikliai. Nacionalinio turizmo sektoriaus plėtros koordinatoriaus vaidmenį atlieka Valstybinis turizmo departamentas.

Lyginant NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos laukiamus įgyvendinimo rezultatus, akivaizdu, kad žymiai daugiau rezultatų užsibrėžta pasiekti įgyvendinat NTP 2007-2013 m. programą (žr. 8 lent.). Vertinant programų rezultatus, esminiai kriterijai yra skaičiai, išreiškiantys priemones, veiklą, ar tai būtų, pavyzdžiui, turistų skaičiaus didėjimas, ar vartotojų skundų vertinimo metinė ataskaita. Kitaip tariant, programų poveikis matuojamas ne dalyvaujančiųjų pastangomis, o gautų rezultatų efektyvumu.

8 lentelė. NTP 2003-2006 m. programos ir NTP 2007-2013 m. programos laukiamų įgyvendinimo rezultatų suvestinė

NTP 2003-2006 m. programos laukiami įgyvendinimo rezultatai	NTP 2007-2013 m. programos laukiami įgyvendinimo rezultatai
<ul style="list-style-type: none"> • turistų pagausės 4 procentais, • padidės turizmo paslaugų sektoriaus pajamos 5 procentais, • apgyvendinimo vietų pagausės 7 procentais, • kurortuose ir turizmo centruose bus sukurti pramogų centrai. 	<ul style="list-style-type: none"> • vidutiniškai per metus atvykstamojo turizmo pajamos didėja 5 procentais; • vidutiniškai per metus turistų apgyvendinimo įmonėse didėja 7 procentais; • vidutiniškai per metus įgyvendinta 70 turizmo rinkodaros priemonių (projektų) (išskyrus leidybą); • vidutiniškai per metus turizmo informacijos leidinių tiražas didėja 7 procentais; • įsteigti turizmo informacijos centrai užsienyje: 2007 metais – Italijoje, 2008–2009 metais – Japonijoje ir Rusijoje; • vidutiniškai per metus nacionalinės turizmo informacijos sistemos interneto svetainės lankytojų daugėja 10 procentų; • vidutiniškai per metus įgyvendinti 5 viešosios turizmo infrastruktūros projektai; • vidutiniškai per metus turizmo kvalifikacijos tobulinimo priemonėse apmokyta 90 žmonių; • kasmet atlikti 2 turizmo sektoriaus stebėsenos tyrimai ir parengtos ataskaitos; • parengta vartotojų skundų vertinimo metinė ataskaita ir pasiūlymai; • vidutiniškai per metus parengti 3 turizmo plėtros planavimo dokumentai; • vidutiniškai per metus turizmo sektoriuje darbo vietų daugėja 2 procentais; • vidutiniškai per metus įgyvendinti 5 turizmo paslaugų infrastruktūros projektai.

Atlikus NTPP programų įgyvendinimo rezultatų lyginamąją analizę, **nustatyta**, kad parametras „Programos įgyvendinimo rezultatai“ būdingas NTP 2003-2006 m. programai ir NTP 2007-2013 m. programai.

Atsižvelgiant į VIRS įgyvendinimo 2004, 2005 ir 2006 metų ataskaitas, galima **teigti**, kad NTP 2003-2006 m. programos planuoti įgyvendinimo rezultatai buvo pasiekti. Tai lėmė stabilus vietinio ir atvykstamojo turizmo srautų augimas, teigiamas turizmo sektoriaus mokėjimo balansas, apgyvendinimo įstaigose vietų skaičiaus didėjimas ir kiti faktoriai. Daugiau informacijos apie VIRS įgyvendinimą ir turizmo krypties įgyvendinimą pateikiama <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/index2.php>.

Apibūdinti NTP 2007-2013 m. programos laukiamus įgyvendinimo rezultatus turizmo sektoriuje bus galima, realizavus minėtą programą.

Nacionalinių turizmo plėtros programų finansavimo galimybių lyginamoji analizė

NTP 1994-1998 m. programoje nurodytų priemonių finansavimo klausimai pavesti spręsti Valstybinei turizmo tarybai kartu su Ekonomikos ministerija, Finansų ministerija ir kitomis Nacionalinės turizmo plėtojimo programos įgyvendinimo 1994 - 1998 metais priemonėse nurodytomis ministerijomis, departamentais bei savivaldybėmis, taip pat atsižvelgiant į programą, kai bus rengiami perspektyviniai ūkio šakų plėtojimo planai. Tai rodo, kad pagrindinis programos finansavimo šaltinis – valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšos. Finansavimas iš LR valstybės biudžeto buvo pagrindinis lėšų šaltinis ir įgyvendinant Nacionalinės turizmo plėtros 2000-2002 metų priemones, tačiau Lietuvai ima atsiverti ir tarptautiniai fondai: 2000–2003 metų laikotarpiu iš PHARE, SAPARD ir kitų tarptautinių finansinių šaltinių turizmo projektams skirta apie 28 mln. litų.³⁷

Regioninė politika ir nacionalinė parama regioninei ir struktūrinei plėtrai buvo gana naujos kryptys Lietuvoje. Šių krypčių formavimas prasidėjo 1999 metais, kai institucijoms, susijusioms su regionine plėtra - regioninės plėtros agentūroms, apskričių administracijoms ir savivaldybėms - buvo suteikta galimybė pasinaudoti PHARE programos parama. Taip buvo kuriamas teisinis ir institucinis pagrindas, turėjęs padėti pasirengti įsisavinti ES struktūrinius fondus. Panaudojus PHARE programos privalumus ir galimybes, pritraukta investicijų į verslo infrastruktūrą, verslo aplinkos kokybės gerinimą, informacinių galimybių plėtojimą ir kt.

Rengiant ir tvirtinant naują nacionalinę turizmo plėtros programą, 2003–2004 m. vyko intensyvus pasirengimas Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų naudojimui. Kasmet didėjantis biudžeto finansavimas bei įsisavinamos ES fondų lėšos lėmė turizmo infrastruktūros plėtrą, leido

³⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1637 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros 2003-2006 metų programos“, http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=224029, [žiūrėta 2009-10-30].

pagerinti paslaugų kokybę ir išplėsti jų įvairovę, pagerėjo turizmo produktų konkurencingumas tarptautinėse rinkose.

Bendra ES parama turizmo plėtrai 2004–2006 metais buvo beveik 520 mln. Lt, ir ES struktūrinių fondų parama sudarė 88 proc., PHARE – 6 proc., INTERREG – 5 proc., SAPARD – 1 proc. Pagal Lietuvos 2004–2006 metų bendrąjį programavimo dokumentą turizmo plėtrai buvo skirta 410 mln. Lt.³⁸

Numatoma, kad naujajame periode ES parama bus teikiama atvykstamojo ir vietos turizmo skatinimui, sukuriant tam reikalingą infrastruktūrą. Parengta nauja NTP 2007-2010 m. programa (2007 m.) bei Lietuvos 2007-2013 m ES struktūrinės paramos panaudojimo strategija (turizmo dalis) sudarė prielaidas valstybės biudžeto ir ES struktūrinės paramos sintezei įgyvendinant dabartinę NTP 2007-2013 m. programą.

Europos Sąjungos struktūrinė parama teikiama pagal Sanglaudos skatinimo veiksmų programos 1 prioriteto „*Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai*“ 3 priemonių grupės „*Atvykstamojo ir vietos turizmo skatinimas naudojant gamtos išteklius, kultūros paveldą ir sukuriant palankesnes aktyvaus poilsio sąlygas*“ priemones:

1. Ekologinio (pažintinio) turizmo, aktyvaus poilsio ir sveikatos gerinimo infrastruktūros kūrimas ir plėtra (pagal priemonę planuojama paskirstyti 140,4 mln. Lt struktūrinių fondų ir 16,5 mln. Lt bendrojo finansavimo lėšų);
2. Viešųjų nekilnojamųjų kultūros paveldo objektų kompleksiškas pritaikymas turizmo reikmėms (pagal priemonę planuojama paskirstyti 215,7 mln. Lt struktūrinių fondų ir 25,3 mln. Lt bendrojo finansavimo lėšų);
3. Nacionalinės svarbos turizmo projektai (pagal priemonę planuojama paskirstyti 125,46 mln. Lt struktūrinių fondų lėšų);
4. Turizmo informacinių paslaugų ir infrastruktūros plėtra ir turizmo rinkodaros skatinimas (pagal priemonę planuojama paskirstyti 22,9 mln. Lt struktūrinių fondų lėšų);
5. Viešosios turizmo infrastruktūros ir paslaugų plėtra regionuose (pagal priemonę planuojama paskirstyti 70 mln. Lt struktūrinių fondų lėšų);
6. Turizmo paslaugų/produktų įvairovės plėtra ir turizmo paslaugų kokybės gerinimas (pagal priemonę planuojama paskirstyti 211,4 mln. Lt struktūrinių fondų lėšų).³⁹

Atlikus NTPP programų finansavimo galimybių lyginamąją analizę, **nustatyta**, kad parametras „Programos finansavimo galimybės“ būdingas visoms analizuojamoms NTPP.

³⁸ Valstybės ilgalaikės strategijos įgyvendinimas 2006 metais <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ataskaita/2006-VIRS%20ataskaita.doc>, [žiūrėta 2009 10 30].

³⁹ ES parama turizmui <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/>, [žiūrėta 2009 11 03].

Pagrindiniai NTPP finansavimo šaltiniai:

1. 1994 - 1999 metais – valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšos.
2. 2000–2003 metų laikotarpiu – PHARE, SAPARD programų bei valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšos.
3. 2004–2006 metais – ES struktūrinių fondų paramos lėšos, PHARE, INTERREG, SAPARD programų bei valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšos.
4. nuo 2007 iki dabar – ES struktūrinės paramos ir kitų finansavimo mechanizmų lėšos bei valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšos.

Nacionalinių turizmo plėtros programų įgyvendinimo priemonių lyginamoji analizė

NTPP 1994-1998 m. programoje numatytos įgyvendinti 23 priemonės. 1999 m. rengiant naują turizmo plėtros programą, teigiama, kad „daugelis priemonių, numatytų ankstesnėje programoje, jau įgyvendintos“. ⁴⁰ NTP 2000–2002 metų programoje buvo numatyta 42 priemonės, iš kurių visiškai ar iš dalies buvo įgyvendinta 40 priemonių. ⁴¹ NTP 2003–2006 metų programoje nurodyti 3 pagrindiniai tikslai, kuriems įgyvendinti numatytos 58 tikslinės priemonės.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 29 d. nutarimu Nr. 944 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros 2007-2010 metų programos patvirtinimo“ buvo patvirtinta 70 programos įgyvendinimo priemonių.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. liepos 9 d. nutarimu Nr. 674 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros 2007-2010 metų programos patvirtinimo“ pakeitimo“ buvo įtvirtinti esminiai programos pakeitimai. Antraštės pakeitimu į „Dėl Nacionalinės turizmo plėtros 2007-2013 metų programos patvirtinimo“ buvo pritarata parengtos programos termino pratęsimui. Tokie pakeitimai, kai vietoje skaičių „2007–2010“ įrašomi skaičiai „2007–2013“ liudijo tai, kad programa buvo derinama prie ES struktūrinės paramos laikotarpio. Programoje siūloma plėtoti nacionalinės reikšmės turistinius maršrutus, nurodomi investicijų prioritetai, teikiant Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramą, papildomi programos vertinimo kriterijai bei įgyvendinimo rezultatai ir pan. Pripažintas netekusiu galios 1.3. punktas, t. y. priemonė „Parengti ir patvirtinti nacionalinės svarbos turizmo maršrutų kūrimo planą, atsižvelgiant į Europos Sąjungos (toliau vadinama – ES) Sanglaudos skatinimo veiksmų programą“.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. balandžio 8 d. nutarimu Nr. 268 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 29 d. nutarimo Nr. 944 "Dėl Nacionalinės turizmo plėtros 2007-2013 metų programos patvirtinimo" ir 2008 m. liepos 9 d. nutarimu Nr. 674 "Dėl Lietuvos

⁴⁰ Lietuvos Respublikos Seimo 1999 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. VIII-1284 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros programos“, 63–2061) http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=84276&p_query=&p_tr2=, žiūrėta 2009 10 30].

⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1637 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros 2003-2006 metų programos“, http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=224029 [žiūrėta 2009 10 30].

Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 29 d. nutarimo Nr. 944 "Dėl Nacionalinės turizmo plėtros 2007-2010 metų programos patvirtinimo" pakeitimo" pakeitimo" iš programos išbraukiamos 8 priemonės. Pasak nutarimo rengėjų, išbrauktos tos priemonės, kurių įgyvendinimas netikslingas arba dėl kurių dar bus diskutuojama.⁴² Nebus įgyvendinamos priemonės tokios kaip Rekreacijos ir turizmo studijų krypties reglamento, pasiūlymų dėl lankstesnės vizų išdavimo tvarkos parengimas, nebus rengiama rekreacinės žvejybos plėtros Lietuvoje galimybių studija, atsisakyta Neringos savivaldybės sveikatingumo ir sporto infrastruktūros plėtros projekto, Europos geografinio centro viešosios turizmo infrastruktūros plėtros investicinio projekto, jachtų prieplaukų infrastruktūros plėtros galimybių studijos rengimo, siaurojo geležinkelio nenaudojamos dalies pritaikymo dviračių turizmo trasai infrastruktūros projekto Panevėžio apskrityje ir kt. Kai kurioms priemonėms įgyvendinti numatytos vėlesnės datos.

Atlikus NTPP programų įgyvendinimo priemonių lyginamąją analizę, **nustatyta**, kad parametras „Programos įgyvendinimo priemonės“ būdingas visoms NTPP programoms.

Apibendrinant galima daryti **išvadą**, kad NTPP priemonių skaičius linkęs didėti su kiekviena naujai parengta programa. Dėl gerėjančio turizmo planavimo rezultatų, finansinių galimybių, gamtos, kultūros ir žmogiškųjų išteklių potencialo nustatomi nauji programų rengimo prioritetai ir jų įgyvendinimo priemonės.

Atlikta NTPP lyginamoji analizė pagal pasirinktus parametrus, leidžia daryti tokias išvadas:

- Rengiant ir tvirtinant NTPP pripažįstama, kad turizmas Lietuvoje yra svarbi sritis, sudaranti vietos plėtros potencialą.
- NTPP informacijos kiekis ir kokybė atspindi tik periodą, apimantį laikotarpį nuo programos rengimo iki jos patvirtinimo. Būtina rasti būdų, kaip analizuoti ir prognozuoti naujai atsirandančių veiksnių visumą.
- Programų įgyvendinimo rezultatyvumas nesusietas su finansinėmis šalies galimybėmis.
- Lietuvos įvaizdžio, kaip valstybės ir kaip turistinio regiono, nepakankamas žinomumas užsienio rinkose – didžiausia kliūtis siekiant pritraukti turistus.
- Strategiškai svarbu ir būtina nustatyti NTPP tikslų koregavimo kryptis ir įgyvendinimo lygmenis, parengti atitinkamus šių parametru vertinimo kriterijus bei standartus.

⁴² VYRIAUSYBĖ NUTARĖ APKARPYTI NACIONALINĘ TURIZMO PLĖTROS PROGRAMĄ

<http://www.balsas.lt/naujiena/246868/vyriausybe-nutare-apkarpyti-nacionaline-turizmo-pletros-programa/rubrika:naujienos-lietuva-politika> [žiūrėta 2009 08 10]

- Išskirti ir analizuoti NTPP tikslai ir uždaviniai atskleidžia, kad jie neturi savo kokybinės ir kiekybinės išraiškos, kuria būtų matuojama pažanga. Būtų tikslinga taikyti tikslų vertinimo kriterijų ir integruotis į bendrą programos pažangos vertinimą.
- NTPP iki 2007 metų planuoti įgyvendinimo rezultatai buvo pasiekti. Tai lėmė stabilus vietinio ir atvykstamojo turizmo srautų augimas, teigiamas turizmo sektoriaus mokėjimo balansas, apgyvendinimo įstaigose vietų skaičiaus didėjimas ir kiti faktoriai.
- Atvykstamojo ir vietos turizmo skatinimas, sukuriant tam reikalingą infrastruktūrą, Lietuvos 2007-2013 m ES struktūrinės paramos panaudojimas sudaro prielaidas valstybės biudžeto ir ES struktūrinės paramos sintezei įgyvendinant dabartinę NTP 2007-2013 m. programą.

Remiantis atlikta NTPP lyginamąja analize, parengtos **rekomendacijos** NTPP atsakingiems vykdytojams:

- Skatinti rinkodaros veiklą, išplečiant Lietuvos turizmo galimybių pristatymą šalies ir užsienio rinkose.
- Gerinti šalies pasiekiamumą.
- Siekti NTPP atsakingų vykdytojų glaudaus bendradarbiavimo, veiklos koordinavimo, įskaitant informacijos teikimą.
- Įdiegti NTPP tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijų sistemą, siekiant kokybiškai atlikti programos vertinimą.
- Valstybės prioritetinės šakos vystymui skirti didesnę finansavimą.

3.2.2. Savivaldybių darbuotojų anketinė apklausa

Lietuvos NTPP siekia spręsti rekreacinių išteklių panaudojimo turizmui ir viešosios turizmo infrastruktūros plėtrai problemas, planuoti ir įgyvendinti kompleksines turizmo plėtros priemones bei kaip efektyviai panaudoti finansinius resursus. Atsakingi vykdytojai, tarp kurių yra ir šalies savivaldybės, kasmet Ūkio ministerijai teikia informaciją apie savivaldybių dalyvavimą tarpinstitucinėje NTPP. Todėl, siekiant išsiaiškinti specialistų, atsakingų už turizmo srities koordinavimą savivaldybėse, nuomonę, buvo atliktas tyrimas – **anketinė apklausa**.

Tyrimo **tikslas** – įvertinti Lietuvos savivaldybių dalyvavimą, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas.

Tiriamųjų **imtis**. Ją sudarė 32 Lietuvos savivaldybių atstovai (užtikrinamas tyrimo apklausos reprezentatyvumas).

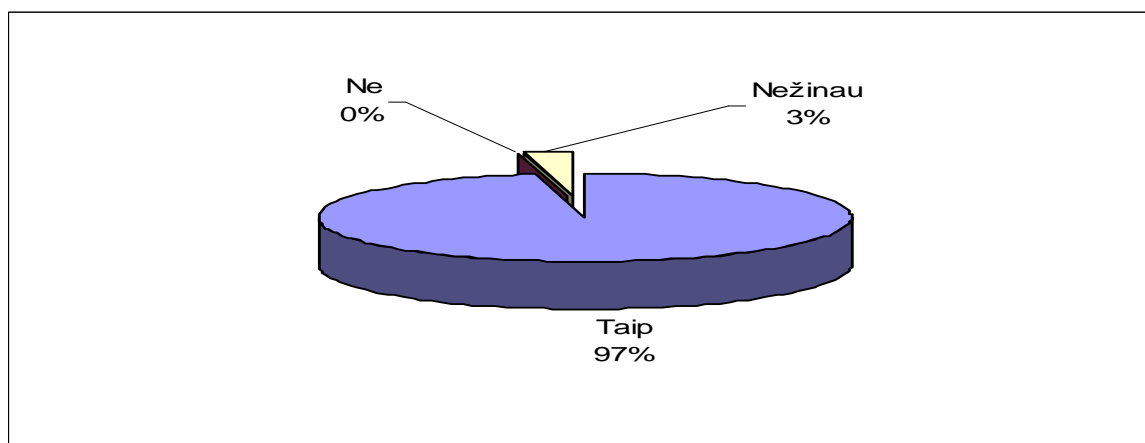
Tyrimo **etika**. Vykdam tyrimą, buvo užtikrinti etikos principai: geranoriškumas, pagarba asmens orumui, teisingumas ir teisė gauti tikslią informaciją.

Tyrimu siekiama patikrinti darbo pradžioje iškelta **hipotezę**, kad „Parengtos išsamios Lietuvos Nacionalinių turizmo plėtros programos, tačiau dėl institucinių struktūrų veiklos neefektyvumo Lietuvos, kaip patrauklios turizmo šalies, įvaizdis nėra stiprinamas, o turimas turizmo potencialas naudojamas neefektyviai“.

Anketa, kuri buvo pateikta apklausos dalyviams, nurodyta 8 priede. Respondentams buvo pateikta 13 klausimų, kuriais siekiama sužinoti, kaip turizmo veiklos koordinavimas priklauso nuo turizmo funkcijų paskirstymo tarp valstybės ir savivaldos institucijų, su kokiomis problemomis susiduria atsakingi vykdytojai, įgyvendindami NTPP numatytas priemones ir teikdami informaciją apie programos priemonių įgyvendinimą atsakingoms institucijoms.

Apklausos dalyviams buvo pateikti atviri, uždari ir pusiau uždari klausimai. Taigi, respondentai turėjo galimybę ne tik pažymėti jau duotą galimą klausimo atsakymą, bet ir įrašyti savo variantą, pareikšti savo nuomonę konkrečiu klausimu. Apklausos rezultatai pateikti 9 priede.

Absoliuti dauguma apklausos dalyvių (97 proc.) sutinka su teiginiu, kad turizmo sektoriaus plėtra teigiamai įtakoja gyventojų, ypač jaunimo, pajamų ir užimtumo didinimo, naujų verslo nišų kūrimo, privačių investicijų pritraukimo, regionų ekonominės ir socialinės raidos klausimus jų savivaldybėse. Nebuvo respondentų, kurie manytų priešingai, 3 proc. apklausos dalyvių neturi nuomonės šiuo klausimu. Atsakymo logiką galime pagrįsti tuo, kad pastarieji metai Lietuvos turizmo sektoriuje buvo išties reikšmingi: ES struktūrinės paramos skyrimas turizmo projektams, turizmo informacijos centrų steigimas, naujų ir ankstesniais metais įsteigtų turizmo informacijos centrų darbuotojų kvalifikacijos kėlimo kursų organizavimas, turizmo planavimo dokumentų rengimas, padidėjęs savivaldybių dėmesys turizmo plėtrai ir lėšos, skirtos turizmo priemonėms įgyvendinti, lėmė pozityvų atsakymą į suformuluotą klausimą (žr. 5 pav.).



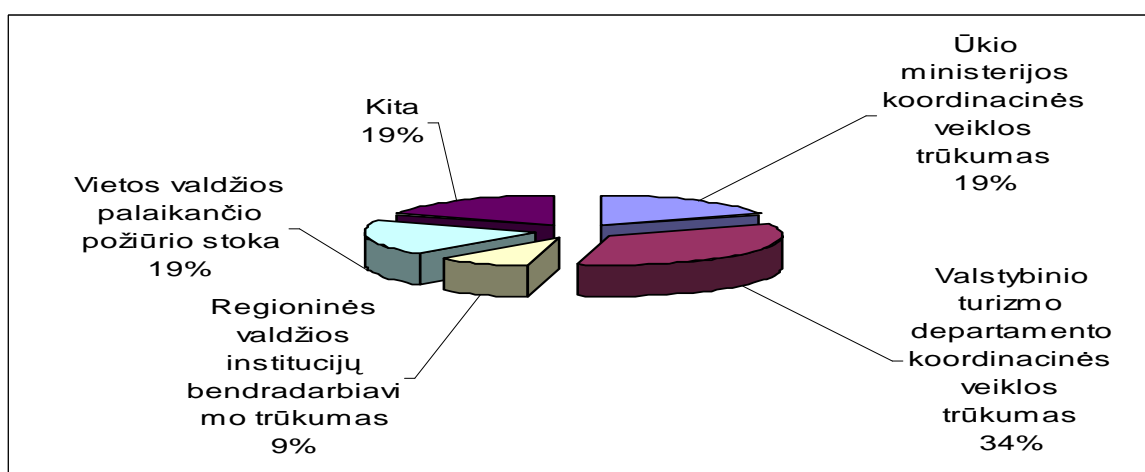
5 pav. Turizmo sektoriaus įtaka savivaldybėje.

Ar sutinkate su teiginiu, kad turizmo sektoriaus plėtra teigiamai įtakoja gyventojų, ypač jaunimo, pajamų ir užimtumo didinimo, naujų verslo nišų kūrimo, privačių investicijų pritraukimo, regionų ekonominės ir socialinės raidos klausimus Jūsų savivaldybėje?

Į klausimą, ar savivaldybėje teikiamas prioritetas turizmo plėtrai, 84 proc. apklausoje dalyvavusių respondentų nurodė, kad jų savivaldybėse teikiamas prioritetas turizmo plėtrai, o 16 proc. respondentų į klausimą atsakė neigiamai. Kaip matyti, daugumoje Lietuvos savivaldybių dėl teikiamo prioriteto yra palanki aplinka turizmo plėtotei. Atsižvelgiant į LR Vyriausybės 2008 m. liepos 9 d. nutarimu Nr. 674 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros 2007-2010 metų programos patvirtinimo“ pakeitimo“ programą papildžiusį 7.9 punktą, prioritetas taip pat teikiamas daugelyje Lietuvos savivaldybių, nes pagal šalies regionų turistinių vietovių ir pavienių turistinių objektų turistinį patrauklumą, jų kompleksinio naudojimo ir pritaikymo turizmui galimybes, turizmo objektų ir paslaugų koncentraciją, pasiekiamumo ir turistinių maršrutų planavimo ypatumus siūloma plėtoti nacionalinės reikšmės turistinius maršrutus, kurie apima visas apklausoje dalyvavusias savivaldybes.

53 proc. respondentų, atsakydami į klausimą „Ar vietos valdžios atstovai pakankamai rūpinasi Jūsų savivaldybės dalyvavimu įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas?“, pažymėjo teigiamą atsakymą, 41 proc. respondentų pažymėjo neigiamą atsakymą, 6 proc. atsakymo į šį klausimą nežinojo. Savivaldybės vietos valdžios atstovų dėmesys yra labai svarbus veiksnys siekiant užtikrinti efektyvų savivaldybės dalyvavimą įgyvendinant NTPP, o tai, kad tik pusė respondentų mano, kad savivaldybė rūpinasi tuo, atskleidžia vidines problemas institucijoje. Toks požiūris gali neigiamai įtakoti NTPP vertinimo kriterijus ir laukiamus programos įgyvendinimo rezultatus.

Respondentų klausta, kuri problema, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas, yra pati aktualiausia jų savivaldybei. Atsakymai pateikti 6 paveiksle.



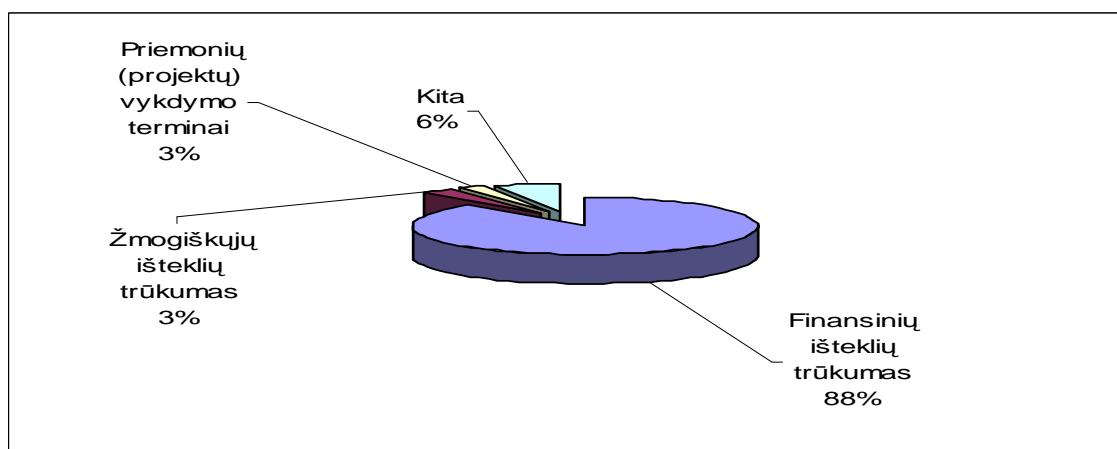
6 pav. Savivaldybės aktualiausios problemos.

Kuri problema, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas, yra pati aktualiausia Jūsų miestui (rajonui)?

34 proc. atsakiusių pažymėjo, kad Valstybinio turizmo departamento prie Ūkio ministerijos, kaip vienos iš įgyvendinančiųjų institucijų, koordinacinės veiklos trūkumas yra aktualiausia problema respondentų savivaldybėms. Ūkio ministerijos, kaip koordinuojančios ir kontroliuojančios institucijos, koordinacinės veiklos trūkumą nurodė 19 proc. respondentų. Vietos valdžios palaikančio požiūrio stoką pažymėjo 19 proc. respondentų. Regioninės valdžios institucijų bendradarbiavimo trūkumą nurodė 9 proc. respondentų. Net 19 proc. apklausoje dalyvavusiųjų pasirinko atsakymą „kita“, tačiau konkrečios problemos neįvardijo.

Apklausoje dalyviai išskylančias problemas, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas siūlo spręsti įvairiais būdais. Vieni mano, kad problema būtų išspręsta tiesiog daugiau dirbant ir mažiau gaištant laiko kuriant strategijas, planus, uždavinius, nacionalines trasas, maršrutus ir t.t. Respondentų nuomone, jų yra prirašyta tiek, kad jie patys, esą, nebesupranta, kas kurią įgyvendina ir kas už ką atsako. Kiti gi mano, kad užtektų daugiau bendrauti ir bendradarbiauti kuriant programas, o tada ir įgyvendinant jas kiltų mažiau nesusipratimų. Respondentai taip pat siūlo spręsti jų minimas problemas, skiriant daugiau dėmesio turizmo plėtros prioritetų aptarimui su specialistais (jei problema slypi vietos valdžios institucijoje), arba įsteigti turizmo specialisto pareigybę savivaldybėje, kuris užtikrintų dialogą tarp suinteresuotų pusių. Vis dėlto, dauguma respondentų (84 proc.) nelinkę dalintis nuomone, kaip būtų galima spręsti jų įvardintą problemą.

Apklausa parodė, kad Nacionalinių turizmo plėtros programų atsakingiems vykdytojams aktualiausia problema yra finansinių išteklių trūkumas (88 proc.). Žmogiškųjų išteklių trūkumą įvardijo 3 proc. respondentų, problemą priemonių (projektų) vykdymo terminuose išvelgė 3 proc. respondentų, 6 proc. respondentų, atsakydami į klausimą, nurodė „kita“, tačiau problemos neįvardino (žr. 7 pav.).



7 pav. Aktualiausios problemos NTPP atsakingiems vykdytojams.

Kuri problema Nacionalinių turizmo plėtros programų atsakingiems vykdytojams yra pati aktualiausia?

Atsakydami į klausimą „Kaip siūlote spręsti šią problemą?“, respondentai vienareikšmiškai (81 proc.) siūlo skirti didesnę finansavimą. Atsižvelgiant į kitus respondentų atsakymus, rekomenduojama:

- centralizuoti programų įgyvendinimą;
- skatinti privačią iniciatyvą;
- racionaliau paskirstyti savivaldybės finansinius išteklius;
- supaprastinti ES paramos skyrimo, Valstybės investicijų programos lėšų skyrimo procedūras;
- supaprastinti planavimo dokumentų derinimo ir tvirtinimo trukmę;
- keisti viešųjų pirkimų tvarką.

Respondentų klausta, kokios problemos aktualiausios jų savivaldybei, teikiant informaciją apie Nacionalinių turizmo plėtros programų priemonių įgyvendinimą.

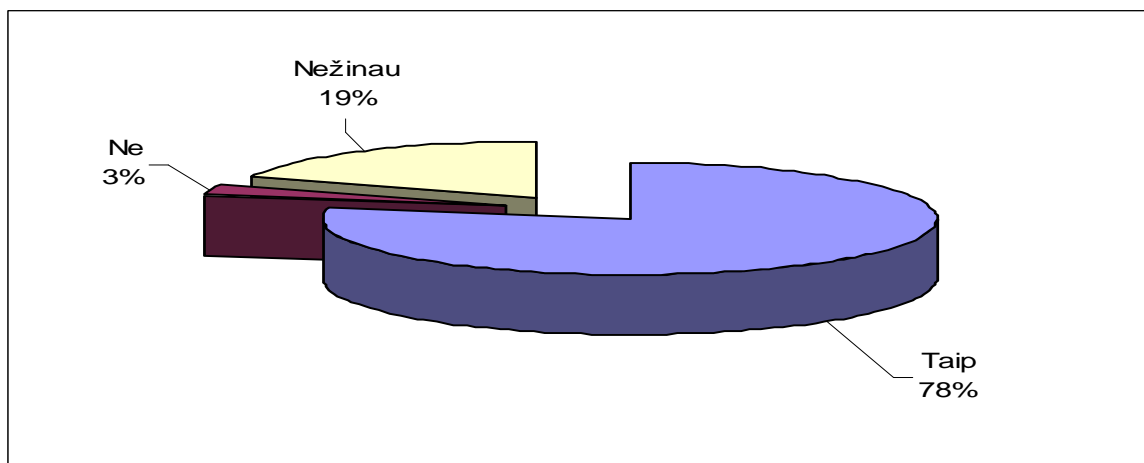
Apklaustos rezultatai parodė, kad problemos, kurias respondentai galėjo pažymėti net kelias, pagal aktualumą savivaldybėse išsidėsto taip:

- skirtingos institucijos ir organizacijos turi skirtingas misijas, skiriasi bendradarbiavimo prioritetai, keblu susirinkti reikalingą informaciją (66 proc.);
- dažna kaita renkamų valdžios atstovų savivaldybėje komplikuoja programų tęstinumą (44 proc.);
- savivaldybės strateginių planų tikslai ir uždaviniai turizmo srityje nesutampa su nustatytais Nacionalinių turizmo plėtros programų tikslais ir uždaviniais (6 proc.);
- kita (16 proc.).

Respondentai, pažymėję atsakymą „kita“, nurodo, kad nė viena iš nurodytų problemų nėra aktuali jų savivaldybei. Jų nuomone, ir planavimas yra suderintas, ir valdžios tęstinumas yra, ir bendradarbiaujama.

Respondentų klausta, kuris iš turizmo paslaugų subsektorių yra labiausiai išvystytas jų savivaldybėje. Tyrimo rezultatai parodė, kad 38 proc. savivaldybių labiausiai išplėtotas apgyvendinimo subsektorius, 31 proc. savivaldybių stiprus turizmo informacijos paslaugas teikiančių įstaigų subsektorius, 19 proc. savivaldybių klesti maitinimo subsektorius, 6 proc. savivaldybių labiausiai vystomas kelionių organizavimo paslaugas teikiančių įstaigų subsektorius. Tarp kitų galimų atsakymų (6 proc.) buvo ir neapsisprendusių, kuris subsektorius labiau plėtojamas, tad nurodyta, kad vienas arba du iš atsakymuose paminėtų subsektorių yra vienodai svarbūs jų savivaldybei.

Į klausimą, ar savivaldybės teisinis reglamentavimas ir priimti teisės aktai yra tinkami turizmo plėtrai respondento mieste (rajone) valdyti, net 78 proc. respondentų į klausimą atsakė teigiamai. 19 proc. apklaustųjų nežino, ar tinkami, 3 proc. respondentų į klausimą atsakė neigiamai (žr. 8 pav.).



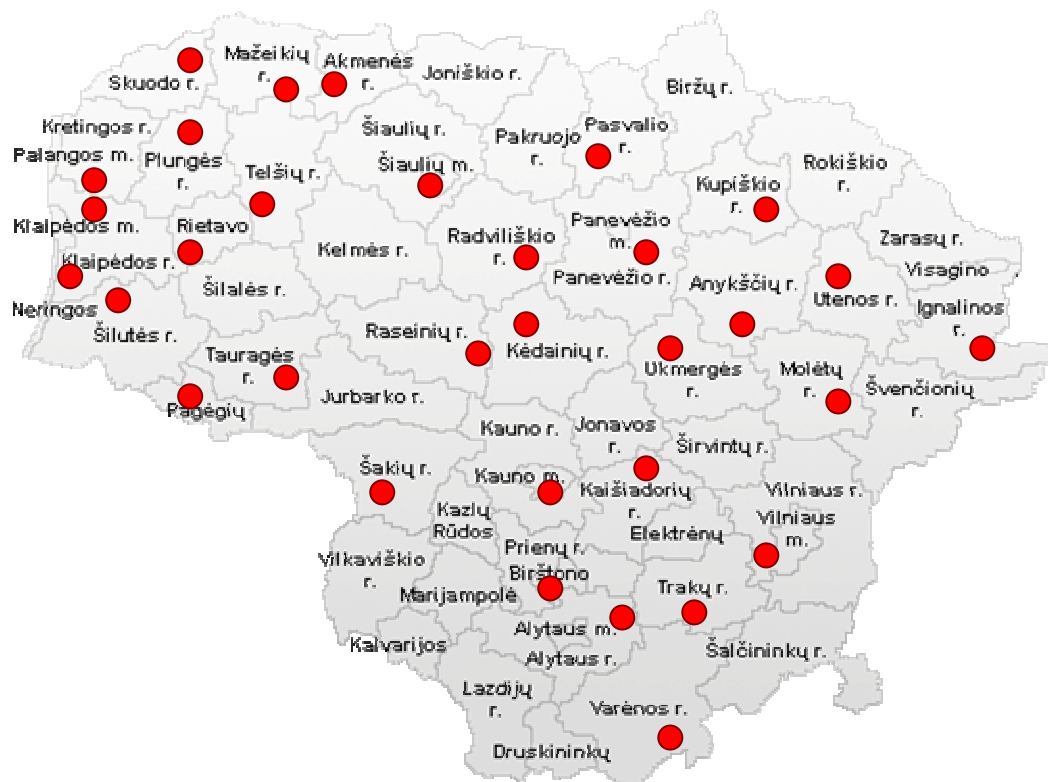
8 pav. Teisinis reglamentavimas savivaldybėje.

Ar Jūsų savivaldybės teisinis reglamentavimas ir priimti teisės aktai yra tinkami turizmo plėtrai Jūsų mieste (rajone) valdyti?

Sprendžiant pagal atsakymus, daugumoje Lietuvos savivaldybių teisinė bazė turizmo plėtrai yra tinkama ir kliūčių šioje srityje nėra. Respondentas, į klausimą atsakęs neigiamai, atsakydamas į kitą klausimą dėl naujų teisinių aktų, kurie pagerintų situaciją savivaldybėje, pažymėjo, kad savivaldybėje reikėtų parengti turizmo plėtros strategiją.

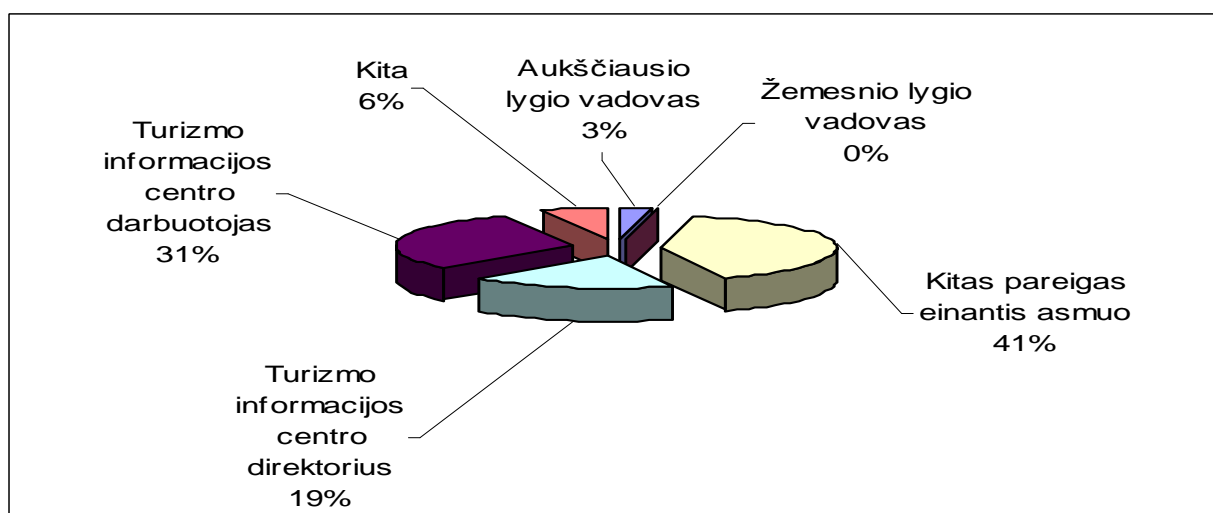
Klausiant, ar užtenka personalo, atsakingo už turizmo veiklos koordinavimą savivaldybėje, 56 proc. respondentų atsakė teigiamai, 38 proc. respondentų nurodė, kad personalo nepakanka, 6 proc. respondentų atsakymo nežinojo. Ne visi respondentai, į klausimą atsakę neigiamai, pareiškė savo nuomonę, kokią pareigybę (-es) reikėtų įsteigti, kad situacija savivaldybėje pagerėtų. Vienu apklausos dalyvių nuomone, savivaldybėje reikėtų turėti atskirą turizmo specialisto pareigybę, nes šiuo metu mažesnėse savivaldybėse turizmo koordinavimas yra tik papildoma kultūros, sporto ar kito specialisto funkcija. Įsteigus šią pareigybę, specialistai galėtų susikcentruoti į savo darbą, jiems nereikėtų atlikti papildomų pareigų. Kitų respondentų nuomone, reikėtų įsteigti turizmo informacijos centrą savivaldybėje arba turizmo skyrių savivaldybės administracijoje. Apklausoje rezultatai parodė, kad respondentai vieningai pasisako už tai, kad savivaldybėje būtų tiesiogiai už turizmą atsakingas specialistas, savivaldybės administracijos skyrius ar turizmo centras, kurių įnašas būtų ženklus sprendžiant turizmo problemas savivaldybėje.

Atsižvelgiant į apklausos, kurioje savivaldybėje dirba respondentas, rezultatus, buvo sudarytas toks Lietuvos savivaldybių, dalyvavusių apklausoje, žemėlapis (žr. 9 pav.):



9 pav. Apklausoje dalyvavusios Lietuvos savivaldybės.

Paprašyti nurodyti savo pareigas, respondentų atsakymai pasiskirstė taip (žr. 10 pav.):



10 pav. Respondentų pareigos.

Iš to galima daryti išvadą, kad į anketos klausimus atsakė turintys darbo patirties turizmo srityje respondentai. Kitas pareigas einantis asmenys dažniausiai (41 proc. iš atsakiusių) nurodė, kad eina vyriausiojo specialisto pareigas Lietuvos savivaldybėse. 3 proc. respondentų buvo aukščiausio lygio

vadovai (merai, mero pavaduotojai, direktoriai, direktoriaus pavaduotojai), žemesnio lygio vadovų (skyriaus vedėjas, tarnybos vedėjas) tarp respondentų nebuvo. Apklausoje aktyviai dalyvavo Lietuvos turizmo informacijos centrų atstovai. 19 proc. iš jų buvo įstaigų vadovai, 31 proc. – įstaigos darbuotojai. Žinoma, turizmo informacijos centrų darbuotojai prisideda prie turizmo veiklos vykdymo savivaldybėse, tačiau turizmo programų koordinavimas yra savivaldybių prerogatyva. Gal todėl, atsakydami į ankstesnius klausimus, respondentai pabrėžė, kaip svarbu yra savivaldybėse turėti turizmo skyrių ar bent jau turizmo specialisto pareigybę. Iš to galima daryti išvadą, kad sėkmingam NTPP koordinavimui užtikrinti reikalingas vienareikšmiškas Lietuvos savivaldybių indėlis – pagal galimybes steigti ir išlaikyti atitinkamas pareigybes.

Tyrimo rezultatai parodė, kad Lietuvos savivaldybės nepakankamai efektyviai dirba kaip NTPP atsakingieji vykdytojai. Pripažindami, kad teisinis reglamentavimas ir priimti teisės aktai yra tinkami turizmo plėtrai jų savivaldybėse valdyti (78 proc.) ir teigdami (84 proc.), kad savivaldybėje teikiamas prioritetas turizmo plėtrai, vis dėlto nepakankamai rūpinasi savo savivaldybės dalyvavimu, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas (41 proc.). Vietos valdžios palaikančio požiūrio stoka (19 proc.) ir dažna renkamų valdžios atstovų savivaldybėje kaita (44 proc.) atskleidžia vidines institucijų problemas ir komplikuoja įgyvendinamų programų tęstinumą.

Savivaldybėms, kaip NTPP atsakingiems vykdytojams, pati aktualiausia problema - finansinių išteklių trūkumas (88 proc.). Žvelgiant giliau, savivaldybės susiduria ir su žmogiškųjų išteklių stoka, nes nurodoma, kad 38 proc. savivaldybių stinga personalo, atsakingo už turizmo veiklos koordinavimą savivaldybėje. Siekiant spręsti šią problemą, rekomenduojama: pagal galimybes steigti ir išlaikyti atskirą turizmo specialisto pareigybę, įsteigti turizmo informacijos centrą savivaldybėje arba turizmo skyrių savivaldybės administracijoje.

Atsižvelgiant į darbo pradžioje iškeltą **hipotezę**, kad „Parengtos išsamios Lietuvos Nacionalinių turizmo plėtros programos, tačiau dėl institucinių struktūrų veiklos neefektyvumo Lietuvos, kaip patrauklios turizmo šalies, įvaizdis nėra stiprinamas, o turimas turizmo potencialas naudojamas neefektyviai“ bei į **tyrimo rezultatus**, galima daryti išvadą, kad dėl institucinių struktūrų veiklos neefektyvumo - Ūkio ministerijos (19 proc.), vietos valdžios palaikančio požiūrio stokos (19 proc.), regioninės valdžios institucijų bendradarbiavimo trūkumo (9 proc.) - ir kitų priežasčių (19 proc.) **Lietuvos, kaip patrauklios turizmo šalies, įvaizdis nėra stiprinamas, o turimas turizmo potencialas naudojamas neefektyviai.**

3.2.3. Ekspertų metodas

Pagrindinis turizmo sektoriaus plėtrą reglamentuojantis vidutinės trukmės strateginis dokumentas yra NTPP. Už programos priemonių įgyvendinimą atsakingos valstybės institucijos neretai skirtingai

suvokia šiame dokumente išdėstytus prioritetus, o laukiami programos įgyvendinimo rezultatai yra ne tokie, kokių tikėtasi. Siekiant išsiaiškinti, ar ši prielaida yra teisinga, buvo atlikta Lietuvos turizmo **ekspertų apklausa**. Metodas pasirinktas dėl bendro pasirinktų asmenų kompetencijos ir profesionalumo lygio. Dėl šios priežasties ekspertų tyrime dalyvavo 6 ekspertai, atstovaujantys skirtingoms institucijoms. Ekspertų apklausoje buvo taikomi kokybiniai tyrimo metodai.

Ekspertų apklausos **tikslas** – išsiaiškinti svarbiausias šalies turizmo plėtros problemas ir įvertinti Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos, Valstybinio turizmo departamento prie Ūkio ministerijos, kitų valstybės institucijų dalyvavimą, įgyvendinant valstybės politiką turizmo srityje ir Nacionalinę turizmo plėtros programą.

Elektroniniu būdu išplatintos anketos buvo sudarytos iš dviejų dalių: 1. Bendroji informacija apie respondentą; 2. Diskusija nagrinėjamomis temomis. Į klausimus paprašyta atsakyti pažymint vieną iš atsakymų variantų arba rinktis atvirą atsakymo variantą „Kita“. Anketoje taip pat pateikti atviro tipo klausimai.

Analizuojant ekspertų apklausos rezultatus, remtasi turinio analizės metodu: 1) skaitomi respondentų atsakymai ir išskiriami esminiai aspektai, 2) turinio duomenų interpretavimas.

Ekspertų apklausos anketa pateikiama 10 priede. Apklausoje dalyvavusių ekspertų sąrašas pateikiamas 11 priede.

Lietuvos turizmo sektoriaus valdymo ir finansavimo vertinimas

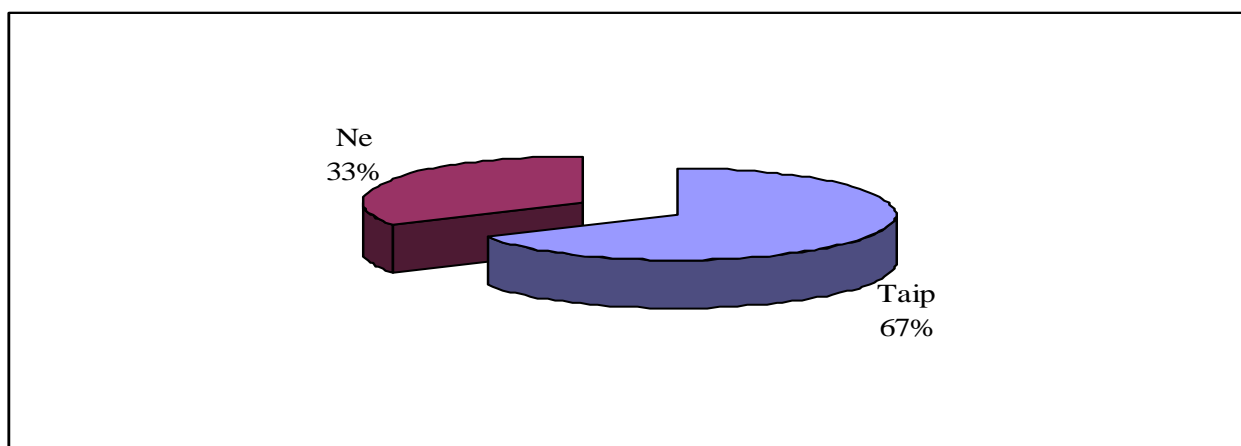
Lietuvos turizmo sektoriaus valdymo funkcijas atlieka Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Ūkio ministerija, Valstybinis turizmo departamentas, apskričių viršinių administracijos ir savivaldybės. Apklausoje dalyvavusių ekspertų buvo klausta jų nuomonės apie minimų institucijų dalyvavimą, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas, kokios pozicijos laikomasi siekiant suderinti skirtingus interesus. Iš šešių ekspertų nuomonę šiuo klausimu pateikė penki. Vienas jų mano, kad horizontaliame lygmenyje ryškus tarpžinybinis nebendradarbiavimas, o vertikaliam lygmenyje savivalda veikia pagal LR vietos savivaldos įstatymą. Be to, „savivaldos institucijos veikla labiau autonomiška, palyginti su valstybės institucijomis, todėl jai daro įtaką vadovų vertybinė orientacija.“ (Arimavičiūtė ir kt., 2006, p. 65). Kitas ekspertas antrina, kad pagrindinis krūvis tenka Valstybiniam turizmo departamentui ir savivaldybėms, o LR Vyriausybės ir Ūkio ministerijos dalyvavimas programų įgyvendinime yra formalus. Trečio eksperto nuomone, daugeliui turizmo valdyme dalyvaujančių institucijų atstovams trūksta kompetencijos turizmo plėtros srityje, daugelis priimamų sprendimų ne vystomų turizmo plėtros prioritetų pagrindu, bet vadovaujantis politiniais motyvais.

Lietuvoje toliau vykstant viešojo valdymo reformai, bus tobulinamas teritorinis valdymas. Eksperto nuomone, nuo 2010 m. liepos 1 d. panaikinus apskritis, turizmo valdyme Turizmo tarybos vaidmuo turėtų sustiprėti. Tikimasi, kad 2009 m. liepos 9 d. atnaujinus Tarybos narių sudėtį, Tarybos

veikla suaktyvės. 2009 m. spalio 1 d. patvirtinus naują Ūkio ministerijos struktūrą, turėtų būti stiprinama turizmo politikos formavimo dalis ir tai turėtų atsispindėti Turizmo įstatymo pataisose.

Kiti ekspertai taip pat buvo paprašyti išsakyti savo nuomonę apie Turizmo tarybos veiklą. Svarbu tai, kad pagal Turizmo tarybos nuostatus, svarbiausias šalies turizmo problemas nagrinėja, vertina ir pasiūlymus teikia Turizmo taryba. Šis klausimas sukėlė diskusijas dėl Turizmo tarybos veiklos ir kompetencijos. Vieno eksperto nuomone, „iki šiol Turizmo taryba buvo tik nuomonių pasikeitimas, problemų vieni kitiems išsakymas, tačiau jokie sprendimai nebuvo priimami“. Kito eksperto nuomone, Turizmo tarybos veikla yra formali, vykdoma tik todėl, kad tai reglamentuoja teisės aktai. Jo nuomone, „turizmo valdymo srityje būtų tikslinga atsisakyti Turizmo tarybos“. Ekspertas siūlo problemas ir pasiūlymus nagrinėti darbo tvarka, sukviečiant specialistus ir suinteresuotų problemos sprendimu asociacijų atstovus. Dar vienas ekspertas mano, kad Turizmo tarybos veikla neefektyvi, nes posėdžiuose verda „diskusijos dėl diskusijų“, o verslo struktūrų atstovai ateina nepasirengę ir be motyvuotų argumentų. Tai, kad Turizmo taryboje „kiekvieno sektoriaus atstovai teikia patarimus, svarstant įvairius dokumentus bei poįstatyminius aktus, ir reikalauja pataisymų, žiūrėdami iš savo „varpinės“, pastebi ir kitas ekspertas. Paskutiniojo eksperto nuomone, Turizmo taryba turi tik patariamąjį balsą LR ūkio ministrui, o „šios kadencijos Tarybos veikla orientuota į rinkodaros priemonių analizavimą“. Taigi, galima teigti, kad Turizmo tarybos veikla gana abstrakti, nėra aiškaus tarpusavio veiksmų derinimo mechanizmo, kaip įgyvendinti Tarybai keliamus uždavinius.

Svarbu pabrėžti, kad atsakymus į pateiktą klausimą pateikę ekspertai, visi buvę arba esami Turizmo tarybos nariai. Ekspertų, kurie yra dabartinės Turizmo tarybos sudėtyje, patvirtintoje LR ūkio ministro 2009 m. liepos 9 d. įsakymu Nr. 4-344 „Dėl Turizmo tarybos asmeninės sudėties patvirtinimo“, skaičius procentais pateiktas 11 paveiksle.



11 pav. Respondentų narystė Turizmo taryboje.

Ar esate Turizmo tarybos narys?

Ekspertų klausta, koks, jų nuomone, turėtų būti idealus turizmo sektoriaus valdymas, veiklos organizavimas, finansavimas. Vienas iš penkių savo nuomonę pareiškusių ekspertų mano, kad turėtų būti aiškiai atskirtos funkcijos: politikos formavimo, vykdymo ir kontrolės. Jo nuomone, veiklos organizavime reikėtų atsisakyti administravimo funkcijų tobulinimo, o pačią veiklą orientuoti į rezultatus. Idealaus finansavimo atveju derėtų skirti pakankamai lėšų rinkodarinių priemonių vykdymui. Kito eksperto nuomone, LR Seimas ir Vyriausybė „turėtų skirti daugiau dėmesio turizmui, nes Lietuvos turistinis potencialas labai didelis“. Ekspertas pabrėžia, kad „idealiai“ nebūna, tad, jei „turizmo valdyme būtų mažiau politikos bei dirbtų kompetentingi specialistai, suinteresuoti Lietuvos, kaip turizmui patrauklios šalies pozicionavimu“, būtų galima tikėtis, kad turizmo sektoriaus valdymas būtų efektyvesnis. Ekspertas taip pat siūlo tris-keturis kartus padidinti finansavimą turizmo sričiai, ypatingai turizmo rinkodarai. Be to, jeigu savivaldybės įgyvendintų inovatyvius turizmo projektus, valstybės tarnautojai dirbtų efektyviau ir su didesne motyvacija, būtų siekiama vietos savivaldos institucijų ir verslo subjektų glaudaus bendradarbiavimo, visa tai skatintų turizmo plėtrą.

Kito eksperto nuomone, „idealaus modelio neturi nė viena šalis, ir Lietuvoje esantis modelis nėra ypač blogas“. Kadangi, tešia ekspertas, turizmas glaudžiai siejasi su tokiomis sferomis, kaip transporto paslaugos ar turizmas saugomose teritorijose, trūksta veiksmų ir programų koordinavimo. Eksperto nuomone, „turėtų Vyriausybės kanceliarijoje būti atsakingas už turizmą asmuo, kurio pareiga ir būtų koordinuoti visų institucijų veiklą, kad įdėtos lėšos į įvairias programas duotų didžiausią efektą“.

Tikslinga būtų ir kai kuriems Lietuvos turizmo informacijos centrams pagerinti darbą bei aktyviau bendradarbiauti su verslininkais, kelionių organizatoriais bei kitų savivaldybių turizmo informacijos centrais, mano vienas iš apklaustųjų ekspertų. Jo nuomone, nors NTPP suformuluota pernelyg daug uždavinių (tai lemia ES struktūrinės paramos įsisavinimo galimybės), tačiau idealaus finansavimo atveju lėšų turėtų užtekti visiems programoje numatytiems projektams vykdyti.

Kaip pabrėžia vienas iš ekspertų, „Valstybės plėtros ilgalaikėje strategijoje žymiai didesnis vaidmuo yra skiriamas ir toliau bus skiriamas paslaugoms, kurių sudėtinė ir viena iš svarbesnių sričių yra ir bus turizmas“.

Analizuojant ekspertų pateiktus atsakymus, galima daryti išvadą, kad, diskutuojant apie idealų turizmo sektoriaus valdymą, veiklos organizavimą, finansavimą, vieninga nuomonė nesusiformavo. Išdėstytos nuomonės, pagrįstos apklausoje dalyvavusių ekspertų patirtimi, atskleidžia pagrindines problemas, kurias reikia spręsti, tobulinant turizmo sektoriaus teisinę ir administracinę aplinką.

Ekspertų apklausos metu tirta, kuri problema, įgyvendinant NTPP, yra pati aktualiausia. Trys iš šešių atsakymą pateikusių ekspertų rinkosi tarp pateiktų galimų atsakymų, kiti trys ekspertai manė, kad pagrindinės problemos glūdi kitur. Valstybinio turizmo departamento prie Ūkio ministerijos, kaip vienos iš įgyvendinančiųjų institucijų, koordinacinės veiklos trūkumą nurodė du ekspertai. Tačiau kitas

ekspertas mano, kad dėl reformuojamo Valstybinio turizmo departamento, toks atsakymas nebeturi prasmės, nes „situacija, greičiausiai, keisis iš esmės“.

Regioninės valdžios institucijų bendradarbiavimo trūkumą ir vietos valdžios palaikančio požiūrio stoką pabrėžė į pateiktą klausimą atsakęs ekspertas: „Realizuojant ES struktūrinę paramą, dalis funkcijų yra perduota Regionų plėtros taryboms, o kartu ir finansiniai ištekliai (10 apskričių po 7 mln. Lt)“. Tai, eksperto nuomone, turėtų stiprinti ir administracinius gebėjimus.

Du ekspertai mano, kad aktualiausia problema yra lėšų stygius, nes NTPP įgyvendinimas tiesiogiai susijęs su finansiniais ištekliais. Vienas jų taip pat nurodo, kad problemų sprendimo kelias yra ir tarpinstitucinis bendradarbiavimas, „t. y. paprastai priemonę įgyvendina tik pirmasis atsakingas vykdytojas, nors vykdytojų būna ir keletas“. Be to, tęsia ekspertas, daugelį priemonių įgyvendina savivaldybės, kurioms dalyvauti NTPP įgyvendinime „rekomenduojama“, todėl, eksperto nuomone, „koordinavimas čia beveik neįmanomas“. Todėl ekspertas siūlo griežtinti NTPP įgyvendinimo koordinavimą, paskiriant atsakingus asmenis ir numatant jų atsakomybę. Be to, būtina didinti finansavimą programos priemonių įgyvendinimui.

Tyrimo rezultatai rodo, kad įgyvendinant NTPP, sudėtinga išskirti pačią aktualiausią problemą, nes egzistuoja įvairios politinės, administracinės, tarpinstitucinio bendradarbiavimo, finansinės ir žmogiškųjų išteklių problemos. Nors problemų, kaip rodo apklausos rezultatai, gausu, tačiau tokios priemonės, kaip problemų akcentavimas ir politinio susitarimo spręsti problemas telkimas yra ne mažiau svarbios ar veiksmingos, nei konkretaus įstatymo projekto parengimas.

Turizmo teisinės bazės ir planavimo dokumentų vertinimas

Ekspertų klausta, ar, jų nuomone, esamas teisinis reglamentavimas ir priimti teisės aktai yra pakankami turizmo plėtrai Lietuvoje valdyti. Į klausimą atsakė penki ekspertai. Du ekspertai mano teisinį reglamentavimą ir priimtus teisės aktus turizmo plėtrai esant pakankamus. Vienas ekspertas mano, kad šiuo metu galiojančių teisės aktų nepakanka ir teigia, jog „tikėtina, kad nuo 2010 sausio 1d. teisinis reglamentavimas pagerės (paslaugų direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę)“. Kito eksperto nuomone, „turizmas – kaip sudėtinė ir kompleksinė paslaugų dalis – priklauso nuo įvairių institucijų formavimo politikos“. Vienas ekspertas mano, kad dokumentų yra per daug.

„Strateginio valdymo problemomis Lietuvos savivaldybėse susidomėta pastaraisiais metais. Jos tapo aktualios vykdant regioninę politiką ir naudojant Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramą“ (Arimavičiūtė ir kt., 2006, p. 276). Todėl ekspertų klausta, ką jie mano apie turizmo plėtros strateginį planavimą regioniniame ir vietos savivaldos lygmenyse, kokia patirtimi galėtų pasidalinti. Iš penkių į klausimą atsakusių ekspertų, vienas ekspertas šiuo klausimu neturėjo nuomonės, nes teigė neturįs patirties. Kito eksperto nuomone, savivaldybės neįvertina turizmo plėtros galimybių savo teritorijoje, „nes beveik visos Lietuvos savivaldybės numato turizmo plėtrą kaip vieną pagrindinių veiklų“.

Eksperto nuomone, pasitaiko, kad savivaldybėse įgyvendinami projektai nėra patrauklūs nei vietos gyventojams, nei užsieniečiams, todėl, prieš pradėdant įgyvendinti projektą, reikėtų pagalvoti, kaip įgyvendintas projektas prisidės prie regiono pajamų iš turizmo augimo, kiek bus sukurta naujų darbo vietų, ar prisidės prie sezoniškumo mažinimo ir pan. Eksperto nuomone, mažiau nei pusė Lietuvos savivaldybių yra patrauklios turizmui. Be to, nepakanka vieno ar kelių turizmo traukos objektų regione, o būtinas kompleksas paslaugų (apgyvendinimo, maitinimo, laisvalaikio ir aktyvaus poilsio galimybių ir kitų paslaugų), kurios bus naudingos ir vietos gyventojams, ir pritrauks užsienio turistų.

Dar vienas išreiškusių savo nuomonę ekspertų mano, kad „ne visos savivaldybės supranta tokio planavimo reikšmę, trūksta tokios srities specialistų“. Jam antrina ekspertas, manantis, kad ES struktūrinės paramos dėka bus stiprinami administraciniai, žmogiškieji gebėjimai ir strateginio planavimo savivaldybėse kliūtys, susijusios su nepakankama specialistų kvalifikacija, turėtų sumažėti.

Apibendrinant ekspertų išsakytas nuomones apie turizmo plėtros strateginį planavimą regioniniame ir vietos savivaldos lygmenyse, galima daryti išvadą, kad reikėtų susitelkti ties konkrečiam regionui ar savivaldybei būdingomis turizmo plėtros perspektyvomis, nes tiek valstybės, tiek savivaldybių biudžeto galimybės finansuoti turizmo plėtros sritį yra labai ribotos, o dar aktualesnė problema – pagrįstumas. Kita strateginio planavimo regioniniame ir vietos savivaldos lygmenyse kliūtis susijusi su specialistų kvalifikacijos trūkumu ir būtinybe stiprinti darbuotojų administracinius gebėjimus.

Siekiant sužinoti, kokia problema turizmo plėtros teisiniame reglamentavime yra pati aktualiausia, ekspertai buvo paprašyti atsakyti į šį klausimą. Atsakymą pateikė keturi respondentai. Vieno jų nuomone, teisės akto, pvz., LR Vyriausybės nutarimo ar įstatymo keitimo projekto priėmimas gali užtrukti iki vienerių metų. Ilgą ir sudėtingą teisės akto priėmimo (keitimo) procedūrą ekspertas įvardina kaip pačią aktualiausią. Kito eksperto nuomone, „būtina papildyti ir keisti esamus ydingus teisės aktus“. Trečias ekspertas mano, kad Lietuvoje neišnaudojamos kurortų galimybės bei yra reikalingi kai kurie Turizmo įstatymo pakeitimai. Eksperto teigimu, apie tai diskutuojama Turizmo taryboje. Ketvirtojo eksperto nuomone, ypatingų problemų turizmo plėtros teisiniame reglamentavime nėra.

Klausiant, kaip ekspertai siūlo spręsti įvardintą problemą, paaiškėjo, kad dėl turizmo sektoriaus kompleksiško, diskusijų ir nuomonių gausos, inicijuoti pakeitimus turizmo plėtros teisiniame reglamentavime nėra lengva, o dar sudėtingiau pasiekti vieningo sprendimo. Antrojo eksperto pasiūlymas – „būtina stiprinti kurortologinius tyrimus“. Kiti ekspertai problemos sprendimo nepasiūlė.

Siekiant nustatyti, kuri problema NTPP atsakingiems vykdytojams yra pati aktualiausia, apklaustų ekspertų nuomonės išsiskyrė. Du iš penkių atsakymą pateikusių ekspertų nurodė, kad žmogiškųjų išteklių problema yra pati aktualiausia, du iš penkių ekspertų įvardino, kad labiausiai trūksta finansinių išteklių, vienas ekspertas mano, kad rinkodarinių priemonių, kurios didina Lietuvos

žinomumą, trūkumas ir atvykimo į Lietuvą problemos (po AB „Lietuvos avialinijų“ bankroto) yra aktualesnės nei anketoje nurodytos problemos. Toks respondentų nuomonių pasiskirstymas rodo, kad NTPP atsakingieji vykdytojai susiduria su įvairiomis problemomis, kurios apsunkina NTPP įgyvendinimą. Ekspertų pasiūlytas finansinių problemų sprendimo būdas - panaudoti ES struktūrinės paramos lėšas. Čia išskyla kito pobūdžio problema, kad atsakingi NTPP vykdytojai, ypač savivaldybės, tapo konkurentais, įsisavinant struktūrinės paramos lėšas, o „pati kova dėl įvairių projektų yra gana komplikauta, nes daugelyje savivaldybių trūksta specialistų, kurie galėtų tinkamai parengti paraiškas projektams, juos administruoti, kyla projektų bendro finansavimo problema.“ (Arimavičiūtė ir kt., 2006, p. 156). **Iš to seka**, kad administracinių gebėjimų stiprinimas spręstų turizmo specialistų kvalifikacijos problemas, o ekspertinė pagalba, rengiant projektus, neleistų susidaryti situacijai, kad būtų finansuojami ekonomiškai nepagrįsti projektai arba dauguma struktūrinės paramos lėšų atitektų ekonomiškai pajėgesnėms savivaldybėms.

Minėtasis kontekstas rodo, kad bet kokio pobūdžio problemų sprendimas yra tiesiogiai ir netiesiogiai susijęs su turizmo plėtros teisiniu reglamentavimu. Vertingos medžiagos vertinant LR ūkio ministerijos, Valstybinio turizmo departamento prie Ūkio ministerijos, kitų valstybės institucijų dalyvavimą, įgyvendinant valstybės politiką turizmo srityje ir Nacionalinę turizmo plėtros programą, pateikta atliktuose ekspertų apklausos duomenyse. Taigi, problemų sprendimas reikalauja iš atsakingųjų NTPP vykdytojų jų darbo sistematiškumo, planingumo, tikslingo koordinavimo.

IŠVADOS IR SIŪLYMAI

Vadovaujantis mokslinės literatūros šaltinių, statistinių duomenų ir atliktų tyrimų analize, padarytos išvados ir parengti siūlymai.

Išvados

1. Atlikta mokslinės literatūros šaltinių analizė parodė, kad viešojo sektoriaus vaidmuo turizmo vystymui yra labai reikšmingas. Turizmo ir viešojo sektoriaus subjektai veikia sudėtingoje politinėje ir industrinėje aplinkoje.
1. Apžvelgę turizmo politikos formavimo, turizmo planavimo ir valdymo pagrindus, nustatėme, kad turizmo politika apjungia turizmo planavimo funkcijas ir politinius tikslus į vieną visumą ir tiesiogiai veikia turizmo plėtrą.
2. Lietuvoje turizmo plėtros politikos kryptis nustato LR Seimas, turizmo sektoriaus valdymo funkcijas vykdo LR Vyriausybė, Ūkio ministerija, Valstybinis turizmo departamentas, apskričių viršininkų administracijos, savivaldybės, VšĮ „Lietuvos turizmo plėtros agentūra“, nevyriausybinių institucijos.
3. Turizmo sektoriaus valdymas yra tarpžinybinio pobūdžio. Valdymą apibūdina įvairių sričių ūkio subjektų bei įvairių valstybinio valdymo bei savivaldos institucijų interesų derinimas. Nacionaliniu lygmeniu turizmo valdymo srityje valstybė užtikrina racionalų ir efektyvų šalies turizmo išteklių naudojimą, apskaitą ir apsaugą, skatina turizmo organizacijų veiklą, skatina jų jungimąsi prie tarptautinių organizacijų bei dalyvauja jų veikloje, skiria finansavimą nacionalinėms turizmo plėtotės programoms, rengia įvairios trukmės planavimo dokumentus bei strategijas.
4. Nacionaline programa reglamentuojamas nacionalinę reikšmę turinčių projektų įgyvendinimas. Turizmo plėtrą Lietuvoje reglamentuoja Nacionalinė turizmo plėtros programa. Parengtos ir įgyvendintos trys nacionalinės turizmo plėtros programos. Nuo 2007 metų įgyvendinama NTP 2007-2013 m. programa.
5. Atlikta pagrindinių nacionalinių turizmo plėtros dokumentų analizė parodė, kad turizmo verslą reguliuojanti aplinka yra sudėtinga teisinio reglamentavimo bei administravimo dinaminė visuma. Atskleista, kad šalies mastu tolygiai didėjant rengiamų dokumentų skaičiui, susidurta ir su neigiamais padariniais: parengti ir patvirtinti dokumentai įvairiu laipsniu dubliuoja vieni kitus arba net atskirais punktais vieni kitiems prieštarauja.
6. Atlikta Lietuvos nacionalinių turizmo plėtros programų lyginamoji studija patvirtino, kad turizmas Lietuvoje yra svarbi sritis, sudaranti vietos plėtros potencialą.

7. NTPP turinio ir pagrindinių parametų lyginamoji analizė atskleidė, kad NTPP informacijos kiekis ir kokybė atspindi tik periodą, apimančią laikotarpį nuo programos rengimo iki jos patvirtinimo, o programų įgyvendinimo rezultatyvumas nesusietas su finansinėmis šalies galimybėmis. Analizės rezultatai rodo, kad Lietuvos įvaizdžio, kaip valstybės ir kaip turistinio regiono, nepakankamas žinomumas užsienio rinkose yra didžiausia kliūtis siekiant pritraukti turistus. NTPP tikslai ir uždaviniai neturi kokybinės ir kiekybinės išraiškos, kuria būtų matuojama pažanga. 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos panaudojimas sudaro prielaidas turizmo plėtrai Lietuvoje.
8. Atliktos savivaldybių darbuotojų apklausos rezultatai parodė, kad Lietuvos savivaldybės nepakankamai efektyviai dirba kaip NTPP atsakingieji vykdytojai. Tyrimas atskleidė vidines institucijų problemas, kurios komplikuoja įgyvendinamų programų tęstinumą.
9. Savivaldybėms, kaip NTPP atsakingiems vykdytojams, pati aktualiausia problema - finansinių išteklių trūkumas. Apklausa taip pat parodė, kad ne visos savivaldybės turi pakankamai kvalifikuotų turizmo specialistų.
10. Ekspertų metodas padėjo nustatyti pagrindines turizmo plėtros problemas: be politinio aspekto, viena iš aktualiausių ir svarbiausių NTPP įgyvendinimo problemų yra priimtų teisės aktų įgyvendinimo finansinis užtikrinimas; įgyvendinant NTPP, susiduriama su įvairiomis problemomis: politinėmis, administracinėmis, tarpinstitucinio bendradarbiavimo, finansinėmis ir žmogiškųjų išteklių; administracinių gebėjimų stiprinimas spręstų turizmo specialistų kvalifikacijos problemas, o ekspertinė pagalba, rengiant projektus, neleistų susidaryti situacijai, kad būtų finansuojami ekonomiškai nepagrįsti projektai arba dauguma struktūrinės paramos lėšų atitektų ekonomiškai pajėgesnėms savivaldybėms.
11. Nustatyta, kad problemų sprendimas reikalauja iš atsakingųjų NTPP vykdytojų jų darbo sistematiškumo, planingumo, tikslingo koordinavimo.

Atlikus nacionalinių turizmo plėtros programų lyginamąją analizę, savivaldybių darbuotojų anketinę apklausą ir pritaikius ekspertų metodą galima teigti, kad iškelta hipotezė pasitvirtino. Parengtos išsamios Lietuvos Nacionalinių turizmo plėtros programos, tačiau dėl institucinių struktūrų veiklos neefektyvumo Lietuvos, kaip patrauklios turizmo šalies, įvaizdis nėra stiprinamas, o turimas turizmo potencialas naudojamas neefektyviai.

Siūlymai

1. Mažinti strateginių dokumentų skaičių, užtikrinti jų įgyvendinimo koordinavimą bei stebėseną.
2. Stiprinti turizmo specialistų ir darbuotojų administracinius gebėjimus.
3. Teikti ekspertinę pagalbą, rengiant turizmo plėtros projektus.
4. Pagal galimybes steigti ir išlaikyti turizmo specialisto pareigybę ar turizmo skyrių savivaldybės administracijoje, turizmo informacijos centrą.
5. Susitelkti ties konkrečiam regionui ar savivaldybei būdingomis turizmo plėtros perspektyvomis.
6. Atsižvelgti į valstybės ar savivaldybių biudžeto galimybės finansuoti turizmo plėtros projektus, vadovautis projekto pagrįstumo kriterijumi.

REKOMENDACIJOS NACIONALINIŲ TURIZMO PLĖTROS PROGRAMŲ ATSAKINGIEMS VYKDYTOJAMS

Remiantis atlikta NTPP lyginamąja analize, savivaldybių darbuotojų ir ekspertų apklausos rezultatais, parengtos rekomendacijos NTPP atsakingiems vykdytojams.

Rekomendacijos

- Skatinti rinkodaros veiklą, išplečiant Lietuvos turizmo galimybių pristatymą šalies ir užsienio rinkose.
- Gerinti šalies pasiekiamumą.
- Siekti NTPP atsakingų vykdytojų glaudaus bendradarbiavimo, veiklos koordinavimo, įskaitant informacijos teikimą.
- Įdiegti NTPP tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijų sistemą, siekiant kokybiškai atlikti programos vertinimą.
- Valstybės prioritetinės šakos vystymui skirti didesnę finansavimą.
- Skatinti privačią iniciatyvą.
- Racionaliau paskirstyti finansinius išteklius savivaldybėse.
- Spartinti ES paramos skyrimo ir jos įsisavinimo procedūras ir terminus.
- Prisiimti atsakomybę už NTPP įgyvendinimo rezultatus.

LITERATŪRA

1. **Clare A. Gunn, Turgut Var** Tourism planning, 4th edition, 2002, ISBN 0-415-93268-8
http://books.google.lt/books?id=kDzmN8sjxEoC&pg=PR18&lpg=PR18&dq=Clare+A.+Gunn,+Turgut+Var,+tourism+planning+4th+edition,+2002&source=bl&ots=IGTCqb5Lcg&sig=WF0aHOstudvVvsoVdh8O8Mcr0Yk&hl=lt&ei=la_yStuDCY-k_Qaox7yyAw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CAcQ6AEwAA#v=onepage&q=&f=false [žiūrėta 2009 09 15]
2. **Domarkas V.** Valstybės valdymo bei administravimo institucijų sąveika. KTU Viešojo administravimo katedra. Paskaitų konspektas, 2007. – 244 p.
3. **Edgell David L., Sr Maria DelMastro Allen, Ginger Smith, Jason R. Swanson.** Tourism policy and planning. Yesterday, Today and Tomorrow / 1st ed. – UK, Oxford: Elsevier, 2008. – 441 p. – ISBN: 978-0-7506-8557-3
4. **Elliott J.** Politics and public sector management / USA, New York: Routledge, 1997. – 279 p. – ISBN 0-415-07157-7, ISBN 0-415-07158-5
5. **ES parama turizmui** <http://www.esparama.lt/2007-2013/lt/>, [žiūrėta 2009 11 03]
6. **Goeldner Charles R., Brent Ritchie J. R.** Tourism: Principles, Practices, Philosophies, 10th Edition. University of Colorado, University of Calgary, Canada. 2006– 688 p. – ISBN: 978-0-471-45038-2
7. **Horner S., Swarbrooke J.** International cases in tourism management. – Oxford: Elsevier, 2004. – 417 p. – ISBN 0 7506 55143
8. **Jono Pauliaus II piligrimų kelio kūrimo ir jo objektų pritaikymo piligrimų ir turizmo reikmėms 2007 –2013 m. programa**, LR Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 8 d. nutarimas Nr. 842, http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/turizmas/aktai/Piligrimu_kelio_programa.doc [žiūrėta 2009 10 01]
9. **Jurkauskas A.** Visuotinės kokybės vadyba. – Kaunas: Leidykla „Technologija“, 2006. – 247 p. – ISBN 9955-25-071-2
10. **Kundrotienė N.** Strateginio planavimo diegimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose. – Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. – Nr.3 – ISSN 1648-2603
11. **Lane J. E.** Viešasis sektorius : sąvokos, modeliai ir požiūriai / Vertimas iš anglų kalbos. – Vilnius: Margi raštai, 2001. – 461 p. – ISBN 9986-092-280
12. **Lietuva – viena iš strateginio planavimo lyderių Rytų Europoje.**
http://www.lrvk.lt/main.php?id=aktualijos_su_video/p.php&n=2346 [2009 02 11]

13. **Lietuvos Respublikos Turizmo įstatymas.** LR Seimo 1998 m. kovo 19 d. nutarimas Nr. VIII-667. Nauja įstatymo redakcija (2002, Nr. [123-5507](#); 2004, Nr. [156-5689](#), 2005, Nr. [88-3285](#)) http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=260081, [žiūrėta 2009 10 01]
14. **Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija.** Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, Lietuvos mokslų akademija. Vilnius: 2003. – 191 p.
15. **Lietuvos valstybės vizija** <http://www.ukmin.lt/ukstrat/pub/schema.pu> [žiūrėta 2009 10 01]
16. **Metinė Lietuvos pažangos Lisabonos strategijos įgyvendinime ataskaita,** <http://www.ukmin.lt/lisabona/lt/node/198>, [žiūrėta 2009 10 01]
17. **Miškinis G.:** pranešimas. – Kaunas, Kauno technologijos universitetas, 2002. [http://209.85.129.132/search?q=cache:rfpz2cS9Xz0J:internet.ktu.lt/lt/mokslas/konf02/konf_07/1_7.html+Lietuvos+%C5%ABkio+\(ekonomikos\)+pl%C4%97tros+iki+2015+met%C5%B3+ilgalaik%C4%97+strategija&cd=9&hl=lt&ct=clnk&gl=lt](http://209.85.129.132/search?q=cache:rfpz2cS9Xz0J:internet.ktu.lt/lt/mokslas/konf02/konf_07/1_7.html+Lietuvos+%C5%ABkio+(ekonomikos)+pl%C4%97tros+iki+2015+met%C5%B3+ilgalaik%C4%97+strategija&cd=9&hl=lt&ct=clnk&gl=lt) [žiūrėta 2009 10 01]
18. **Nacionalinė darnaus vystymosi strategija.** LR Vyriausybės 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimas Nr. 1160 (Žin., 2003, Nr.89-4029), nauja redakcija Nr. [1247](#), 2009-09-16 (Žin., 2009, Nr. 121-5215)
19. **Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos įgyvendinimo ataskaita 2005-2007 metai,** <http://www.am.lt/VI/files/0.052869001229417939.doc> [žiūrėta 2009 10 01]
20. **Nacionalinė turizmo plėtojimo programa.** LR Vyriausybės 1994 m. balandžio 27 d. nutarimas Nr. 318 „Dėl Nacionalinės turizmo plėtojimo programos įgyvendinimo priemonių“ (Žin., 1994, Nr. [33-599](#))
21. **Nacionalinė turizmo plėtros 1999-2002 metų programa.** LR Seimo 1999 m. liepos 1 d. nutarimas Nr. VIII-1284 „Dėl nacionalinės turizmo plėtros programos“ (Žin., 1999, Nr. [63-2061](#)). http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=84276&p_query=&p_tr2= LR Vyriausybės 2000 m. balandžio 10 d. nutarimas Nr. 408 „Dėl Nacionalinės turizmo plėtros programos įgyvendinimo 2000–2002 metų priemonių“ (Žin., 2000, Nr. [31-868](#)) http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=98791&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2009 06 18]
22. **Nacionalinė turizmo plėtros 2003-2006 metų programa.** LR Vyriausybės nutarimas 2003 m. gruodžio 18 d. Nr. 1637. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=281856&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2009 06 18]
23. **Nacionalinė turizmo plėtros 2007-2010 metų programa.** LR Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 29 d. nutarimas Nr. 944. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=304147&p_query=&p_tr2= [žiūrėta 2009 06 18]

24. **Nacionalinė turizmo plėtros 2007-2013 metų programa.** LR Vyriausybės 2008 m. liepos 9 d. nutarimas Nr. 674. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=324705 [žiūrėta 2009 06 18]
25. **Nacionalinio lygmens autoturizmo specialusis planas,** http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/turizmas/aktai/Autotrasos.php [žiūrėta 2009 10 01]
26. **Page S. J.** Tourism management. Managing for change / 2nd ed. – UK, Oxford: Elsevier, 2007. – 473 p. – ISBN 13:978-0-7506-8205-3
27. **Pečkaitis J. S., Mačerinskienė I.** Magistro baigiamojo darbo rengimo tvarka: mokomasis leidinys. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008. – 80 p. –ISBN 978-9955-19-083-7
28. **Raipa A.** Viešojo administravimo efektyvumo turinys // Viešojo administravimo efektyvumas: monografija / Redaktorius: A. Raipa (atsakingasis). – Kaunas: Technologija, 2007. – 387 p. – ISBN9955-09-095-2
29. **Rienecker L., Jorgensen P. S.** Kaip rašyti mokslinį darbą / Vertimas iš danų kalbos. – Vilnius: Aidai, 2003. – 277 p. – ISBN 9955-445-65-3
30. **Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas:** monografija. Aut. kolektyvas Arimavičiūtė M. ir kt., atsakingas redaktorius Puškorius S. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006. – 390 p. – ISBN9955-19-022-1
31. **Strategic management in tourism/** Edited by Moutinho L. – London: York House Typographic Ltd, 2000. – 349 p. – ISBN 0-85199-282-X
32. **Strateginio planavimo metodika.** LR Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 (LR Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimo Nr. 194 redakcija)
33. **Strateginio plano įgyvendinimas.** Metodinė medžiaga. Savivaldos mokymo centras, KTU, 2004.
34. **Tidikis R.** Socialinių mokslų tyrimų metodologija: vadovėlis. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2003. – 626 p. –ISBN 9955-563-26-5
35. **Tourism in the New Europe. The challenges and Opportunities of EU Enlargement /** Edited by Derek Hall, Melanie Smith, Barbara Marciszweska. – USA, Cambridge: CAB International, 2006. – 320 p. – ISBN 13:978-1-84593-117-9, ISBN 10:1-84593-117-3
36. **Turizmas:** vadovėlis / P. Grecevičius ir kt. 2002. Kaunas. Kauno kolegijos leidybos centras.
37. **Turizmo plėtotės strategija.** Vengrauskas V. P. ir kt. www.ukmin.lt/.../strategija/.../13.%20turizmo%20pletotes%20strategija.doc [žiūrėta 2009 08 01]
38. **Turizmo tarybos nuostatai.** LR ūkio ministro 2003 m. kovo 26 d. įsakymas Nr. 4-109. (LR ūkio ministro 2009 m. liepos 24 d. įsakymo Nr. 4-380 redakcija)

- http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/turizmas/Turizmo_taryba/2009-07-24_TT_nuostatai.pdf, [žiūrėta 2009 10 01]
39. **Vainienė I.** Kaimo turizmo organizavimas. Mokymo priemonė. – Vilnius: Eugrimas, 2001. – 411 p. – ISBN 9986-752-99-X.
40. **Valstybės ilgalaikės raidos strategija**,
http://www.ukmin.lt/ukstrat/pub/index.pu?direction_id=303 [žiūrėta 2009 10 01]
41. **Valstybės ilgalaikės raidos strategijos atnaujinimo ir strateginių dokumentų poreikio studija**,
<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/studija/VIRS%20atnaujinimo%20ir%20strateginiu%20dok%20poreikio%20studija.pdf> [žiūrėta 2009 10 01]
42. **Valstybės ilgalaikės strategijos įgyvendinimas 2006 metais**
<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ataskaita/2006-VIRS%20ataskaita.doc>, [žiūrėta 2009 10 30]
43. **Valstybės ilgalaikės raidos strategijos įgyvendinimo 2008 metais ataskaitos projektas**
<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ataskaita/08%20VIRS%20atask%20projektas-07-17.doc>,
[žiūrėta 2009-10-05]
44. **Valstybinio turizmo departamento 2007 m. veiklos ataskaita**
http://www.tourism.lt/informa/VTD_veiklos%20ataskaita_2008.pdf, [žiūrėta 2009 10 15]
45. **Vertinimas 15-osios LR Vyriausybės programoje** [Pranešimas]
http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/Vertinimas_ESSP_Neringos/Vertinimo_konferencija_2009/3.3.0_Veckys_III_session_270309_LT.pdf, [žiūrėta 2009 10 30].
46. **Viešoji politika ir administravimas.** – Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2002. Nr. 3. – ISSN 1648-2603
47. **Vikipedija.** Laisvoji enciklopedija. <http://lt.wikipedia.org/wiki/U%C5%BEdavinsys>, [žiūrėta 2009 10 05].
48. **Vyriausybė nutarė apkarpyti Nacionalinę turizmo plėtros programą**
<http://www.balsas.lt/naujiena/246868/vyriausybe-nutare-apkarpyti-nacionaline-turizmo-pletros-programa/rubrika:naujienos-lietuva-politika> [žiūrėta 2009 08 10]

Jonušienė R. Lietuvos nacionalinės turizmo plėtros programos / Tarptautinio turizmo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. J. Jagminas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Viešojo administravimo fakultetas, 2009. – 95 p.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe nagrinėjamas viešojo sektoriaus ir turizmo sąlytis, analizuojamas Lietuvos turizmo sektoriaus valdymas ir planavimas, iškeltos Lietuvos nacionalinių turizmo plėtros programų įgyvendinimo problemos bei pateikti siūlymai programų atsakingiesiems vykdytojams. Pirmoje darbo dalyje teoriniu aspektu tiriamas viešojo sektoriaus vaidmuo turizmo vystyme, apibūdinama Lietuvos turizmo sektoriaus valdymo ir planavimo aplinka. Antrojoje darbo dalyje apžvelgiamos nacionalinės strategijos, pateikiama nacionalinių turizmo plėtros planavimo dokumentų analizė ir vertinimas. Trečiojoje darbo dalyje pateikiami atliktų tyrimų ir Lietuvos nacionalinių turizmo plėtros programų lyginamosios analizės rezultatai, problemos ir rekomendacijos, kurios ateityje leistų toliau plėtoti turizmo verslą, kaip prioritetinę ūkio šaką, bei skleisti informaciją šalyje ir užsienyje apie Lietuvos turizmo galimybes ir paslaugas.

Pagrindiniai žodžiai: viešasis sektorius, turizmo sektorius, turizmo politika ir planavimas, strategija, nacionalinė turizmo plėtros programa.

Jonušienė R. National Tourism Development Programmes of Lithuania / Master's Work in International Tourism Administration. Supervisor J. Jagminas. – Vilnius: Faculty of Public Administration, Mykolas Romeris University, 2009. – 95 p.

ANNOTATION

In the Master's Work the system of public sector and tourism is examined, the management and development of tourism sector of Lithuania is analyzed, the problems of implementation of National tourism development programmes of Lithuania are erected and the recommendations for executive institutions are presented.

In the first part of Work the role of public sector within the development of tourism is investigated, the environment of management and planning of tourism sector of Lithuania is characterized. In the second part of Work the national strategies are defined, the analysis of planning documentation of national tourism development is presented and their assessments are scrutinized. In the third part of Work the results of the carried out researches are presented as well as the results of comparative analysis on National Tourism Development Programmes of Lithuania. The problems and recommendations which would encourage development of the tourism services as the priority tourism market as well as the spreading information about possibilities and services of tourism of Lithuania within the country and abroad are also described.

Key words: public sector, tourism sector, tourism policy and planning, strategy, National Tourism Development Programme.

Jonušienė R. Lietuvos nacionalinės turizmo plėtros programos / Tarptautinio turizmo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. J. Jagminas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Viešojo administravimo fakultetas, 2009. – 95 p.

SANTRAUKA

Viešojo administravimo magistro baigiamojo darbo tema yra aktuali, nes Lietuvos valstybės konkurencinga integracija į Europos ir pasaulinę turizmo rinką yra sąlygojama kuriant ir įgyvendinant racionalią turizmo politiką. Turizmo veikla susijusi su daugeliu valstybės ir ūkio veiklos sričių bei yra sąlygojama tarpvalstybinių santykių. Veiksminga turizmo plėtotė galima tik esant subalansuotai visų lygmenų organizacinei struktūrai ir tvirtiems koordinavimo ryšiams. Pagrindinė problema yra valstybės institucijų įgaliojimų lygis sprendžiant su turizmu susijusius tarpžinybinius klausimus ir nepakankamas veiklos koordinavimas, įskaitant informacijos teikimą.

Darbo objektas – Lietuvos Nacionalinės turizmo plėtros programos. Parengtos ir įgyvendintos trys nacionalinės turizmo plėtros programos. Nuo 2007 metų įgyvendinama nacionalinė turizmo plėtros 2007-2013 metų programa.

Darbo tikslas – nustatyti Lietuvos Nacionalinių turizmo plėtros programų įgyvendinimo trūkumus ir pasiūlyti atsakingiems vykdytojams veiklos tobulinimo kryptis.

Hipotezė: parengtos išsamios Lietuvos nacionalinės turizmo plėtros programos, tačiau dėl atsakingų vykdytojų veiklos neefektyvumo, Lietuvos, kaip patrauklios turizmo šalies, įvaizdis nėra stiprinamas, o turimas turizmo potencialas naudojamas neefektyviai.

Tyrimo metodai: literatūros šaltinių analizė, statistinių duomenų analizė, teisinių dokumentų analizė, lyginamoji analizė, anketinė apklausa, ekspertų metodas.

Atlikus mokslinės literatūros šaltinių analizę pagrįsta, kad viešojo sektoriaus vaidmuo sudarant palankias sąlygas turizmo vystymui ir jį kontroliuojant, yra labai reikšmingas. Atlikus tyrimus ir Lietuvos nacionalinių turizmo plėtros programų lyginamąją analizę, pasitvirtino iškelta hipotezė. Dėl institucinių struktūrų veiklos neefektyvumo Lietuvos, kaip patrauklios turizmo šalies, įvaizdis nėra stiprinamas, o turimas turizmo potencialas naudojamas neefektyviai.

Nustatyta, kad įgyvendinant Lietuvos NTPP, susiduriama su įvairiomis problemomis: politinėmis, administracinėmis, tarpinstitucinio bendradarbiavimo, finansinėmis ir žmoniškųjų išteklių. Rekomenduojama skatinti rinkodaros veiklą, gerinti šalies pasiekiamumą, siekti NTPP atsakingų vykdytojų glaudaus bendradarbiavimo, veiklos koordinavimo, įskaitant informacijos teikimą.

Darbo struktūra: ši baigiamąjį magistro darbą sudaro įvadas, dėstomoji dalis, kuri yra suskirstyta į N skyrių, o šie į smulkesnius skyrelius, išvados bei rekomendacijos.

Jonušienė R. National Tourism Development Programmes of Lithuania / Master's Work in International Tourism Administration. Supervisor J. Jagminas. – Vilnius: Faculty of Public Administration, Mykolas Romeris University, 2009. – 95 p.

SUMMARY

Master's Work on public administration is very relevant because of Lithuania's competitive integration to tourism market of Europe and all over the world which is conditioned by creating and implementing of well-balanced tourism politics. Tourism activity is related with many fields of State's economy and it is conditioned by international relationship as well. Effective development of tourism is possible only when the balanced structure of all levels of organization is present and the links of coordination are strong. The main problem is the extent of competence granted to State institutions for the solution of tourism related interdepartmental issues as well as insufficient co-ordination of activities, including information supply.

Investigation object – National Tourism Development Programmes of Lithuania. 3 National Tourism Development Programmes have been already implemented. Since 2007 the National Tourism Development 2007-2013 Programme is being implemented.

Investigation purpose – to determine shortages of National Tourism Development Programmes of Lithuania and to offer for the executive institutions solutions how to improve their activity.

Hypothesis: the comprehensive National Tourism Development Programmes of Lithuania are prepared but because of ineffectiveness of executive institutions, the Lithuanian tourism image is not strengthening and the tourism potential is used ineffectively as well.

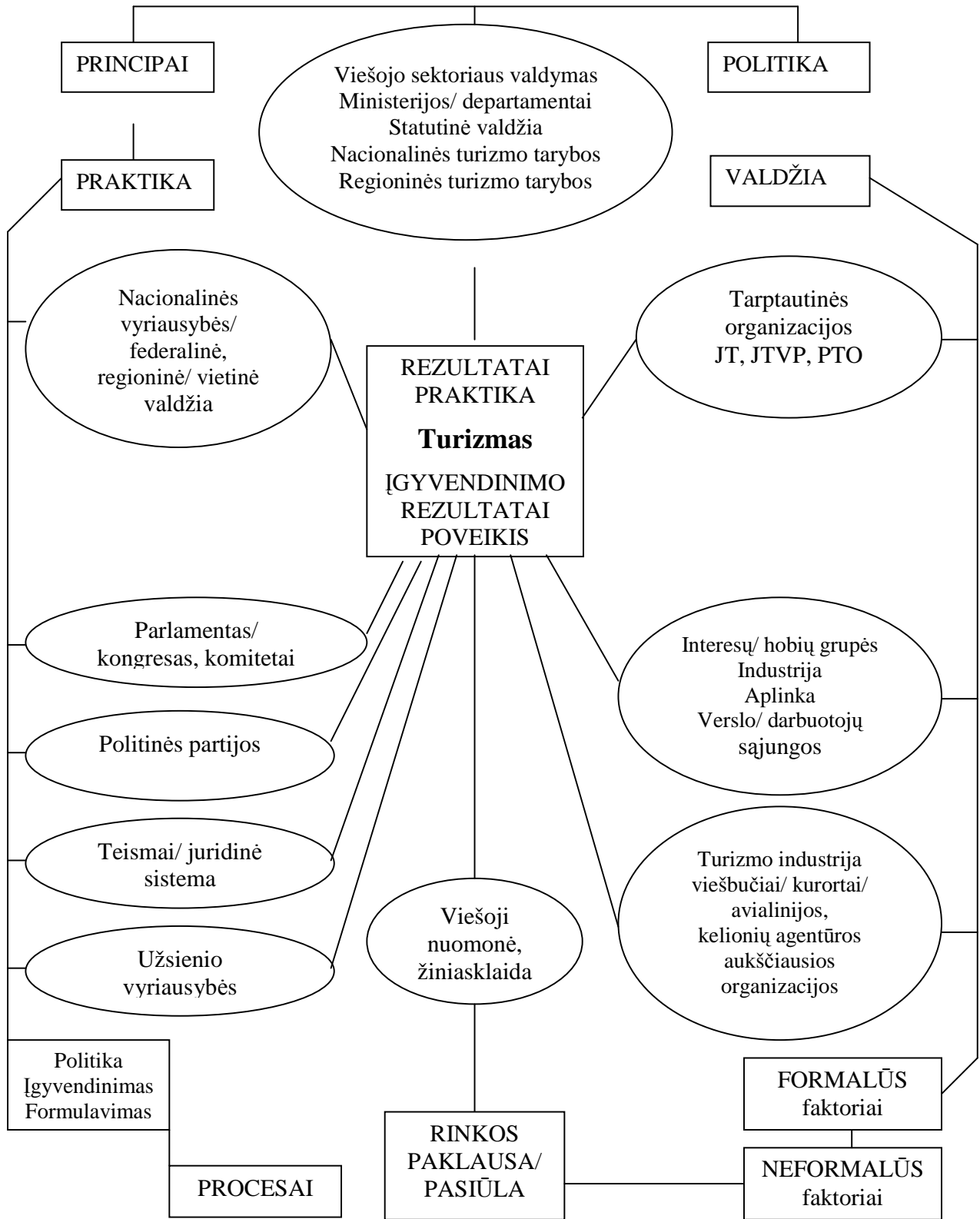
Methodology of investigation: analysis of literature, analysis of statistical data, analysis of law documents, comparative analysis, questionnaire, experts' method.

After the analysis of scientific literature it was carried out that the role of public sector is very significant for the forming of favourable conditions for tourism development and control. After the researches which have been carried out, the hypothesis has been approved: because of ineffectiveness of executive institutions, the Lithuanian tourism image is not strengthening and the tourism potential is used ineffectively as well.

It has been determined the various problems of implementation of National Tourism Development Programmes of Lithuania: political, administrative, interdepartmental, financial, human. It is recommended to apply the marketing measures, to improve the accessibility of country, to seek the closer interdepartmental communication, co-ordination of activities, including information supply.

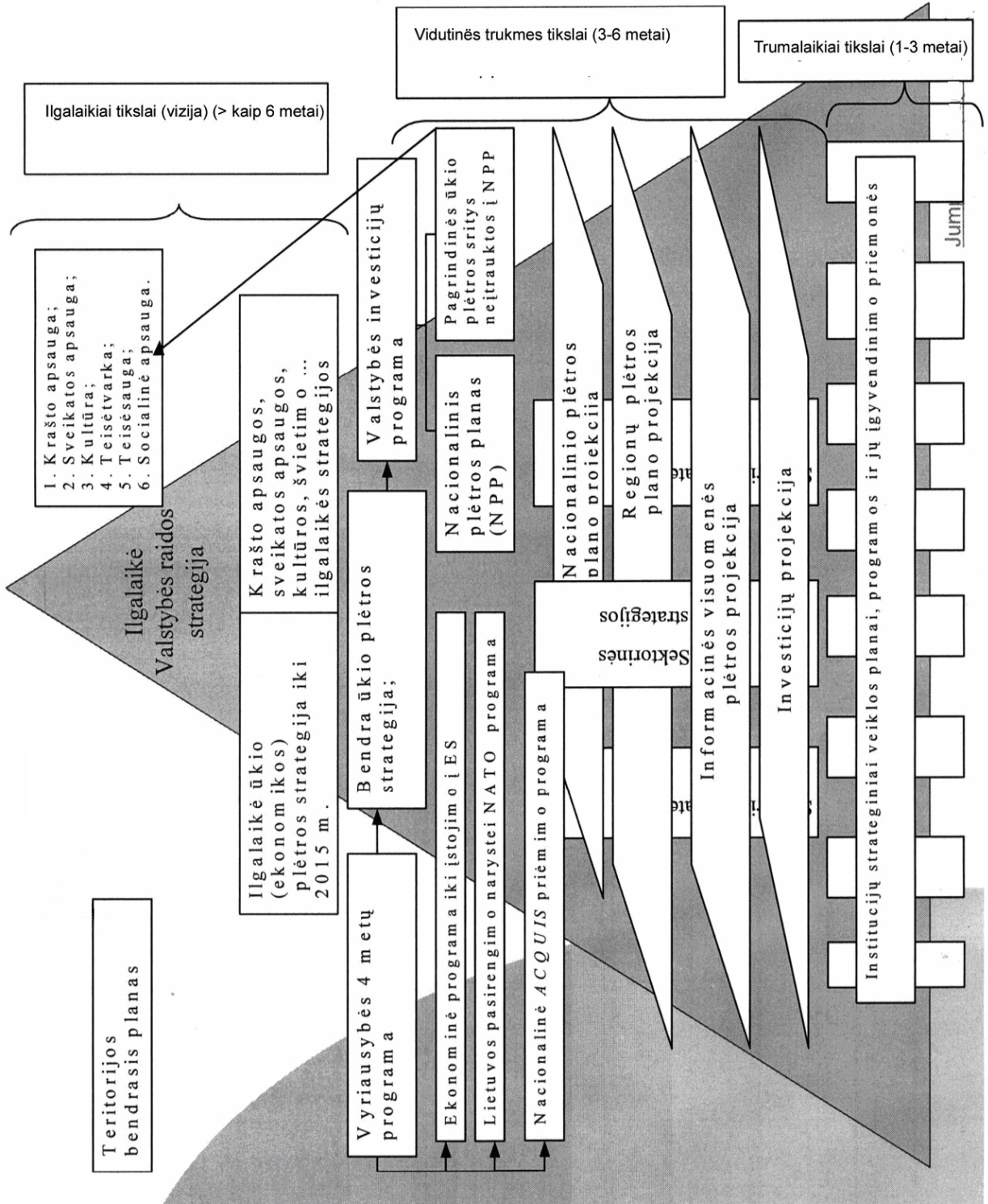
Structure: Master's Work consists of introduction, main text, conclusions and recommendations.

PRIEDAI



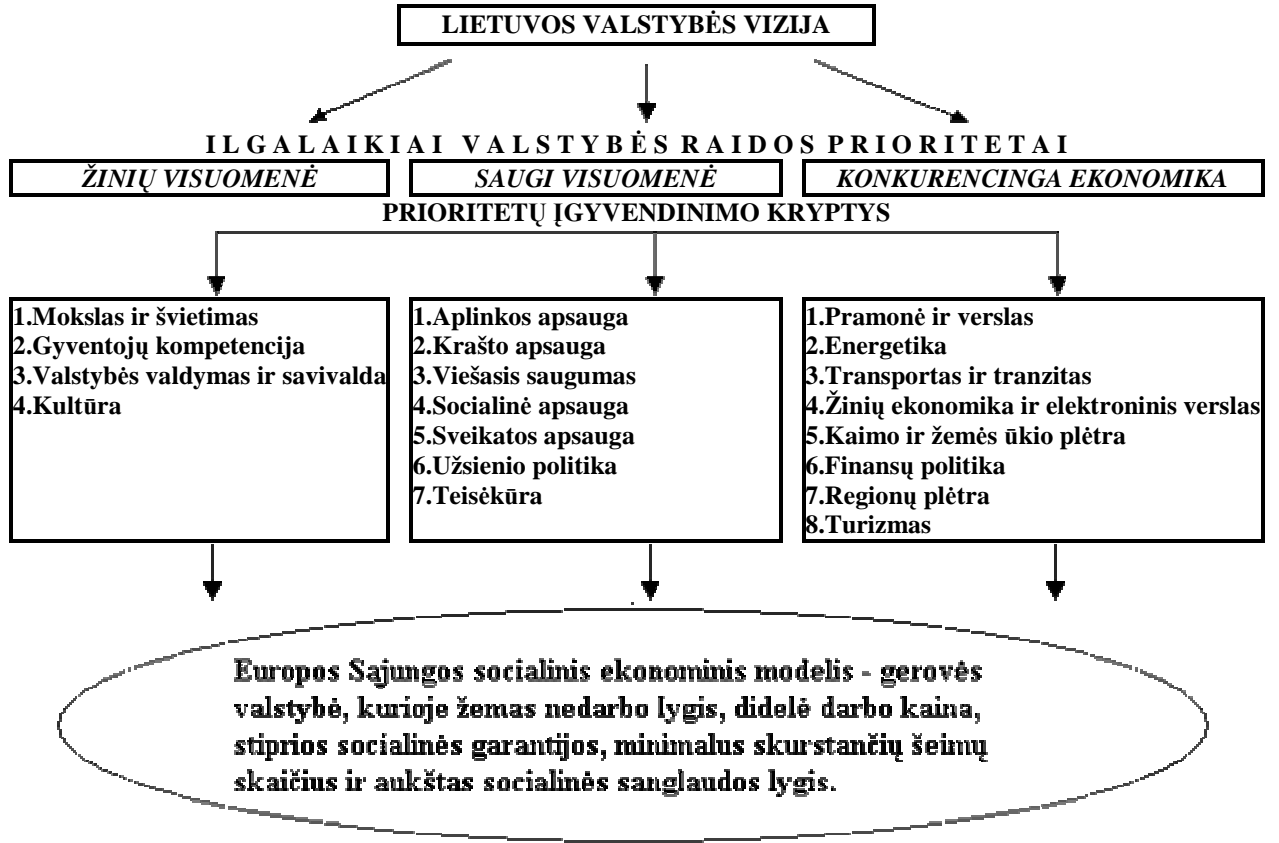
3 pav. Turizmo administracinė, politinė ir industrinė aplinka

Šaltinis: Elliottas, 1997, p. 56



2 pav. Hierarchinė planavimo dokumentų sistema

Šaltinis: Miškinis, 2002



3 pav. Lietuvos valstybės vizija

Šaltinis: Valstybės ilgalaikės raidos strategija <http://www.ukmin.lt/ukstrat/pub/schema.pu>

1 lentelė. NTP 1994-1998 m. programos lyginamosios analizės parametrų suvestinė

Lyginamosios analizės parametrai	NTP 1994-1998 m. programa
Bendrosios nuostatos	Nėra
Esamos situacijos analizė	Nėra
Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė	Nėra
Programos tikslai	<i>Yra netiesiogiai*</i> <ol style="list-style-type: none"> 1. Teisės aktų ir teritorinio planavimo dokumentų rengimas 2. Informacijos sistemos ir marketingo plėtojimas 3. Infrastruktūros plėtojimas 4. Investicijų skatinimas 5. Įvažiavimo reguliavimas
Programos uždaviniai	Nėra
Programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai	Nėra
Laukiami programos įgyvendinimo rezultatai	Nėra
Programos finansavimo galimybės	Valstybės, savivaldybių lėšos
Įgyvendinimo priemonių planas	Yra

* „Yra netiesiogiai“ reiškia deklaruojami tikslai panašūs į prioritetus.

2 lentelė. NTP 1999-2002 m. programos lyginamosios analizės parametrų suvestinė

Lyginamosios analizės parametrai	NTP 1999-2002 m. programa
Bendrosios nuostatos	Yra
Esamos situacijos analizė	Yra
Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė	Nėra
Programos tikslai	Yra: <ol style="list-style-type: none"> 1. įvertinti turizmo sektoriaus pokyčius pastaraisiais metais; 2. parengti tolesnę turizmo sektoriaus plėtros politiką ir jos įgyvendinimo būdus bei nustatyti priemones, skatinančias Lietuvos turizmą; 3. suformuoti valstybės paramos, investicijų pritraukimo ir investavimo prioritetus; 4. padidinti vietinio ir atvykstamojo turizmo mastą; skatinti Lietuvos turizmo produktų eksportą; 5. nustatyti Lietuvos įvaizdžio formavimo ir turizmo propagavimo priemones.
	** „Yra netiesiogiai“: <ol style="list-style-type: none"> 1. skatinti investicijas ir sudaryti palankią aplinką joms pritraukti; 2. spręsti kurortų problemas; 3. gerinti aktyvaus poilsio sąlygas; 4. skatinti pramogų plėtrą ir investicijas į šią sritį; 5. remti kaimo turizmo plėtrą; 6. gerinti Lietuvos pasiekiamumą ir turizmo produktų konkurencingumą; 7. didinti turistų saugumą; 8. kelti turizmo sferos darbuotojų kvalifikaciją; 9. įgyvendinti Lietuvos Respublikos turizmo įstatymą; 10. vykdyti turizmo produktų bei rinkų tyrimus ir apskaitą; 11. formuoti valstybės turizmo įvaizdį ir teikti informaciją.
Programos uždaviniai	Nėra
Programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai	Nėra
Laukiami programos įgyvendinimo rezultatai	Nėra
Programos finansavimo galimybės	Valstybės (įvairių fondų (Kelių, Miškų, Gamtos ir kt.) lėšos, savivaldybių lėšos. Svarbiems turizmo paslaugų (pramogų) projektams įgyvendinti gali būti pasitelkti ES fondai.

** „Yra netiesiogiai“ reiškia deklaruojami tikslai panašūs į strateginius uždavinius.

3 lentelė. NTP 2003–2006 m. programos lyginamosios analizės parametrų suvestinė

Lyginamosios analizės parametrai	NTP 2003-2006 metų programa
Bendrosios nuostatos	Yra
Esamos situacijos analizė	Yra
Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė	Yra
Programos tikslai	<ol style="list-style-type: none"> 1. sukurti racionalią turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistemą; 2. sukurti viešąją turizmo infrastruktūrą, skatinančią turizmo paslaugų verslo plėtrą; 3. tobulinti šalies turizmo galimybių pristatymą vidaus ir tarptautinėse turizmo rinkose.
Programos uždaviniai	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. pagerinti turizmo plėtros planavimą ir administravimą; 1.2. ugdyti turizmo sektoriuje žmonių gebėjimus; 2.1. plėtoti kultūrinio ir kito pažintinio turizmo infrastruktūrą; 2.2. sukurti jūrinio ir vidaus vandenų turizmo infrastruktūrą; 2.3. plėtoti aktyvaus poilsio turizmo infrastruktūrą; 2.4. plėtoti kurortų viešąją infrastruktūrą; 2.5. remti kaimo turizmo plėtrą; 3.1. formuoti Lietuvos turizmo įvaizdį; 3.2. plėtoti nacionalinės turizmo informacijos sistemos galimybes.
Programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai	<ul style="list-style-type: none"> • Kiek padidėjo investicijos į turizmo objektus (procentais). • Kiek sukurta naujų (atnaujinta) turizmo paslaugų objektų (bendras skaičius vienetais). • Kiek padidėjo turizmo paslaugų sektoriaus pajamos, gaunamos iš vidaus turizmo (procentais). • Kiek naujų darbo vietų sukurta turizmo sektoriuje (procentais). • Kiek įgyvendinta turizmo plėtros projektų (bendras skaičius vienetais). • Kiek kartų padidėjo bendras turistinės informacijos leidinių tiražas (kartais). • Kiek viešųjų turizmo rinkodaros priemonių (projektų) įgyvendinta (bendras skaičius). • Kiek pagausėjo užsienio ir vietos turistų (procentais).
Laukiami programos įgyvendinimo rezultatai	<ul style="list-style-type: none"> • turistų pagausės 4 procentais, • padidės turizmo paslaugų sektoriaus pajamos 5 procentais, • apgyvendinimo vietų pagausės 7 procentais, • kurortuose ir turizmo centruose bus sukurti pramogų centrai.
Programos finansavimo galimybės	Valstybės, savivaldybių, ES struktūrinių fondų ir kitos lėšos.
Įgyvendinimo priemonių planas	Yra

4 lentelė. NTP 2007–2013 m. programos lyginamosios analizės parametrų suvestinė

Lyginamosios analizės parametrai	NTP 2007-2013 metų programa
Bendrosios nuostatos	Yra
Esamos situacijos analizė	Yra
Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė	Yra
Programos tikslai	<ol style="list-style-type: none"> 1. tobulinti turizmo išteklių planavimo ir valdymo sistemą; 2. plėtoti viešąją turizmo infrastruktūrą, skatinančią konkurencingų turizmo produktų plėtrą; 3. gerinti Lietuvos turizmo įvaizdį vidaus ir užsienio rinkose.
Programos uždaviniai	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. tobulinti turizmo sektoriaus planavimą ir administravimą; 1.2. plėtoti turizmo sektoriaus žmogiškuosius gebėjimus; 1.3. plėtoti viešąją kultūrinio turizmo infrastruktūrą; 2.1. plėtoti viešąją aktyvaus poilsio turizmo infrastruktūrą; 2.2. plėtoti kurortų viešosios turizmo infrastruktūros potencialą ir jo naudojimą; 2.3. remti kaimo turizmo, rekreacinės žvejybos ir tradicinių amatų plėtrą; 3.1. plėtoti Lietuvos turizmo rinkodarą, skatinančią atvykstantį ir vietinį turizmą; 3.2. pritaikyti naujausias informacines technologijas turizmo informacijos sklaidai.
Programos įgyvendinimo vertinimo kriterijai	<ul style="list-style-type: none"> • atvykstamojo turizmo pajamų didėjimas; • turistų daugėjimas apgyvendinimo įmonėse; • įgyvendinta turizmo rinkodaros priemonių (projektų), išskyrus leidybą; • turizmo informacijos leidinių tiražo didėjimas; • įsteigta turizmo informacijos centrų užsienyje; • atnaujinta ir papildyta nacionalinės turizmo informacijos sistemos interneto svetainė; • įgyvendinta viešosios turizmo infrastruktūros projektų; • turizmo kvalifikacijos tobulinimo priemonėse apmokyta žmonių; • atlikta turizmo sektoriaus stebėsenos tyrimų; • išnagrinėta (patenkinta) vartotojų skundų; • parengta turizmo planavimo dokumentų.

4 lentelės tęsinys kitame puslapyje

4 lentelės tęsinys

Lyginamosios analizės parametrai	NTP 2007-2013 metų programa
Laukiami programos įgyvendinimo rezultatai	<ul style="list-style-type: none"> • vidutiniškai per metus atvykstamojo turizmo pajamos didėja 5 procentais; • vidutiniškai per metus turistų apgyvendinimo įmonėse didėja 7 procentais; • vidutiniškai per metus įgyvendinta 70 turizmo rinkodaros priemonių (projektų) (išskyrus leidybą); • vidutiniškai per metus turizmo informacijos leidinių tiražas didėja 7 procentais; • įsteigti turizmo informacijos centrai užsienyje: 2007 metais – Italijoje, 2008–2009 metais – Japonijoje ir Rusijoje; • vidutiniškai per metus nacionalinės turizmo informacijos sistemos interneto svetainės lankytojų daugėja 10 procentų; • vidutiniškai per metus įgyvendinti 2 viešosios turizmo infrastruktūros projektai; • vidutiniškai per metus turizmo kvalifikacijos tobulinimo priemonėse apmokyta 90 žmonių; • kasmet atlikti 2 turizmo sektoriaus stebėsenos tyrimai ir parengtos ataskaitos; • parengta vartotojų skundų vertinimo metinė ataskaita ir pasiūlymai; • vidutiniškai per metus parengti 3 turizmo plėtros planavimo dokumentai.
Programos finansavimo galimybės	Valstybės, savivaldybių, ES struktūrinių fondų ir kitos lėšos.
Įgyvendinimo priemonių planas	Yra

ANKETA

Savivaldybių dalyvavimas, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas

Esu Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo Tarptautinio turizmo administravimo specializacijos magistrantė. Šiuo metu atlieku tyrimą, kurio tikslas - įvertinti savivaldybių dalyvavimą įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas.

Prašyčiau atsakyti į anketos klausimus. Anketa yra anoniminė. Baigiamajame darbe bus skelbiami tik apibendrinti tyrimo duomenys. Iš anksto **dėkoju** už išsamius ir nuoširdžius atsakymus!

1. Ar sutinkate su teiginiu, kad turizmo sektoriaus plėtra teigiamai įtakoja gyventojų, ypač jaunimo, pajamų ir užimtumo didinimo, naujų verslo nišų kūrimo, privačių investicijų pritraukimo, regionų ekonominės ir socialinės raidos klausimus Jūsų savivaldybėje?

- TAIP
 NE
 NEŽINAU

2. Ar Jūsų savivaldybėje teikiamas prioritetas turizmo plėtrai?

- TAIP
 NE
 NEŽINAU

3. Ar vietos valdžios atstovai pakankamai rūpinasi Jūsų savivaldybės dalyvavimu, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas?

- TAIP
 NE
 NEŽINAU

4. Kuri problema, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas, yra pati aktualiausia Jūsų miestui (rajonui)? (Pažymėkite vieną atsakymą)

- Ūkio ministerijos, kaip koordinuojančios ir kontroliuojančios institucijos, koordinacinės veiklos trūkumas
 Valstybinio turizmo departamento prie Ūkio ministerijos, kaip vienos iš įgyvendinančiųjų institucijų, koordinacinės veiklos trūkumas
 Regioninės valdžios institucijų bendradarbiavimo trūkumas
 Vietos valdžios palaikančio požiūrio stoka
 Kita (įrašykite)

Kaip siūlote spręsti šią problemą? (įrašykite)

5. Kuri problema Nacionalinių turizmo plėtros programų atsakingiems vykdytojams yra pati aktualiausia? (Pažymėkite vieną atsakymą)

- Finansinių išteklių trūkumas
 Žmogiškųjų išteklių trūkumas
 Priemonių (projektų) vykdymo terminai
 Kita (įrašykite)

Kaip siūlote spręsti šią problemą? (įrašykite)

6. Kokios problemos yra aktualios Jūsų savivaldybei, kaip atsakingai vykdytojai, teikiant informaciją apie Nacionalinių turizmo plėtros programų priemonių įgyvendinimą? (Galimi keli atsakymų variantai)

- Savivaldybės strateginių planų tikslai ir uždaviniai turizmo srityje nesutampa su nustatytais Nacionalinių turizmo plėtros programų tikslais ir uždaviniais
- Dažna kaita renkamų valdžios atstovų savivaldybėje komplikuoja programų tęstinumą
- Skirtingos institucijos ir organizacijos turi skirtingas misijas, skiriasi bendradarbiavimo prioritetai, keblu susirinkti reikalingą informaciją
- Kita (įrašykite)

7. Kuris iš turizmo paslaugų subsektorių yra labiausiai išvystytas Jūsų savivaldybėje? (Pažymėkite vieną atsakymą)

- Apgyvendinimo subsektorius
- Maitinimo paslaugų subsektorius
- Kelionių organizavimo paslaugas teikiančių įstaigų subsektorius
- Turizmo informacijos paslaugas teikiančių įstaigų subsektorius
- Kita (įrašykite)

8. Ar Jūsų savivaldybės teisinis reglamentavimas ir priimti teisės aktai yra tinkami turizmo plėtrai Jūsų mieste (rajone) valdyti?

- TAIP
- NE
- NEŽINAU

9. Jei į ankstesnį klausimą atsakėte neigiamai, koks, Jūsų nuomone, naujas teisinis aktas (-ai) pagerintų situaciją Jūsų savivaldybėje?

10. Ar užtenka personalo, atsakingo už turizmo veiklos koordinavimą, Jūsų savivaldybėje?

- TAIP
- NE
- NEŽINAU

11. Jei į ankstesnį klausimą atsakėte neigiamai, kokią pareigybę (-es) reikėtų įsteigti, kad situacija pagerėtų?

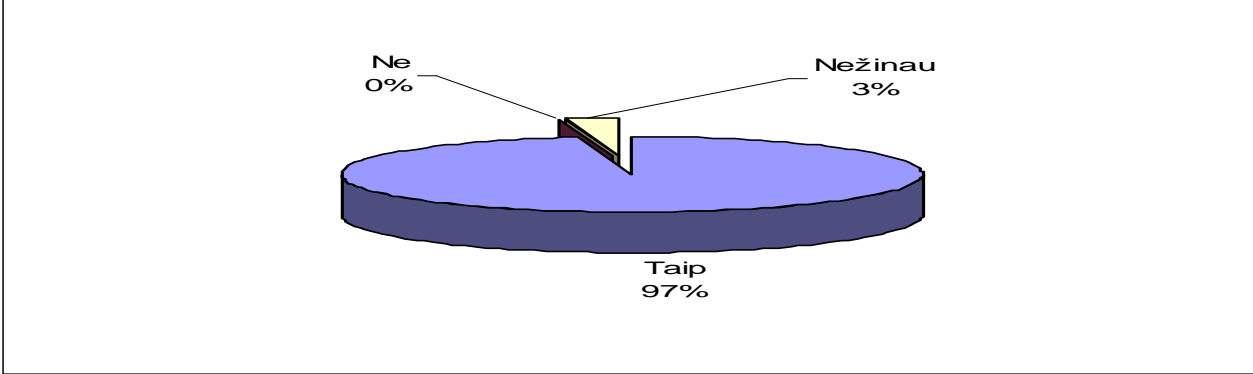
12. Nurodykite, kurioje savivaldybėje dirbate (įrašykite)

13. Nurodykite savo pareigas

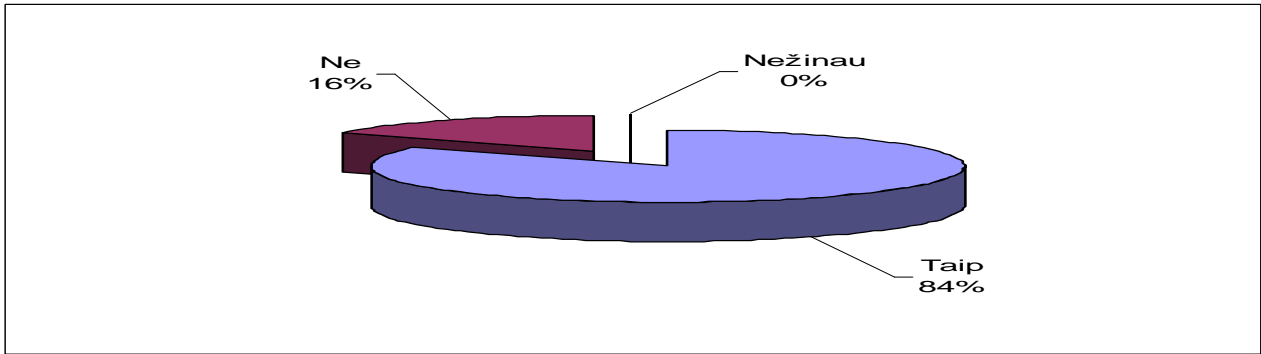
- Aukščiausio lygio vadovas (meras, mero pavaduotojas, direktorius, direktoriaus pavaduotojas)
- Žemesnio lygio vadovas (skyriaus vedėjas, tarnybos vedėjas)
- Kitas pareigas einantis asmuo (vyr. specialistas ir pan.)
- Turizmo informacijos centro direktorius
- Turizmo informacijos centro darbuotojas
- Kita (įrašykite)

DĖKOJU UŽ SUGAIŠTĄ LAIKĄ

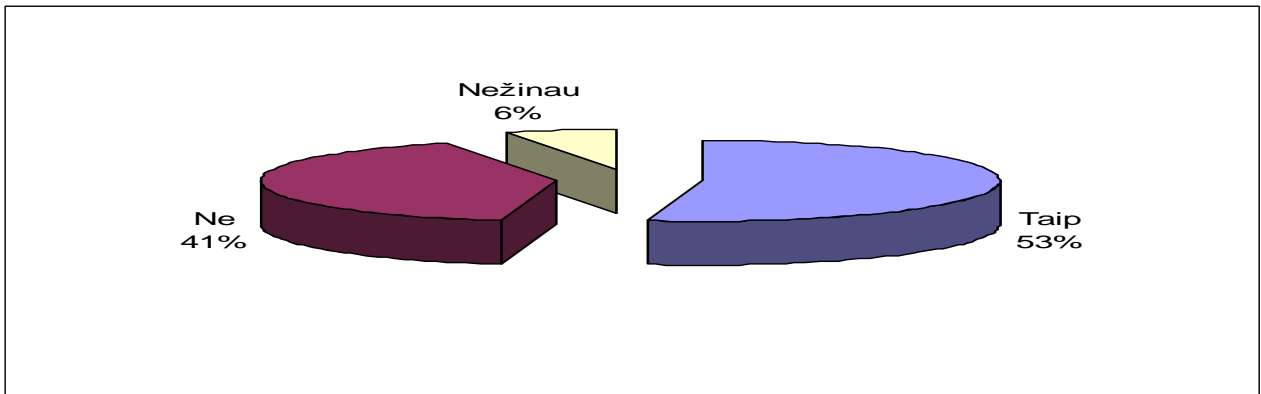
Apklauso rezultatai



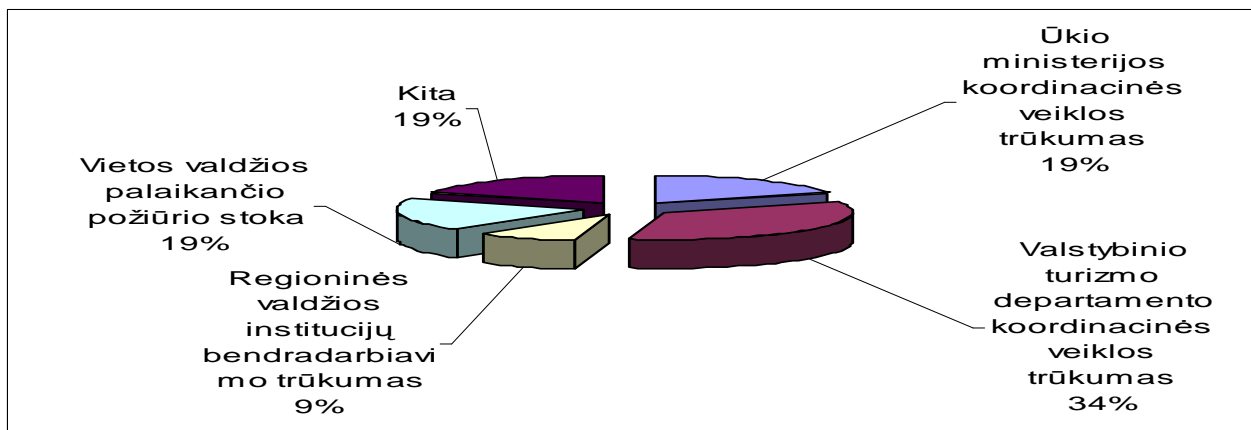
1. Ar sutinkate su teiginiu, kad turizmo sektoriaus plėtra teigiamai įtakoja gyventojų, ypač jaunimo, pajamų ir užimtumo didinimo, naujų verslo nišų kūrimo, privačių investicijų pritraukimo, regionų ekonominės ir socialinės raidos klausimus Jūsų savivaldybėje?



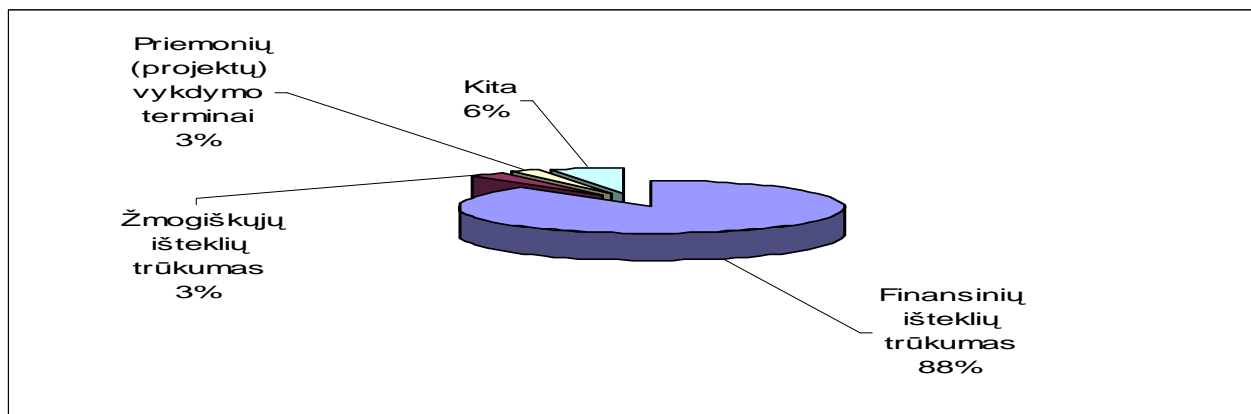
2. Ar Jūsų savivaldybėje teikiamas prioritetas turizmo plėtrai?



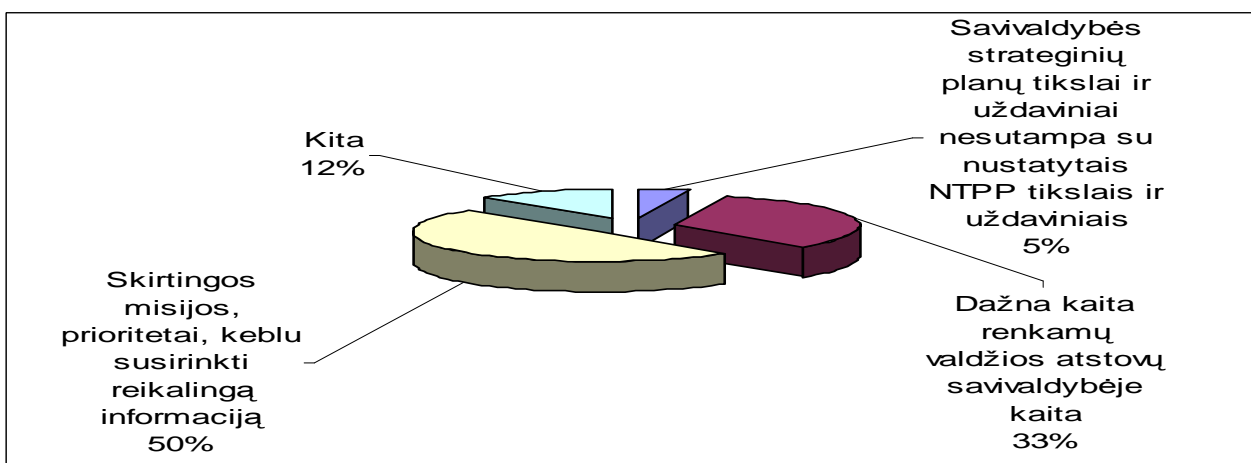
3. Ar vietos valdžios atstovai pakankamai rūpinasi Jūsų savivaldybės dalyvavimu, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas?



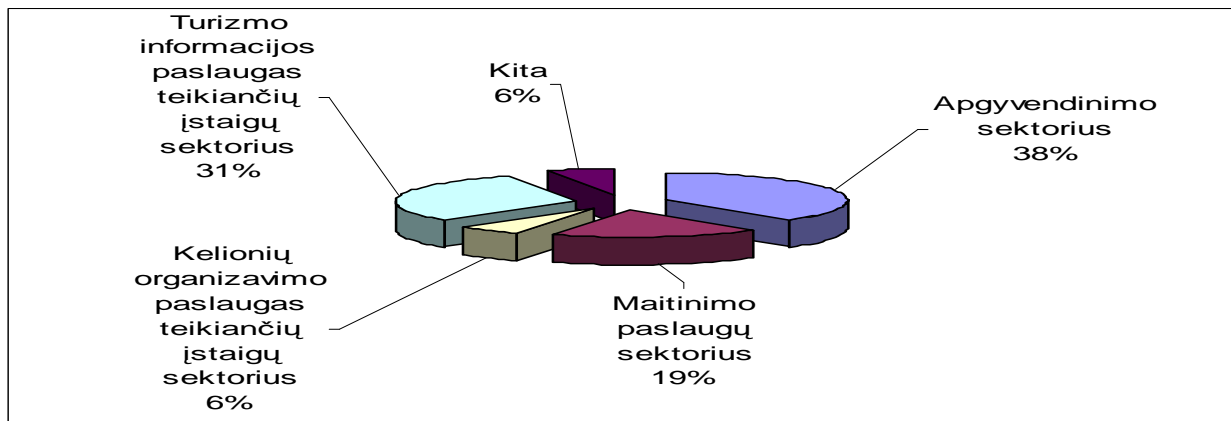
4. Kuri problema, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas, yra pati aktualiausia Jūsų miestui (rajonui)?



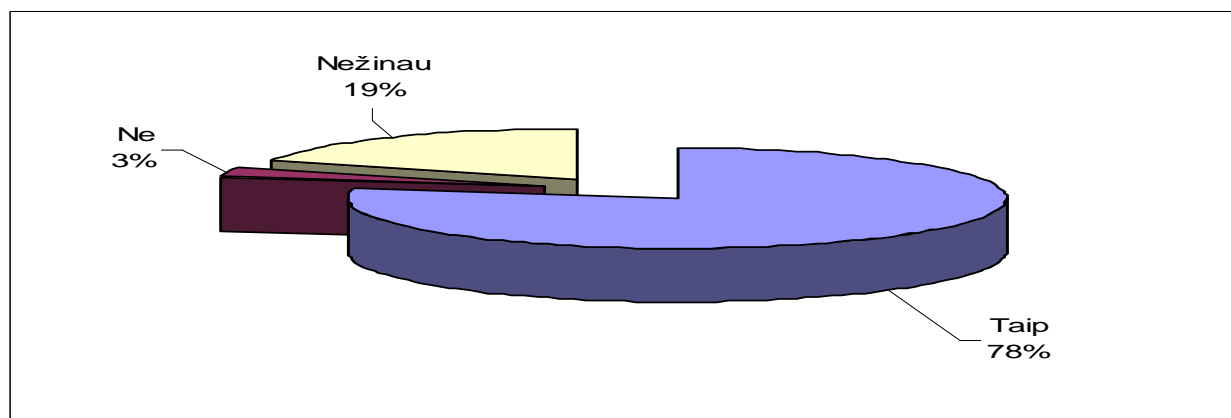
5. Kuri problema Nacionalinių turizmo plėtros programų atsakingiems vykdytojams yra pati aktualiausia?



6. Kokios problemos yra aktualios Jūsų savivaldybei, kaip atsakingai vykdytojais, teikiant informaciją apie Nacionalinių turizmo plėtros programų priemonių įgyvendinimą?

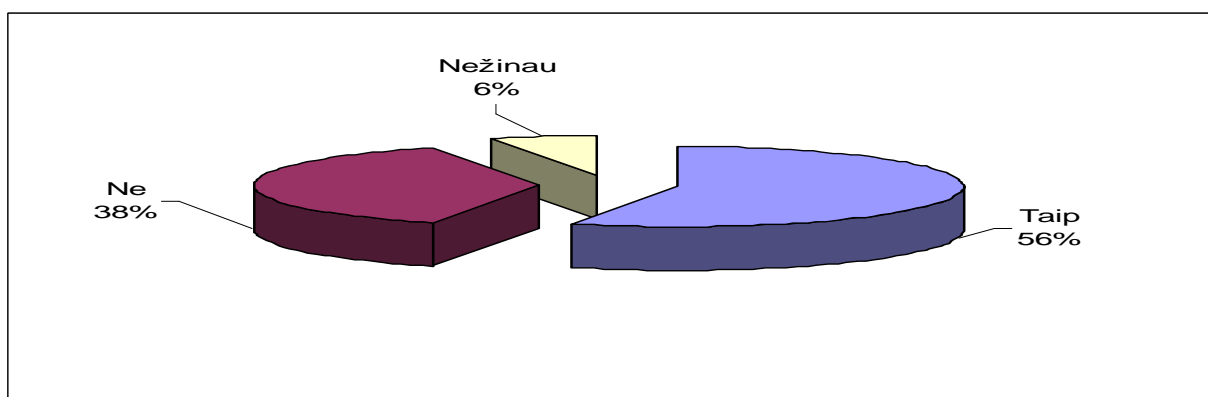


7. Kuris iš turizmo paslaugų subsektorių yra labiausiai išvystytas Jūsų savivaldybėje?



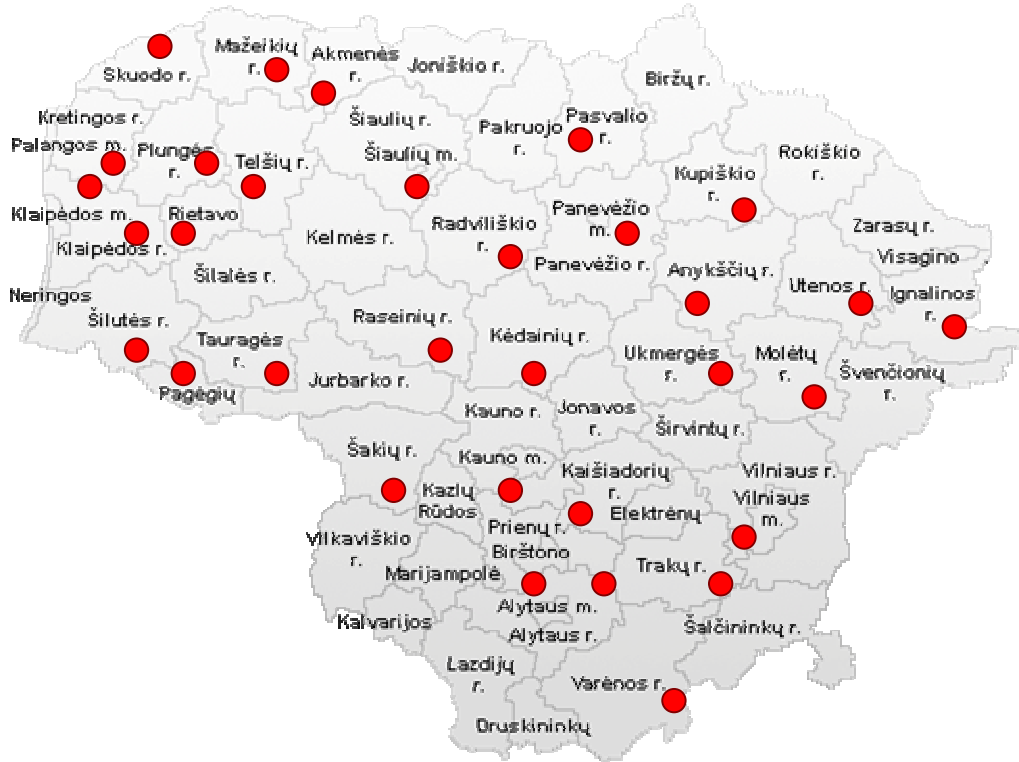
8. Ar Jūsų savivaldybės teisinis reglamentavimas ir priimti teisės aktai yra tinkami turizmo plėtrai Jūsų mieste (rajone) valdyti?

9. Jei į ankstesnį klausimą atsakėte neigiamai, koks, Jūsų nuomone, naujas teisinis aktas (-ai) pagerintų situaciją Jūsų savivaldybėje?

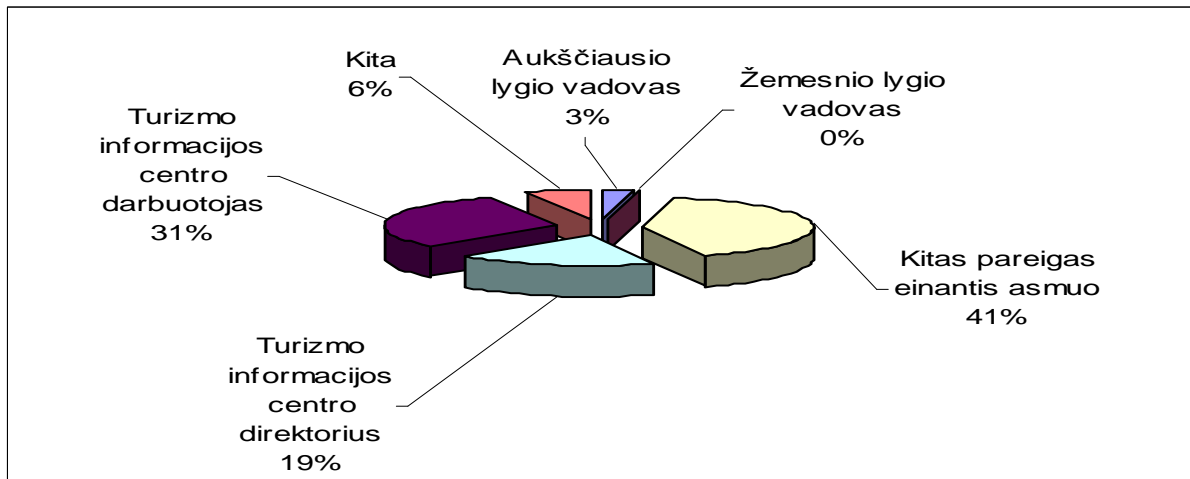


10. Ar užtenka personalo, atsakingo už turizmo veiklos koordinavimą Jūsų savivaldybėje?

11. Jei į ankstesnį klausimą atsakėte neigiamai, kokią pareigybę (-es) reiktų įsteigti, kad situacija pagerėtų?



12. Nurodykite, kurioje savivaldybėje dirbate.



13. Nurodykite savo pareigas.

ANKETA LIETUVOS TURIZMO EKSPERTAMS

Apie atsakingų vykdytojų dalyvavimą, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas

Gerbiamieji,

pagrindinis turizmo sektoriaus plėtrą reglamentuojantis vidutinės trukmės strateginis dokumentas yra Nacionalinė turizmo plėtros programa. Už programos priemonių įgyvendinimą atsakingos valstybės institucijos neretai skirtingai suvokia šiame dokumente išdėstytus prioritetus, o laukiami programos įgyvendinimo rezultatai yra ne tokie, kokių tikėtasi.

Esu Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo Tarptautinio turizmo administravimo specializacijos magistrantė. Šiuo metu atlieku Lietuvos turizmo ekspertų apklausą, kurios tikslas – išsiaiškinti svarbiausias šalies turizmo plėtros problemas ir įvertinti Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos, Valstybinio turizmo departamento prie Ūkio ministerijos, kitų valstybės institucijų dalyvavimą įgyvendinant valstybės politiką turizmo srityje ir Nacionalinę turizmo plėtros programą.

Maloniai prašau Jūsų pasidalinti savo patirtimi, atsakant į žemiau pateiktus klausimus. Jūsų išsamūs atsakymai padės nustatyti turizmo plėtros problemas bei padės, rengiant rekomendacijas valstybės institucijoms, įgyvendinančioms valstybės politiką turizmo srityje ir Nacionalines turizmo plėtros programas.

I. BENDRA INFORMACIJA

1. Jūsų vardas, pavardė (įrašykite)
2. Institucijos, kuriai atstovaujate, pavadinimas, adresas, tel., faks. nr., el. p. adresas (įrašykite)

II. DISKUSIJA NAGRINĖJAMOMIS TEMOMIS

1. Lietuvos turizmo sektoriaus valdymo ir finansavimo vertinimas.

1.1. Lietuvos turizmo sektoriaus valdymo funkcijas atlieka Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Ūkio ministerija, Valstybinis turizmo departamentas, apskričių viršininčių administracijos ir savivaldybės.

Jūsų nuomonė apie aukščiau paminėtų institucijų dalyvavimą, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas? (Įrašykite)

1.2. Svarbiausias šalies turizmo problemas nagrinėja, vertina ir pasiūlymus teikia Turizmo taryba.

Jūsų nuomonė apie Turizmo tarybos veiklą, (įrašykite)

Jei esate (buvote) šios Tarybos narys (-ė), kokia patirtimi galėtumėte pasidalinti? (Įrašykite)

1.3. Koks turėtų būti idealus turizmo sektoriaus valdymas, veiklos organizavimas, finansavimas? (Įrašykite)

1. 4. Kuri problema, įgyvendinant Nacionalines turizmo plėtros programas, yra pati aktualiausia? (Pažymėkite vieną atsakymą)

Ūkio ministerijos, kaip koordinuojančios ir kontroliuojančios institucijos, koordinacinės veiklos trūkumas

Valstybinio turizmo departamento prie Ūkio ministerijos, kaip vienos iš įgyvendinančiųjų institucijų, koordinacinės veiklos trūkumas

Regioninės valdžios institucijų bendradarbiavimo trūkumas

Vietos valdžios palaikančio požiūrio stoka

Kita (įrašykite)

Kaip siūlote spręsti šią problemą? (Įrašykite)

2. Turizmo teisinės bazės ir planavimo dokumentų vertinimas.

2.1. Ar, Jūsų nuomone, esamas teisinis reglamentavimas ir priimti teisės aktai yra pakankami turizmo plėtrai Lietuvoje valdyti? (Įrašykite)

2.2. Kokia Jūsų nuomonė apie turizmo plėtros strateginį planavimą regioniniame ir vietos savivaldos lygmenyse? Kokia patirtimi galėtumėte pasidalinti? (Įrašykite)

2.3.. Kokia problema turizmo plėtros teisiniame reglamentavime yra pati aktualiausia?

(Įrašykite)

Kaip siūlote spręsti šią problemą? (Įrašykite)

3. Kuri problema Nacionalinių turizmo plėtros programų atsakingiems vykdytojams yra pati aktualiausia? (Pažymėkite vieną atsakymą)

Finansinių išteklių trūkumas

Žmogiškųjų išteklių trūkumas

Priemonių (projektų) vykdymo terminai

Kita (įrašykite)

Kaip siūlote spręsti šią problemą? (Įrašykite)

DĖKOJU UŽ SUGAIŠTĄ LAIKĄ

Ekspertų sąrašas

1. Gediminas Miškinis, LR ūkio ministerijos kancleris, el. p. g.miskinis@ukmin.lt. LR ūkio ministerija, Gedimino pr. 38/2, LT-01104 Vilnius, tel. (8 ~ 5) 262 94 18, faks. (8 ~ 5) 262 39 74.
2. Rima Jakytė, Informacijos, analizės ir kontrolės skyriaus vedėja, tel. (8 ~ 5) 210 87 06, el. p. rjak@tourism.lt. Valstybinis turizmo departamentas prie Ūkio ministerijos, Švitrigailos g. 11M, 10 a., LT-03228 Vilnius, tel. (8 ~ 5) 210 87 96, faks. (8 ~ 5) 210 87 53, el. p. vtd@tourism.lt. Mykolo Romerio universitetas, Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, tel. (8 ~ 5) 271 46 25, faks. (8 ~ 5) 267 60 00, el. p. roffice@mruni.eu.
3. Laura Čepukaitė, el. p. cepukaite.mruni@gmail.com. LR ūkio ministerija, Gedimino pr. 38/2, Lt-01104, Vilnius, tel. (8 ~ 5) 262 94 18, faks. (8 ~ 5) 262 39 74. Mykolo Romerio universitetas, Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, tel. (8 ~ 5) 271 46 25, faks. (8 ~ 5) 267 60 00, el. p. roffice@mruni.eu.
4. Danutė Mažeikaitė, Lietuvos turizmo asociacijos prezidentė, el. p. danute@ltas.lt. Lietuvos turizmo asociacija, Daugėlišio g. 32-415 LT-09300 Vilnius, tel. (8 ~ 5) 272 61 91, el. p. info@ltas.lt.
5. Aušrinė Armaitienė, Lietuvos rekreacijos ir turizmo edukologų asociacijos prezidentė, el. p. ausrine.armaitiene@gmail.com. Lietuvos rekreacijos ir turizmo edukologų asociacijos Lietuvos rekreacijos ir turizmo edukologų asociacija, H. Manto g. 84, LT-92294, Klaipėda (8 ~ 46) 39 8567. Klaipėdos universitetas, Herkaus Manto g. 84, LT-92291 Klaipėda, tel. (8 ~ 46) 39 8900, 39 8905, faks. (8 ~ 46) 39 8999.
6. Vida Ablingienė, Lietuvos savivaldybių asociacijos patarėja savivaldybių administravimo klausimais, el.p. vida.ablingiene@lsa.lt. Lietuvos savivaldybių asociacija T. Vrublevskio g. 6, LT-01100 Vilnius, tel. (8 ~ 5) 261 60 63, faks. (8 ~ 5) 261 53 66, el. p. bendras@lsa.lt.