

## TURIZMO VALDYMO FUNKCIJOS IR JŲ SUBALANSUOTUMAS LIETUVOJE

Jonas Jagminas<sup>1</sup>, Laura Paulauskienė<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mykolo Romerio universitetas, Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius, Lietuva

El. paštas j.jagminas@gmail.com

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, Gedimino pr. 38 /2, LT-01104 Vilnius, Lietuva;

<sup>2</sup> Mykolo Romerio universitetas, Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius, Lietuva

El. paštas laura.paulauskiene@ukmin.lt

### Anotacija

Straipsnyje aptariami pagrindiniai turizmo politikos formavimo ypatumai, nagrinėjamas viešojo sektoriaus vaidmuo, planavimo tradicijų raida, pasaulinė turizmo valdymo patirtis. Straipsnyje siekiama nustatyti pagrindinius Lietuvos turizmo valdymo ypatumus. Kartu nagrinėjami turizmo valdymo aspektai, išskiriant šias pagrindines funkcijas: koordinavimą, planavimą, įstatymų leidybą ir reguliavimą, antreprenerystės, skatinimo ir interesų atstovavimo, pabrėžiant pagrindines praktikoje kylančias problemas. Turizmo valdymo teorinė ir empirinė analizė atskleidė svarbiausius Lietuvos turizmo sektoriaus planavimo bruožus: orientaciją į kiekybinius rodiklius tikslus, tarpinstituciniai veiksmai nederinami, turizmo politikos ir jos įgyvendinimo projekcija į ekonominių rodiklių didinimą, darnios turizmo plėtros principų užuomazga.

**Pagrindiniai žodžiai:** turizmo politika, turizmo planavimas, turizmo valdymo funkcijos.

### Įvadas

**Straipsnio naujumas, aktualumas.** Turizmas visų pirma suprantamas kaip verslas, kurio plėtra gali ir teigiamai, ir neigiamai veikti šalies, regiono ar turistinės vietovės ekonomiką, gamtinę, socialinę aplinką, vietinę kultūrą. Daugiausia įtakos turizmo plėtrai turi viešasis valdymas (toliau – valdžia), realizuojanti viešąjį interesą formuojant turizmo infrastruktūros vystymą, turizmo išteklių naudojimo politiką. Taigi vadžios vaidmuo labai svarbus, kuris pasireiškia per koncepcijų, strategijų, programų, kuriose numatomos turizmo infrastruktūros plėtros gairės, turistinių išteklių panaudojimas, turizmo verslo skatinimas ir rinkodaros priemonių įgyvendinimas, kūrimą.

Turizmo sektoriaus valdymas ne tik Lietuvoje, bet ir tarptautiniu mastu yra ganėtinai nauja sritis, nes turizmo įtaka pasaulyje sustiprėjo tik XX a. viduryje, sparčiai išaugus tarptautinių turistų srautams, susiformavus vadinamajai masinio turizmo tradicijai, todėl įvairių šalių teoretikai ir praktikai intensyviai nagrinėja turizmo valdymo modelių efektyvumą. Straipsnyje siekiama išanalizuoti Lietuvos turizmo valdymui būdingas funkcijas ir nustatyti tų funkcijų subalansuotumą.

**Mokslinė problema.** Lietuvoje, kaip ir kitose naujose Europos Sąjungos (ES) šalyse narėse, kyla nemažai problemų, susijusių su ilgalaikių prioritetų identifikavimu, turizmo planavimu, finansavimu, turizmo infrastruktūros plėtros prioritetų nustatymu bei su dideliu turizmo sezoniškumo poveikiu, kuris lemia netolygų turistų srautų pasiskirstymą. Turizmui būdingas kompleksiskumas, nes turizmo sektorius tiesiogiai ir netiesiogiai yra susijęs su daugeliu sričių (apgyvendinimo, maitinimo, transporto, ryšių, draudimo ir kt.), kurios tarnauja ne vien turizmui, bet ir vietinių gyventojų poreikiams tenkinti. Dėl to turizmo valdymas yra sudėtingas procesas, kuriam valdyti būtinas visų dalyvaujančių institucijų veiksmų derinimas, optimalus vykdomų funkcijų pasidalijimas arba subalansuotumas. Lietuvoje iki šiol nėra aiškių valdymo ribų tarp atskirų institucijų veiklos sričių, neretas atliekamų funkcijų persidengimas. Todėl analizuojant turizmo sektoriaus plėtrą Lietuvoje, svarbu akcentuoti subalansuoto turizmo valdymo svarbą. **Straipsnio tikslas** – išanalizuoti turizmo valdymo funkcijas ir jų subalansuotumą.

**Temos ištirtumas.** Turizmo valdymo, plėtros ir politikos formavimo klausimai mokslinėje literatūroje išsamiau pradėti nagrinėti praėjusio šimtmečio antroje pusėje. Daugiausia turizmo planavimo, valdymo klausimus ir vyriausybės vaidmenį turizmo valdyme yra nagrinėję šie užsienio šalių autoriai: Getz (1987), Gartner (1996), Elliott (1997), Hall (2000), Jeffries (2001) ir kt. Keletas Lietuvos autorių taip pat yra atlikę mokslinius tyrimus turizmo valdymo, plėtros, strateginio planavimo srityse: Ligeikienė (2003), Žilinskas (2007) ir kt.

**Tyrimo metodai:** loginė mokslinės literatūros lyginamoji analizė ir sintezė, duomenų sisteminimas ir apibendrinimas, kokybinė dokumentų analizė, lyginamoji analizė.

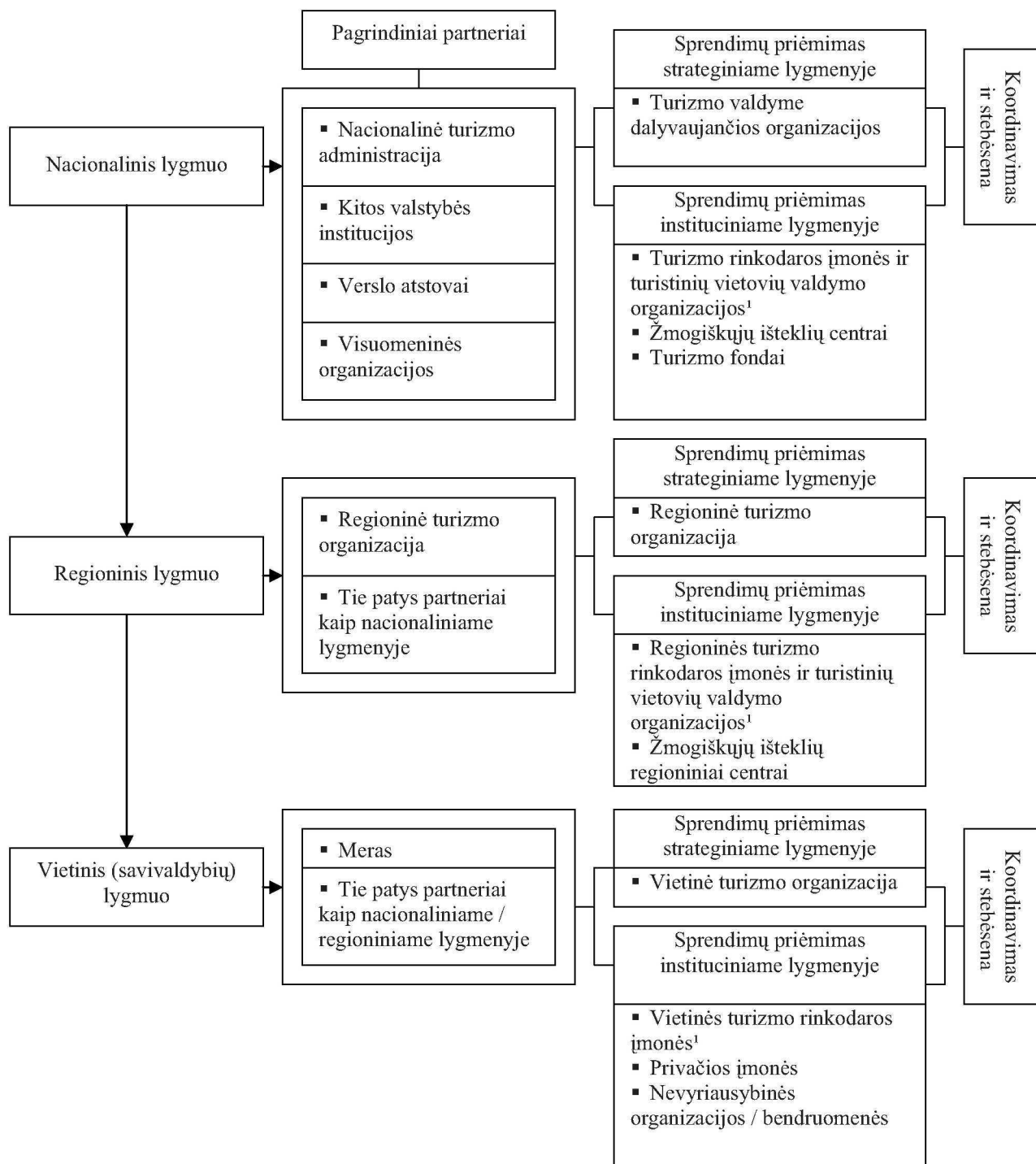
### Turizmo valdymo supratimas

Turizmas valdymas (angl. *tourism governance*) mokslinėje literatūroje (Getz, 1987; Gartner, 1996;

Elliott, 1997; Cooper, Hall, 2000; Bruyn, 2011) įvardijamas kaip valstybinis turizmo reguliavimas arba turizmo valdymas realizuojant turizmo politiką nuo nacionalinio iki vietinio (savivaldybių) lygmens.

Turizmo valdymas apima politikos formavimą, įgyvendinimą ir stebėseną, tačiau pagrindinis vyriaus-

sybių vaidmuo yra susijęs su įvairių suinteresuotų pusių veiksmų koordinavimu įvairiuose lygmenyse, įtraukiant viešąjį ir privatų sektorius, nevyriausybines organizacijas ir visuomenę (Cooper, Hall, 2008). Dėl to turizmo valdymui būdingi horizontalūs ir vertikalūs koordinavimo ryšiai įvairiuose lygmenyse.



**1 pav.** Integruotas turizmo valdymo modelis (adaptuotas autorių pagal Bruyn, 2011)

<sup>1</sup> Turizmo rinkodaros įmonės (nacionalinės, regioninės ar vietinės) ir turistinių vietovių valdymo organizacijos suprantamos kaip turizmo informacijos centrai.

Turizmo valdymas apima įvairių suinteresuotų pusių viešojo ir privataus sektoriaus bei visuomenės veiksmų koordinavimą. Terminas *valdymas* gali

būti suprantamas kaip tam tikrų formalių ir neformalių taisyklių, procedūrų visuma, siekiant nustatyti tikslų, ir kuri apima įvairių institucijų dalyvavimą

nuo nacionalinio iki savivaldos lygmens (žr. 1 pav.) (Bruyn, 2011). 1 paveiksle pavaizduotas integruotas turizmo valdymo modelis, kuris paremtas holistiniu požiūriu, apimančiu turizmo valdyme dalyvaujančių suinteresuotų pusių partnerystę, sprendimų priėmimą, koordinavimo ir stebėsenos sistemų sukūrimą nacionaliniame, regioniniame ir vietiniame (savivaldybių) lygmenyse. Vienas svarbiausių uždavinių tenka nacionalinei turizmo administracijai, kuri turi užtikrinti turizmo politikos įgyvendinimą ir veiksmų suderinamumą iki vietinio (savivaldybių) lygmens. Lickorish, Jenkins (1997) taip pat akcentuoja, kad sėkmingam turizmo valdymui būtina viešoji ir privačioji partnerystė, tačiau šioje partnerystėje valstybė yra didžiausia naudos gavėja, kuri per įvairius mokesčius turizmo paslaugas teikiančioms įmonėms surenka pajamas į savivaldybių ir nacionalinį biudžetą. Bruyn (2011) atliktos turizmo konkurencingumo studijos duomenys parodė, kad vienas pagrindinių veiksmų, lemiančių turistinės vietovės plėtrą, yra turizmo valdymas. Autoriaus nuomone, „geras valdymas“ (angl. *Good governance*) labiausiai susijęs su gamtinių, kultūrinių ir žmoniškųjų išteklių panaudojimu ir planavimu bei siūlomų paslaugų ir produktų pasiūla.

Turizmo sektoriaus valdymui XXI a. neabejotinai įtaką daro ir šios įtakos pagrindiniai veiksniai, esantys valdymo procesuose. Drucker (2004) iškirti socialiniai-politiniai faktai yra gimstamumo mažėjimas išsivysčiusiose šalyse, veiklos efektyvumo didinimas ir globalinis konkurencingumas, kurie, pasak autoriaus, darys įtaką valdymui XXI a., būdingi ir turizmo sektoriaus plėtros tendencijoms. 2009 m. Europos Komisijos užsakymu atliktoje Europos turizmo konkurencingumo studijoje suformuluoti iššūkiai ir tendencijos, kurie turės įtakos turizmo sektoriui XXI a.: globalizacija, konkurencingumas, gyventojų senėjimas, žinių ekonomika, darni plėtra, informacijos prieinamumas – visa tai turizmo sektoriui suformuluoja naujus iššūkius, kurie turėtų daryti įtaką vyriausybės vykdomos turizmo politikos formavimui ir atsispindėti turizmo strateginiuose planavimo dokumentuose (Study on the Competitiveness..., 2009).

### **Lietuvos turizmo valdymo funkcijų analizė**

Valstybinis turizmo sektoriaus reguliavimas paprastai yra svarbesnis besivystančiose šalyse arba šalyse, kuriose turizmo sektorius yra ekstensyvios plėtros stadijoje, kai valstybinė parama dažniausia nukreipta stimuliuoti turizmo verslo pradžią (Hall, 2000). Tačiau viena didžiausių valdymo problemų visose šalyse – turizmo daugialypiškumas, dėl kurio pakankamai sudėtinga koordinuoti skirtingų institucijų veiklą valstybiniame lygmenyje (Ligeikienė, 2003). Todėl per pastaruosius 15 metų pastebima tendencija, kad šalių vyriausybės vis mažiau daro įtaką turizmo sektoriaus plėtrai, daugelis funkcijų perduodamos vie-

tos savivaldai ir verslui (Gartner, 1996).

Valstybės vaidmuo įvairių autorių vertinamas skirtingai dėl valdžios funkcijų įvairovės. Jungtinių Tautų Pasaulio turizmo organizacija (toliau – PTO) kartu su Tarptautine turizmo organizaciją sujunga (1974) išskyrė penkias pagrindines valdžios funkcijas turizmo srityje:

- koordinavimas;
- planavimas;
- įstatymų leidyba ir reguliavimas;
- antrepreneriškumas;
- skatinimas.

Hall (2000) išskiria dar dvi papildomas funkcijas – socialinį turizmą ir interesų atstovavimą.

Analizuodamas turizmo planavimą, Getz (1987) išskyrė keturias turizmo planavimo tradicijas: skatinimo, ekonominę, teritorijų naudojimo ir bendruomenių. Hall (2000) jas papildė pastaruosius dešimtmečius susiformavusia nauja tradicija – darnios plėtros tradicija. Pastebėtina, kad daugelyje besivystančių šalių, nepasižyminčių itin gausiais turistiniais ištekliais bei turinčių trumpą turistinį sezoną (pvz., Baltijos šalys, centrinės Europos šalys), dominuoja ekonominiais rodikliais grindžiama turizmo plėtra. Turizmo veikla siejama su pajamomis vietiniams gyventojams, šalies ūkiu, poveikiu turistiniams ištekliais. Vyrauja turizmo valdymas daugiausia siekiant finansinės naudos, turistiniai ištekliai naudojami labai intensyviai. Rinkodara ir reklama paprastai sutelkiama į tikslą pritraukti kuo daugiau turistų, teikiančių didžiausias pajamas turistinėms vietovėms, t. y. ekonominės naudos siekiai svarbesni nei socialiniai ar ekologiniai.

Pastarieji požymiai būdingi ir Lietuvos turizmo valdymui, kur turizmas siejamas su pajamomis valstybės biudžetui. Planavimo dokumentuose įvardijami tikslai, uždaviniai ir rezultatai yra orientuoti į pajamų iš turizmo bei turistų skaičiaus iš įvairių rinkų didinimą, vyrauja turizmo skatinimas, neįvertinant galimo neigiamo turizmo poveikio, darnios turizmo plėtros tendencijų ar socialinio turizmo svarbos. Todėl galima teigti, kad Lietuvos turizmo planavime dominuoja ekonominė planavimo tradicijai būdingi bruožai.

Siekiant išanalizuoti turizmo valdymą, buvo atlikta Lietuvos turizmo valdymo funkcijų analizė. Lietuvos turizmo valdymas vykdomas daugiausia atliekant koordinavimo, planavimo, įstatymų leidybos ir reguliavimo bei skatinimo funkcijas. Tuo tarpu antrepreneriškumo, į socialines grupes orientuoto turizmo ir interesų atstovavimo funkcijos kol kas silpnai pasireiškia Lietuvos turizmo valdyme. Tai parodo, kad turizmo sektorius Lietuvoje yra formavimosi stadijoje, kurioje dominuoja turizmo skatinimas, kai svarbu kurti ir plėtoti turizmo infrastruktūrą bei paslaugas, didinti Lietuvos žinomumą užsienio rinkose, orientuojamasi į ekonominę turizmo naudą, t. y. į turistų srautų bei pajamų iš atvykstamojo ir vietinio turizmo didinimą.

## Koordinavimas

Koordinavimas būtinas tarp įvairių institucijų, įvairiuose valdymo lygmenyse, norint išvengti funkcijų dubliavimosi, veiksmų koordinavimo ir pasiekti užsibrėžtų tikslų. Kaip jau minėta, turizmo sektorius apima daug ir įvairių organizacijų, todėl svarbiausias Vyriausybės vaidmuo – įtraukti įvairias organizacijas ir įmones dirbti kartu, įgyvendinat bendrą turizmo politiką (Hall, 2007). Kadangi turizmas siejasi ir su kitų ūkio šakų strategijomis bei jose numatytais veiksmais bei priemonėmis: aplinkos apsauga, žemės ūkiu, transporto, regionų, smulkiojo ir vidutinio verslo plėtra, kultūros objektų pritaikymu turizmui, todėl dalis turizmo funkcijų tiesiogiai ar netiesiogiai patenka į kitų ministerijų ir institucijų kompetenciją. Dėl to iškyla subalansuotos visų organizacijų struktūros, gerų koordinavimo ryšių būtinybė (Jeffries, 2001). Lietuvoje veikia dvi institucijos, tiesiogiai dalyvaujančios turizmo valdyme – Ūkio ministerija ir Valstybinis turizmo departamentas. Tačiau turizmo valdyme dalyvauja ir kitos ministerijos bei joms pavaldžios institucijos: Aplinkos ministerija plėtoja ekologinį (pažintinį) turizmą, Kultūros ministerija – kultūrinį turizmą, Susisiekimo ministerija – susisiekimo infrastruktūrą, dviračių takus ir kt. Todėl vykdant strateginį šalies turizmo valdymą būtent dėl minėtų institucijų gausos, kurios tiesiogiai ir netiesiogiai dalyvauja formuojant ir įgyvendinant turizmo politiką, ir kyla praktinės koordinavimo bei bendradarbiavimo, sprendimų priėmimo problemos.

Tačiau tik nedaugelis Europos valstybių turizmo valdymui organizuoti steigia savarankiškas Turizmo ministerijas (pvz., Turizmo ministerijos yra Graikijoje, Liuksemburge, Kroatijoje). Daugelyje Europos valstybių už turizmo politikos formavimą dažniausia yra atsakingos Ekonomikos arba Ūkio ministerijos (pvz., Austrijoje, Danijoje, Nyderlanduose, Slovakijoje, Lietuvoje, Latvijoje) (Annual Report..., 2005).

## Planavimas

Turizmo planavimas ilgą laiką buvo geografijos mokslininkų tyrimo objektas (Murhy, 1985), ir tik pastaraisiais metais (Dredge, Jenkins, 2007; Hall, 2007) turizmo planavimas pradėtas analizuoti verslo ir viešosios vadybos, valdymo teorijų kontekste.

Getz (1986) teigė, kad turizmo planavimas yra įvairių projektų plėtra, orientuota į įvairių problemų sprendimo planavimą, kur svarbiausia plėtros planavimą susieti su sisteminiais tyrimais bei modeliavimu.

Jau tuo metu mokslininkai akcentavo, kad turizmo politikos formuotojams plėtojant turizmą svarbu koncentruotis ne į jo ekonominę naudą, bet į pokyčių numatymą ir jų valdymą. Tačiau plano ar strategijos rengimas dar negarantuoja sėkmingo rezultato, nes svarbiausiu uždaviniu yra tinkamas jų įgyvendinimas ir užsibrėžtų tikslų pasiekimas (Hall, 2000).

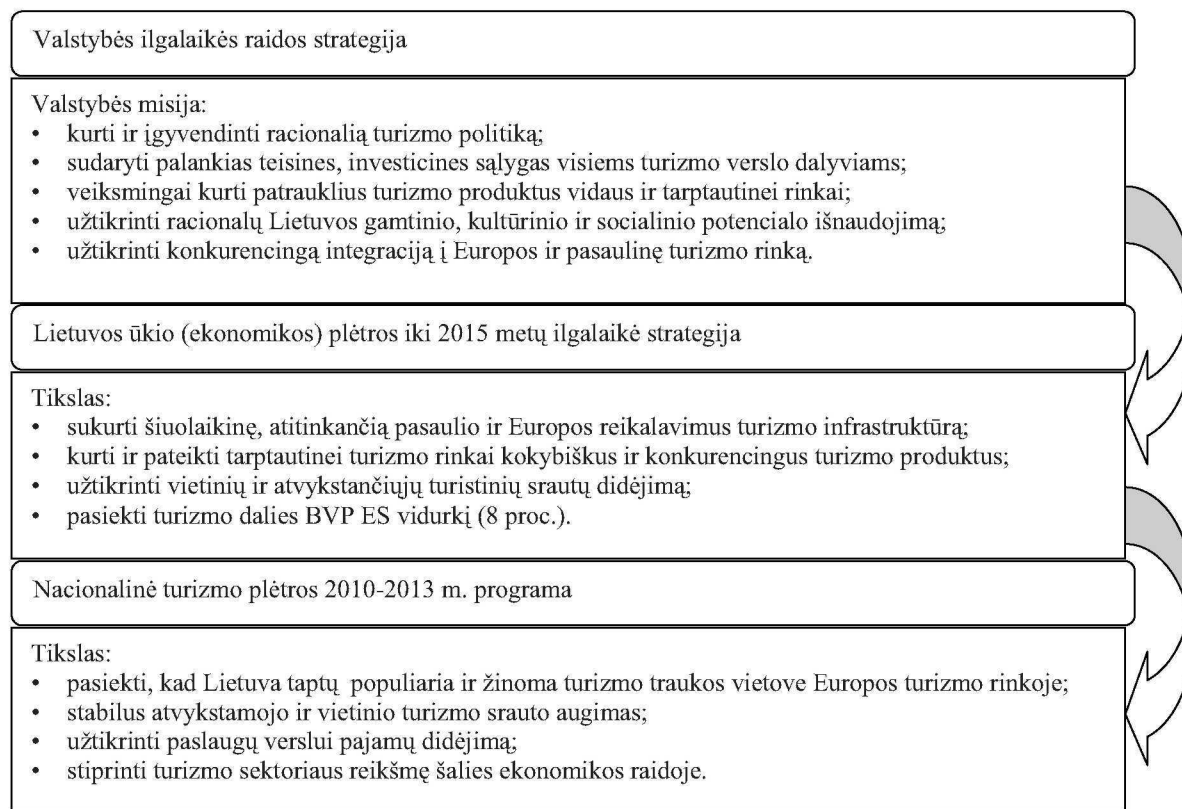
Turizmo planavimo veikla Lietuvoje, pradėta vykdyti XX a. paskutiniajame dešimtmetyje, Lietuvos Respublikos Vyriausybei patvirtinus pirmąją Nacionalinę turizmo plėtros programą ir jos įgyvendinimo priemones (1994), kuri tapo pagrindiniu turizmo sektoriaus strateginio planavimo dokumentu. Dabar Lietuvoje yra daug įvairių strateginių dokumentų, susijusių su turizmo plėtra: Valstybės ilgalaikės raidos strategija, Lietuvos ūkio (ekonominės) plėtros iki 2015 metų strategija; 2007–2013 m. Sanglaudos skatinimo veiksmų programa; Jono Pauliaus II piligrimų kelio kūrimo ir jo pritaikymo turizmo reikmėms programa, Lietuvos hipodromų plėtros programa ir t. t. Planavimo dokumentuose numatytas įgyvendinimo priemonės yra sudėtinga koordinuoti ir kontroliuoti, pastebimas priemonių dubliavimasis, o daugeliui priemonių finansavimas nenumatytas.

2 paveiksle pavaizduota trijų Lietuvos planavimo dokumentų (ilgalaikės, vidutinės ir trumpalaikės trukmės) tikslų sąsajos, kur pastebima orientacija į naujų turizmo produktų ir infrastruktūros kūrimą, turistų srautų ir pajamų iš turizmo didinimą. Visi tikslai susiję tik su turizmo skatinimu.

Šiuo metu pagrindinis Lietuvos turizmo sektoriaus planavimo dokumentas – Nacionalinė turizmo plėtros 2007–2013 m. programa, kuri 2010 m. buvo iš esmės atnaujinta. Minėtoje programoje išskirtos keturios prioritetinės turizmo rūšys: kultūrinis, aktyvaus poilsio, sveikatos ir dalykinis (konferencijų) (Nacionalinė turizmo..., 2010). Būtent sveikatos turizmo išskyrimas sulaukė kai kurių interesų grupių pasipriešinimo, ypač kultūros srities atstovų. Tačiau pastarąjį dešimtmetį pastebima sparti sveikatos, ypač medicinos turizmo plėtra. Mokslinėje literatūroje medicinos turizmas apibūdinamas kaip kelionė į kitą šalį, kurios tikslas – atlikti operaciją ar gauti gydymo paslaugų. Kadangi ši turizmo rūšis nėra masinė, todėl ji vadinama nišinio turizmo rūšimi, kurios plėtrą paskatino informacinių technologijų plėtra, aukšta medicinos paslaugų kokybė ir patrauklios paslaugų kainos besivystančiose šalyse (Pietryčių Azijoje, Centrinėje Europoje), kuriomis vis daugiau naudojasi Vakarų Europos ir JAV turistai (Connell, 2005). Lietuva taip pat pasižymi aukštos kvalifikacijos medicinos specialistais ir konkurencingomis kainomis, todėl yra pajėgi konkuruoti dėl vokiečių ar britų medicinos turistų ir šiai sričiai plėtoti galėtų būti teikiamas prioritetas. Be to, medicinos turizmas – mažai priklausomas nuo sezoniškumo, todėl padėtų spręsti trumpo Lietuvos turistinio sezono problemą. Europos Komisijos turizmo politikos iššūkiai, tikslai ir įgyvendinimo priemonės 2010 m. komunikate „Turistų lankomiausias žemynas – Europa. Nauja turizmo politika“ yra susiję su turizmo konkurencingumo didinimu, darnaus, atsakingo ir kokybiško, socialinio turizmo skatinimu bei inovacijų turizmo sektoriuje diegimu (Komunikatas..., 2010). Viena pagrindinių

PTO politikos formavimo kryptį taip pat yra susijusi darnios turizmo plėtros skatinimu. Atlikus strateginių dokumentų analizę paaiškėjo, kad Lietuva valstybinių lygmeniu formuoja kurortų plėtros politiką bei piligri-

minį turizmą, tačiau nėra skiriama dėmesio turizmo konkurencingumui didinti, inovacijų skatinimui, apie darnaus turizmo svarbą tik užsimenama Nacionalinėje turizmo plėtros 2010–2013 m. programoje ir nėra numatyta konkrečių įgyvendinimo priemonių.



**2 pav.** Turizmo plėtros planavimas Lietuvos planavimo dokumentuose

Šaltinis: sudaryta straipsnio autorių.

Be to, nėra dokumento, skirto turizmo rinkodarai (pvz., Estijoje vyriausybiniu lygmeniu jau dešimtmetį įgyvendinamas Turizmo rinkodaros planas, Latvijoje įgyvendinama Latvijos turizmo rinkodaros strategija 2010–2015 m.), kuri daugelio autorių (Gartner, 1996; Cooper, Hall, 2008; Bruyn, 2011) nuomone, yra viena svarbiausių ir efektyviausių priemonių, skatinant atvykstantįjį ir vietinį turizmą, didinant šalies žinomumą ir gerinant įvaizdį.

Žilinskas ir kt. (2007) teigia, kad Lietuvos turizmo strategija turėtų būti formuojama trimis lygmenimis: valstybiniu, regioniniu ir instituciniu (arba įmonės), kurie tarpusavyje turėtų derėti, t. y. institucinis (įmonės) lygmuo turėtų atitikti regioninio lygmens strategiją, o pastaroji turėtų koreliuoti su nacionalinio lygmens turizmo strategija. Tačiau pagrindinė problema yra viešojo ir privataus sektorių strategijų nederinamumas, t. y. turizmo verslą atstovaujančios įmonės nėra gerai susipažinusios su valstybinėmis turizmo strategijomis ir savo organizacijos tikslų siekia įgyvendindamos savas strategijas, kurios dažnai neatitinka valstybinių prioritetų.

Daugelyje šalių, norint paskatinti turizmo sektoriaus plėtrą bei numatyti ilgalaikius plėtros prioritetus, kuriamos atskiros turizmo ilgalaikės strategijos (pvz.: Norvegijoje – *National Strategy for the Tourism Industry*; Australijoje – *National long-term Tourism Strategy*; Kanadoje – *Building a National Tourism Strategy* ir kt.). Lietuva iki šiol neturi sektoriaus ilgalaikio turizmo planavimo dokumento – Turizmo strategijos, tačiau 2011 m. planuojama parengti Ilgalaikę Lietuvos turizmo strategiją iki 2020 m. (Nacionalinė turizmo..., 2010).

### Įstatymų leidyba ir reguliavimas

Valstybė turi daug galimybių tiesiogiai ir netiesiogiai reguliuoti turizmo veiklą. Tiesioginis reguliavimas dažniausia vyksta per turizmo įstatymą ar kitus, su turizmu susijusius teisės aktus. Lietuvoje, kaip ir Latvijoje, turizmo įstatymas buvo priimtas 1998 m., Estijoje dvejais metais vėliau – 2000 m. Visose Baltijos šalyse įstatymas tiesiogiai reglamentuoja turizmo sektorių, kuriame apibrėžiamas turizmo verslas, reglamentuojamas kelionių organizavimas, turizmo informa-

cijos ir apgyvendinimo paslaugų teikimas, vartotojo teisės ir pareigos. Tačiau Vyriausybės vaidmuo šioje srityje gali būti susijęs su labai įvairių sričių reguliavimu, pvz., su pasų ir vizų išdavimo klausimais, aplinkos ar darbo santykių reguliavimu (Hall, 2000).

Dėl turizmo sektoriaus kompleksiško daugelis su turizmu susijusių klausimų sprendžiami įvairiose kitose strategijose ir teisės aktuose, pvz.: Saugomų teritorijų įstatymas, Nacionalinės darnaus vystymosi strategija ir kt. – tai netiesioginis turizmo sritys reguliavimas. 2011 m. priimtame Lietuvos Respublikos turizmo įstatyme, apibrėžiant turizmo paslaugas, išskiriamos ir sveikatos turizmo paslaugos. Tai rodo valdžios interesą reglamentuoti sveikatingumo paslaugas, jų kokybę ir reikalavimus šias paslaugas teikiančioms specialistams, kurios iš esmės yra sveikatos sistemos sudedamoji dalis, tačiau jų reglamentavimas yra turizmo sektoriaus objektas (Lietuvos Respublikos turizmo..., 2011).

### Antrepreneriškumas

Valstybė yra atsakinga už pagrindinę infrastruktūrą (kelius, geležinkelius, dviračių takus), bet kartais valdo viešbučius, kelionių kompanijas ar kitas turizmo įmones, kurios yra pelno siekiančios bendrovės ir turi generuoti pajamas valstybės valdomų įmonių veikla, kuri daugiau būdinga verslui, dažnai būna nuostolinga ir reikalaujanti biudžeto finansavimo. Pavyzdžiui, iki 2009 m. valstybės įmonė poilsio namai „Baltija“, kuriai priklauso keletas viešbučių ir reabilitacijos centras Palangoje, buvo dotuojami Vyriausybės ir įmonė kasmet patirdavo apie 600 000 Lt nuostolių (Teikimas dėl..., 2011). Valstybė turėtų atsisakyti jai nebūdingų funkcijų (Obrazcovas, Savas, 2007), koncentruotis į tinkamas sąlygas verslo plėtojimui užtikrinti. Pavyzdžiui, valstybė gali skatinti turizmą steigdama įvairius biurus, rinkodaros įmones, nacionalines avialinijas ir geležinkelių kompanijas, suteikdama paskolas privačioms kompanijoms, veikiančioms turizmo srityje (Cooper, Hall, 2008). Lietuvoje nėra nacionalinių avialinijų, rinkodaros įmonių ar nacionalinio konferencijų biuro, kurias turi įsteigę daugelis šalių.

Antreprenerystė ES, Lietuvos Respublikos Vyriausybės dokumentuose pristatoma kaip vienas pagrindinių veiksmų šalies inovatyvumui, konkurencingumui, naujų įmonių steigimo ir ekonominio augimo užtikrinimui. Šio straipsnio apimtis neleidžia plačiau nagrinėti antreprenerystės fenomeną. Pastaraisiais metais Lietuvos mokslininkai antreprenerystės plėtros politikos Lietuvoje aspektams skyrė itin daug dėmesio (Židonis, 2008; Balkienė, Jagminas, 2010).

Antreprenerio funkcijos vykdymas labai susijęs su viešojo ir privataus sektoriaus partneryste, įgyvendinant bendrus turizmo projektus. Lietuvoje ši partnerystė daugiausia pasireiškia savivaldybėms kartu su privačiomis įmonėmis įgyvendinant bendrus projek-

tus, finansuojamus ES struktūrinės paramos lėšomis (pvz.: Druskininkų vandens parkas, Šiaulių arena, Snow arena). Valstybė taip pat gali subsidijuoti dalį įgyvendinamų privačių turizmo projektų vertės, pvz., sutvarkydama infrastruktūrą arba investuodama į tuos turizmo projektus, kurių privatus verslas nesiima dėl tam tikrų priežasčių (per didelės rizikos, menko ar labai ilgo ekonominio atsiperkamumo, sezoniškumo ir pan.).

### Skatinimas

Pasak Mill ir Morrison (1985), valdžia turizmą gali skatinti trimis būdais: finansinėmis paskatomis, tyrimų finansavimu bei vykdydama rinkodarą:

- *Monetarinės, fiskalinės priemonės.* Norint paskatinti apgyvendinimo paslaugų plėtrą, visose trijose Baltijos šalyse prieš keletą metų pridėtinės vertės mokestis (toliau – PVM) minėtoms paslaugoms buvo sumažintas nuo 18 iki 5 proc. Tačiau dėl globalinės ekonomikos recesijos 2009 m. Estijoje minėtas mokestis buvo padidintas 4 proc. (iki 9 proc.), Latvijoje taikoma 10 proc. PVM mokesčio lengvata, o Lietuvoje ši lengvata buvo visai panaikinta ir iki 2011 m. buvo taikomas 21 proc. Tik pasibaigus ekonominei recesijai, Lietuvos viešbučių ir restoranų asociacijai, atstovaujančiai apgyvendinimo ir maitinimo įmonių interesus, pavyko pasiekti, kad valdžia prisidėtų prie turizmo verslo skatinimo (2011 m. PVM buvo sumažintas iki 9 proc.). PTO, bendradarbiaudama su šalių vyriausybėmis, 2009 m. parengė turizmo sektoriaus stimuliavimo ekonominio nuosmukio laikotarpiu ataskaitą, kurioje numatytos įvairios skatinimo priemonės turizmo sektoriui stimuliuoti. Vienos priemonių, skatinančių turizmo plėtrą – fiskalinės ir monetarinės priemonės, nes daugelis šalių, norėdamos paskatinti turizmą bei išvengti neigiamų globalinės recesijos pasekmių, mažino oro transporto mokesčius arba visai jų atsisakė, mažino ar laikinai pristabdė mokesčius apgyvendinimo ir maitinimo įmonėms (pvz.: Prancūzija sumažino PVM restoranams nuo 19,6 iki 5,5 proc. nuo turistinio sezono pradžios, Nyderlandų Vyriausybė sumažino oro uosto atvykimo mokesčius jau 2008 m. viduryje ir pan.) (World Tourism..., 2009). Skatinimas taip pat tiesiogiai susijęs su turizmo sektoriaus konkurencingumu. Pagal 2011 m. Pasaulio ekonomikos forumo Kelionių ir turizmo konkurencingumo ataskaitą (2011) Lietuva iš 143 pasaulio valstybių užima 55 vietą, t. y. 6 pozicijomis žemiau nei 2009 m. (49 vieta) ir 32 vietą iš 42 Europos valstybių (žr. 1 lent.). Didžiausios Lietuvos konkurentės, pasižyminčios panašiomis istorinėmis, politinėmis, ekonominėmis, socialinėmis sąlygomis, yra Rytų ir Vidurio Europos šalys, tokios kaip Latvija, Estija, Lenkija, Rusija, Čekija, Vengrija, Slovakija, Rumunija ir kt. Pagal 1 lentelėje pateiktus duomenis Lietuvos ir Latvijos turizmo konkurencingumas yra gerokai mažesnis nei Estijos. Jei lyginti

2009 m., tik Estijai pavyko pagerinti konkurencingumo indeksą. Viena pagrindinių Lietuvos turizmo silpnųjų – Lietuvos pasiekiamumas oro transportu (107 vieta iš 143) ir prioriteto turizmo sektoriui stoka (97 vieta iš 143), kuris pasireiškia skiriamu lėšų

kiekiu iš valstybės biudžeto. Stevenson ir kt. (2008) taip pat akcentuoja, kad žemas prioritetas turizmui yra vienas pagrindinių veiksnių, lemiančių minimalų turizmo sektoriaus finansavimą, strateginio mąstymo stoką ir turizmo potencialo neišnaudojimą.

1 lentelė

### Kelionių ir turizmo konkurencingumo indeksas

| Eil. Nr. | Šalis   | Europa<br>Indeksas iš 42 | Pasaulis<br>Indeksas iš 143 | Pokytis<br>2011 / 2009 |
|----------|---------|--------------------------|-----------------------------|------------------------|
| 1        | Estija  | 18                       | 25                          | +2                     |
| 2        | Latvija | 30                       | 51                          | -3                     |
| 3        | Lietuva | 32                       | 55                          | -6                     |

Šaltinis: *Travel & Tourism Competitiveness Report 2011*, World Economic Forum.

- *Turizmo tyrimų finansavimas.* Valdžia, siekdama paskatinti tam tikros srities plėtrą, dažnai finansuoja tam būtinų tyrimų atlikimą ar institutų, tyrimo centrų steigimą. Lietuvoje, siekiant atgaivinti kurortologinius tyrimus, 2007 m. buvo įsteigta viešoji įstaiga Lietuvos kurortologijos tyrimų centras, kurio veikla susijusi su gamtinių gydomųjų veiksnių kurortuose moksliniais tyrimais, įvairių metodikų sveikatai stiprinti ir atstatyti kūrimu.

- *Turizmo rinkodara.* Vienas svarbiausių aspektų, lemiančių rinkodaros sėkmę – prioritetinių rinkų identifikavimas, geriausių būdų ir kanalų joms pritraukti paieška. Tačiau pastebima, kad viena pagrindinių valstybinės turizmo rinkodaros problemų – ribotos valdžios galimybės kontroliuoti rinkodarinių priemonių įgyvendinimą. Lietuvoje turizmo rinkodaros planavimas vykdomas valstybiniu lygmeniu, o įgyvendina tam tikslui valstybės įsteigtos įstaigos, veikia turizmo informacijos centrai (toliau – TIC) užsienyje. Nors Lietuvos turizmo sektoriui, lyginant su kitomis Baltijos šalimis, skiriamas mažiausias valstybinis finansavimas, tačiau užsienio šalyse įsteigta daugiausiai TIC, iš viso 8 (pvz., Latvijoje – 0 TIC, Estijoje – 5 TIC). Rinkodaros funkcijų vykdymui daugiausia lėšų tam skiria Estija, kuri pirmoji iš Baltijos šalių atliko rinkos tyrimus, identifikavo prioritetines turizmo rinkas, sukūrė turizmo prekės ženklą ir parengė valstybinio lygmens turizmo rinkodaros planą. Galima manyti, kad dabartinės pajamos iš turizmo, Estijos žinomumas, konkurencingumas, turistų skaičiaus augimas susiję su aktyvia, efektyvia ir anksčiausiai iš visų Baltijos šalių pradėta vykdyti rinkodaros veikla, rezultatas. Galbūt tai sudarė prielaidas Estijai mažiau pajusti ekonominę recesiją iš visų Baltijos šalių. Pagal Eurostat pateiktus duomenis, nakvynių skaičius 2009 m., lyginant su 2008 m., Estijoje sumažėjo tik 10,0 proc., o Lietuvoje ir Latvijoje – daugiau nei du

kartus: atitinkamai -20,4 ir -23,2 (Eurobarometer Surveys..., 2009).

Lietuvoje dar ir dabar vykta aktyvios diskusijos dėl Lietuvos įvaizdžio koncepcijos. Žinomumo apie šalį didinimas ir palankaus įvaizdžio formavimas šiuo laikotarpiu yra svarbiausias Lietuvos turizmo atstovybių uždavinys ir tai turėtų būti prioritetinė investicija, kuri ateityje duos ir akivaizdų ekonominį efektą. Įgyvendinant Lietuvos turizmo ir verslo prekės ženklo sukūrimo projektą, 2006 m. TNS Gallup atliko kiekybinį ir kokybinį Lietuvos įvaizdžio tyrimą. Tyrimas parodė, kad dauguma užsieniečių mažai žino apie mūsų šalį. Net 72 proc. respondentų (iš viso apklausta 211 respondentų) nėra buvę Lietuvoje, dauguma šių respondentų (50 proc.) atsakė, kad žino labai mažai apie Lietuvą, ir tik 3 proc. pažymėjo žiną daug apie mūsų šalį. Iš tyrimo rezultatų galima taip pat spręsti, kad daugumai užsieniečių, apsilankiusių Lietuvoje, čia labai patiko, o suteiktos paslaugos buvo geresnės nei jie tikėjosi. Minėtame tyrime Lietuvos įvaizdis buvo lyginamas su Latvijos ir Estijos. Tyrimo eigoje paaiškėjo, kad Lietuva tarp kitų Baltijos valstybių buvo vertinama kaip mažiausiai žinoma, tačiau gerokai turtingesnė kultūriniu paveldu, gamtiniais ištekliais, verslui patraukli ne tik sostinė (kaip Latvija ir Estija), bet ir regionai, išsiskiria santykinai žemesnėmis kainomis už aukštos kokybės paslaugas (Lietuvos turizmo..., 2006).

Taigi galima teigti, kad Lietuvos žinomumas yra vienas pagrindinių atvykstamąjį turizmą ribojančių veiksnių, todėl šiuo metu pozicionuojama žinia, kad „Lietuva – tai geriau nei tikėjotės“ (angl. *better than expected*), atspindi turistų patirtas emocijas.

### Interesų atstovavimas

Vyriausybės uždavinys – ginti platesnį viešąjį interesą, o ne atitikti specifiniams kai kurių sektorių po-

reikiams, pvz., turizmo sektoriaus poreikiams. Visuomenės ar jos grupių interesų gynimas tradiciškai yra Vyriausybės funkcija, kuri turi balansuoti tarp įvairių interesų grupių ir pirmiausia atstovauti nacionalinį ar regioninį viešąjį interesą, o ne privataus sektoriaus interesus (Gartner, 1996). Dažniausia Vyriausybė turi įkūrusi įstaigas, kurios atsakingos už tam tikrų privačių interesų gynimą. Pavyzdžiui, Valstybiniam turizmo departamentui prie Ūkio ministerijos priskirtos kelionių organizatorių ir agentūrų interesų atstovavimo funkcijos, o Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba atstovauja turistų interesus. Tam tikrų interesų grupių gynimas susiję su strategijų ir kitų teisės aktų rengimu, įgyvendinimu. Dažniausia sudaromos bendros komisijos, darbo grupės, kurios ir rengia tam tikras strategijas, programas ar projektus ir taip užtikrinamas platesnis interesų gynimas. Rengiant turizmo planavimo dokumentus, įtraukiami Kultūros, Aplinkos, Vidaus reikalų ir kt. ministerijų, savivaldybių, nevyriausybių turizmo organizacijų (Lietuvos turizmo, Lietuvos kaimo turizmo, Lietuvos viešbučių ir restoranų ir kt. asociacijų) atstovai ir pan. Be minėtų organizacijų pastaraisiais metais Lietuvoje susikūrė dar keletas naujų aktyvių asociacijų: Lietuvos kurortų asociacija, vienijanti Lietuvos kurortus ir kurortines teritorijas, Nacionalinė SPA asociacija, sujungianti SPA paslaugas tiekiančias įmones, Lietuvos pilių ir dvarų asociacija, vienijanti Lietuvos pilių ir dvarų savininkus, Nacionalinė turizmo verslo asociacija. Taip pat aktyvėja aviacinio turizmo, golfo turizmo propagotojai. Tačiau Lietuvoje kol kas visai neaktyvios vietinės bendruomenės (savivaldybių, seniūnijų), kurios tiesiogiai jaučia teigiamą ar neigiamą turizmo poveikį.

### Socialinis turizmas

Socialinis turizmas yra apibūdinamas kaip turizmo rūšis, kai įvairių socialinių grupių žmonėms (nepasiturintiems, pensininkams, studentams, daugiavaikėms šeimoms, neįgaliesiems ir pan.) siekiama sudaryti galimybę keliauti (Aiškinamasis turizmo..., 2009). Hunziger (1985) socialinį turizmą taip pat apibūdina kaip socialiai remtinų visuomenės grupių dalyvavimą turizme. Dažniausiai ši turizmo rūšis susijusi su pašalpų atostogoms suteikimu kai kurioms socialinėms grupėms, pvz., bedarbiams, vienišų tėvų vaikams, pensininkams, neįgaliesiems žmonėms. Pasak Murphy (1985), socialinis turizmas šiandieninėje visuomenėje tampa ypač svarbiu, nes turizmas suteikia ne tik fizinį ir dvasinį poilsį, bet gali būti ir puikia sveikatos prevencijos priemone (Hall, 2000). Kadangi socialinis turizmas yra susijęs su valstybės galimybėmis remti socialiai atskirtas visuomenės grupes, Hall (2000) socialinį turizmą išskiria kaip turizmo valdymo funkciją. Socialinio turizmo svarba pabrėžiama ir ES turizmo planavimo dokumentuose ir siekiama, kad atostogos

būtų prieinamos visiems. Europos Komisijos teigimu, apie 40 proc. Europos piliečių neatostogauja dėl įvairių nepritekliaus ar negalios formų, todėl ES lygmenyje įgyvendinimas Kalipso (angl. *Calypso*) projektas, kurio tikslas – kad visi žmonės galėtų pasinaudoti turizmo galimybėmis, taip pat jaunas žmones, daugiavaikes ir nepasiturinčias šeimas, neįgaliuosius ir pagyvenusio amžiaus asmenis (Calypso Study..., 2010). Reikia pastebėti, kad Lietuvos ir, pavyzdžiui, Skandinavijos, Vokietijos ar Didžiosios Britanijos galimybės skatinti socialinį turizmą yra ganėtinai skirtingos, lyginant vidutinį darbo užmokestį, žemiau skurdo ribos gyvenančių asmenų procentą ir neįgaliesiems pritaikytos infrastruktūros plėtrą. Lietuvos gyventojams, kurių pagrindines išlaidas sudaro mokesčiai už komunalines paslaugas bei maistą, turizmas nėra prioritetas, todėl apie socialinio turizmo perspektyvas Lietuvoje galima kalbėti tik tolimoje perspektyvoje (Calypso Study..., 2010). Kol kas Lietuva galėtų išnaudoti galimybes pritraukti kitų ekonomiškai išsivysčiusių Europos šalių socialinius turistus.

Svarbu akcentuoti, kad kokias funkcijas valdžia beatliktų, vienas svarbiausių veiksnių, apibūdinančių sėkmingą valdymą, ypač siekiant reformuoti viešąjį sektorių – veiklos efektyvumas. Puškorius (2002) pateikė viešojo sektoriaus vertinimo vadinamąją 3E koncepciją, kuri paremta ekonomiškumu, efektyvumu ir veiksmingumu, kur norint nuspręsti, ar kokia nors veikla yra veiksminga, svarbu pasirinkti tinkamus veiklos vertinimo kriterijus. Turizmo sektoriaus efektyvumui išmatuoti paprastai pasirenkami kiekybiniai rodikliai, kurie apibūdina turizmą, kaip vieno ūkio sektorių poveikį šalies ekonomikai – pajamos iš atvykstantojo turizmo, turizmo indėlis BVP, turistų skaičius, darbo vietų turizmo sektoriuje skaičius bei investicijos. Pagrindiniame Lietuvos turizmo planavimo dokumente, Nacionalinėje turizmo plėtros 2010–2013 m. programoje, suformuluoti tik kiekybiniai turizmo vertinimo kriterijai ir nėra matuojamas veiklos efektyvumas, todėl sudėtinga įvertinti, ar efektyviai panaudojamos biudžeto, savivaldybių lėšos, skiriamos turizmo plėtrai, kaip valstybinis finansavimas skatina atvykstantojo turizmo srautų, pajamų iš turizmo augimą ar turizmo indėlį šalies BVP.

### Išvados

Lietuvos turizmo valdyme dominuoja planavimo, koordinavimo, įstatymų leidybos ir reguliavimo bei skatinimo funkcijos, kuriose daugiausia sukoncentruoti nacionalinės valdžios veiksmai. Interesų atstovavimo, antrepenerystės ir socialinio turizmo funkcijos yra silpnai pasireiškiančios Lietuvos turizmo valdyme, nors būtent šios funkcijos yra susijusios su vadybos principų diegimu viešajame sektoriuje.

Vykdamt strateginį turizmo planavimą Lietuvoje,

iki šiol dominuoja ekonominė turizmo valdymo tradicija, kuri pasižymi turizmo skatinimu ir infrastruktūros plėtojimu. Tokios tendencijos būdingos besivystančios ekonomikos šalims, kurių pastangos orientuotos į ekonominių rodiklių augimą – pajamų iš turizmo augimą, turizmo indėlio šalies BVP augimą, investicijų pritraukimą, neatsižvelgiant į globalines klimato kaitos, atsinaujinančių energijos šaltinių naudojimą ir žaliosios ekonomikos plėtros globalines tendencijas.

Turizmo planavimas yra viena svarbiausių turizmo valdymo funkcijų. Lietuva, lyginant su kaimynėmis (Latvija, Estija), daugiausia turi planavimo dokumentų, t. y. valdžia planavimui skiria daug dėmesio, tačiau turizmo sektoriaus rodikliai, apibūdinantys turizmo indėlį ekonomikai (pajamos iš turizmo, turistų skaičius, turizmo indėlis BVP), yra mažesni. Todėl vien planavimas neužtikrina sėkmingos turizmo plėtros. Svarbiau būtų įvertinti realias galimybes, kad numatyti tikslai ir uždaviniai būtų įgyvendinti, o rezultatai pasiekti. Tam reikalingas tinkamas finansavimas, aukštas prioritetas turizmo sektoriui, priemonių įgyvendinimo stebėseną ir analizę.

Turizmo sektoriaus kompleksiskumas lemia turizmo valdyme dalyvaujančių institucijų gausą, kurių veiklos efektyvumas gali būti užtikrintas tik gerų tarpinstitucinių koordinavimo ryšių realizavimu. Todėl galima teigti, kad svarbiausia turizmo valdymo funkcija Lietuvoje – koordinavimas, kurios pagrindu atliekamos kitos funkcijos. Suderinus pasiekiamumo įvairiomis transporto rūšimis plėtros kryptis, radus kompromisą tarp turizmo skatinimo saugomose teritorijose ir darnios plėtros, laikantis į turizmą orientuotos viešosios infrastruktūros investicijų politikos, sudaromos prielaidos didinti finansavimą, koncentruoti rinkodaros priemonių įgyvendinimą tikslinėse rinkose ar užtikrinti turizmo plėtrai palankios teisinės bazės kūrimą.

## Literatūra

1. *Aiškinamasis turizmo terminų žodynas: lietuvių ir anglų kalbomis*. (2009). Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas.
2. Balkienė, K., Jagminas, J. (2010). Užuomina viešajai politikai: inovatyvi antreprenerystė. *Viešoji politika ir administravimas*, 34, p. 32–46.
3. Bruyn, C. (2011). Guidelines for the Implementation of Tourism Governance. *International tourism forum: Tourism and Science Bridging Theory and Practice*. Algarve: UNWTO Knowledge Network and University of Algarve.
4. Calypso Study on Social Tourism Lithuania 2010. Prieiga per internetą: <[http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/calypso/2010/index\\_en.htm#h2-2](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/calypso/2010/index_en.htm#h2-2)> [žiūrėta 2011-11-15].
5. Connell, J. (2005). Sea sun sand and surgery. *Tourism Management*, 27, p. 1093–1100
6. Cooper, C., Hall, C. M. (2008). *Contemporary Tourism: An International Approach*. Oxford: Elsevier.
7. Dėl valstybės įmonės poilsio namų „Baltija“ pertvarkymo ir valstybės turto investavimo projekto. Prieiga per internetą: <[http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=101542&p\\_query=&p\\_tr2=&p\\_org=&p\\_fix=n&p\\_gov=n](http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=101542&p_query=&p_tr2=&p_org=&p_fix=n&p_gov=n)> [žiūrėta 2011-11-15].
8. Dredge, D., Jenkins, J. (Eds.). (2007). *Tourism planning and policy*. Brisbane: Wiley.
9. Elliott, J. (1997). *Tourism politics and public sector management*. London and New York (N.Y.): Routledge, Taylor & Francis Group.
10. Eurobarometer Surveys. (2009). Prieiga per internetą: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tin00039&plugin=1>> [žiūrėta 2011-11-15].
11. Gartner, W. C. (1996). *Tourism development: principles, processes, and policies*. New York (N. Y.): John Wiley.
12. Getz, D. (1987). Tourism planning and research: traditions, models and future. *The Australian Travel Research Workshop*. Bunbury: Western Australia.
13. Getz, D. (1986). Models in tourism planning: towards integration of theory and practice. *Tourism Management*, p. 21–32.
14. Hall, C. M. (2000). *Tourism Planning: Policies, Processes and Relationships*. Harlow: Prentice Hall.
15. Hall, C. M. (2007). Tourism and regional competitiveness. *Advances in Tourism Research*, p. 217–230.
16. Hunziger, W. (1986). *Social Tourism, its nature and problems*. Geneva: Alliance International.
17. International Union of Official Travel Organizations. (1974). The role of the state in tourism. *Annals of tourism research*, 1 (3), p. 66–72.
18. Jeffries, D. (2001). *Governments and Tourism*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
19. *Komunikatas „Europa – turistų lankomiausia vieta: nauja turizmo politika*. (2010). Europos Komisija. Prieiga per internetą: <[http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/documents/communications/commission-communication-2010/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/tourism/documents/communications/commission-communication-2010/index_en.htm)> [žiūrėta 2011-11-15].
20. Lickorish, L. J., Jenkins, C. L. (1997). *An Introduction to Tourism*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
21. Lietuvos Respublikos turizmo įstatymas. (2011). *Valskybės žinios*, Nr. 85-4138.
22. Lietuvos turizmo ir verslo prekės ženklo sukūrimo kokybinio tyrimo ataskaita. Prieiga per internetą: <[http://www.tourism.lt/lt/LT\\_Ivaizdis\\_KIEK\\_Ataskaita.pdf](http://www.tourism.lt/lt/LT_Ivaizdis_KIEK_Ataskaita.pdf)> [žiūrėta 2011-11-15].
23. Lietuvos turizmo ir verslo prekės ženklo sukūrimo kokybinio tyrimo ataskaita. Prieiga per internetą: <[http://www.tourism.lt/lt/LT\\_Ivaizdis\\_KOK\\_Ataskaita.pdf](http://www.tourism.lt/lt/LT_Ivaizdis_KOK_Ataskaita.pdf)> [žiūrėta 2011-11-15].
24. Ligeikienė, A. R. (2003). *Turizmo plėtra ir valdymas* (Daktaro disertacija, Kauno technologijos universitetas).
25. Mill, R. C., Morrison, A. M. (1985). *The tourism system: An introductory text*. New Jersey: Prentice Hall.
26. Murphy, P. E. (1985). *Tourism: a community approach*. London: Routledge.

27. Nacionalinė turizmo plėtros 2007–2010 m. programa. Prieiga per internetą: <<http://www.tourism.lt/lt/dokumentai/ntpp%20studija%20ir%20tyrimas.htm>> [žiūrėta 2011-11-15].
28. Nacionalinė turizmo plėtros 2010–2013 metų programa. (2010). *Valstybės žinios*, Nr. 88-4636
29. Obrazcovas, V., Savas, S. E. (2007). Naujasis viešasis valdymas. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2 (9), p. 189–196.
30. Puškorius, S. (2002). 3E koncepcija. *Viešoji politika ir administravimas*, 3, p. 31–38.
31. Stevenson, N., Airey, D., Miller, G. (2008). Tourism policy making: The Policymakers' Perspectives. *Annals of tourism research*, 35 (3), p. 732–750.
32. Study on the Competitiveness of the EU tourism industry – with specific focus on the accommodation and tour operator & travel agent industries Within the Framework Contract of Sectoral Competitiveness Studies. (2009). Prieiga per internetą: <[http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?lang=en&item\\_id=3702](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?lang=en&item_id=3702)> [žiūrėta 2011-11-15].
33. Travel & Tourism Competitiveness Report. (2011). World Economic Forum. Prieiga per internetą: <[http://www.weforum.org/s?filters=ss\\_cck\\_field\\_report\\_type%3ACompetitiveness%20type%3Areport&s=tourism](http://www.weforum.org/s?filters=ss_cck_field_report_type%3ACompetitiveness%20type%3Areport&s=tourism)> [žiūrėta 2011-11-15].
34. Turizmo informacijos centrai užsienyje. Prieiga per internetą: <[http://www.tourism.lt/informacija/tic/tic\\_sar\\_uzs.php](http://www.tourism.lt/informacija/tic/tic_sar_uzs.php)> [žiūrėta 2011-11-15].
35. World Tourism Organisation. (2009). *Tourism and Economic Stimulus – Initial Assessment*. Prieiga per internetą: <[http://www.unwto.org/trc/response/en/pdf/UNWTO\\_TRC\\_Tourism\\_Economic\\_Stimulus\\_Sep.pdf](http://www.unwto.org/trc/response/en/pdf/UNWTO_TRC_Tourism_Economic_Stimulus_Sep.pdf)> [žiūrėta 2011-11-15].
36. Židonis, Ž. (2008). Verslumo skatinimo politika Lietuvoje: produktyvi, neproduktyvi ir destruktvyi antreprenerystė. *Viešoji politika ir administravimas*, 26, p. 9–16.
37. Žilinskas, V. J., Ligeikienė, A. R., Petravičienė, L. (2007). Turizmo strategijos formavimo modelis Lietuvoje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1 (8), p. 305–311.

Jagminas, J., Paulauskienė, L.

## Tourism Management Functions and Their Balance in Lithuania

### Summary

This article deals with the problem of long-term priorities identification, tourism planning, tourism finance, tourism infrastructure development and priority-setting, and high tourism seasonality effect which leads to uneven distribution of tourist flows. These problems occur not only in Lithuania, but also in other new European Union member states. Tourism is characterized by complexity, because tourism sector is directly and indirectly related to a number of areas (accommodation, catering, transport, communications, insurance, etc.), which serve the needs not only of tourists, but also of local population. As a result, tourism management is a complex process that requires optimum contributions and actions coordination of all institutions involved. Lithuania has no clear boundaries among the management authorities, many functions overlap. Therefore, when analysing tourism sector development in Lithuania it is important to emphasize the significance of sustainable tourism management. The article discusses the main features of tourism policy, the role of public sector in development planning tradition, and the global tourism management experience.

The article aims to identify the key features of Lithuanian tourism management. It also analyzes the elements and the core functions of tourism management: coordination, planning, legislation and regulation, entrepreneurship, promotion; furthermore, it highlights the main problems arising in practice. The state's role in tourism is very important and occurs within concepts, strategies, and programs which provide guidelines for development of tourism infra-

structure, use of tourism resources, implementation of tourism promotion and marketing measures.

Tourism management sector not only in Lithuania, but also on the international level is a relatively new area. Stronger impact on tourism was seen since 1950, when international tourist flows rapidly increased. At that time a new tourism tradition (the so-called mass tourism) was formed. This article seeks to analyze the Lithuanian tourism management functions and the characteristic features of their balance. The main goal of the article is to analyze the tourism management functions and their balance.

In order to analyze the tourism management functions, analysis of Lithuanian tourism management was carried out. It was determined that Lithuanian tourism management is mainly related to coordination, planning, legislation and regulation, and promotion. Meanwhile entrepreneurship, orientation to social groups and the public interest protection are the features still weak in Lithuanian tourism management. This shows that tourism sector in Lithuania is at the development stage, where the key role is played by tourism promotion, development of tourism infrastructure and services, efforts to increase awareness of Lithuania in foreign markets, focus on the economic benefits of tourism activities. The growth in tourists' flows and revenue from inbound and domestic tourism are the main results of tourism development.

Theoretical and empirical analyses revealed the main Lithuanian tourism sector planning features: the orientation to quantitative inputs and outputs, the absence of cross-com-

patibility of objectives of inter-institutional actions, the tourism policy making and implementation aimed specifically at economic benefit, the weak orientation to sustainable tourism development principles.

The main conclusions of the article:

Until recently, economic tourism management tradition that is characterized by promotion of tourism and infrastructure development was dominant in Lithuania. Such tendencies are inherent to developing economies where efforts are focused on economic indicators such as growth of income from tourism, growth of tourism contribution to GDP, investment, regardless of global trends in matters of climate change, renewable energy sources, and green economic development.

Tourism planning is one of the most important functions of tourism management. Lithuania, in comparison to its neighbours (Latvia and Estonia), has the largest number of planning documents. It shows that government pays great attention to planning, but the tourism sector indicators describing contribution of tourism to the national economy (income from tourism, number of tourists, tourism contribution to GDP) is lower. Therefore, planning does not guarantee

successful development of tourism. It is important to realistically assess the chances that the objectives and targets can be met and the results can be achieved. This requires adequate finance, high priority for the tourism sector, monitoring and analysis of implementation.

Complexity of tourism sector leads to a large number of institutions participating in tourism management. It is obvious that their efficiency can be ensured only through good inter-institutional coordination. Therefore, it can be said that the main function of tourism management in Lithuania is coordination, on the basis of which other functions are carried out.

Coordination of development of accessibility by various means of transport, optimum balance between promotion of tourism in protected areas and sustainable development, following of tourism-oriented public policy of investment in infrastructure – these are the preconditions to increase funding, implement marketing measures on target markets, and ensure development of tourism-friendly legal environment.

**Keywords:** tourism policy, tourism planning, tourism management functions.

Straipsnis recenzuotas.

Straipsnis gautas 2011 m. spalio mėn.; straipsnis priimtas 2011 m. gruodžio mėn.

The article has been reviewed.

Received in October 2011; accepted in December 2011.