



# *Gestrisni eða gestanauð?*

STEFNUMÓTUN OG ÞOLMÖRK HEIMAMANNA

*Katrín Magnúsdóttir*

*Lokaritgerð til BA gráðu í ferðamálafræði við  
Háskólann á Hólum*

*Haut 2013*

**Staðfesting lokaritgerðar til BA gráðu í ferðamálafræði**

*BA ritgerðin : Gestrisni eða gestanaud?Stefnumótun og þolmörk heimamanna.*

*eftir : Katrínu Magnúsdóttur, kt:140481-5729*

*hefur verið metin fullnægjandi samkvæmt reglum og kröfum Háskólans á Hólum.*

*Hólum, \_\_\_\_\_*

---

*Umsjónarmaður lokaverkefna*

---

*Leiðbeinandi*

Skóli:	Hólaskóli – Háskólinn á Hólum
Deild:	Ferðamáladeild
Fag:	BA – lokaritgerð
Heiti verkefnis:	Gestrisni eða gestanauð? Stefnumótun og þolmörk heimamanna
Verktími:	September – nóvember 2013
Nemandi:	Katrín Magnúsdóttir
Leiðbeinandi:	Bergþóra Aradóttir
Upplag:	Tvö
Blaðsíðufjöldi:	53
Fjöldi viðauka:	0
Staður og dagsetning:	Reykjavík, 29.nóvember 2013
Úgáfu- og notkunarréttur:	Opin

# Abstract

The tourism industry in Iceland is growing rapidly, which creates a need for development and structure in accordance with the needs of nature and society. The carrying capacity of Iceland's most visited sites such as Gullfoss, Geysir and Landmannalaugar has been debated. The effect tourism has on the community has not received as much attention as the effect it has on nature. Tolerance of the host populations is a very important factor for the future of tourism in Iceland. Therefore, policy-decisions in the tourism industry should take social carrying capacity into account.

The aim of this thesis is to examine Icelandic tourism policies. In this regard The Icelandic National Tourism Policy 2006-2015 and 2011-2020, Reykjavik's tourism policy and the tourism policy for the local community of Ölfus are examined. Indicators are created to analyze these policies and to assess how they take social carrying capacity into account. The main findings reveal that they are to a limited extent taken into policy formulation and policy setting. It should though be acknowledge that there is a lack of vital indicators which play an important role in determining social carrying capacity.

**Key words:** social carrying capacity, tourism policy, indicators, sustainability, hospitality.

# Útdráttur

Íslensk ferðaþjónusta er í miklum vexti sem skapar þörf fyrir þróun og uppbyggingu hennar í samræmi við þarfir náttúrunnar og samfélagsins. Talsvert hefur borið á umræðu um að helstu náttúruperlur Íslands séu komnar að þolmörkum, s.s. Landmannalaugar, Gullfoss og Geysir. Þetta þýðir einfaldlega að ferðamannastaðirnir hafa orðið eigin velgengni að bráð. Minni athygli hefur verið beint að félagslegum þolmörkum íbúa landsins og má jafnvel segja að þau hafi fallið í skuggann af efnahagslegum og náttúrulegum áherslum. Gestrisni og gott viðmót landsmanna í garð erlendra ferðamanna er þó ekki síður mikilvægt fyrir áframhaldandi vöxt í greininni. Mikilvægt er því að íslenskar stefnumótanir í ferðaþjónustu taki tillit til félagslegra þolmarka heimamanna.

Hér eru skoðaðar opinberar ferðamálaáætlanir og ferðamálastefnur með tilliti til félagslegra þolmarka heimamanna. Það eru ferðamálaáætlun fyrir Ísland 2006-2015, ferðamálaáætlun fyrir Ísland 2011-2020, ferðamálastefna Reykjavíkurborgar og stefna sveitarfélagsins Ölfus í ferðamálum. Hannaðir eru níu matsvísar sem notaðir eru til að leggja mat á hvort þessar áætlanir taki til félagslegra þolmarka heimamanna. Helstu niðurstöður leiða í ljós að umræddar stefnur geri það að nokkru leyti, þó mis mikið. Hins vegar eru atriði sem mætti gera mun betur skil svo þolmörkum heimamanna verði síður náð.

**Lykilorð:** þolmörk heimamanna, stefnumótun, matsvísar, sjálfbærni, gestrisni.

## **Þakkarorð**

Fyrst og fremst vil ég þakka Magnúsi Péturssyni fyrir góðar leiðbeiningar, ráðgjöf, aðstoð og stuðning. Einnig fær Bergþóra Aradóttir þakkir fyrir leiðsögn og ráðgjöf. Ingvar Helgi Kristjánsson og Hildur Eiríksdóttir fá þakkir fyrir stuðning, hvatningu og yfirlestur. Ágústu Nielsen og Ingu Katrínu Magnúsdóttur þakka ég líka fyrir veitta aðstoð.

Kærar þakkir öllsömul!

# Efnisyfirlit

<b>Efnisyfirlit</b> .....	<b>5</b>
<b>Myndaskrá</b> .....	<b>6</b>
<b>Töfluskrá</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Inngangur</b> .....	<b>8</b>
1.1 Viðfangsefni næstu ára .....	9
1.2 Rannsóknarefni og uppbygging .....	10
<b>2 Fræðileg umfjöllun</b> .....	<b>12</b>
2.1 Stefnumótun .....	12
2.2 Sjálfbær ferðapjónusta .....	14
2.3 Þölmörk .....	17
2.3.1 Þölmörk, vandmeðfarið hugtak .....	19
2.3.2 Félagsleg þölmörk heimamanna .....	20
2.4 Samantekt .....	24
<b>3 Rannsóknaraðferð</b> .....	<b>26</b>
3.1 Gagnaöflun og úrvinnsla .....	26
3.2 Matsvísar .....	27
3.3 Annmarkar og fyrirvari .....	31
<b>4 Ferðamálaáætlanir og stefnur</b> .....	<b>33</b>
4.1 Ferðamálaáætlun Íslands 2006-2015 .....	33
4.2 Ferðamálaáætlun Íslands 2011-2020 .....	34
4.3 Ferðamálastefna Reykjavíkurborgar 2011-2020 .....	36
4.4 Ferðamálastefna sveitarfélagsins Ölfus .....	37
<b>5 Niðurstöður</b> .....	<b>38</b>
<b>6 Umræður</b> .....	<b>44</b>
6.1 Tillögur .....	45
<b>7 Lokaorð</b> .....	<b>47</b>
<b>Heimildir</b> .....	<b>48</b>

# Myndaskrá

Mynd 1. Fjöldi ferðamanna frá 1983 og spá til 2023.....	9
Mynd 2. Víddir þolmarka samkvæmt Coccossis (2004, bls. 5). .....	18
Mynd 3. Lífsferilslíkan Butlers. ....	23
Mynd 4.Níu matsvísar. ....	31



# Töfluskrá

Tafla 1. Talning á matsvísunum. ....	38
Tafla 2. Talning hugtaka.....	39
Tafla 3. Stigagjöf eftir vísunum nú. ....	42

# 1 Inngangur

Íslensk ferðaþjónusta hefur eflst gífurlega á síðustu árum í kjölfar aukins áhuga erlenda ferðamanna á landinu. Flestir landsmenn hafa orðið varir við mikla fjölgun ferðamanna, oft af eigin raun eða af t.d. afspurn í fréttum. Ótal greinar um náttúru, menningu og listir hafa birst í erlendum fjölmiðlum og hafa sérkenni og sérstaða Íslands vakið áhuga margra. Þessa fjölgun má rekja til ýmissa þátta. Hér má nefna markvissa markaðssetningu, afspurn af kostum landsins fyrir ferðamenn og einskæra þörf fólks fyrir „svigrúm” í víðri merkingu þess orðs.

Samhliða og sem afleiðing af fjölgun ferðamanna hefur ferðaþjónustan vaxið og styrkst. Grunnstoðir ferðaþjónustunnar s.s. gisting og samgöngumöguleikar hafa vaxið. Mörg störf hafa orðið til við þjónustu við ferðamenn, handverki og íslenskri hönnun hefur fleygt fram og frumkvöðlar hafa sett á fót fjölbreytta afþreyingu víðs vegar um landið. Mikil bjartsýni og jákvæðni ríkir um atvinnugreinina hér á landi um þessar mundir og hefur hún stundum verið kölluð atvinnugrein tækifæranna (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 36).

Rannsóknir hafa sýnt að íslensk náttúra hefur verið og er enn helsta aðdráttarafl fyrir erlenda ferðamenn (Ferðamálastofa, 2013). Íslenska samfélagið og menningin hljóta sífellt meiri athygli og þar af leiðandi vex þörfin fyrir skilning á áhrifum ferðamanna á þjóðfélagið, ekki síður en á náttúruna. Fullyrða má mikilvægi þess að ferðaþjónustan vaxi í sátt við íbúa landsins rétt eins og náttúruna og að íbúarnir sjái hag sinn í þróun greinarinnar. Jákvætt viðhorf almennings og stjórnvalda er alls ekki sjálfsprottið því málaflokkurinn krefst markvissrar stefnu, góðrar stjórnunar og samvinnu milli hins opinbera, einkaaðila og annara hagsmunaaðila.

Stefnumörkun, uppbygging og heildarsýn yfir svo viðamikla atvinnugrein sem ferðaþjónustan er, er flókið og margslungið viðfangsefni. Á miklu veltur að stjórnvöld landsins og þeir sem stýra málum í nærumhverfinu hafi ákveðna sýn eða stefnu um þróun og uppbyggingu greinarinnar og samstarfsvettvang milli þeirra sem hlut eiga að máli. Stefna í uppbyggingu atvinnugreinarinnar á í raun að virka sem leiðarvísir og rammi utan um frekari þróun (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 69). Mótun

stefnu í ferðamálum og framkvæmd hennar á Íslandi er að mestu í höndum Ferðamálaráðs og Ferðamálastofu. Samtök ferðaþjónustunnar og mörg ferðaþjónustufyrirtæki, sveitarfélög og stofnanir gegna einnig veigamiklu hlutverki og hafa tiltekna stefnu með markmiðum og áherslum til að vinna eftir. Loks hafa einstök leiðandi fyrirtæki ákveðna skoðun á málefninu. Allt saman komið myndar þetta einna heild þar sem tiltekin samhæfing er nauðsynleg á ýmsum stigum þjónustunnar.

## 1.1 Viðfangsefni næstu ára

Fram undir það síðasta höfum við verið upptekin af því að fjölga ferðamönnum og leysa úr viðfangsefnum sem fjölgunin leiðir af sér. Árið 2012 komu 672.000 erlendir ferðamenn til landsins. Í nýlegri skýrslu ráðgjafafyrirtækisins Boston Consulting Group um framtíð íslenskrar ferðaþjónustu er spáð að komur erlendra ferðamanna aukist verulega og verði allt að 1.5 milljónir árið 2023. Byggist sú spá m.a. á því að Íslendingar fari eftir ábendingum ráðgjafafyrirtækisins, t.d. varðandi markaðsetningu fyrir ákveðna hópa ferðamanna, ráðstefnugesti, eldra fólk í slökun og auðuga ævintýraferðamenn (The Boston Consulting Group, 2013, bls. 64).

Á allra síðustu árum hefur farið að örla á efasemdum um að þessi „fjölgunarstefna“ sé að öllu leyti góð. Ef litið er um öxl til ársins 2003, þá var heildarfjöldi erlendra gesta hér á landi 320.000 og hefur því rúmlega tvöfaldast á tíu árum. Velta má fyrir sér hversu miklar breytingar hafa orðið á þessum tíu árum í sjálfri ferðaþjónustunni og hvort greinin hafi náð að fylgja fjölguninni eftir. Töluvert hefur verið deilt um gjaldtöku á helstu

ferðamannastöðum og enn er deilt. Ágangur og ofnotkun náttúruauðlinda er áþreifanleg og viðurkennd. Hávær umræða er um að komið sé að þolmörkum þekktra ferðamannastaða

s.s. Gullfoss, Geysis og

Landmannalauga. Félagslegum

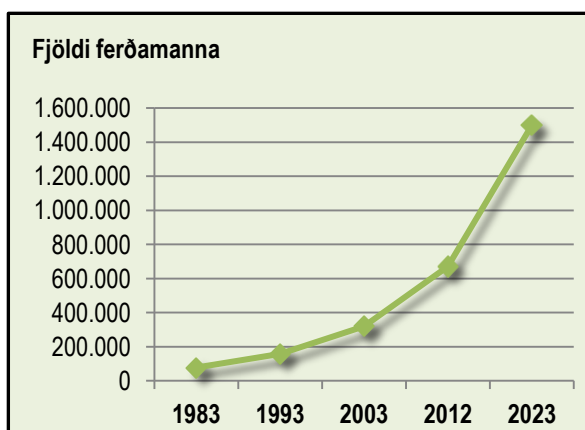
þolmörkum íbúa tiltekinna staða og

landsins í heild hefur verið minni

gaumur gefinn. Vel má segja að

félagslegu takmarkanirnar eða

þolmörk hafi fallið í skuggann af



Mynd 1. Fjöldi ferðamanna frá 1983 og spá til 2023.

efnahagslegum og umhverfislegum atriðum.

Gangi spá Boston Consulting group eftir þá fjölgar ferðamönnum um rúmlega 800.000 á næstu tíu árum. Þetta er gríðarleg aukning á stuttum tíma, eða um 12% að jafnaði á ári og meiri en hefur verið. Ýmsar róttækar breytingar hljóta að þurfa að verða ef landið á að ráða við slíkan fjölda með sóma. Þó umræðan um ferðamenn og ferðaþjónustu sé almennt jákvæð hér á landi, þá þykir sumum farið að bera á þreytu hjá Íslendingum í garð ferðamanna. Ef rétt er, getur það verið hættulegt, jafnvel ógnað frekari vexti greinarinnar og ánægju íbúa með sín lífsgæði. Ætla má að verði erlendir ferðamenn hér á landi orðnir fimm sinnum fleiri en íbúar landsins þá þurfi að huga töluvert betur að umhverfislegum og efnahagslegum þolmörkum því mikilvægt er að þróunin verði í sátt við land og þjóð. Gestrisni hennar og gott viðmót í garð erlendra ferðamanna má ekki vanmeta og því rík þörf fyrir meiri skoðun á félagslegum þolmörkum Íslendinga í íslenskri stefnumótun fyrir ferðaþjónustuna.

## 1.2 Rannsóknarefni og uppbygging

Viðfangsefni þessarar ritgerðar er að leita svara við spurningunni: *Tekur íslensk stefnumótun í ferðaþjónustu til félagslegra þolmarka heimamanna og ef svo er, hvernig er það gert og hvaða aðferðum er beitt?* Athugunin beinist fyrst og fremst að félagslegum þolmörkum sem snúa að fólki í heimabyggð. Sjónarmið ferðamannsins sjálfs hvað þetta snertir verða lítið til umfjöllunar. Stefnumörkun í ferðaþjónustu á mismunandi stigum verður skoðuð og ályktanir dregnar þar af. Fræðilega umfjöllunin tekur til athugunar á kenningum um félagsleg þolmörk, skilgreiningar á lykilhugtökum og hvernig fræðilegri nálgun er beitt við skoðun og mat á þolmörkum.

Til grundvallar rannsókninni er skoðaðar eftirfarandi: ferðamálaáætlun Íslands 2006-2015, ferðamálaáætlun Íslands 2011-2020, ferðamálastefna Reykjavíkurborgar og stefna sveitarfélagsins Ölfus í ferðamálum. Beitt er fræðilegri umfjöllun og kannað hvort félagslegu hliðinni er snýr að heimamönnum sé gerð skil við stefnumótun.

Í kafla 2 er gerð grein fyrir fræðilegum þáttum málsins, í kafla 3 er rannsóknaraðferðin sem beitt er skýrð, í kafla 4 er gerð grein fyrir þeirri stefnu sem fyrirnefndir aðilar standa fyrir. Í

kafla 5 eru niðurstöður dregnar saman, umræður um rannsóknarefnið og tillögur að áframhaldandi rannsóknum eru gerðar í kafla 6. Loks eru lokaorð í kafla 7.

## 2 Fræðileg umfjöllun

Fræðileg nálgun og umfjöllun um atvinnugreinina ferðaþjónustu er til þess að gera ný af nálinni. Með nægri nákvæmni má e.t.v. segja að það hafi verið fyrst um miðja síðustu öld sem farið var að líta á greinina sem atvinnuveg sem lýtur lögmálum markaðar og þar með fræðilegri nálgun. Enn er tekist á um hvort ferðamálafræði sé í raun heildstæð fræðigrein (Edward Hákon Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 19). Ferðamálafræðin er vissulega frábrugðin hefðbundnum fræðum í framleiðslugreinum, hvort heldur frumframleiðslugreinum s.s. sjávarútvegi og landbúnaði eða úrvinnslugreinum s.s. verslun og iðnaði. Fræðileg umfjöllun á sér lengri sögu í þessum greinum. Ferðaþjónustan hefur í vaxandi mæli sótt fræðilega fyrirmynd í ýmsar fræðigreinar og þróar nú hratt sína eigin fræðilegu nálgun að viðfangsefninu. Horft er jöfnum höndum til greina náttúruvísinda og hugvísinda í þessum efnunum.

Fyrir ferðamálafræðina rétt eins og margar aðrar fræðigreinar skiptir höfuðmáli að réttur skilningur liggi að baki hugtökum og viðteknum fræðilegum aðferðum. Þau hugtök sem fjallað er um hér að neðan eru mikilvæg fyrir það verkefni sem fengist er við í þessari ritgerð. Þetta eru hugtökin *stefnumótun*, *sjálfbærni* og *þolmörk*. Ástæða þykir að fjalla um sjálfbærni því þolmörk eru nátengd hugmyndafræðinni um sjálfbæra ferðaþjónustu. Þess ber einnig að geta að hugtakið ferðamál er almenns eðlis og notað bæði yfir ferðalög og ferðaþjónustu. Hér verður að mestu fjallað um ferðaþjónustu sem er þýðing á enska orðinu „tourist industry”. Það er atvinnugrein sem er í raun samansett af mörgum atvinnugreinum, sem eiga í viðskiptum og þjóna ferðamönnum og öðrum viðskiptavinum (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 10).

### 2.1 Stefnumótun

Í starfi og rekstri fyrirtækja, stofnana og félagasamtaka er stefnumótun grundvallaratriði til að takast á við það sem koma skal og varða framtíðina með skilmerkilegum hætti. Stefnumiðuð vinna felur í sér að meta framtíðina og reyna að ná tilteknum árangri á grundvelli afstöðu um það sem skipulagsheildin vill keppa að og standa fyrir. Skýr stefna er einnig afar mikilvæg fyrir stjórnendur á hverjum tíma, því hún segir til um hvað hefur

þegar verið gert og hvert skal halda (Ingi Rúnar Eðvarðsson, Runólfur Smári Steinþórsson og Helgi Gestsson, 2011, bls. 73). Með því að gera reglulega endurbætur á stefnumótun skipulagsheildarinnar laga fyrirtæki og stofnanir sig að breytingum í starfsumhverfinu og reyna stundum að hafa áhrif á breytingar og þróun. Stefnumótun hefur verið skilgreind sem ferlið þar sem hugmyndir og áætlanir verða að veruleika og sem sambandið milli þess sem hlutaðeigandi hefur í hyggju og það sem úr því verður í verki (Krutwayscho og Bramwell, 2010, bls. 670). Það má því segja að stefnumótun sé bæði áætlun, munstur, staða, sýn og leikflétta (Ingi Rúnar Eðvarðsson o.fl., 2011, bls. 73).

Óumdeilt er að markviss stefnumótun er mikilvægur þáttur í stjórnun og uppbyggingu íslenskrar ferðaþjónustu. Aðkoma stjórnvalda að ferðaþjónustunni birtist á fjölmörgum sviðum og er stefnumótun aðeins einn hluti hennar. Hún snýst í grundvallaratriðum um að stjórnvöld (á ólíkum stjórnsýslustigum) reyna að stýra og skipuleggja þróun ferðaþjónustunnar á tilteknu svæði eða fyrir landið í heild (Gunnar Þór Jóhannesson, 2012, bls. 173).

Rannsóknir hafa sýnt að stefnumótun er almennt algengari hjá stærri fyrirtækjum og þeim fyrirtækjum og stofnunum sem stjórnað er af háskólamenntuðu fólki. Ætla má að hið sama eigi við um ferðaþjónustufyrirtæki. Skýringin á þessu kann að vera að stefnumótun er hluti af viðskiptanámi í háskólum en stefnumótunarferlið fellur einnig vel að þeim vinnubrögðum og hugsunarhætti sem nemendur tileinka sér í háskólanámi (Ingi Rúnar Eðvarðsson o.fl., 2011, bls. 90). Stefnumótun er sérlega mikilvæg fyrir þróun ferðaþjónustunnar þar sem að margar ferðamálaáætlanir, stefnur í ferðamálum og stjórnvaldsfyrirmæli eru umdeild og ná ekki fram, eða aðeins að hluta til (Krutwayscho og Bramwell, 2010, bls. 670). Það er því mikilvægt að fræðilegri nálgun, s.s. um stefnumörkun, sé fylgt og að árangur hennar sé kannaður með vissu millibili. Góð stefnumótun er einskis virði ef hún er ekki nýtt og eftir henni farið.

Bent hefur verið á og viðurkennt að rannsóknnum á þessum málum sé ábótavant (Krutwayscho og Bramwell, 2010, bls. 670), eins og á svo mörgu öðru í ferðamálafræðum hér á landi.

## 2.2 Sjálfbær ferðaþjónusta

Vitundin um það sem kallað er „sjálfbærni“ (e. sustainability) hefur rutt sér til rúms á fjölmörgum fræðasviðum. Í ferðamálafræðinni er þetta eitt af grundvallarhugtökum og á réttum skilningi hugtaksins veltur mikið. Árið 1980 kom fyrsta opinbera skilgreiningin á hugtakinu sjálfbærni í skýrslu frá Sameinuðu þjóðunum. Skýrslan er í daglegu tali kölluð Brundtland skýrslan, en frá útgáfu hennar hefur iðulega verið lögð áhersla á sjálfbærni m.a.í umfjöllun um ferðaþjónustu og stefnumótun fyrir atvinnugreinina. Í skýrslunni var sjálfbær þróun skilgreind sem „ferli sem uppfyllir þarfir núverandi kynslóðar án þess að ganga á möguleika komandi kynslóða til þessara sömu þarfa“ (Kates, Parris og Leiserowitz, 2005, bls. 9-10). Sjálfbær þróun byggir á umhverfislegum, félags- og menningarlegum og efnahagslegum þáttum. Inn í þetta blandast þrjú grundvallaratriði: framtíðarmöguleikar, jafnræði og heildarhyggja. Þessir þættir þurfa allir að spila saman því sönn sjálfbærni tekur jafnframt mið af mannlegum þáttum. Sjálfbær þróun snýst alls ekki aðeins um náttúruvernd, heldur líka og ekki síður um velferð, lífsgæði og líftíma fólks og viðfangsefna (Saarinen, 2006, bls. 1122-1123,1131).

Í tímans rás hefur skilgreining á sjálfbærni í ferðaþjónustu breyst og dýpkað.

Alþjóðaferðamálaráðið, World Tourism Organization Network (UNWTO), skilgreinir sjálfbæra ferðaþjónustu sem „ferðaþjónusta sem tekur fulla ábyrgð á þeim efnahagslegu, félagslegu og umhverfislegu áhrifum sem hún getur orsakað, jafnframt að mæta þörfum gesta, greinarinnar sjálfrar, umhverfisins og gestgjafa“ (Sustainable Development of Tourism, e.d.).

Hér á landi hefur ferðaþjónustan eflst og vaxið síðustu áratugin í takt við aukinn fjölda ferðamanna. Spáð er að þessi gríðarlegi vöxtur haldi áfram og að ferðaþjónustan verði enn mikilvægari grein fyrir þjóðarbúið en hún er þegar orðin. Á ríður að íslensk ferðaþjónusta vinni eftir alþjóðlegum markmiðum um sjálfbærni í starfi, enda talið að það skipti miklu fyrir viðgang atvinnugreinarinnar (Rannveig Ólafsdóttir, Kristín Rut Kristjánsdóttir, Helga Jóhanna Bjarnadóttir og Árni Bragason, 2009, bls. iii). Þetta er staðfest og undirstrikað í ferðamálaáætlun Íslands fyrir tímabilið 2006-2015, en þar kemur mikilvægi þess fram að ferðaþjónustuaðilar og ferðamenn tileinki sér hugmyndafræði sjálfbærrar þróunar og að öll ferðaþjónusta þurfi að vera sjálfbær. Þetta þýðir að reynt verði jöfnum höndum að mæta



sjónarmiðum og þörfum gesta og gestgjafa, en jafnframt hyggja að tækifærum framtíðarinnar og stefna um þau mörkuð. Auðlindum landsins verði stjórnað þannig að bæði efnahagslegum, fagurfræðilegum og félagslegum þörfum sé að fremsta megni mætt (Magnús Oddsson, Helga Haraldsdóttir og Erna Hauksdóttir, e.d, bls. 81). Í ferðamálaáætlun Íslands fyrir tímabilið 2011-2020 segir einnig að stefnt skuli að því að innleiða hugarfar sjálfbærni og ábyrgðar á náttúru og menningu (Ólöf Ýrr Atladóttir, Helga Haraldsdóttir, Erna Hauksdóttir og Svanhildur Konráðsdóttir, 2010, bls. 9). Vitundin um mikilvægi sjálfbærni í ferðaþjónustunni er vissulega til staðar í stefnumótun fyrir greinina en verðugt athugunarefni er hvernig á þetta er litið í reynd. Nánar verður fjallað um stefnur í íslenskri ferðaþjónustu í kafla 4.

Vakin hefur verið athygli á því að ekki sé viðunandi að horfa einungis á sjálfbæra þróun í ferðaþjónustu út frá þörfum ferðaþjónustunnar og þeirra sem hana reka. Nauðsynlegt sé að ræða hugtakið í víðara samhengi sem tekur í reikninginn siðfræðilega þætti sem og þarfir annarra og er þá vísað til þeirra sem keppa um auðlindir og verða fyrir áhrifum af ferðamönnum og ferðaþjónustufyrirtækjum (Saarinen, 2006, bls. 1125).

Í ítarlegri skilgreiningu Alþjóðaferðamálaráðsins, World Tourism Organisation (UNWTO), á sjálfbærri ferðaþjónustu segir að:

- Nýta skuli umhverfisauðlindir sem gegna lykilhlutverki í þróun ferðaþjónustu á sem bestan og hagkvæmasta hátt.
- Virða eigi félags- og menningarlegan upprunaleika samfélaga í heimabyggð og vernda menningararf þeirra. Tekur þetta bæði til byggingararfs, samtímameningar og hefðbundinna lífsgilda. Stuðla þarf að skilningi og umburðarlyndi á milli ólíkra menningarhópa.
- Tryggja þurfi lífvænlega efnahagsstarfsemi til lengri tíma sem veitir öllum hagsmunaaðilum félagslegan og hagrænan ávinning og skiptingu þeirra á milli á sanngjarnan hátt, þ.m.t. á tækifærum til starfa og tekjuöflunar innan samfélags gestgjafanna (heimamanna) og sem lið í því að sporna gegn fátækt. (Page 2009, bls. 441 og Rannveig Ólafsdóttir o.fl. 2009, bls. 48).

Þrátt fyrir gagnlegar skilgreiningar á hugtakinu sjálfbærni og markmiðinu um sjálfbærni í ferðaþjónustu er hugtakið gríðarlega umdeilt. Það þykir vítt og erfitt að koma

viðurkenndum mælistikum við þar sem það byggir mjög mikið á viðhorfum og skoðunum fólks á nýtingu auðlinda og hvað telst „best“ í þeim efnunum (Saarinen, 2006, bls. 1126).

Fræðimenn undirstrika að þó sjálfbærni nátturuauðlinda kunni að vera umdeilanleg þá er félagsleg sjálfbærni sínu erfiðara að sammælast um vegna mjög huglægs innihalds hugtaksins (Svariades, 2000, bls. 149).

Fræðimenn hafa gjarnan nálgast viðfangsefnið um sjálfbærni út frá sjónarhóli þolmarka tiltekinna staða eða svæða. Þolmörk, sem sátnt næst um, marka þannig umgjörð sjálfbærrar ferðaþjónustu. Til að það sé hægt þurfa ákveðnar, viðurkenndir vísar að sjálfbærri ferðaþjónustu að vera til staðar, skilgreindir og viðurkenndir. Fjölmörg matstæki hafa verið þróuð. Alþjóðaferðamálaráðið hefur lagt fram 12 vísar að sjálfbærni. Þeim er ætlað að veita sýn á markmið sjálfbærrar ferðaþjónustu og leggja áherslu á samráð og þátttöku almennings (Pomeroy, Noble, Johnson, 2011, bls. 957).

Vísarnir 12 eru eftirfarandi:

1. Fjárhagslegur arður
2. Hagvöxtur í heimabyggð
3. Góð atvinnutækifæri
4. Félagslegur jöfnuður
5. Ánægja gesta
6. Stjórn heimamanna
7. Velferð samfélagsins
8. Menningarleg auðlegð
9. Verndun og viðhald landslags
10. Líffræðileg fjölbreytni
11. Skilvirk nýting auðlinda
12. Takmörkun mengunar

(Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 14)

Matsvísarnir eru taldir gagnlegir, þeir séu áreiðanlegir og auðskiljanlegir sem samskiptatæki við þá sem ákvarðanir taka og við þá sem við ákvarðanirnar þurfa að búa (Schianetz, Kavanagh, Lockington, 2007, bls. 373).

Fleiri vísar og ótal aðferðir við mat á sjálfbærni hafa verið þróuð. Til dæmis er „The international network Building Environmental Quality Evaluation For Sustainability”, í

daglegu tali nefnt „BEQUEST”, skráarsafn yfir töl sem notuð eru til að meta sjálfbærni við uppbyggingu í þéttbýli. Þessi skrá inniheldur 66 matsaðferðir og listinn lengist sífellt (Schianetz o.fl., 2007, bls. 371).

Hugtakaskilgreining og viðmið um sjálfbærni eru vissulega mörg en ekkert eitt þeirra tekur til alls þess sem umhverfis-, félags- og efnahagsþættir sjálfbærni snýst um. Það er því oft nauðsynlegt að nota fleiri en eitt mælitæki þegar leitað er niðurstöðu (Schianetz o.fl, 2007, bls. 380). Öll hafa þau kosti og galla sem oft ræðst af viðfangsefninu til úrlausnar og sérkennum ákveðinna svæða. Fræðimenn og fagmenn sem fást við mótun stefnu í ferðaþjónustunni þurfa að hafa skilning og þekkingu á þeim matstækjum sem til eru og getu til að velja rétt mælitæki fyrir mismunandi aðstæður (Schianetz o.fl., 2007, bls. 384).

Þegar öllu er á botninn hvolft er merking hugtaksins sjálfbærni umdeilt og verður trúlega um ókomin ár vegna þess hvað það er huglægt. Á hinu veltur mikið að í pólitískri rökræðu um ferðaþjónustuna ráði sjónarmið um sjálfbærni og þar með um heildræna framtíðarsýn og félagslegt jafnrétti (Saarinen, 2006, bls. 1125). Án skilnings á þessu er hætta á árekstrum, misskilningi og gagnrýni á stefnu og framkvæmd hennar í ferðaþjónustunni.

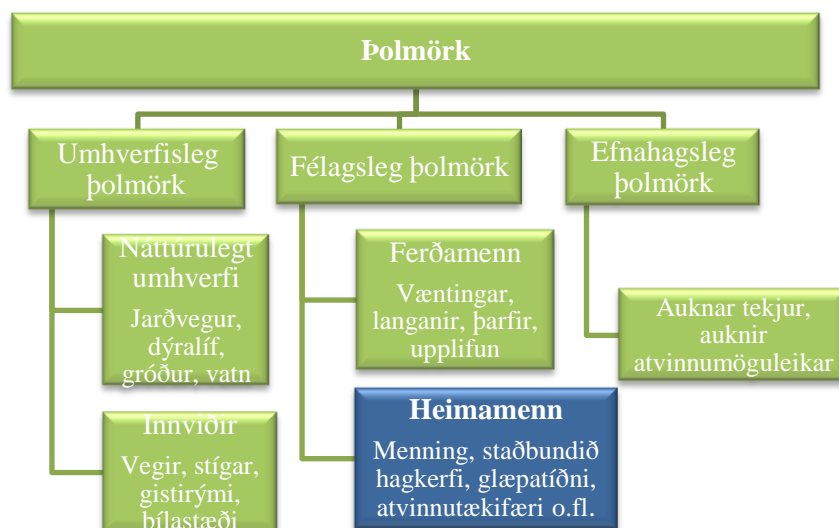
## 2.3 Þolmörk

Ferðaþjónusta er viðamikil atvinnugrein og getur haft gríðarleg áhrif á mannlífið, náttúruna, umhverfið og efnahagslífið. Hún getur skapað spennu milli hagsmunaaðila og markað óafturkræf spor á náttúru. Greinin er sannanlega í sífelldri mótun og skapar þörf fyrir nálgun á þróun og uppbyggingu hennar í samræmi við þarfir samfélagsins bæði á umhverfis- og stjórnsýslusviðum. Því er fræðilega og í daglegu starfi mikilvægt að skilja þær takmarkanir sem setja greininni skorður þ.e. hvar liggja þolmörkin?

Á sjöunda áratugnum voru fræðimenn þegar farnir að hafa áhyggjur af neikvæðum áhrifum ferðaþjónustunnar og voru þá þolmörk (e. carrying capacity) rannsökuð. Í byrjun níunda áratugarins var ljóst að þolmörk eins og þau voru hugsuð, höfðu vankanta bæði fræðilega og framkvæmdalega séð. Af þessu leiddi að í byrjun tíunda áratugsins fóru hugmyndir um sjálfbæra ferðaþjónustu að taka á sig gleggri mynd (Saarinen, 2006, bls. 1121-1122).

Eftir því sem fleiri fræðimenn fóru að kanna þölmörkin breyttist notkun og innihald hugtaksins. Þetta var ekki síst þegar farið var að skoða áhrif ferðamenskunnar á upplifun heimamanna og ferðamanna sjálfra (Anna Dóra Sæþórsdóttir og Guðrún Gísladóttir, 2005, bls. 269). Ekki var bara hugað að náttúrunni, eins og áður var gert, heldur gerðu menn sér grein fyrir því að félagslegir þættir spiluðu líka stórt hlutverk og áttu sín þölmörk hjá báðum aðilum þ.e. ferðamanninum og heimamanninum. Til eru margar skilgreiningar á þölmörkahugtakinu. Í fyrstu tóku þær flestar mið af náttúrunni, en síðar tóku þær einnig mið af félagslegum þáttum eða aðstæðum. Í dag er algengasta skilgreiningin á þessa leið, „sá hámarksfjöldi fólks sem getur nýtt svæði án þess að það verði óafturkræfar, áþreifanlegrar breytingar á umhverfi og án þess að óæskileg hnignun verði á gæðum þeirrar upplifunar sem ferðamenn öðlast“ (Saarinen, 2006, bls. 1125).

Áfangastaðir geta því haft ýmiss konar þölmörk. Coccossis telur þölmörk hafa í grunninn þrjár víddir: umhverfislega, félagslega og efnahagslega. Þölmörk umhverfis snúa bæði að náttúrulegu umhverfi; jarðvegi, dýralífi, gróðri, vatni, o.fl; og hins vegar innviðum, s.s vegum, stígum, gistirými, bílastæðum o.s.frv. Félagslegu þölmörkin taka til ferðamanna og heimafólks. Sem dæmi um þölmörk ferðamanna má nefna væntingar þeirra, upplifanir og þarfir en þölmörk heimamanna taka til dæmis til menningar, staðbundins hagkerfis og glæpatíðni. Efnahagslega víddin snýr að auknum tekjum sem og auknum atvinnumöguleikum (2004, bls. 5). Sjá mynd 2.



Mynd 2. Víddir þölmörka samkvæmt Coccossis (2004, bls. 5).

Donald Getz gekk enn lengra og skipti þolmarka hugtakinu í sex undirflokkar: áþreifanlega, hagfræðilega, huglæga, félagslega, vistfræðilega og pólitíska (Saarinen, 2006, bls. 1125). Til að ferðamennska hafi jákvæð áhrif á áfangastaði þarf samspil og jafnvægi milli þessara þátta að vera til staðar. Þolmörk gefa ekki vísbendingu um alsherjarlausn tiltekins viðfangsefnis heldur vísa til stjórnunar á staðbundnum svæðum. Þau gegna lykilstöðu þegar grunnþrep sjálfbærrar ferðaþjónustu eru rannsökuð og er því gríðarlega mikilvægur hlekkur fyrir frekari rannsóknir (Saarinen, 2006, bls. 1125). Með því að átta sig á þeim fjölbreyttu afleiðingum sem ferðamennska getur haft á umhverfi og samfélag má draga fram þá þætti sem skipta máli fyrir stefnumörkun og framkvæmd sjálfbærrar þróunar í ferðamálum.

### **2.3.1 Þolmörk, vandmeðfarið hugtak**

Við stefnumótun þarf að skoða gaumgæfilega mismunandi þætti þolmarka fyrir ákveðin svæði. Ræðst þetta af, hvernig unnið er að stefnumörkun og efnistöfum, hvernig samstaða er byggð upp og fleira sem skiptir máli fyrir farsæla þróun og uppbyggingu. Eiginleg mæling á þolmörkum getur þó verið erfið í framkvæmd (Coccossis, 2004, bls. 6). Menn hefur greint á um hvernig best er að mæla þolmörk og með hvaða hætti, einkum vegna þess að erfitt er að skapa nákvæmt og hlutlaust mælitæki þar sem að huglægir og hlutlægir þættir eru ríkjandi. Eins og fjallað hefur verið um þá gildir svipað um hugtakið sjálfbærni en bæði þessi hugtök grundvallast á mismunandi viðhorfum og skoðunum er varða náttúru og menningu og nýtingu þeirra sem auðlindar (Saarinen, 2004, bls. 1126).

Lindberg, McCool og Stankey nefna þrjá anmarka sem tengjast þolmörkum. *Fyrst* nefna þeir að skilgreiningar á þolmörkum segi lítið til um verklega framkvæmd, hvernig hugtakinu skuli í reynd beitt. Nánar tiltekið hvernig staðið skuli að mati á þolmörkum og að ónákvæmni gæti þar um. *Í öðru lagi* segja þeir að þolmörk séu huglæg, en ekki mælanlegt vísindalegt hugtak og beri einkenni stjórnþekis fremur en tækis til stefnumörkunar. Þó rannsóknir á þolmörkum geti gefið hugmyndir um afleiðingar af auknum ágangi geta þau ekki gefið svör um hver þolmörk á ákveðnu svæði séu. *Í þriðja lagi* nefna þeir að þolmörk og mæling þeirra einskorðist oftast við mælistikur, eins og tölur um fjölda gesta, fremur en mælingu á matsþáttum sem nýtast stjórnendum við stefnumótunum, s.s. ástand staða og hvað megi leggja á náttúru og fólk. Kannski er þetta

vegna þess að auðveldara er að vinna með gestatölur heldur en að meta það sem við getum kallað, ástand svæða (1997, bls. 461-463).

Coccosis nefnir einnig nokkur vandkvæði og takmarkanir við notkun mælinga á þolmörkum. Sumt er svipað og Lindberg og félagar nefna, en annað er viðbót við þeirra skoðanir. Coccosis nefnir til dæmis vandkvæði vegna:

- Aðferðafræðinnar við mælingar og erfiðleika við mat á flóknum viðfangsefnum.
- Pólítískra erfiðleika við að fallast á takmarkanir á vexti - sérstaklega í blómstrandi grein eins og ferðaþjónustu.
- Hlutlægs eðlis félagslegra málefna.
- Stjórnsýslulegar hindranir við notkun framsækinna hugtaka í stefnumótun.
- Ósamstæðni í ákvarðanatöku og
- erfiðleika í stefnumótun og samhæfingu á mótaðri stefnu.

(2004, bls. 6).

Ljóst er að hugtakið hefur sætt gagnrýni og það veitir ekki svör við hversu margir ferðamenn geti komið á tiltekna staði. Hins vegar hefur enn ekki komið fram betra „tæki“ til að meta aðstæður og vinna gegn neikvæðum áhrifum ferðamennskunar og stuðla að sjálfbærri þróun ferðamannastaða (Anna Dóra Sæþórsdóttir og Guðrún Gísladóttir, 2005, bls. 269). Þó vankantar þolmarka sé nokkrir veita þau okkur ákveðna sýn á ástand náttúru, innviða og á félagslega þætti ferðamanna og heimafólks.

### **2.3.2 Félagsleg þolmörk heimamanna**

Félagsleg þolmörk (e. social carrying capacity) eru skilgreind sem mesta mögulega notkun svæðis án þess að notkunin leiði af sér óviðunandi skerðingu á upplifun ferðamanna og án þess að áhrif ferðamennsku á mannlíf (samfélag) svæðisins verði óásættanleg. Félagsleg þolmörk snúa því annars vegar að væntingum ferðamanna og hins vegar að umburðarlyndi heimamanna gagnvart ferðamönnum (Saveriades, 2000, bls. 149). Fræðimenn hafa í vaxandi mæli fjallað um þennan hluta ferðamennskunar á allra síðustu árum vegna fjölgunar ferðamanna og aukins álags þar af leiðandi.

Væntingar, langanir, þarfir, skynjun og upplifun mynda félagslegu þolmörk ferðamannsins. Ef upplifun og skynjun hans stenst ekki væntingar má búast við að hann leiti annað til að

uppfylla kröfur sínar og þarfir. Þannig glatast aðdráttarafl staðar og þolmörkum ferðamannsins er náð (Anna D. Sæþórsdóttir og Guðrún Gísladóttir, 2005, bls. 270). Aldur, kyn, tekjur, væntingar, þjóðerni, viðhorf og margt fleira móta mismunandi upplifun ferðamanna. Einnig eru þættir s.s hversu löng dvöl ferðamannsins er og hvers konar afþreyingu hann sækist eftir mikilvægir því þetta hefur allt áhrif á áfangastaðinn, íbúa hans og þolmörk þeirra (Saveriades, 2000, bls. 150). Því má segja að þolmörk ferðamannastaða séu mismunandi eftir því hver á í hlut (Anna Dóra Sæþórsdóttir, Guðrún Gísladóttir, Arnar M. Ólafsson, Björn M. Sigurjónsson og Bergþóra Aradóttir, 2001, bls. 9)

Þolmörk heimamanna gagnvart ferðamönnum stjórnast aftur á móti aðallega af því hvort þeir meti ávinning af dvöl ferðamannsins meiri en ókostina (Anna Dóra Sæþórsdóttir, 2003, bls. 5). Hér eru margir þættir sem spila inn í og ólík sjónarmið geta stangast á. Forgangsröðun er því mikilvæg þegar stefna er mótuð fyrir áfangastaði. Sem dæmi má nefna að ferðapjónusta getur skapað störf og aukið efnahag heimamanna, en á sama tíma verið neikvæð þegar litið er til umhverfisspjalla og félagslegra árekstra. Ef efnahagslega hliðin er talin mikilvægari þarf að leita leiða til að umhverfislegir og félagslegir þættir verði fyrir sem minnstum skaða. Hér er útsjónarsemi og góð stjórnun mikilvæg. Saveriades nefnir til dæmis að með markaðsetningu sé hægt að hafa áhrif á þróunina að vissu marki. Beina má ferðamönnum á ákveðna staði, eftir ákveðnum vegum, hvetja til umhverfisvænna samgöngutækja og hafa góða upplýsingaveitu. Auk þess greinir hann frá mikilvægi menntunar ferða- og heimamanna. Draga þarf fram gagnsemi ferðamenskunnar fyrir samfélagið til dæmis í efnahags- og menningarlegu tilliti, það eykur skilning og umburðarlyndi heimamanna. Eins ætti að gera ferðamönnum grein fyrir áhrifum sem þeir hafa á lítil samfélög og umhverfi þeirra þeim til skilnings á aðstæðum. Slíkt verkefni er þó gífurlega viðamikil og tímafrekt. Í hnotskurn þá talar Saveriades í sjálfu sér fyrir því að þeir sem standa fyrir uppbyggingu ferðapjónustu beri ábyrgð, móti aðstæður og leiði þróun fremur en að þeir bregðist við aðsteðjandi áreiti, erfiðleikum og gagnrýni (2000, bls. 150).

Vissulega geta komið upp árekstrar milli ferðamanna og heimafólks. Viðhorf heimamanna gagnvart ferðamönnum endurspeglar mikilvægan þátt í því hvað og hvernig hagsmunaaðilar leggja til stefnumótunar og stuðnings almennings við málefnið. Jákvætt viðhorf heimamanna og gestrisni þeirra er liður í því að laða ferðamenn að og eru góð

samskipti milli þessara hópa mikilvæg. Það nefnir nokkur atriði sem áhersla ætti að vera á við rannsóknir á samskiptum heimamanna og ferðamanna:

- Eðli ólíkra menningarheima, félagslegra og efnahagslegra stöðu fólks.
- Hlutfall gesta á móti íbúum.
- Dreifing ferðamanna.
- Hraði uppbyggingar og þróunar.
- Umfang erlendra fjárfestingar og vinnuafls.

(2009, bls. 489).

Viðhorf og mæling á umburðarlyndi heimamanna er ein leið til að meta og setja hömlur á ferðamannastrauminn (Saveriades, 2000, bls. 149). Áreitisskali Doxeys (e. irritation index model) er sennilega þekktasti skalinn sem notaður er og er ætlað að varpa ljósi á umburðarlyndi eða þolmörk heimamanna gagnvart ferðamönnum. Þar er talið að heimamenn gangi í gegnum fjögur stig.

Þau eru:

1. Ánægja (e. euphoria) - Ferðamenn og fjárfestar eru velkomnir. Heimamenn eru jákvæðir, forvitnir og áhugasamir í garð ferðamanna.
2. Áhugaleysi (e. apathy) - Samskipti verða formlegri og meira viðskiptalegs eðlis með aukningu ferðamanna. Þeim er tekið sem sjálfsögðum hlut.
3. Gremja (e. irritation) - Mettun fer að koma í ljós. Heimamenn hafa áhyggjur af þróuninni, hækkandi verðlagi, vanvirðingu ferðamanna gagnvart menningu heimamanna, glæpum, o.fl. Stefnumótunin leitast við að hlúa að innviðum frekar en að takmarka vöxt.
4. Óvild (e. antagonism) - Heimamenn liggja ekki á neikvæðum skoðunum sínum gagnvart ferðamönnum og telja þá valda að því sem aflaga fer í samfélaginu. Uppbygging ferðaþjónustu hefur jafnvel ýtt heimaþólki og rótgróinni atvinnustarfsemi til hliðar og stórar keðjur og fyrirtæki hafa tekið yfir.

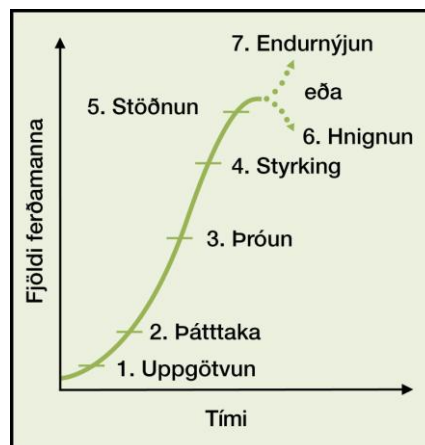
(Edward Hákon Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 157).

Spenna getur orðið á milli gesta og heimamanna, þó þeir séu jafningjar og þættir eins og menning, efnahagur og litarháttur spili ekki inn í (Saveriades, 2000, bls. 149). Áreitisskali



Doxeys hefur verið gagnrýndur fyrir einfaldleika sinn. Ap og Crompton höfðu til dæmis efasemdir um áreiðanleika skalans en þeir lögðu meiri áherslu á fjölbreytileika í samfélögum, til dæmis hjá mismunandi hagsmunaaðilum eins og heimamönnum og fjárfestum. Þar eru oft ólík sjónarmið hagsmunaaðila sem skali Doxeys tekur ekki tillit til. Ap og Crompton töldu einnig að samfélög fari ekki jafnt og þétt í gegnum ákveðin stig, heldur bregðist við sveiflum á lágönn og háönn sem hefur áhrif á líf þeirra (Page, 2009, bls. 491).

Lífsferilslíkan Butlers (e. Life cycle model) er mjög þekkt innan ferðamálafræðinnar, en tilgangur þess er að útskýra lífsferli áfangastaða, hvernig þeir þróast og hvernig hugsanlega má koma í veg fyrir hnignun þeirra með markvissum áætlunum, stjórnun og aðgerðum. Þar spila félagsleg þolmörk veigamikil hlutverk. Ef þeim er náð og ofgert missir áfangastaðurinn aðdráttarafl sitt



Mynd 3. Lífsferilslíkan Butlers.

og þar af leiðandi ferðamennina. Hér verður nánar fjallað um líkan Butlers og þau stig sem hann telur áfangastaði fara í gegnum.

1. Fyrsta stig er kallað uppgötvun (e.exploration). Hér uppgötvast staður af ævintýragjörnun ferðamönnum sem ferðast á eigin vegum. Á þessu stigi er lítil sem engin aðstaða fyrir ferðamenn. Þeir hafa lítil félagsleg og efnahagsleg áhrif á heimamenn.
2. Með tilkomu fleiri ferðamanna eykst þátttaka heimamanna, (e.involvement) og er annað stig þróunarinnar. Samskipti aukast milli ferða- og heimamanna með uppbyggingu ferðaþjónustu, s.s gistihús, veitingastaðir og afþreying. Hér er farið að gæta félagslegra áhrifa af ferðamönnum og þeir gestir sem sóttu staðinn fyrst fara að leita annað.
3. Þróun (e. development) kallast þriðja stigið. Þá er áfangastaðurinn orðin vel þekktur og gestir jafnvel orðnir fleiri en heimamenn. Breytingar verða í ásýnd staðarins sem heimamenn eru ekki alltaf sáttir við. Hér er ástandið orðið vafasamt og umhverfislegum og félagslegum þolmörkum jafnvel náð.
4. Á fjórða stigi þarf að styrkja stöðu staðarins, (e.consolidation). Tölur gesta halda áfram að fara upp á við og mikill efnahagslegur ávinningur er af

ferðaþjónustu. Reynt er að lengja ferðamannatímabil og markaðsetning er mikil. Hér fer þó að gæta þirrings hjá heimamönnum sem ekki lifa á ferðaþjónustu.

5. Við fimmta stig hefur áfangastaður náð þolmörkum, er staðnaður (e. stagnation). Hann hefur misst aðdráttarafl sitt og nýting gistirýma verður því léleg. Mikið verður um breytingu á eignarhaldi. Þegar áfangastaður er komin á þetta stig er um tvær leiðir að ræða. Annars vegar hnignun eða endurnýjun.
6. Ef um hnignun (e. decline) er að ræða þá sækja ferðamenn ekki áfangastaðinn heim. Hann verður ekki samkeppnishæfur og jafnvel útilokaður að fullu frá ferðamennsku.
7. Endurnýjun (e. rejuvenation) getur líka átt sér stað, en ólíklegt er að það gerist nema með miklum breytingum á því sem þegar er fyrir eða með því að finna nýtt aðdráttarafl. Hér er mikilvægt að hið opinbera og einkageirinn vinni saman að settu marki (Butler, 1980, bls. 5-9).

Sumir telja líkan Butlers vera barn síns tíma og hafa takmarkað gildi (Butler, 2011, bls. 5). Því er þó ekki að neita að notagildi þess virðist enn vera mikið og líkanið er víða notað í rannsóknum á ferðamálum enn þann dag í dag.

Eins og fram hefur komið byggja félagslegu þættir þolmarka æði mikið á huglægu mati sem er síbreytilegt. Tíðarandinn getur þar spilað inni. Heimamenn aðlagast breyttum aðstæðum og yngri kynslóðir taka upp breyttan hugsunarhátt og viðhorf. Þolmörk eru því ekki stöðluð og ákveðin í eitt skipti fyrir öll heldur þróast þau með tímanum og skoðanamyndandi aðilar geta auðveldlega haft áhrif á mótun þeirra (Saveriades, 2000, bls. 149-151).

## 2.4 Samantekt

Fræðilegar rannsóknir um stefnumótun, sjálfbæra ferðaþjónustu og einkum þolmörk hennar eru mikilvægar fyrir þróun greinarinnar. Í þessari umfjöllun er sérstakri athygli beint að fræðilegri umfjöllun um hugtakið þolmörk. Viðurkennt er að þau gegna veigamiklu hlutverki við mat á sjálfbærni ferðaþjónustunnar og veita sýn á ástand svæða í

umhverfis-, efnahags- og félagslegu tilliti. Raunar haldast umhverfis, efnahags- og félagsleg þolmörk æði mikið í hendur. Má því leiða að því gild rök að ef umhverfislegum þolmörkum tiltekins svæðis er náð þá er hætt við að reyni á félagslegu þolmörkin einnig, eða þeim verði brátt náð. Fræðikenningar um þolmörk sem reyfaðar eru hér að framan byggja á athugunum sem styðja það að ferðamenn verða fyrir vonbrigðum ef áfangastaður uppfyllir ekki væntingar þeirra og heimamenn kenna ferðamönnum um of mikinn ágang, slæmt ástand svæðisins og ónógra tekna af ferðamanninum. Í fræðilegu og hagnýtu tilliti er því ekki rétt að draga afgerandi línu milli þessara þriggja mismunandi hugtaka um þolmörk. Hér er engu að síður megináhersla lögð á félagsleg þolmörk heimamanna. Sjálfstætt athugunarefni er þær breytur eða áhrifaþættir sem tengja hin mismunandi þolmörk saman. Almennt má þó segja að gæta verði að öllum (sem flestum) þáttum þolmarka til að marka sjálfbærri ferðaþjónustu farsæla umgjörð.

Enn fremur verður að minna á að þolmarkahugtakið er bæði huglægt og því erfitt að skilgreina en einnig hlutlægt því ákveðna þætti er hægt að mæla og greina. Þetta þarf að hafa skýrt í huga þegar fjallað er um þolmörk ferðaþjónustunnar, einkum hin félagslegu. Málið verður sínu flóknara því huglægt mat ræðst af fólki og aðstæðum sem eiga í hlut. Því vakna spurningarnar: Hver á að leggja mat á breytingar sem verða af völdum eða vegna ferðamanna? Hvað eru ásættanlegar breytingar og hvað ekki? (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 165). Við þessu er ekki til einfalt svar, en eins og fram hefur komið er enn ekki til annað betra „tæki“ en þolmörk í víðum skilningi til að meta aðstæður, vinna gegn neikvæðum áhrifum ferðamennskunar og stuðla að sjálfbærri þróun ferðamannastaða (Anna Dóra Sæþórsdóttir og Guðrún Gísladóttir, 2005, bls. 269).

## 3 Rannsóknaraðferð

Flestar rannsóknir hefjast á því að kanna fyrirbyggjandi gögn (e. secondary data analysis). Með notkun þeirra má spara tíma, fjármagn og fyrirhöfn sem annars felst í öflun frumgagna (e. primary data). Í þeirri rannsókn sem hér er gerð er fyrst og fremst stuðst við tiltæk gögn en ekki lagt út í öflun frumgagna sem þó hefði verið æskilegt til þess að sannreyna niðurstöðurnar.

Fyrirbyggjandi gögn nýtast í endurgerðri mynd og henta rannsóknum hverju sinni allt eftir eðli þeirra og tilgangi. Frumskilyrði er að gögnin og niðurstöður annarra rannsókna séu metin og nýtt með gagnrýnum hætti við nýjar rannsóknir. Við greiningu á fyrirbyggjandi gögnum má jöfnum höndum bera saman kenningar og fræðilega umfjöllun annars vegar og hins vegar hvernig niðurstöður rannsókna styðja fræðilegar niðurstöður og breytingar í tímanna rás (Finn, Elliott-White og Walton, 2000, bls. 40-41, 58).

Fyrirbyggjandi gögn eru greind með svokallaðri efnisgreiningu (e. content analysis). Þá er texti greindur annað hvort með talningu á ákveðnum orðum eða innihaldið almennt greint. Hér getur verið um að ræða bækur, tímarit, fræðigreinar, viðtöl o.s.frv. (Collis og Hussey, 2009, bls. 165).

Ókostirnir við að nota fyrirbyggjandi gögn eru að gæði þeirra og rannsóknaraðferðir eru ekki alltaf kunnar og getur reynst erfitt að leggja mat á slíka annmarka (Sørensen, Sabroe, Olsen, 1996, bls. 435). Finn o.fl nefna að hið opinbera og ferðaþjónustuaðilar geti haft hér hagsmuna að gæta og leitist því gjarnan við að koma jákvæðum upplýsingum á framfæri einkum um efnahagslegu hlið ferðaþjónustunnar. Á sama tíma vilja umhverfissinnar til dæmis fremur varpa ljósi á umhverfisspjöll sem verða við ágang ferðamanna. Þannig geta ólíkir hópar með ólík sjónarmið túlkað sömu gögn á mismunandi vegu (2000, bls. 58-59). Þar af leiðir að eigi rannsókn að vera hlutlæg í nálgun og framsetningu þarf að taka tillit til þessarra takmarkana sem gögn og framsetning þeirra búa yfir.

### 3.1 Gagnaöflun og úrvinnsla

Til að svara rannsóknarspurningu þessa verkefnis, sbr. kafla 1.2, var aflað erlendra og innlendra fræðigreina, útgefinna bóka, opinberra skýrslna og upplýsinga af heimasíðum

fyrirtækja, hagsmunaaðila og stofnana. Efnisgreiningu (e. content analysis) var beitt við athugun á þeim ferðamálastefnum sem nánar er lýst í kafla 5.

Drjúgur tími fór í gagnaöflun til að undirbyggja fræðilega nálgun verkefnisins og stóð hún yfir allt vinnuferlið, eða frá byrjun september til loka nóvember. Notast var við leitarvélur á veraldarvefnum sem finna ritrýndar greinar, s.s. leitir.is og Google scholar. Þar var leitað eftir erlendum og innlendum fræðigreinum með leitarorðum á borð við: „*stefnumótun í ferðaþjónustu*”, „*tourism policy*”, „*félagsleg þolmörk*”, „*social carrying capacity*”, „*þolmörk*”, „*carrying capacity*”, „*sustainability*”, „*social sustainability*”, og „*sustainable tourism*”.

Mikilvægt þótti að gera fræðilega þætti málsins góð skil til að skilningur og afmörkun efnisins væri sem best og skiljanlegust, sbr. kafla 2. Erlendar fræðigreinar um stefnumótun, sjálfbærni og þolmörk voru nokkuð auðfundnar á veraldarvefnum en minna var um fræðigreinar sem fjölluðu um félagsleg þolmörk heimamanna. Íslenskar fræðigreinar um sama efni var einnig að finna í töluverðum mæli. Rannsóknir á félagslegum þolmörkum hér á landi var reyndar hluti af víðtækari rannsóknum um þolmörk. Íslenskar þolmarkarannsóknir eru taldar framsæknar einmitt vegna þess að þær taka mið af því samspili sem er milli náttúru, væntinga ferðamanna og hagsmuna heimamanna (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 166). Rannsóknir um félagsleg þolmörk heimamanna sem lokaritgerðar til BA gráðu í ferðamálafræði var einnig að finna, en þær voru ekki notaðar að þessu sinni.

Bækur um stjórnun ferðamála, rannsóknaraðferðir, sjálfbærni og hin nýútkomna bók Edward H. Huijbens og Gunnars Þórs Jóhannessonar, *Ferðamál á Íslandi*, gögnuðust einkar vel við verkefnið í heild sinni. Aðgangur að ritrýndum greinum var fremur góður, ýmist með landsaðgangi eða hægt að kaupa þær beint af vefnum.

## 3.2 Matsvísar

Matsvísar fyrir félagsleg þolmörk heimamanna eru lítt skilgeindir í stefnumótun fyrir ferðaþjónustuna þó svo að vitundin um þolmörkin sjáist víða. Ekki liggja fyrir ákveðin atriði sem stefnumótanir þurfa að taka tillit til varðandi hin félagslegu þolmörk heimamanna. Vegna skorts á matsvísum fyrir þolmörk heimamanna voru áætlanir og

stefnumótanir því metnar út frá atriðum sem höfundur þóttu líkleg til árangurs eftir vinnslu á fræðilegum hluta. Ein tiltekin kenning, líkan eða aðferð er ekki valin fram yfir aðra heldur eru byggðir upp sjálfstæðir matsvísar fyrir félagsleg þolmörk heimamanna sem standa saman af nokkum atriðum sem höfundur telur falla best að rannsóknarviðfangsefni og aðstæðum hér á landi.

Félagsleg þolmörk heimamanna og vísar fyrir þau verða hvorki skilgreind né skiljanleg án vísunar til ákveðinnar heildarsýnar á viðfangsefnið. Hugsunin um félagsleg þolmörk verður hjáróma nema að við skiljum að sé þolmörkunum ofgert þá er náttúru eða mannlegu samfélagi á einhvern hátt ofgert. Vitundin um að átroðsla ferðamanna á ákveðnum svæðum eða einstökum stöðum sé til staðar er þegar orðinn staðreynd en vitundin um félagsleg þolmörk heimamanna hefur ekki náð jafnlangt. Það hugtak sem liggur því til grundvallar allri hugsun um þolmörk, hvaða nafni sem nefnast, er sjálfbærni. Í þessu ljósi þurfum við að skoða félagslega matsvísa og vísbendingar. Allt sem ofgerir vitundinni um sjálfbærni er jafnframt það sem ofgerir þolmörkunum. Eins og fram kemur hjá Coccossis og Lýst er í mynd 2, má greina þolmörkin t.d. í þrennt; umhverfisleg, efnahagsleg og félagsleg (2004, bls. 5). Hér er sú leið valin að fella undir eitt hugtak efnahagsleg og félagsleg þolmörk enda sterk rök til þess, t.d. fellur Coccossis staðbundið hagkerfi undir félagsleg þolmörk heimamanna.

Matsvísar, níu að tölu, sem höfundur gerir hér að sínum, sækja vísvitandi í fræðilega umfjöllun um hugtökin tvö „sjálfbærni“ og „þolmörk“ sem sjá má í kafla 2. Fyrst er stuðst við vísa Alþjóðaferðamálaráðsins að sjálfbærni sem snerta heimamenn með beinum hætti. Því næst eru áherslur Saveriades við stjórnun á þróun ferðaþjónustu sem stuðlar að sjálfbærni greinarinnar hafðar til hliðsjónar. Hér er bætt við viðmiðin um hlutfall gesta á móti íbúum sem Page nefnir. Við mat á því hvernig farið er með félagsleg þolmörk heimamanna í opinberum áætlunum og stefnum er Lífsferilslíkani Butlers eða Áreitisskala Doxeys ekki fylgt með beinum hætti. Það hentar síður hér þar sem ekki hefur verið gerð rannsókn á því hvort heimamenn séu umburðarlyndir í garð ferðamanna eða á stöðu Íslands sem áfangastaðar. Aðferð Doxeys og Butlers er engu að síður allrar athygli verð. Fengnir eru að láni nokkrir þættir félagslegra þolmarka heimamanna, eins og Butler og Doxey greina þá, s.s. breyting á umhverfi, hækkandi verðlagi og glæpatíðni.

Hér á eftir er matsvísunum nú lýst nánar. Beinist athygli og athuganir á þróun greinarinnar að þessum atriðum telur höfundur að þolmörkum heimamanna verði síður ofgert.

1. **Fjárhagslegur ávinningur** – Þó ferðmönnum fjölgi hér á landi hafa rannsóknir sýnt að eyðsla á hvern þeirra fari minnkanndi. Veltan er mikil en arðsemin ekki nægileg (Hafsteinn Gunnar Hauksson og Erna Björg Sverrisdóttir, 2013, bls. 24). Ef aukinn ágangur og umferð ferðamanna skilar litlu efnahagslega er hætt við að umburðarlyndi heimamanna gagnvart þeim verði minna en ella.
2. **Atvinnusköpun** –Starfsgreinin þarf að geta boðið upp á heilsársstörf, ekki bara láglaunuð hlutastörf yfir háönn. Hún þarf að geta tekið á móti menntuðu fólki til starfa og borgað laun í samræmi við það.
3. **Stjórn heimamanna** - Mikilvægt er að heimamenn taki þátt í uppbyggingu og þróun ferðaþjónustu og helst leiði hana. Meiri hætta er á óvild í garð ferðamanna ef utanaðkomandi aðilar standa að þróun og uppbyggingu einsog fram kemur í Áreitisskala Doxeys (Edward Hákon Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 157).
4. **Menntun** – Fjölpætt menntun og jöfn endurmenntun á sviði ferðaþjónustu er mikilvæg. Með betri menntun og skilningi á þróun og uppbyggingu greinarinnar skapast frekar grundvöllur fyrir því að ferðaþjónustan dafni í sátt við íbúa (Saveriades, 2000, bls. 150).
5. **Hlutfall gesta á móti íbúum** - Fámenn samfélög eiga erfiðara með að taka á móti miklum fjölda gesta en t.d. borgir þar sem gestir falla betur inn í fjöldann. Ef hlutfall gesta á móti íbúum verður of hátt er hætt við að gestirnir verði fyrirferðameiri en heimamennirnir á almenningstöðum (e. crowding of public facilities) (Andereck, Valentine, Knopf og Vogt, 2005, bls. 1057).
6. **Ásýnd** – Með þróun áfangastaða og fjölgun ferðamanna verða breytingar á félagslegri ásýnd umhverfis til jákvæðar og neikvæðar áttar. Hér er hugsað til breytinga innan samfélags sem ekki hefðu átt sér stað án uppbyggingar ferðaþjónustunnar eða uppbyggingar umfram það sem vænst var (Butler, 1980, bls. 5-9).

7. **Menning** – Hefðir og gildi geta styrkst við ferðapjónustu en einnig er hætt á að svokölluð menningaraðlögun (e. acculturation) verði. Þá fara siðir og venjur gesta og heimafólks að blandast (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 232). Þannig geta lítil samfélög misst menningarleg sérkenni sín. Eins og segir í ítarlegri skilgreiningu Alþjóðaferðamálaráðsins á sjálfbæri ferðapjónustu þá þarf að varðveita menningarlegan upprunaleika samfélaga í heimabyggð og vernda menningararf þeirra (Page 2009, bls. 441 og Rannveig Ólafsdóttir o.fl. 2009, bls. 48).
  
8. **Félagsleg vandamál/Glæpatíðni** – Hætt er á auknum árekstrum s.s. glæpatíðni með fjölgun erlendra gesta. Ætla má að umburðarlyndi gagnvart slíkum árekstrum sé lítið og getur haft gríðarleg áhrif á nærsamfélagið (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 157).
  
9. **Verðlag eigna og vöru** - Með fjölgun ferðamanna er tilhneiging til hækkaðs verðlags á vöru, þjónustu og eignum því fyrirtæki og einstaklingar reyna að hámarka arð sinn. Þetta getur haft neikvæð áhrif á heimamenn (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 157).

Vísarnir níu eru gerðir með hliðsjón af rannsóknarspurningunni og þeim ætlað að svara henni. Þeir auðvelda greiningu á gögnunum og þar með að fá skýrt svar hvort íslenskar stefnumótanir taki tillit til félagslegra þolmarka heimamanna. Líklegt er að mismikil umfjöllun sé um einstaka vísi, sumir fái meiri umfjöllun en aðrir og sumir jafnvel enga. Því verður að meta heildarútkomuna, þá aðferð eða þær áherslur sem eru ríkjandi og hvort þær taki nægilegt mið af félagslegum þolmörkum heimamanna.

Gögnin eru metin á tvo vegu. Í fyrra tilvikinu er gerð efnisgreining með þeim hætti að vísarnir níu (eða áþekk orð) eru talin. Þar að auki eru hugtökin „þolmörk“, „sjálfbærni“, „gestrisni“ talin. Var þessum hugtökum bætt við vegna beinnar tengingar þeirra við efnið. „Gestrisni“ telur höfundur hafa sterka tengingu við heimamenn og umburðarlyndi þeirra gagnvart erlendum ferðamönnum. Talning á orðum gefur grófa mynd af því hvort fjallað er um atriðin með einhverjum hætti.



Í síðara tilvikinu eru gögnin skimuð með tilliti vísanna níu. Þetta er gert til þess að kanna með huglægum hætti hvort andi þessara vísa komi þar fram jafnvel þó hlutaðeigandi orð finnist ekki.

Gefin eru stig fyrir hvern vísi í sérhverri áætlun og umsögn um hverja áætlun eða stefnu fyrir sig. Stigagjöfin skiptist sem hér segir:

- 0- Engin umfjöllun.
- 1- Mjög lítil umfjöllun.
- 2- Frekar lítil umfjöllun.
- 3- Einhver umfjöllun.
- 4- Talsverð umfjöllun.
- 5- Mikil umfjöllun.

Félagsleg þolmörk heimamanna taka á sig fleiri myndir en hér hafa verið nefndar. Ótal atriði er snúa að menningu, venjum, siðum,

umburðarlyndi, virðingu og fleiru mynda net um þetta flókna hugtak sem félagsleg þolmörk heimamanna er í raun. Þeir matsvísar sem hér eru skýrðir gætu engu að síður verið gagnlegir sem fyrsta tilraun til að sammælast um viðurkennd mælitæki.



Mynd 4. Níu matsvísar.

### 3.3 Anmarkar og fyrirvari

Aðferðirnar sem hér er beitt hafa báðar annmarka. Talning á orðum gefur aðeins mjög grófa mynd af innihaldi gagnanna. Gögnin eru sett fram á mismunandi vegu, sum með löngum og ítarlegum texta og önnur eru styttri og hnitmiðaðri. Leit að atriðum líkt og „hlutfall gesta á móti íbúum“ er erfið þar sem að slíkt getur verið orðað með mjög misjöfnum hætti.

Stigagjöf felst í túlkun og huglægu mati höfundar á gögnunum. Slíkt mat segir aðeins til um skilning og túlkun einstaklings á gögnunum og því ómögulegt að gefa eiginlega niðurstöðu sem er rétt eða röng.

Hvað sem þessum annmörkum líður er hér gerð tilraun til að leggja kerfisbundið, hlutlægt og huglægt, mat á afmarkaða skilgreinda þætti sem lýsa félagslegum þolmörkum

heimamanna. Kerfið þ.e. matsvísarnir eru hlutlægir í hugsun og framsetningu en mat á því efni sem þeir hver um sig og í heild lýsa er æði huglægt eins og ítrekað hefur komið fram. Rannsóknarspurningin sem sett er fram í kafla 1.2. kallar á skipulega nálgun og eins hlutlægt mat á aðstæðum eins og framast er kostur.

## 4 Ferðamálaáætlanir og stefnur

Árið 1996 gaf Samgönguráðuneytið út fyrstu stefnumótunina í ferðaþjónustu sem unnið var kerfisbundið eftir. (Edward H. Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 71). Síðan þá hafa verulegar breytingar átt sér stað í ferðaþjónustu á Íslandi. Fjöldi ferðamanna hefur aukist til muna, veraldarvefurinn auðveldar ferðamönnum upplýsingaleit sem og ferðaþjónustuaðilum markaðsstarf sitt svo eitthvað sé nefnt. Þrátt fyrir það virðist innihaldi stefnunnar frá árinu 1996 svipa mjög til þeirra stefnu sem unnið er eftir í dag. Hugtakið sjálfbærni kemur fyrst fyrir í umræddri stefnu og áhersla er á að auka arðsemi greinarinnar, auka markaðssókn og kynningarstarf, efla rannsóknarstarf, tryggja að uppbygging sé í sátt við náttúru landsins og gangi ekki á umhverfisarf komandi kynslóða (Samgönguráðuneytið, 1996, bls. 20-21). Það hlýtur að teljast ánægjulegt að allt frá fyrstu eiginlegu stefnu Íslands fyrir ferðaþjónustu hafi verið unnið markvisst að sjálfbærni. Hér á eftir verður fjallað um tvær nýjustu ferðamálaáætlanir fyrir Ísland, ferðamálastefnu Reykjavíkurborgar og sveitarfélagsins Ölfuss. Meginmarkmið og áherslur þeirra verða dregin fram og síðar metnar út frá matsvísunum höfundar.

### 4.1 Ferðamálaáætlun Íslands 2006-2015

Árið 2003 skipaði þáverandi samgöngumálaráðherra nefnd til að vinna að nýrri ferðamálaáætlun fyrir Ísland. Áætlunin átti að vera stefnumótun fyrir íslenska ferðaþjónustu og koma með tillögur að úrbótum á sem flestum sviðum. Þar áttu einnig að vera tillögur að fjárveitingum til greinarinnar samkvæmt fjárlögum hverju sinni (Magnús Oddsson o.fl., e.d, bls. 3). Meginmarkmið áætlunarinnar eru þessi:

- Náttúra Íslands, menning þjóðarinnar og fagmennska verði ráðandi þættir í þróun íslenskra ferðamála.
- Tryggð verði samkeppnishæfni ferðaþjónustunnar sem stuðli að hámarks afrakstri í greininni.
- Álag vegna ferðaþjónustu verði jafnað á landið og íbúa þess og verði innan þolmarka í samræmi við niðurstöður rannsókna.
- Ímynd Íslands sem ferðamannastaðar verði byggð upp og varin.

(Magnús Oddsson o.fl., e.d, bls. 8)

Þessi markmið taka bæði til efnahags-, umhverfis-, og félagslegra þátta sem eru grunnstoðir sjálfbærrar þróunar. Hugað er að afrakstri greinarinnar, verndun náttúru og menningar og hér snýr eitt meginmarkmiðið að þölmörkum, bæði landsins og heimamanna.

Sértækir málaflokkar áætlunarinnar eru nokkrir en einn þeirra snýr að rekstrarumhverfi ferðaþjónustunnar. Þar segir að Ferðamálaráð skuli vinna með fólki úr greininni að markaðsstarfi og þróun. Markmiðið með því er að lengja ferðatímabilið og skapa vel launuð heilsársstörf. Til að ná settu markmiði segir m.a. að tryggja eigi fjármagn til sameiginlegrar markaðsetningar fyrir landið, vinna gegn svartri atvinnustarfsemi í greininni og koma í veg fyrir samkeppni opinbera aðila við einkaaðila í ferðaþjónusturekstri (Magnús Oddsson o.fl., e.d, bls.13). Þessi flokkur hefur bein áhrif á heimamenn og lífsgæði þeirra sem batna við aukna og örugga atvinnu árið um kring.

Annar málaflokkur snýr að menntun í atvinnugreininni. Þar segir að tryggja skuli gæði menntunar og hún skuli þróast með breytingum í ferðaþjónustu. Grunnám eigi að opna möguleika til framhaldsnáms og kostur skuli vera á fjarnámi þar sem það á við. Mikilvægi rannsókna eru gerð skil og lagt til að fé verði ráðstafað til rannsókna í ferðamálaum. Hér er lögð áhersla á að efla þolmarkarannsóknir. Með þessum rannsóknum á að fylgjast með þróun einstakra svæða þannig að vinna við framtíðarstefnumótun verði markvissari (Magnús Oddsson o.fl., e.d, bls.15).

## **4.2 Ferðamálaáætlun Íslands 2011-2020**

Ný ferðamálaáætlun fyrir Ísland var gerð árið 2010. Sú var unnin út frá fyrirliggjandi gögnum og viðtölum við fólk úr greininni. Þar kemur fram að viðmælendur telja greinina hafa fengið aukið vægi meðal almennings eftir hrun en stuðning og fjármagn frá hinu opinbera skorti. Þeir telja ennfremur rekstrarumhverfið glíma við vandamál er varða árstíðabundna starfsemi, talsvert vanti upp á fé í fjárlögum til rannsókna og að þekkingu skorti til að styrkja grunn vöruþróunar, nýsköpunar og þróunar áfangastaða. Þegar spurt var um gildi sem ferðaþjónustan ætti að hafa að leiðarljósi voru heiðarleiki, gæði og sérstaða

oftast nefnd. Þar á eftir kom gestrisni og mikilvægi umhverfismála (Ólöf Ýrr Atladóttir o.fl., 2010, bls. 5-6).

Athyglisvert er að þessi úrlausnarefni, sem viðmælendur voru flestir sammála um að greinin standi frammi fyrir, voru viðfangsefni fyrri áætlunar, þ.e.a.s. árstíðarbundin starfsemi, skortur á fé frá hinu opinbera til rannsókna og efling vöruþróunar og nýsköpunar.

Framtíðarsýn stefnunnar er að árið 2020 verði ferðaþjónusta á Íslandi arðbær atvinnugrein þar sem gæði, fagmennska og umhverfisvitund eru höfð að leiðarljósi. Hvatt er til samstarfs fyrirtækja, sveitarfélaga og ríkisvalds við vöruþróun, nýsköpun og markaðsmál. Er það gert til að jafna álag og stuðla að fjölbreytni í vöruframboði og þjónustu við ferðamenn allt árið.

Þá eru fjögur meginmarkmið stefnunnar:

- Að auka arðsemi atvinnugreinarinnar í efnahagslífi þjóðarinnar.
- Að standa að markvissari uppbyggingu áfangastaða, öflugri vöruþróun og kynningarstarfsemi til að skapa tækifæri til að lengja ferðamannatímabilið, minnka árstíðasveiflur og stuðla að betri dreifingu ferðamanna um landið.
- Að auka gæði, fagmennsku, öryggi og umhverfisvitund ferðaþjónustunnar.
- Að skilgreina og viðhalda sérstöðu Íslands sem áfangastaðar ferðamanna, meðal annars með öflugu greiningar- og rannsóknarstarfi.

(Ólöf Ýrr Atladóttir o.fl., 2010, bls. 15)

Áætlunin byggir á fjórum meginstoðum sem talið er mikilvægt að efla. Innviðir og grunngerð eru sagðir forsenda allrar ferðaþjónustu og mikilvægi þeirra því ljóst. Hér er átt við þátt hins opinbera sem snýr t.d að lagaramma, leyfismálum, umhverfismálum, menntamálum, gæða- og öryggismálum, samgöngum, fjarskiptum og uppbyggingu við ferðamannastaði. Fram kemur að hinar stoðirnar þrjár, þ.e.a.s rannsóknir, vöruþróun og nýsköpun og markaðsmál þurfi að byggja á heildstæðri sýn, styðja hvor aðra og hafa samlegðaráhrif (Ólöf Ýrr Atladóttir o.fl., 2010, bls. 7).

## 4.3 Ferðamálastefna Reykjavíkurborgar 2011-2020

Ferðaþjónusta í Reykjavík er umfangsmikil og viðskipti erlendra ferðamanna veða þungt í hagkerfi borgarinnar (Reykjavíkurborg, 2011, bls. 4). Í stefnunni segir að áframhaldandi uppbygging velti á þremur grunnforsendum: góðum innviðum, skapandi vöruþróun og markvissri kynningu og markaðssetningu. Fram kemur að vegna þess hve stefnan nái yfir langt tímabil sé ómögulegt að ráðast í öll verkefniin samtímis og nauðsynlegt sé að endurmeta stöðu hennar við og við.

Áhersla stefnunnar er að byggja upp öflugri og meira aðlaðandi áfangastað þ.e. höfuðborgina. Byggir þetta á fjórum megin­skilgreiningum borgarinnar. Þær eru svokallaðar *Meningarborg* og *Heilsuborg* sem á að undirstrika styrkleika borgarinnar við menningu, náttúru og tækifærum í heilsutengdri ferðaþjónustu. Hins vegar á *Ráðstefnuborg* og *Vetrarborg* að standa fyrir þætti sem þarf að efla og styðja með auknum áherslum og aðgerðum gagnert til að lengja ferðamannatímabilið (Reykjavíkurborg, 2011, bls. 13).

Markmið *Meningarborgarinnar* er að gera Reykjavík meira aðlaðandi bæði fyrir erlenda gesti og íbúa landsins. Tryggja á fjölgun á ársvissum menningarviðburðum bæði fyrir erlenda og innlenda gesti, gera Reykjavík að fjölskylduvænni áfangastað en nú er og byggja upp fjölbreytta barnamenningu.

*Heilsuborgin* hefur að markmiði að efla baðmenningu enn frekar og á það að vera eitt af aðaleinkennum Reykjavíkur. Markmiðið er að baðtengd heilsuferðaþjónusta og heilsu- og umhverfistengdir viðburðið í borginni verði alþjóðlega þekkt. Bæta á aðgengi ferðamanna að útivistarsvæðum í og við Reykjavík. Áhersla skal vera á vistvænar og heilsueflandi samgöngur í borginni sem hafa jákvæð áhrif á heilsu borgarbúa og ferðamanna (Reykjavíkurborg, 2011, bls. 30).

Markmið *Vetrarborgarinnar* er að fjölga ferðamönnum utan háannar. Liður í því er að markaðsetja borgina sérstaklega fyrir jólin og auka þannig verslun á aðventunni. Einnig er áhersla lögð á vetraríþróttir og að gera Reykjavík að vinsælum áfangastað fyrir fjölskyldur í vetrarfrí.

Mikil áhersla er á að gera Reykjavík að eftirsóknarverðum valkosti fyrir ráðstefnur, fundi og viðburði. *Ráðstefnuborgin* á að hafa umhverfisvæna starfsemi og byggja á upp

alþjóðlegt net með málsvörum Reykjavíkur til að reyna að laða sem flesta að (Reykjavíkurborg, 2011, bls. 40-41).

Mikilvægt er að fleiri svið en Menningar- og ferðamálasvið höfuðborgarinnar komi að gerð ferðamálastefnu Reykjavíkurborgar. Skipulags- og byggingarsvið, Íþróttá- og tómstundasvið, Umhverfis- og samgöngusvið og Framkvæmda- og eignasvið eru einnig mikilvægir þátttakendur til að framkvæmd og markmið stefnunnar verði að veruleika (Reykjavíkurborg, 2011, bls. 11).

## **4.4 Ferðamálastefna sveitarfélagsins Ölfus**

Árið 2010 markaði sveitarfélagið Ölfus stefnu í ferðamálum fyrir árin 2010-2014. Er hún mjög ítarleg, sértækir málaflokkar margir sem fjalla um stöðu flokkana og lagðar eru til aðgerðir og nýbreytni fyrir hvern þeirra. Áhersla er á að efla ferðaþjónustu á svæðinu og laða að enn fleiri ferðamenn, bæði erlenda og innlenda. Þar kemur fram mikilvægi þess að öll uppbygging sé litin jákvæðum augum meðal heimamanna. Megináhersla er lögð á aukna afþreyingarmöguleika, samvinnu í markaðs- og kynningarmálum, gæði í allri þjónustu og aukna umhverfisvitund. Settir eru fram nýsköpunarmöguleikar sem koma frá íbúum svæðisins. Fram kemur að með lifandi þátttöku í eflingu og uppbyggingu ferðaþjónustu er stuðlað að vexti og viðgangi samfélagsins (Rögnvaldur Guðmundsson, 2010, bls. 1-2). Skipulag og stjórnun greinarinnar er í höndum sveitarfélagsins en lagt er til að auka samstarf milli ferðaþjónustuaðila og efla samvinnu við íbúa um stefnu í ferðamálum (Rögnvaldur Guðmundsson, 2010, bls 34). Tækifæri sveitarfélagsins í menningarferðaþjónustu eru talin mikil. Söfn og sýningar skapa ný störf og auka stolt heimamanna af eigin sögu og menningu (Rögnvaldur Guðmundsson, 2010, bls. 2). Menntun starfsfólks í ferðaþjónustu eru gerð góð skil og fjallað er um mikilvægi þess að hafa upplýst starfsfólk með góða tungumálakunnáttu (Rögnvaldur Guðmundsson, 2010, bls. 45).

## 5 Niðurstöður

Fyrst er farið yfir niðurstöður úr efnisgreiningu á ferðamálaáætlunum Íslands fyrir árin 2006-2015 og 2011-2020, ferðamálastefnu Reykjavíkurborgar og stefnu sveitarfélagsins Ölfus í ferðamálum. Í töflu eitt má sjá niðurstöður sem fengnar eru með talningu á orðum sem samsvara vísunum níu (eða áþekktum orðum) sem greint var frá í kafla 3.2.

Tafla 1. Talning á matsvísunum.

Matsvísar	Ferðamálaáætlun Íslands 2006-2015	Ferðamálaáætlun Íslands 2011-2020	Ferðamálastefna Reykjavíkurborgar	Ferðamálastefna Ölfus
	Fjöldi	Fjöldi	Fjöldi	Fjöldi
1. Fjárhagslegur/ efnahagslegur ávinningur (arður)	12	4	2	0
2. Atvinnusköpun (atvinna, störf, ársverk)	27	5	4	21
3. Stjórn heimamanna (íbúa)	0	0	0	17
4. Menntun	31	1	3	11
5. Hlutfall gesta á íbúa (erlendra ferðamanna)	0	4	0	0
6. Ásýnd	1	1	1	0
7. Menning	122	20	90	98
8. Glæpatíðni (árekstrar, lögregla)	2	0	0	0
9. Verðlag	0	0	0	0
<b>Samtals</b>	<b>195</b>	<b>35</b>	<b>100</b>	<b>139</b>



Niðurstöður í töflu eitt sýna að menning kemur oftast fyrir í öllum tilvikum, eða allt að 122 sinnum. Töluverð áhersla er á efnahagslegan ávinning og atvinnusköpun. Menntun fær mismikla umfjöllun, mikla í fyrri ferðamálaáætlun Íslands en enga í stefnu Reykjavíkurborgar. Út frá þessum niðurstöðum má álykta að áherslan á atvinnu og menningu sé gegnumgangandi.

Til að fá enn betri mynd af innihaldi gagnanna var gerð talning á hugtökunum „þolmörk“, „sjálfbærni“ og „gestrisni“. Þessi hugtök hafa sterka tengingu við félagsleg þolmörk heimamanna og því gerð athugun hvort hugtökin séu almennt notuð í stefnumótunum. Þær niðurstöður má sjá í töflu tvö.

Tafla 2. Talning hugtaka.

Hugtök	Ferðamálaáætlun Íslands 2006-2015	Ferðamálaáætlun Íslands 2011-2020	Ferðamálastefna Reykjavíkurborgar	Ferðamálastefna Ölfus
	Fjöldi	Fjöldi	Fjöldi	Fjöldi
Þolmörk	21	1	0	0
Sjálfbærni	20	1	1	0
Gestrisni	4	1	1	0
Samtals	45	3	2	0

Niðurstöður í töflu tvö sýna að þolmörk og sjálfbærni koma mjög oft fyrir í fyrri áætluninni fyrir Ísland en mun sjaldnar í þeirri seinni. Í stefnu Reykjavíkurborgar koma þolmörk ekki við sögu og sjálfbærni aðeins einu sinni. Í ferðamálastefnu Sveitarfélagsins Ölfus eru þolmörk og sjálfbærni ekki nefnd.

Ferðamálaáætlun Íslands 2006-2015 tekur mest tillit til félagslegra þolmarka allra áætlana samkvæmt þessari greiningu (tafla eitt og tvö). Ferðamálastefna Reykjavíkurborgar tekur minnst tillit til þeirra og ferðamálastefna fyrir Ísland fyrir árin 2011-2020 gerir það að einhverju leyti sem og ferðamálastefna Ölfus að talsverðu leyti. Niðurstöður efnisgreiningarinnar sýnir ákveðnar vísbendingar um að vitundin um félagsleg þolmörk heimamanna er ekki mjög rík.

Þegar gögnin eru skimuð og lagt á þær huglægt mat kemur fram örlítið önnur mynd. Hér á eftir er gefin umsögn fyrir hverja áætlun fyrir sig og loks stigagjöf sem sjá má í töflu þrjú. Ferðamálaætlun 2006-2015 er mjög ítarleg. Það sem helst vekur áhuga höfundar er hversu mikið er fjallað um þolmörk og koma þau m.a fram sem eitt meginmarkmið áætlunarinnar. Jafnframt er fjallað um mikilvægi þolmarkarannsókna og talin er ástæða til að efla þær. Lengja þarf annatíma ferðaþjónustunnar til að nýta menntun og fjárfestingar og ná viðunandi arðsemi. Þá er fjallað um atvinnusköpun og mikilvægi þess að skapa vellaunuð heilsársstörf. Mikilvægi menntunar innan greinarinnar er tíunduð og talin vera „eitt af lykilatriðum þess hvernig unnið verður úr þeim tækifærum sem umhverfið hér býður upp á í framtíðinni“ (Magnús Oddsson o.fl., e.d, bls. 67). Fram kemur að félagsleg stefnumið stjórnvalda felast m.a í verndun menningararfleiðinnar. Ekki er fjallað sérstaklega um glæpatíðini eða verðlag. Þó er sagt frá því að samkvæmt World Travel Monitor gefa rannsóknir til kynna að lykilákvörðunarþættir varðandi vöxt ferðamála í heiminum séu m.a glæpatengd áhætta við ferðalög (Magnús Oddsson o.fl., e.d, bls. 42).

Í áætluninni koma þolmörk og sjálfbærni mikið fyrir. Flestir vísarnir nú koma fyrir með mismiklum hætti þó auk hugtaksins gestrisni. Sterkustu drættirnir sem móta ímynd landsins eru taldir vera einstakt náttúrufar, menningartengdir þættir úr fortíð og samtíma ásamt gestrisni þjóðarinnar (Magnús Oddsson o.fl., e.d, bls. 67). Eru þetta nákvæmlega sömu atriði og ráðgjafafyrirtækið Boston Consulting group setur fram sem styrkleika Íslands í skýrslu um framtíð íslenskrar ferðaþjónsutu árið 2013, þ.e.a.s náttúra, menning og gestrisni (2013, bls. 19).

Þó talsvert sé fjallað um þá þætti er snúa að félagslegum þolmörkum hefði nokkrum atriðum mátt gera betur skil, s.s verðlagi, ásýnd og glæpum. Mikil áhersla er á þolmörk, rannsóknir á þeim og á sjálfbæra ferðaþjónustu. Einnig er talið að gestrisni fá aukið vægi í framtíðinni sem bendir til aukinnar áherslu á viðmót heimamanna til erlendra gesta.

Margt virðist vera líkt með ferðamálaáætlun Íslands 2011-2020 og þeirri sem gildi fyrir árin 2006-2015. Það sem vekur þó sérstaka eftirtekt er að hugtakið þolmörk kemur aðeins fyrir einu sinni og þolmarkarannsóknir eru ekki nefndar. Hins vegar er ánægjulegt að áhersla er lögð á rannsóknir almennt og mikilvægi þess að að afla grunnupplýsinga um atvinnugreinina. Vakin er athygli á því að aðeins 0,5% af rannsóknarfé atvinnuveganna er

varið til rannsókna á sviði ferðaþjónustu en fiskveiðar og landbúnaður fá tæp 35% og iðnaður tæp 55% af rannsóknarfénu (Ólöf Ýrr Atladóttir o.fl., 2010, bls. 11,19).

Áhersla er á að auka arðsemi greinarinnar og uppbyggingu ferðamannastaða. Sjálfbærni er höfð að leiðarljósi og fjallað er um mikilvægi samvinnu milli hins opinbera og einkaaðila með víðtækri og fjölbreyttri samvinnu milli ríkis, sveitarfélaga og fyrirtækja (Ólöf Ýrr Atladóttir o.fl., 2010, bls.8). Stefnt er að aukningu í gjaldeyristekjum af erlendum ferðamönnum, betri dreifingu gistinátta yfir árstíðir og landssvæði og fjölgun ársverka í ferðaþjónustu. Þá er lagt til að hætt verði að nota fjölda ferðamanna sem mælikvarða á árangur í ferðaþjónustu og meiri áhersla verði lögð á að mæla árangur í ferðaþjónustu eftir þeim alþjóðlegum mælikvörðum sem settir eru fram í ferðaþjónustureikningum (Tourism Satellite Accounts) (2010, bls. 17).

Þegar á heildina er litið má segja að í þessari áætlun sé þolmörkum almennt ekki nægileg athygli veitt, þrátt fyrir mikla áherslu á sjálfbærni. Því má velta fyrir sér hvort hér sé um áherslubreytingar eða afturför að ræða frá fyrri áætlun, hvað þetta varðar. Ekki er minnst á þætti s.s glæpi og verðlag og ekki er mikil áhersla á menntun.

Í ferðamálastefnu Reykjavíkurborgar koma þolmörk ekkert við sögu og sjálfbærni er aðeins nefnd einu sinni. Mikil áhersla er á fjölgun ferðamanna, en þó er það áhyggjuefni að fjölgun ferðamanna hafi ekki leitt til ásættanlegrar nýtingar stærri hótela í borginni (Reykjavíkurborg, 2011, bls. 11). Mikil áhersla er á menningu sem er ein af fjórum meginstoðum sem stefnan byggir á. Framtíðarsýn stefnunnar er að „Reykjavík verði eftirsóttur áfangastaður ferðamanna allt árið um kring og með því verði rennt styrkari stoðum undir fjölbreytt atvinnulíf og menningarstarf í borginni“ (Reykjavíkurborg, 2011, bls. 5). Ekki er fjallað frekar um atvinnusköpun, en greint er frá mikilvægi ferðaþjónustu og hún talin ein mikilvægasta atvinnugrein þjóðarinnar. Samstarf er grunngildi og stefnt á að auka það t.d með klasasamstarfi.

Í þessari stefnu fá þættir er varða atvinnusköpun, menntun, glæpi og verðlag litla eða enga athygli. Telur höfundur ferðamálastefnu Reykjavíkurborgar því ekki taka nægilegt tillit til félagslegra þolmarka heimamanna.

Ferðamálastefna Ölfus leggur áherslu á samvinnu við heimamenn og eru tillögur frá þeim að leiðum til að efla ferðaþjónustu á svæðinu settar fram í stefnunni. Talið er ráðlegt að

leita samráðs við íbúa við þróun og stefnumótun. Talsvert er fjallað um eflingu atvinnulífs á svæðinu með aukinni ferðaþjónustu og mikilvægi þess að starfsfólk fái menntun við hæfi. Hér er bæði fjallað um menntun á framhaldsstigi, en einnig í formi stuttra námskeiða fyrir fólk sem kemur nýtt í ferðaþjónustustörf (Rögvaldur Guðmundsson, 2010, bls. 20,45). Hagsmunir íbúa og ferðamanna þykja fara saman og söfn og sýningar taldar auka stolt heimamanna af eigin sögu (Rögvaldur Guðmundsson, 2010, bls. 2).

Hvorki er fjallað um þolmörk né sjálfbærni í þessari stefnu. Hins vegar er umfjöllun um vísana nú talsverð og skoðanir og tillögur heimamanna fá mikið vægi. Vænlegt er að stefnumótun sé gerð í samstarfi við heimafólk og vinna þannig að ferðaþjónustu sem er í sátt við samfélagið. Þessi stefna þykir taka mest tillit til félagslegra þolmarka heimamanna af þeim sem eru til umfjöllunar.

Í töflu þrjú má sjá stigagjöf höfundar úr sjálfstæðri greiningu á gögnunum sem greint er frá í kafla 3.2. Gögnin voru skoðuð með tilliti til vísanna nú og hvort andi þeirra komi fram í áætlununum þótt orðalag og orðanotkun sé með öðrum hætti. Er þetta huglægt mat höfundar. Stigagjöf er frá núll til fimm og er fullt hús stiga því 48 stig.

Tafla 3. Stigagjöf eftir vísunum nú.

Matsvísar	Ferðamálaáætlun Íslands 2006-2015	Ferðamálaáætlun Íslands 2011-2020	Ferðamálastefna Reykjavíkurborgar	Ferðamálastefna Ölfus
	Stigafjöldi	Stigafjöldi	Stigafjöldi	Stigafjöldi
1. Fjárhagslegur ávinningur	5	4	4	2
2. Atvinnusköpun	5	4	3	4
3. Stjórn heimamanna	1	2	3	5
4. Menntun	5	1	0	5
5. Hlutfall gesta á íbúa	1	3	0	3
6. Ásýnd	1	0	0	0
7. Menning	5	3	5	5
8. Glæpatíðni	1	0	0	0
9. Verðlag	0	0	0	0
Samtals	24	17	15	25

Niðurstöður í töflu þrjú sýna að ferðamálastefna sveitarfélagsins Ölfus fær flest stig eða 25 af 48 mögulegum og einu stigi fleirra en ferðamálaáætlun Íslands 2006-2015. Þær leggja báðar mikla áherslu á atvinnusköpun, menningu og menntun. Sveitarfélagið Ölfus leggur einnig mikla áherslu á samvinnu við nærliggjandi sveitarfélög og heimamenn. Heimamenn fá mesta umfjöllun og vægi í þessari áætlun. Við gerð ferðamálaáætlunar Íslands er stýrihóp gert að hafa samráð við hagsmunaaðila og fá þannig önnur sjónarmið og tillögur (Magnús Oddsson, e.d., bls. 3). Fær fyrri áætlun Íslands fleirri stig en sú síðari, sem orsakast aðallega af meiri áherslu á menntun. Á heimasíðu Reykjavíkurborgar geta borgarbúar komið með sínar tillögur að betri borg í hvaða skilningi sem er (Betri Reykjavík, e.d.). Þannig fá borgarbúar tækifæri til að hafa áhrif á þróun og stefnu borgarinnar. ferðamálastefna Reykjavíkurborgar fær þó fæst stig, einungis 15 af 48 mögulegum. Fimm vísanna fá ekkert stig og einungis einn vísir fær fullt hús stiga, þ.e. menning. Af þessum niðurstöðum að dæma þarf stefna höfðuborgarinnar í ferðamálum að taka mun meira tillit til þolmarka borgarbúa.

## 6 Umræður

Nauðsynlegt er að skilja hvað felst í félagslegum þolmörkum heimamanna þegar stefnumótun er skoðuð með tilliti til þeirra. Hvað er það sem veldur þirringi eða óvild hjá heimamönnum í garð erlendra ferðamanna og með hvaða hætti getur stefnumótun unnið gegn þessu? Fræðileg umfjöllun kemur inn á ýmis atriði sem notuð eru við gerð matsvísanna níu sem greint er frá í kafla 3.2. Sú umfjöllun setur umgjörð um efnið, mótar heildstæða sýn og veitir betri skilning.

Þegar efni gagnanna er dregið saman fæst ekki einfalt svar við rannsóknarspurningunni „*Tekur íslensk stefnumótun í ferðaþjónustu til félagslegra þolmarka heimamanna og ef svo er, hvernig er það gert og hvaða aðferðum er beitt?*“ Stefnur og áætlanir í íslenskum ferðamálum eru margar og áherslurnar misjafnar. Þær taka til félagslegra þolmarka heimamanna að einhverju leyti með því að leggja áherslu á atriði sem samkvæmt fræðilegum umfjöllunum snerta heimamenn og félagsleg þolmörk þeirra. Hér hafa verið settir fram sjálfstæðir matsvísar til að auðvelda greiningu á þessu.

Vegna þess hve umfjöllun um vísana níu er mismikil og misítarleg er svarið við því hvort íslensk stefnumótun taki til félagslegra þolmarka heimamanna bæði já og nei. Já, það er gert með því að leggja áherslu á sjálfbærni, að fjölga vellaunuðum heilsársstörfum um landið allt, leita leiða til að auka arðsemi greinarinnar, mennta fólk á mismunandi sviðum og stigum greinarinnar og með því að vernda og virða menningu landsins. Auk þess kemur hugsunin um að fjöldi ferðamanna sé ekki ákjósanlegur mælikvarði á velgengni greinarinnar til félagslegra þolmarka heimamanna. Hins vegar má segja að svarið sé neikvætt, því umfjöllun um nokkra matsvísana var lítil sem engin. Hér eru um að ræða hækkingu verðlag, aukna glæpatíðni og breytta ásýnd vegna ferðamanna.

Áherslur í þróun og uppbyggingu þurfa að taka tillit til breytilegra aðstæðna og stöðu greinarinnar hverju sinni. Endurmat og endurskoðun á áætlunum og stefnum er því nauðsynleg. Nýlega lagði ráðgjafafyrirtækið Boston Consulting Group mat á framtíð íslenskrar ferðaþjónustu. Helstu áskoranirnar sem þeir telja Ísland standa frammi fyrir eru að varðveita náttúrperlur, auka eyðslu ferðamanna, minnka árstíðarsveiflur, og dreifa ferðamönnum meira um landið (The Boston Consulting Group, 2013, bls. 11). Sýn Boston Consulting Group á framtíð íslenskrar ferðaþjónustu er að hámarka arð greinarinnar fyrir

landið allt með stjórnun, sjálfbærni og fjölgun erlendra gesta árið um kring. Byggir þessi framtíðarsýn á stórbrotinni náttúru, einstakri menningu og gestrisni heimamanna (The Boston Consulting Group, 2013, bls. 19). Ánægjulegt er að sjá að hugtakinu gestrisni er veitt verðskulduð athygli í skýrslunni. Ef Íslendingar bjóða gesti sína ekki velkomna og sýna ekki gestrisni er hætt við að landið missi vinsældir og aðdráttarafl. Viðmót landsmanna og gestrisni þeirra vega þungt í dómum erlendra gesta á upplifun sinni á landinu. Höfundur var viðstaddur kynningu á umræddri skýrslu þar sem allir erlendu ræðumennirnir frá Boston Consulting Group töluðu um hlýtt viðmót og gestrisni Íslendinga sem eitt af þeim atriðum sem standa uppúr eftir dvöl þeirra á landinu (fyrirlestur í Hörpu, 10. september 2013). Þótt stefnumótanir og áætlanir í ferðaþjónustu hér á landi leggi eðlilega mikla áherslu á efnahagslega og umhverfislega hlið þolmarka, þá má ætla að meiri áhersla á félagsleg þolmörk heimamanna í stefnumótunum framtíðarinnar sé nauðsynleg til að viðhalda jákvæðu viðmóti og gestrisni almennings í garð erlendra ferðamanna. Í ljósi þess hvað gestrisni og gott viðmót virðist skipta miklu máli fyrir ferðamanninn er um leið verið að benda á að gestrisnin á sér einnig þolmörk.

## 6.1 Tillögur

Ör vöxtur greinarinnar og þær hröðu breytingar sem verða í kjölfarið kalla á skýra og ítarlega stefnu stjórnvalda sem tekur enn meira mið af félagslegum þolmörkum heimamanna en gert hefur verið. Því eru eftirfarandi tillögur settar fram:

Fyrsta tillagan er að athugað verði hvort hægt er að ná samstöðu um tiltekna mælistukur þegar unnið er að stefnumótun í ferðamálum og hagsmunir heimamanna eru til skoðunar. Ef marka má niðurstöður verkefnisins, þá taka íslenskar stefnumótanir til ákveðinna atriða er varða félagsleg þolmörk heimamanna, en margt vantar upp á. Raunar má spyrja sig að því hvort íslenskar stefnumótanir séu meðvitaðar um og beiti matsvísunum til þess að draga félagsleg þolmörk fram. Nær lagi er að halda að hugsunin um þolmörk heimamanna sé afleiðing af áherslu á blinda fjölgun ferðamanna. Má nefna Menningarborg Reykjavíkur sem dæmi. Sú „fjölgunarstefna“ sem nefnd í kafla 1 virðist enn vera við lýði hér á landi, þrátt fyrir auknar efasemdir í þeim efnum. Það verður þó að teljast jákvæð þróun að í ferðamálaáætlun Íslands fyrir árin 2011-2020 er vakin athygli á því að fjöldi ferðamanna er ekki ákjósanlegur mælikvarði á árangur og arðsemi. Vegna smæðar landsins og lágrar íbúatölu má ekki ofmeta hlutfall erlendra gesta á íbúa. Ef það er of hátt og arðsemi af þeim

ekki nægjanleg þó verðlagið hækki, er hætt við að félagslegum þolmörkum heimamanna verði frekar náð.

Í annan stað er lagt til að við stefnumótun í íslenskri ferðaþjónustu verði matsvísar sem hér hafa verið lagðir til notaðir, þar til aðrir betri eru settir fram. Vel má hugsa sér að vísarnir verði fyrst skoðaðir frá smærri, afmörkuðum svæðum áður en þeim er beitt á landið í heild sinni. Í sveitarfélögum eða tilteknum svæðum sem hafa ekki markað stefnu í ferðamálum gætu þeir reynst vel. Hér má nefna Borgarfjörð Eystri sem dæmi. Þar er boðið upp á talsverða ferðaþjónustu en engin formleg ferðamálastefna hefur verið gerð (Hafþór Snjólfur Helgason, tölvupóstur, 25. nóvember 2013).

Enn fremur er lagt til að ítarleg rannsókn verði gerð á matsvísunum níu og þeir þróaðir, lagfærðir og betrubættir eftir því sem rannsóknir leiða í ljós. Til að fá enn betri skilning en nú er á viðhorfum heimamanna, upplifun þeirra og skynjun þarf að efla rannsóknir á þolmörkum þeirra (Edward H.Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson, 2013, bls. 158). Með endurteknum rannsóknum fæst samanburður milli ára sem veitir sýn á þá þróun sem verður með gífurlegri aukningu ferðamanna.

Loks er bent á að viðurkenndir vísar gætu verið gagnlegur liður í því að átta sig á efri mörkum þess ferðamannafjölda sem landið getur tekið á móti.



## 7 Lokaorð

Ferðaþjónusta veldur ágangi á auðlindir og innviði landsins. Hún skilur eftir sig spor í náttúrunni og hefur félagsleg áhrif á heimamenn. Ljóst er að þessi atvinnugrein getur ekki vaxið í einangrun frá íbúum landsins. Óhjákvæmilega eru mikil samskipti á milli heimamanna og ferðamanna sem hafa oft áhuga á að kynnst þjóðinni, neyta svipaðra matvæla og nota sömu innviði t.d. sundlaugar og aðgang að viðkvæmri náttúru. Af þessu leiðir að heimamenn hagnast á ferðamenskunni að mörgu leyti, en þurfa líka að taka ókostum hennar og jafnvel færa fórnir. Því er mikilvægt að mörkuð sé stefna í ferðamálum sem tekur tillit til heimamanna. Ef vandað er til verka við stefnumótun, henni fylgt eftir og endurskoðuð reglulega má frekar stuðla að farsælli þróun ferðaþjónustunar í sátt við fólk í landinu.

# Heimildir

- Andereck, K., Valentine, K., M., Knopf, R., C., Vogt, C., A. (2005). Resident's perceptions of community tourism impacts. *Annals of Tourism Research*, 32(4), 1056-1076.
- Anna Dóra Sæþórsdóttir, Guðrún Gísladóttir, Arnar M. Ólafsson, Björn M. Sigurjónsson og Bergþóra Aradóttir. (2001). *Þolmörk ferðaðþjónustu í þjóðgarðinum Skaftafelli*. Akureyri: Ferðamálastofa Íslands, Ferðamálaráð, Háskóli Íslands og Háskólinn á Akureyri.
- Anna Dóra Sæþórsdóttir. (2003). Þolmörk ferðamennsku: Fræðilegur bakgrunnur. Í Anna D. Sæþórsdóttir (ritstjóri), *Þolmörk ferðamennsku í friðlandi á Lónsöræfum* (2. útgáfa) (bls. 1-12). Akureyri: Ferðamálaráð Íslands, Háskóli Íslands, Háskólinn á Akureyri.
- Anna Dóra Sæþórsdóttir og Guðrún Gísladóttir. (2005). *Þolmörk ferðamennsku*. Fræðaðþing landbúnaðarins. Háskóli Íslands. Sótt 1. október 2013 af [http://landbunadur.is/landbunadur/wgsamvef.nsf/0/7036157b0c52a0b100256f9b00499a1d/\\$FILE/03.pdf](http://landbunadur.is/landbunadur/wgsamvef.nsf/0/7036157b0c52a0b100256f9b00499a1d/$FILE/03.pdf)
- Atvinnu- og ferðamálastofa Reykjavíkurborgar. (1999). *Stefnumót, Stefnumótun í ferðaðþjónustu Reykjavíkurborgar*. Sótt 20. október 2013 af <http://www.ferdamalastofa.is/static/files/upload/files/201077142951skyrsla-um-stefnumotun-i-ferdathjonustu-reykjavikurborgar.-afangaskyrsla-1999.pdf>
- Betri Reykjavík. (e.d). Sótt 20.11.13 af <https://betrireykjavik.is/>
- The Boston Consulting Group. (2013). *Northern Sights: The future of tourism in Iceland. A perspective from The Boston Consulting Group*. Sótt 10. nóvember 2013 af <http://www.icelandictourism.is/servlet/file/store36/item699669/version1/Report%20from%20BCG%20on%20the%20Future%20of%20Tourism%20in%20Iceland.pdf>
- Butler, R.W. (1980). The concept of tourist area cycle of evolution: Implications for management of resources. *Canadian Geographer*, 14, 5-12.

- Butler, R.W. (2011). Tourism Area Life Cycle. Í C. Cooper (ritstjóri) *Contemporary Tourism Reviews* (bls. 3-33). Oxford: Goodfellow Publishers Limited.
- Coccosis, H. (2004). Sustainable Tourism and Carrying Capacity. Í H. Coccosis og A. Mexa (ritstjórar), *The challenge of tourism carrying capacity assessment* (bls.5-14). England: Ashgate Publishing Limited.
- Collis, J.og Hussey, R. (2009). *Business Research - A Practical Guide for Undergraduate & Postgraduate Students*. (2.útg.). New York: Palgrave Macmillan.
- Edward Hákon Huijbens og Gunnar Þór Jóhannesson. (2013). *Ferðamál á Íslandi. Heildstætt grundvallarrit um ferðamál*. Reykjavík: Mál og menning.
- Ferðamálastofa. (2013). *Ferðaþjónusta á Íslandi í tölum*. Sótt 10.nóvember 2013 af [http://issuu.com/ferdamalastofa/docs/ferdatjon\\_tolum\\_april\\_2013\\_m\\_fors?e=2271028/2936015](http://issuu.com/ferdamalastofa/docs/ferdatjon_tolum_april_2013_m_fors?e=2271028/2936015)
- Finn, M., Elliott-White, M og Walton, M. (2000). *Tourism & Leisure Research Methods. Data collection, analysis and interpretation*. Harlow: Pearson Education Limited.
- Garrett Nagle. (1999). *Tourism, Leisure and Recreation*. London: Nelson Thornes.
- Gunnar Þór Jóhannesson. (2012). Tími til að tengja? Af stefnumótun í ferðaþjónustu á Íslandi. *Stjórnmal & Stjórnsýsla*, 1(8), 173-193.
- Hafsteinn Gunnar Hauksson og Erna Björg Sverrisdóttir. (2013). *Ferðaþjónustan: Atvinnugrein á unglingsaldri*. Arion Banki, Greiningardeild. Sótt 12.11.13 af [http://www.ferdamalastofa.is/static/research/files/ferdatjonustan\\_atvinnugrein\\_a\\_unglingsaldri.pdf](http://www.ferdamalastofa.is/static/research/files/ferdatjonustan_atvinnugrein_a_unglingsaldri.pdf)
- Ingi Rúnar Eðvarðsson, Runólfur Smári Steinþórsson og Helgi Gestsson. ( 2011). Stefnumótun í íslenskum skipulagsheildum. *Stjórnmal & Stjórnsýsla*, 1(7), 73-95.
- Kates, R.V., Parris, T.M. og Leiserowitz, A.A. (2005). What is sustainable development? Goals, indicators, values, and practice. *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 47 (3), 8-21.

- Krutwaysho, O. og Bramwell, B. (2010). Tourism policy implementation and society. *Annals of Tourism Research*, 37(3), 670-691.
- Lindberg, K., McCool, S., Stankey, G. (1997). Rethinking Carrying Capacity. *Annals of tourism research*, 24(2), 461-465.
- Magnús Oddsson, Helga Haraldsdóttir og Erna Hauksdóttir. (e.d.). *Ferðamálaáætlun 2006-2015*. Sótt 15.október 2013 af [http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Skyrsla/Ferdamalaaatlun\\_2006-2015\\_LOKA\\_11\\_2005.pdf](http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Skyrsla/Ferdamalaaatlun_2006-2015_LOKA_11_2005.pdf)
- Ólöf Ýrr Atladóttir, Helga Haraldsdóttir, Erna Hauksdóttir og Svanhildur Konráðsdóttir. (2010). *Ferðamálaáætlun 2011-2020: Greiningarskýrsla- drög til umsagnar*. Sótt 15.október 2013 af <http://stefna.files.wordpress.com/2010/09/ferc3b0amalaac3a6tlun-2011-2020-drog2.pdf>
- Page, S. J. (2009). *Tourism Management: Managing for change*. Oxford: Butterworth-Heinemann.
- Pmering, A., Noble, G. og Johnson, L.W. (2009). Conceptualising a contemporary marketing mix for sustainable tourism. *Journal of Sustainable Tourism*, 19(8), 953-969.
- Rannveig Ólafsdóttir, Kristín Rut Kristjánsdóttir, Helga Jóhanna Bjarnadóttir og Árni Bragason. (2009). *Umhverfisvitund og umhverfisstjórnun í ferðaþjónustu. Viðhorf ferðaþjónustuaðila og ferðamanna til umhverfisstjórnunar og vistvænar vottunar í og við Vatnajökulsþjóðgarð*. Akureyri:Rannsóknamiðstöð ferðamála.
- Reykjavíkurborg. (2011). *Ferðamál Stefna Reykjavíkurborgar 2011-2020, Styrkar stoðir*. Reykjavík:Reykjavíkurborg og Höfuðborgarstofa. Sótt 1.október 2013 af [http://eldri.reykjavik.is/Portaldata/1/Resources/menningar-\\_og\\_ferdamalasvid/stofnanir/RVK\\_Ferdamalastefna\\_2011\\_screen.pdf](http://eldri.reykjavik.is/Portaldata/1/Resources/menningar-_og_ferdamalasvid/stofnanir/RVK_Ferdamalastefna_2011_screen.pdf)

- Rögnvaldur Guðmundsson. (2010). *Sveitarfélagið Ölfus, stefna í ferðamálum 2010-2014*. Menningarnefnd Ölfus. Sótt 15.11.13 af <http://www.olfus.is/media/menning/Stefnumotun-i-Olfusi-2010-2014.pdf>.
- Saarinen, J. (2006). Traditions of sustainability in tourism studies. *Annals of tourism research*, 33 (4), 1121-1140.
- Samgönguráðuneytið. (1996). *Stefnumótun í ferðamálum*. Sótt 2.11.13 af [http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Skyrsla/Stefnumotum\\_i\\_ferdatonustu\\_1996.pdf](http://www.innanrikisraduneyti.is/media/Skyrsla/Stefnumotum_i_ferdatonustu_1996.pdf)
- Saveriades, A. (2000). Establishing the social tourism carrying capacity for the tourist resorts of the east coast of the Republic of Cyprus. *Tourism Management*, 21, 147-156.
- Schianetz, K., Kavanagh, L. og Lockington, D. (2007). Concepts and Tools for Comprehensive Sustainability Assessments for Tourism Destinations: A Comparative Review. *Journal of Sustainable Tourism*, 15, 369-389.
- Sustainable Development of Tourism. (e.d.). *Definition*. Sótt 10.október 2013 af <http://sdt.unwto.org/>
- Sørensen, H.T., Sabroe, S., Olsen, J. (1996) A Framework for Evaluation of Secondary Data Sources for Epidemiological Research. *International Journal of Epidemiology*, 25 (2),435-442.

### **Munnlegar heimildir**

- Hafþór Snjólfur Helgason, landfræðingur, margmiðlunarhönnuður og hefur vefumsjón hjá Ferðamálahóp Borgarfjarðar. Tölvupóstur, 25.nóvember 2013.
- The Boston Consulting Group. Fyrirlestur í Hörpu, 10. september 2013.

