



NOVI STRATEGIJI SLOVENSKEGA TURIZMA (2017 – 2021) NA POT

Kot vsak strateški dokument tudi strategija razvoja turizma sledi želji po napredku in temelji na logiki konsenza med ključnimi deležniki, ki bodo v tem napredku udeleženi. V panogah, kjer je deležnikov veliko, in turizem je gotovo med njimi, je težje kot drugje dosegati tak konsenz. A prav stopnja doseženega konsenza je ključna pri kritični presoji in implementaciji strateških dokumentov. Da bo to izziv tudi za aktualno strategijo razvoja turizma Slovenije za obdobje 2017 - 2021, je bilo slutiti že v času njenega nastajanja in bo ostal tudi v procesu njene implementacije. Dokument »**Strategija trajnostne rasti slovenskega turizma 2017-2021**« je v vsem svojem optimizmu in strateški smelosti pred akterji na področju turizma in nalaga veliko odgovornost za doseganje predvidenih ciljev razvoja turizma v naslednjih petih letih.

Dokument vsebuje številne pozitivne sestavine, med katerimi gotovo izstopajo prepoznane slabosti oziroma **glavni izzivi slovenskega turizma**. Avtorji so skupaj z naročnikom prepoznali in popisali bistvene vrzeli in ovire, ki preprečujejo razvoj profesionalnega, visokokakovostnega in resnično trajnostnega turizma v Sloveniji. V določenih delih dokumenta so ti izzivi predstavljeni tako, kot da so popisani za državo, ki je do sedaj turistično panogo vodila po principu »prostovoljstva« in se bo s turizmom začela šele od zdaj naprej ukvarjati profesionalno. Glede na to, da smo pred tem imeli že 5 nacionalnih strategij in da je turizem v Sloveniji že doživel strateški in profesionalni razvoj, je takšna podstat neutemeljena, rahlo podcenjujoča. Kljub temu pa nov dokument argumentirano izpostavi vse slabosti in ovire v slovenskem turizmu ter v nadaljevanju temu primerno predstavi tudi ukrepe in aktivnosti za dvig profesionalizacije slovenskega turizma.



Med pomembnimi pozitivnimi poudarki dokumenta so **usmeritve v ponudbo avtentičnih turističnih doživetij** z visoko doživljajsko noto, ki turističnim ponudnikom in lokalnim skupnostim prinaša priložnosti za gospodarski in družbeni razvoj. Partnerji pri nastajanju strategije so izjemno natančno opredelili akcijski načrt za doseganje vseh zastavljenih ciljev. Pomisleke odpirajo le optimistične predpostavke o učinkovitosti posameznih akterjev pri izvajanju posameznih aktivnosti in doseganju rezultatov implementacije ukrepov in politik. Nekatere strateške ukrepe bo namreč težko implementirati v času predvidene »življenjske dobe« strategije.

Pomemben poudarek je namenjen tudi področju **managementa turističnih destinacij** in odpravljanju preprek ter dosednji slabi implementaciji načrtanih ukrepov v preteklih strategijah razvoja turizma (že od RNUST 2007-2012).

Naslednja pomembna prednost so ukrepi na področju **valorizacije turističnih virov** na način, da se oblikuje celotna horizontalna veriga turistične ponudbe. Prepoznana je namreč potreba in oblikovani ukrepi na področju celovite valorizacije turističnih virov z oblikovanjem turističnih doživetij in infrastrukture, ki imajo vse osnovne elemente proizvodov: vsebino, ceno in »trajanje«. Le s tako oblikovanimi turističnimi proizvodi je mogoče nastopati na turističnem trgu in ponujati turistična doživetja. Danes je slovenski turizem žal še vedno prepoln turističnih »surovin« ali pol-proizvodov, ki jih turisti težko »kupijo«. Doslej smo preveč promovirali in premalo prodajali. Nova strategija stremi k premikom na tem področju.

Pomembna pozitivna lastnost strateških usmeritev pa so tudi ukrepi na področju **sistemskih ureditev razvoja turizma**, od osnovnih investicij do izvedbe turističnih doživetij visoke kakovosti za ti. »butična« doživetja. Slednje smo sicer načrtovali že v preteklih strateških dokumentih, a to pot prvič z zelo natančno opredeljenimi ukrepi in aktivnostmi.



Med pomembnimi pozitivnimi prispevki strateškega dokumenta so še:

- **ukrepi na področju izboljšanja prometne omreženosti in dostopnosti** tako na nacionalni kot nadnacionalni ravni, ki se usmerjajo na vse sisteme javnega potniškega prometa in še zlasti letalskega;
- **oblikovanje celovitega sistema spremljanja vedenja turistov in poslovanja v turizmu**, ki bo dalo osnovne kazalnike za strateško in razvojno delovanje turističnega sektorja. Danes namreč številne strateške in poslovne usmeritve sprejemamo brez ustreznih podlag in dokazov, kar je gotovo tudi pomemben vzrok za nizko stopnjo implementacije in uspešnosti implementiranih ukrepov v preteklosti;
- **ukrepe za zmanjšanje razkoraka med »zeleno obljubo« (promocijo turizma) in zeleno ustreznostjo turističnih produktov**, ki je danes prevelika in tvega negativni komunikacijski učinek, še posebej med turisti, ki v Slovenijo prihajajo iz držav z visoko ekološko ozaveščenostjo in ekološkim življenjskim stilom. Obljube po »zelenih« doživetjih namreč ustvarjajo pričakovanja, ki pa jih danes Slovenija še ne more v celoti izpolnjevati. Razkorak med pričakovanji in doživetji turistov je pomemben dejavnik pozitivne promocije od ust do ust ter pri doseganju zvestobe turistični destinaciji.

Kot vsak strateški dokument ima tudi nova strategija razvoja turizma nekaj šibkih točk oziroma nevarnosti, ki lahko delujejo kot ovire na poti njene implementacije oziroma doseganja zastavljenih ciljev.

Na odlično zasnovan dokument je vrgla nekoliko slabšo luč **metodologija sprejemanja končne verzije dokumenta**. Dokument je nastajal na podlagi obsežne raziskave mnenj skozi ankete, intervjuje in delavnice. V skladu z razpisom so bile izvedene 4 oblikovalne in 3 predstavitvene delavnice za strateško skupino 40 ključnih deležnikov v turizmu, kot jih je prepoznal naročnik. Na teh delavnicah so avtorji strategije predlagali posamezne ukrepe, o katerih je skupina nato glasovala. V maju 2017 je bil posredovan krajši povzetek na 28 straneh, kjer so bili ukrepi zgolj naštet. Člani strateške skupine niso prejeli v pogled končne verzije dokumenta, kjer so navedeni vsi ukrepi, aktivnosti, terminski in finančni načrt ter nosilci. Prav ta, morda ne namenoma preskočena aktivnost, zmanjšuje stopnjo konsenza med deležniki.



Teoretično in praktično je način izdelave dokumenta s tem izpustil temeljno načelo trajnostnega razvoja – deležniški pristop pri oblikovanju strateških razvojnih dokumentov.

Deležniška apatija je koncept, ki se v praksi prepogosto pojavlja in ima negativen vpliv na kakovost implementacije strateških dokumentov. Vendar pa ostaja dejstvo, da sta naročnik in avtor strategije osnutek dala v javno razpravo in s tem vsem deležnikom in interesentom omogočila posredovanje stališč in predlogov za oblikovanje končne verzije dokumenta. Za zniževanje stopnje deležniške apatije bi veljalo kljub temu razmisliti o aktivnem vključevanju turističnih deležnikov v procese implementacije strategije. Stopnja konsenza deležnikov je namreč ključni dejavnik uspešne priprave in za tem tudi implementacije strateških načrtov v turizmu.

Potencialna nevarnost novega strateškega načrta je njegov obseg, ne po številu strani, pač pa po nalogah in ciljih, ki jih za predvideno obdobje napoveduje. Iz dokumenta izhaja, da so deležniki identificirali kar tri (oziroma pet) krovnih izzivov, 40 ključnih slabostih na osmih področjih, pet potencialov, šest razvojnih ciljev, 64 aktivnosti v okviru 32 politik oziroma ukrepov, iz akcijskega načrta pa izhaja še 7 politik, 39 ukrepov in 74 aktivnosti. Glede na dosednji tempo razvoja in sprejemanja ter sledenja strateškim spremembam na področju turizma, se to zdi skoraj »misija nemogoče«. Predvidena smer in obseg razvojnega napredka ter aktivnosti sta prav gotovo primerna, a obseg je hkrati tudi ključna slabost tega dokumenta. MGRT bi za realizacijo vseh aktivnosti moral zagotoviti dovolj kadrov, finančnih sredstev oziroma njihovih virov. *V tem pogledu bi bilo bolje, da bi se cilji in aktivnosti iz strategije razdelili na kratkoročne, srednjeročne in dolgoročne in temu primerno opredelili tudi viri, ki jih za implementacijo potrebujemo takoj, v roku pet let in kasneje. To bi bilo zagotovilo, da ta strateški dokument ne bo le še en dokument »želja«, ki bodo ostale neizpolnjene.* S tem bi vlada oziroma izvajalec strategije zagotovila veliko možnost celovite implementacije strategije in s tem povrnila zaupanje gospodarstva v pomen in učinkovitost strateških dokumentov na nacionalni ravni.



Druga šibka točka strateškega dokumenta so predvidene **upravno-administrativne spremembe na področju turizma**. Gre za precej radikalne poteze reorganizacije, predvsem regionalne ravni upravljanja in administriranja turističnega razvoja. Predvideva se štiri makro turistične regije, ki dopuščajo dvom o izvedljivosti predvsem na podlagi izkušenj iz preteklosti, ko je stroka skupaj z gospodarstvom že predlagala »optimalen« model reorganizacije slovenskega turizma, pa ga je izvajalec strategije (Ministrstvo pristojno za turizem in STO) spregledal in uveljavil model, ki je zaenkrat presegel načrtovano število regionalnih destinacij. Posledično smo porabili precej denarja za razvoj destinacijskih organizacij, med katerimi številne danes ne delujejo več oziroma delujejo kot organizacije za splošen in manj za turistični razvoj regij. Poleg finančne izgube pa se je pojavila tudi izguba zaupanja gospodarstva oziroma regij v razvojne predloge strateških načrtovalcev turizma v Sloveniji. Vprašanje je torej, ***ali je ti. »bottom down« pristop k organizaciji turističnega gospodarstva in javnih služb na področju turizma v Sloveniji sploh možno uporabljati***. Avtorji strategije so sicer smiselno sledili teoriji koncepta »turistična destinacija«, a slednjega v predlaganem načrtu niso uspešno načrtovali. Na primer, vsebinsko gledano se makro-regija »Osrednja Slovenija & Ljubljana« preveč razširi v alpsko in panonsko termalno regijo. Osnovne vsebine (tj. turistični viri) severnega dela te regije so bistveno bolj povezane z regijo Alpska Slovenija, vsebine jugovzhodnega dela pa s »Termalno panonsko Slovenijo«. Poleg vsebinskih razkorakov, ki izhajajo iz turističnih virov, vsaj ta dva dela regije (skrajno severni in skrajno jugovzhodni) »Osrednja Slovenija & Ljubljana« nista nič bolj upravno-administrativno povezana s predlagano nosilno regijo, kot pa z regijama Alpska Slovenija in Termalno panonska regija, kamor se umeščata vsebinsko. Zdi se torej, da ***predlagana opredelitev makro-regij deli organsko povezanost mikro destinacij na severu in jugu***. Upravno-administrativna dimenzija turističnih destinacij je bila že do sedaj glavni dejavnik destinacijskega managementa v RS in kot vemo, je to bila ključna ovira, da se slovenski turizem ni uspel regionalno organizirati, posledično pa je skopa tudi ponudba integralnih turističnih proizvodov znotraj regij. Morda bosta predlagani spodbudi za oblikovanje subjekta za destinacijsko organiziranost na direktoratu za turizem in uvedba novih virov (so)financiranja lokalnega in regionalnega razvoja turizma uspela zaobiti to pomanjkljivost. Kljub pomisleku namreč ta dva ukrepa prepoznavamo kot prednost v kontekstu nove regionalizacije turizma.



Vprašanja o smotnosti predlaganega modela 4 makro regij pa se povezujejo tudi z vprašanjem, ali imajo vse makro regije od 6 do 10 vodilnih destinacij (str. 41), ki veljajo kot strateška usmeritev razvoja “regionalnega turizma”. **Znotraj regije Osrednja Slovenija & Ljubljana je zgolj ena mikro destinacija, ki izpolnjuje standard »vodilna destinacija«.** Ostale makro regije imajo po pet vodilnih destinacij, ki imajo tudi bistveno bolj primerljiva ključna kriterija (obseg nočitev, imidž). Konkretno, štiri vodilne destinacije v makro regiji Osrednja Slovenija & Ljubljana skupaj dosegajo komaj 10 % vseh nočitev ustvarjenih v peti vodilni destinaciji (Ljubljana); tudi imidž vseh štirih vodilnih destinacij je bistveno manj prepoznaven in pozitiven od destinacije Ljubljana. Seveda optimistični scenarij predvideva, da bo Ljubljana spodbudila razvoj ostalih vodilnih destinacij v regiji, a praksa (v Sloveniji in v tujini) kaže, da model managementa destinacij po principu »vodilni partner« le v izjemnih primerih vodi v uravnotežen razvoj.

Nekoliko “nerodna” je v kontekstu opredelitve makro destinacij tudi **zasnova nosilnih in sekundarnih proizvodov**. Tvegano je namreč mešanje kriterijev, pri čemer eni izhajajo iz motiva (npr. MICE), drugi iz turističnega vira (npr. podeželje), tretji iz na trgu uveljavljenega proizvoda (npr. gastronomija) in četrti iz pristopa k organizaciji proizvoda (npr. krožna potovanja). Proizvode bi bilo bolj smiselno tipizirati glede na uveljavljene turistične motive (tj. push), ki so skladni z viri turistične destinacije (tj. pull). Tovrstna terminologija je poznana turističnemu gospodarstvu in hkrati že uveljavljena med turisti. Predlagana opredelitev v strateškem dokumentu omogoča zelo raznolike, lahko tudi površne ali napačne, interpretacije razvojnih usmeritev vodilnih in mikro destinacij, kar bo oteževalo podporne mehanizme države za razvoj integralne ponudbe makro regij. Na primer, vsaka mikro destinacija bo lahko razvijala vsak tip turistične ponudbe (pod nekoliko drugačno terminologijo), kar bo pomenilo večjo notranjo konkurenčnost in premalo komplementarnosti med destinacijami. Na trgu pa lahko to dosega tudi učinek “zmedenosti” turista in posledično odvrčanje od potovalnih namenov.



Med ukrepi tveganega učinka prepoznavamo še:

- **Delitev obračunavanja višine takse glede na kakovost** nastanitvenega ponudnika. Ocenjujemo, da to ni skladno s stroko in ne s pričakovanji turistov, saj je taksa namenjena razvoju in promociji destinacije in ne tipu obrata. Turisti namreč poznajo namen in koncept turistične takse;
- **Uvedbo lokalnega davka** (odstotek od letnih prihodkov podjetja) za financiranje razvoja in trženja destinacij skozi LTO. Pri tem predvsem izvedljivost tega ukrepa. Če gospodarstvo tak ukrep sprejema, je to vsekakor prednost, saj je potrebno zagotoviti sistemske vire financiranja destinacijskih organizacij in tak model je v svetu že precej uveljavljen.
- **Ne-uvvedbo USALI-ja** kot obveznega standarda poročanja v hotelirstvu. USALI standard je zahteva pri oblikovanju študij izvedljivosti projektov pri pridobivanju kreditov na mednarodnih bankah. Prav tako je edini standard za mednarodno primerjavo uspešnosti poslovanja v hotelirstvu, za izračun ključnih kazalnikov kot so ADR, REVPAR, GOP, itd.
- **Ignoriranje sistemske ureditve Airbnb in drugih inovativnih oblik nastanitev, ki temeljijo na principih delitvene ekonomije**, čeprav je to ena izmed strateških prioriteta OECD-ja na področju turizma;
- **Ukrepe na področju človeških virov in kadrovske politike**. Veliko se izpostavlja nizko kakovost ali nekompetentnost kadrov, predvsem tistih, ki izhajajo iz terciarnega sektorja in kaže s prstom na izobraževalne inštitucije. Problem je večplasten in izkazalo se je, da odločitve o povečevanju ponudnikov izobraževanja in krčenju finančnih sredstev za razvojno-pedagoško dejavnost izobraževalnih inštitucij niso dvignile nivoja kakovosti kadrov na trgu. Novi ponudniki izobraževanja še ne zagotavljajo kakovostnejšega izobraževalnega procesa, slednje lahko zagotovi le nov sistem financiranja izobraževanja za potrebe gostinstva in turizma, po celotni vertikali. Pri tem se del sredstev za kakovostni izobraževalni sistem zagotovi iz drugih virov, če teh sredstev ni možno zagotoviti v državnem proračunu. Tako sistem uspešno deluje v tujini. Ocenjujemo, da je izobraževanje v Sloveniji ustrezno konkurenčno, kar kažejo mednarodno primerljivi uspehi diplomantov in pedagogov na večini uveljavljenih inštitucijah za terciarno izobraževanje v turizmu. *Tip »švicarske hotelske šole«, ki jo strategija po 25 letih ponovno obuja, v 21. stoletju zagotovo ni več edini izobraževalni model za sodobni, trajnostni in inovativni turizem. Uspeh tega modela je odvisen predvsem od aktivne podpore gospodarstva in zasebnega financiranja. Preveriti je treba, koliko je ta model skladen s slovensko zakonodajo, povpraševanjem in pričakovanji turističnega gospodarstva.*



- **Načrtovanje velikih investicij samo za razvoj vodilnih destinacij**, na drugi strani pa strategija izpostavlja potrebno podporo malim in srednje velikim podjetjem v nerazvitih destinacijah ter njihovo vlogo pri razvoju avtentičnosti turističnih doživetij.

Nove smernice strateškega razvoja turizma Slovenije bodo uresničene le z nadaljnjim vključevanjem vseh deležnikov turizma v implementacijo strategije in z njihovo podporo.

Zbral in pripravil: doc. Emil Juvan, PhD, predstojnik Katedre za trajnostni razvoj destinacij

UP FTŠ Turistica