

Izabela Kapera

Turystyka w planach zagospodarowania przestrzennego gmin i województw w Polsce

Ekonomiczne Problemy Usług nr 52, 485-496

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

IZABELA KAPERA

Akademia Wychowania Fizycznego w Krakowie

TURYSTYKA W PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO GMIN I WOJEWÓDZTW W POLSCE

Wprowadzenie

Celem opracowania jest analiza zagadnień związanych z turystyką jako zjawiskiem przestrzennym w kontekście planowania zagospodarowania przestrzennego na poziomie lokalnym i regionalnym w Polsce. Turystyka i środowisko geograficzne są ściśle ze sobą powiązane. Z jednej strony rozwój turystyki ma miejsce w przestrzeni i jednocześnie ją modyfikuje, z drugiej zaś – w dużej mierze zależy od jakości walorów turystycznych. Konieczne jest zatem zachowanie równowagi pomiędzy wymaganiami człowieka a możliwościami środowiska przyrodniczego. Jednym z rozwiązań jest właściwe planowanie rozwoju turystyki i koordynacja podejmowanych w tym względzie działań, a skutecznym narzędziem mogą być plany zagospodarowania przestrzennego.

1. Turystyka jako zjawisko przestrzenne

Turystyka w szerokim zakresie wpływa na środowisko przyrodnicze i społeczno-ekonomiczne. Jest zjawiskiem psychologicznym, społecznym, przestrzennym, ekonomicznym, kulturowym. Jej interdyscyplinarny charakter sprawia, że korzysta ona z bogatego zaplecza innych nauk. W artykule skupiono się na aspektach przestrzennych związanych z rozwojem turystyki.

Turystyka jest dziedziną szeroko korzystającą z przestrzeni, w której występują walory turystyczne, stanowiące podstawę jej rozwoju. Jak stwierdza W. Kurek, wpływ turystyki na środowisko przyrodnicze jest najczęściej negatywny, zwłaszcza

wtedy, gdy turystyka ma charakter masowy i naturalna chłonność turystyczna obszaru zostanie przekroczona oraz gdy środowisko jest wrażliwe i mało odporne na antropopresję¹. To oddziaływanie jest szczególnie niekorzystne w przypadku czasowej i przestrzennej kumulacji ruchu turystycznego. Wspomniany wyżej autor wskazuje jednak, że w niektórych przypadkach turystyka może być korzystna dla środowiska. Ma to miejsce na przykład wówczas, gdy część dochodów z działalności turystycznej zostaje przeznaczona na ochronę przyrody, albo gdy tworzone są obszary chronione na potrzeby turystyki i rekreacji². Obecność walorów turystycznych pociąga za sobą konieczność odpowiedniego zagospodarowania turystycznego. Napływ turystów powoduje rozwój miejscowości i, jak pisze W. Alejziak, między turystyką a urbanizacją występuje silna dwustronna zależność – turystyka wpływa na procesy urbanizacyjne, powodując ich przyspieszenie, zaś urbanizacja wpływa na tempo i kierunki rozwoju turystyki³. Niemniej jednak zjawisku towarzyszą także procesy niekorzystne, w tym zaburzenia ładu przestrzennego. Należy w tym kontekście wspomnieć o innych zmianach ujemnych, takich jak: wkraczanie budownictwa na tereny zielone czy spekulacja gruntami budowlanymi. Według B. Meyer wielowymiarowość turystyki powoduje, że oddziałuje ona na wszystkie elementy układów przestrzenno-funkcjonalnych, a wśród nich na:

- walory turystyczne, zmieniając ich formę i jakość;
- zagospodarowanie przestrzenne, zajmując najlepsze lokalizacje przestrzenne i tworząc specyficzny układ elementów w przestrzeni;
- lokalną infrastrukturę turystyczną i paraturystyczną, jej zróżnicowanie, ilość, jakość, lokalizację przestrzenną, poziom wykorzystania;
- lokalną infrastrukturę techniczną i społeczną;
- podmioty gospodarcze, kreując otoczenie ich funkcjonowania, bez względu na rodzaj prowadzonej działalności;
- samorząd terytorialny, który, uznając dominujące znaczenie turystyki dla funkcjonowania obszaru, działa na rzecz jej rozwoju;
- miejscową społeczność, określając reguły i poziom życia w regionie;
- pozycję konkurencyjną regionu, kształtując atrakcyjność turystyczną i inwestycyjną obszaru⁴.

Konieczne jest zatem zachowanie równowagi, właściwych proporcji pomiędzy wymaganiami człowieka a możliwościami środowiska przyrodniczego. G. Golebski wskazuje na szereg metod stymulowania rozwoju turystyki w ujęciu przestrzennym, takich jak: określanie kryteriów atrakcyjności turystycznej, wyznaczanie

¹ W. Kurek, *Turystyka na obszarach górskich Europy*, IGiGP UJ, Kraków 2004, s. 161.

² *Ibidem*.

³ W. Alejziak, *Turystyka w obliczu wyzwań XXI wieku*, Albis, Kraków 1999, s. 44.

⁴ B. Meyer, *Kształtowanie układów przestrzenno-funkcjonalnych przez turystykę*, „Rozprawy i Studia”, T. (DCCL) 676, WNUS, Szczecin 2008, s. 189.

obszarów odpowiadającym tym kryteriom, określanie lokalizacji ogólnej infrastruktury turystycznej, określanie lokalizacji szczegółowej, analiza marketingowa planowanych przedsięwzięć, opracowywanie studium opłacalności, wybór najlepszych źródeł finansowania przedsięwzięć, analiza gospodarki finansowej samorządów terytorialnych, działań marketingowych prowadzonych na szczeblu regionu, zasad zarządzania zintegrowanym produktem turystycznym dla poprawy jakości oferowanego produktu⁵.

2. Założenia terminologiczne

Definicja przestrzeni turystycznej jest w literaturze różnorodnie interpretowana⁶. J. Warszyńska i A. Jackowski w latach 70. zaproponowali, by przez określenie to rozumieć „część przestrzeni geograficznej i społeczno-ekonomicznej, w której zachodzą zjawiska turystyczne”⁷. W. Cabaj i Z. Kruczek przedstawili następującą definicję: „przeźren turystyczna to część przestrzeni, w której nastąpił rozwój zjawisk turystycznych, posiada ona hierarchiczną strukturę, w której wyróżnia się jednostki różnego rzędu”⁸. Spośród wielu cech przestrzeni turystycznej należy podkreślić, że ma ona charakter względny – nie może istnieć bez podmiotu, którym jest człowiek⁹. Uwagę pojęciu przestrzeni turystycznej i zachodzącym w niej zjawiskom poświęca S. Liszewski. Autor, biorąc pod uwagę różnorodną aktywność turystyczną człowieka, wyróżnia pięć typów przestrzeni turystycznej:

- eksploracji turystycznej,
- penetracji turystycznej,
- asymilacji turystycznej,
- kolonizacji turystycznej,
- urbanizacji turystycznej¹⁰.

Z poruszaną tematyką koresponduje pojęcie zagospodarowania przestrzennego. W ujęciu planistycznym zagospodarowanie przestrzenne to „całość czynności planowania rozmieszczenia na danym obszarze ludności oraz infrastruktury społeczno-technicznej i gospodarczej w celu racjonalnego zagospodarowania, funkcjo-

⁵ *Metody stymulowania rozwoju turystyki w ujęciu przestrzennym*, red. G. Gołębki, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2002, s. 285.

⁶ Zob. B. Włodarczyk, *Przeźren turystyczna – pojęcie, wymiary, cechy*, http://www.turyzm.edu.pl/wlodarczyk/T_2007_17_1_2.pdf, 4.01.2010.

⁷ J. Warszyńska, A. Jackowski, *Podstawy geografii turystyki*, PWN, Warszawa 1978, s. 31.

⁸ W. Cabaj, Z. Kruczek, *Podstawy geografii turystycznej*, Proksenia, Kraków 2007, s. 200.

⁹ B. Włodarczyk, *op.cit.*

¹⁰ S. Liszewski, *Przeźren turystyczna Polski. Koncepcja regionalizacji turystycznej*, <http://www.turyzm.edu.pl/obrazki/liszewski.pdf>, 5.01.2010.

nowania i użytkowania tego obszaru, z uwzględnieniem ochrony środowiska i jakości życia¹¹.

Finalnym celem zagospodarowania przestrzennego jest ład przestrzenny. To pojęcie również doczekało się wielu prób zdefiniowania. W związku z poruszonymi zagadnieniami wykorzystano określenie zawarte w *Ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. „Ład przestrzenny to takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne¹². Planowanie rozumiane jest jako wyznaczanie celów i sposobów ich realizacji. Z kolei planowanie przestrzenne dotyczy określonych jednostek administracyjnych lub ich części¹³. L.A. Dębski wskazuje na cele planowania przestrzennego, wśród których znajduje się zapewnienie prawidłowego rozwoju poszczególnych obszarów kraju¹⁴. Zdaniem J. Płockiej planowanie, będące procesem ciągłym, powinno obejmować następujące elementy: dokumentowanie ocen stanu zagospodarowania przestrzennego (prowadzenie badań i studiów, opracowywanie prognoz w tym zakresie), opracowywanie planów zagospodarowania przestrzennego, ustalenie lokalizacji inwestycji, kontrolę realizacji planu zagospodarowania przestrzennego¹⁵. Autorka wskazuje również na konieczność uwzględnienia badań potrzeb, wyników badań kompleksowych związanych z ochroną przyrody, kulturą, warunkami demograficznymi, obronnymi, wymagań związanych z ochroną środowiska, porządku zabudowy, oceny skutków zagospodarowania, które mogą wystąpić w kraju i poza jego granicami¹⁶.

3. Formułowanie planów zagospodarowania przestrzennego

Zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej zostały określone głównie w *Ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Związek wykazują też inne przepisy, np. Prawo budowlane, Prawo ochrony środo-

¹¹ B. Meyer, *op.cit.*, s. 156.

¹² *Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, Dz.U. 2003, nr 80 poz. 717.

¹³ M. Baranowska-Janota, D. Ptaszycka-Jackowska, *Plany zagospodarowania przestrzennego parków narodowych. Metody i zasady sporządzania*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa 1987, s. 21.

¹⁴ L.A. Dębski, *Zagospodarowanie turystyczne*, Skrypty Nr 130, Akademia Wychowania Fizycznego w Poznaniu, Poznań 1978, s. 15.

¹⁵ J. Płocka, *Wybrane zagadnienia z zagospodarowania turystycznego*, cz. II, Wydawnictwo Centrum Kształcenia Ustawicznego, Toruń 2002, s. 174.

¹⁶ *Ibidem*.

wiska oraz szereg ustaw szczegółowych; około 60 ustaw i ponad 100 aktów wykonawczych, a także ustawy ustrojowe¹⁷.

W Polsce system planowania przestrzennego obejmuje trzy szczeble władzy publicznej: gminny, wojewódzki, krajowy. Na poziomie lokalnym pierwszym krokiem jest podjęcie przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. W dalszym postępowaniu wójt, burmistrz albo prezydent miasta sporządza studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Według raportu PAN pod koniec 2007 roku niemal wszystkie gminy na terenie kraju posiadały studia gminne¹⁸. Kolejne działania zmierzają do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W planie tym określa się między innymi zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Pod koniec 2007 roku 2192 gminy w Polsce miały plany miejscowe (w gminach tych obowiązywało 37 071 takich planów)¹⁹. Wzrost liczby planów miejscowych w skali kraju w latach 2006–2007 był niemal dwukrotnie wyższy niż w okresie 2005–2006 i czterokrotnie wyższy niż w latach 2004–2005²⁰. W 2007 roku w największym stopniu wzrosła powierzchnia objęta planami miejscowymi w następujących miejscach:

- województwach południowych, zwłaszcza w dolnośląskim i śląskim,
- województwach północnych, zwłaszcza w pomorskim,
- w aglomeracji stołecznej,
- w niektórych innych regionach, np. na północnym Mazowszu, Kielecczyźnie, południowym Podlasiu²¹.

Niemniej jednak gminy są dość suwerenne w planowaniu rozwoju, na co zwraca uwagę M. Jaśkiewicz, podkreślając przy tym, że gminy z tej suwerenności korzystają, niejednokrotnie nie czekając na rozstrzygnięcia polityki na szczeblu regionalnym (plany, wnioski o fundusze europejskie), jako że rozwiązują przede

¹⁷ *Polska przestrzeń. Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju*, Ministerstwo Budownictwa, Warszawa 2007, s. 152, <http://www.mi.gov.pl/248eca5ec-2631d.htm>, 30.11.2009.

¹⁸ *Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2007 roku*, Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. S. Leszczyńskiego, Warszawa 2008, s. 13, <http://www.mi.gov.pl/files/0/1789468/RAPORTcao2007.pdf>, 10.12.2009.

¹⁹ P. Śleszyński, *Planowanie przestrzenne w gminie*, <http://samorzad.infor.pl/-gospodarka/gospodarka-nieruchomosciami/105599,Planowanie-przestrzenne-w-gminie.html>, 20.12.2009.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*.

wszystkim lokalne problemy pilne, niekoniecznie ważne dla rozwoju²². Zdaniem autora jest to wynikiem szukania rozwiązań doraźnych, a także tego, że gminy nie stać dziś na kształtowanie jakości przestrzeni, a w odniesieniu do inwestycji i przedsięwzięć lokalnych akceptują tylko to, co muszą (konieczność uzgodnień), co może przynieść wymierne korzyści, nie obciąża lokalnych budżetów i nie przynosi konfliktów ze społecznością lokalną²³. Czasami też brak ponadlokalnych instrumentów planowania przestrzennego, co może spowodować prowadzenie przez gminy indywidualnej polityki rozwojowej, konkurencyjnej do gmin sąsiednich²⁴. W odniesieniu do gmin o funkcji turystycznej, jako że wykazały w okresie porównawczym zmniejszenie wskaźnika pokrycia planami miejscowymi, pozostają obszarami o dużym prawdopodobieństwie konfliktów przestrzennych²⁵. Problem się potęguje w przypadku obszarów cennych przyrodniczo i terenów objętych ochroną prawną. Odrębną kwestię stanowi fakt, że ruch turystyczny odznacza się dużą koncentracją przestrzenną. Dla przykładu w gminach położonych w obszarze nadmorskim presja turystów skupia się w pasie 1–2 km od brzegu morza i często ponad połowa gminy nie uczestniczy w ruchu turystycznym²⁶. Odsetek pokrycia gotowymi i zatwierdzonymi planami w gminach pełniących funkcje turystyczne jest stonkowo niski i w 2007 roku wyniósł 21,2%²⁷. Konflikty przestrzenne są rzadsze na obszarach pokrytych planami zagospodarowania przestrzennego. W gminach turystycznych konflikty wiążą się z budową infrastruktury turystycznej, szczególnie jeśli wcześniej nie zaplanowano dojazdu i miejsca na parkingi. Wokół miast problemy pojawiają się w przypadku indywidualnej zabudowy turystycznej, a w sąsiedztwie parków narodowych problemem staje się zabudowa lotniskowa w odniesieniu do gospodarki ściekowej i dostępności komunikacyjnej oraz budowa lub rozbudowa nowych kompleksów turystycznych, np. wyciągów narciarskich. Ostatnio zaś władze gmin zgłaszają problemy dotyczące możliwości powstania inwestycji i modernizacji w związku z istnieniem obszarów Natura 2000 (skomplikowana

²² M. Jaśkiewicz, *Relacje między metropolią a obszarem metropolitalnym*, Materiały z seminarium, 27 lipca 2004 r., Kraków; *Problemy metodologiczne opracowania planów zagospodarowania przestrzennego obszarów metropolitalnych*, <http://www.malopolskie.pl/Planowanie/Informacje/?id=682>, 20.12.2009.

²³ *Ibidem*.

²⁴ A. Pancewicz, *Planowanie przestrzenne w procesie transformacji zdegradowanego krajobrazu przyrodniczego*, Techniczne Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków, http://bc.biblos.pk.edu.pl/bc/resources/CT/CzasopismoTechniczne_7A_2007/PancewiczA/PlanowaniePrzestrzenne/pdf/PancewiczA_PlanowaniePrzestrzenne.pdf, 20.12.2009.

²⁵ *Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2007 roku*, Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. S. Leszczyńskiego, Warszawa 2008, s. 39, <http://www.mi.gov.pl/files/0/1789468/RAPORTcao2007.pdf>, 10.12.2009.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*.

procedura uzyskania zezwoleń oraz podwyższanie kosztów)²⁸. Większość konfliktów pomiędzy funkcją turystyczną a ochroną środowiska pojawia się w kontekście rozwiązań gospodarki ściekowej i dostępu do wody, strefy ochronnej wód powierzchniowych, szerokości i przebiegu dróg na terenie zabudowy lotniskowej, zabudowy i odległości od dróg krajowych oraz zjazdów od dróg publicznych, dostępu do dróg publicznych, trudności z utrzymaniem zimowych dojazdów zwłaszcza na obszarach górskich²⁹. Według autorów *Raportu o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2007 roku* „(...) na poziomie lokalnym nie istnieje spójny i wyczerpujący system monitoringu procesów inwestycyjnych, w tym przekształcania przestrzeni. Samorządy gminne na ogół nie gromadzą i nie analizują nawet tak podstawowych informacji, jak liczba i struktura wydawanych (przez starostwa powiatowe) pozwoleń na budowę. Jest to poważną przeszkodą w ocenie faktycznych procesów i zagrożeń wynikających z zagospodarowania przestrzennego. Często też gromadzone dane są rozbieżne z danymi w starostwach (ogólna ich liczba, rok wydania decyzji, wielkość działki itp.)”³⁰.

Poza organami gminy ogromną rolę w planowaniu przestrzennym pełni samorząd województwa. Do jego zadań należy kształtowanie i prowadzenie regionalnej polityki przestrzennej. Instrumentem w tym działaniu jest plan zagospodarowania przestrzennego województwa. Obecnie wszystkie województwa posiadają uchwalone plany zagospodarowania przestrzennego³¹.

W przypadku województwa o przystąpieniu do sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego decyduje sejmik województwa, podejmując stosowną uchwałę. Sejmik także uchwała plan zagospodarowania przestrzennego województwa. Jest to poprzedzone szeregiem czynności, w tym sporządzeniem projektu planu zagospodarowania przestrzennego województwa wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, a co za tym idzie uzyskaniem wymaganych ustawowo opinii o projekcie planu.

W planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględnia się ustalenia strategii rozwoju województwa, a także ustalenia koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. Brane są przy tym pod uwagę podstawowe elementy sieci osadniczej województwa i ich powiązania komunikacyjne oraz infrastrukturalne, w tym kierunki powiązań transgranicznych, system obszarów chronionych,

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2007 roku*, Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. S. Leszczyńskiego, Warszawa 2008, s. 191, <http://www.mi.gov.pl/files/0/1789468/RAPORTcao2007.pdf>, 10.12.2009.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Polska przestrzeń. Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju*, Ministerstwo Budownictwa, Warszawa 2007, s. 154, <http://www.mi.gov.pl/2-48eca5ec2631d.htm>, 30.11.2009.

w tym obszary ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, ochrony uzdrowisk oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, a w szczególności obiektów infrastruktury społecznej, technicznej, transportu, turystyki oraz gospodarki morskiej i gospodarki wodnej³². Uwzględnia się także obszary problemowe wraz z zasadami ich zagospodarowania oraz obszary metropolitalne, obszary wsparcia, narażone na niebezpieczeństwo powodzi, granice terenów zamkniętych i stref ochronnych, obszary występowania udokumentowanych złóż kopalin³³. Procedura sporządzania tego planu obejmuje następujące czynności:

- przygotowanie projektu planu (lub jego aktualizacji) przez zarząd województwa;
- przeprowadzenie uzgodnień projektu planu w zakresie programów zadań rządowych i zaopiniowanie tego dokumentu w pozostałym zakresie przez ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej oraz zaopiniowanie projektu planu przez organy gmin i powiatów (miast na prawach powiatu);
- uchwalenie projektu planu przez sejmik województwa;
- przekazanie przez marszałka województwa uchwały o przyjęciu planu zagospodarowania przestrzennego województwa wraz z wykazami zadań rządowych i samorządowych województwa w celu ogłoszenia ich w wojewódzkim dzienniku urzędowym, co stanowi warunek prawomocności planu³⁴.

Na szczeblu krajowym sporządza się koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju, która uwzględni zasady zrównoważonego rozwoju kraju w oparciu o przyrodnicze, kulturowe, społeczne i ekonomiczne uwarunkowania³⁵. Koncepcja ta jest aktem planistycznym i stanowi podstawę kształtowania polityki przestrzennej państwa. Należy podkreślić, że poza wyżej wymienionymi pojawiły się także inne inicjatywy planistyczne. Na przykład w związku z działalnością Porozumienia Zielone Płuca Polski powstały dokumenty stanowiące syntezę studiów zagospodarowania przestrzennego województw uczestniczących w przedsięwzięciu³⁶.

Niektórzy autorzy zwracają uwagę na niedoskonałość rozwiązań ustawowych w zakresie planowania przestrzennego. B. Kolpiński uważa, że krytyka wynika między innymi z faktu, iż procedura sporządzania miejscowych planów zagospoda-

³² Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym..., *op.cit.*

³³ *Ibidem.*

³⁴ *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego.*

³⁵ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym..., *op.cit.*

³⁶ *Polska przestrzeń..., op.cit.*

rowania przestrzennego jest długotrwała i skomplikowana³⁷. J. Polski twierdzi natomiast, że w Polsce krytykowane są w zasadzie wszystkie ustawy związane z planowaniem przestrzennym, a zwłaszcza te, które wchodziły w życie w latach 1994 i 2003³⁸. Autor proponuje podejście systemowe do zarządzania w gospodarce przestrzennej, zaznaczając, że między szczeblami lokalnym i regionalnym nie ma właściwych powiązań integrujących cały system planowania przestrzennego, co powoduje praktycznie dezintegrację i niesprawność całego systemu³⁹. Tymczasem w planie powinno się ustalić miejsca lokalizacji zadań samorządowych i rządowych, uwzględnić zróżnicowanie dotychczasowego sposobu i warunków zagospodarowania województwa, rozlokowania i funkcjonowania ośrodków subregionalnych, obszarów o wyraźnie dominujących funkcjach oraz takich o wyraźnie zarysowanych szansach i zagrożeniach dla rozwoju⁴⁰.

Niemniej jednak, jak wynika z powyższych rozważań, problematyka turystyki jest w ujęciu przestrzennym rozpatrywana zarówno w planach miejscowych, jak i tych tworzonych na innych szczeblach jednostek administracyjnych. Jeśli zaś odgrywa na danym obszarze istotną rolę w jego aktywizacji gospodarczej i rozwoju, winna być przedmiotem dodatkowych opracowań planistycznych, stanowiących podstawę do ujmowania problematyki turystycznej w tworzeniu planów zagospodarowania przestrzennego. O. Rogalewski już w latach 70. ubiegłego wieku zwracał uwagę na to, że na obszarach o najcenniejszych walorach turystycznych cała gospodarka przestrzeni musi być podporządkowana potrzebom turystyki, a dla pozostałych obszarów o walorach turystycznych muszą być ustalone konkretne zasady i warunki koegzystencji między turystyką a innymi rodzajami działalności gospodarczo-przestrzennej⁴¹.

³⁷ B. Kolpiński, *Założenia metodyczne i organizacyjne planowania regionalnego w: Założenia metodyczne i organizacyjne planowania regionalnego*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Oddział w Krakowie, Kraków 1998, s. 145.

³⁸ J. Polski, *Systemowe planowanie przestrzenne a ochrona środowiska*, Techniczne Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, http://bc.biblos.pk.edu.pl/bc/resources/CT/Czasopismo-Techniczne_7A_2007/PolskiJ/SystemowePlanowanie/pdf/PolskiJ_SystemowePlanowanie.pdf, 30.11.2009.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ *Założenia metodyczne i organizacyjne planowania regionalnego*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Oddział Kraków, Kraków 1998, s. 41.

⁴¹ O. Rogalewski, *Zagospodarowanie turystyczne*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1974, s. 37.

4. Turystyka w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego

Aktualny *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego* został przyjęty uchwałą Nr XV/174/03 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 22 grudnia 2003 roku⁴². W skład opracowania wchodzi: tekst planu i część graficzna. Dokument ten jest:

- głównym elementem systemu planowania przestrzennego w województwie,
- służy do określenia przestrzennych aspektów polityki rozwojowej,
- jest dokumentem, za którego pośrednictwem ustalenia strategii rozwoju są przenoszone do planowania miejscowego,
- zawiera przestrzenne odniesienia zadań rządowych wpisanych do rejestru i samorządu województwa, umieszczonych w programach wojewódzkich, polegające na ustaleniu obszarów, na których przewiduje się ich realizację⁴³.

Należy podkreślić, że zasadniczym oczekiwaniem wobec planu jest przestrzenne przedstawienie ustaleń strategii rozwoju województwa.

W ramach planu wyróżniono uwarunkowania rozwoju, które podzielono na zewnętrzne i wewnętrzne. Wskazano także strefy i obszary problemowe. W pierwszej grupie znalazły się zagadnienia dotyczące miejsca Małopolski w Europie i kraju, a także powiązań z województwami ościennymi oraz ze Słowacją. Z kolei do uwarunkowań wewnętrznych zaliczono uwarunkowania przyrodnicze, kulturowe, społeczne (w tym sport, turystyka rekreacja i agroturystyka), gospodarcze i techniczne (w tym transport)⁴⁴. Wyznaczono także cele zagospodarowania przestrzennego województwa małopolskiego i kierunki działań w następujących strefach: ekologicznej, kulturowej, społecznej, integracji przestrzennej, gospodarczej, technicznej, oraz w odniesieniu do integracji z regionami słowackimi i wykaz terenów zamkniętych. W końcowej części wskazano na inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym.

Bezpośrednio do zagadnień związanych z turystyką w planie odniesiono się przy okazji uwarunkowań wewnętrznych zagospodarowania przestrzennego, tu w ramach uwarunkowań społecznych poruszone zostały kwestie turystyki, rekreacji i agroturystyki. W ramach strefy społecznej znalazło się miejsce dla turystyki i agroturystyki. W przypadku uwarunkowań wewnętrznych poruszono też kwestie ochrony środowiska przyrodniczego i uwarunkowania kulturowe. W odniesieniu do uwarunkowań zewnętrznych zwraca się na przykład uwagę na współpracę ze Sło-

⁴² www.malopolskie.pl/Planowanie/Informacje.

⁴³ *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego*.

⁴⁴ *Ibidem*.

wacją przy wyznaczaniu szlaków kulturowych, problemach ochrony środowiska i możliwości realizacji wspólnej polityki proekologicznej. Uzupełnieniem są kwestie związane z elementami infrastruktury technicznej. W ramach zaś wyznaczania kierunków zagospodarowania przestrzennego uwypuklono znaczenie turystyki i agroturystyki. Wskazano również wiodące formy turystyki i wypoczynku w województwie małopolskim, a są to: turystyka przyrodnicza, turystyka kulturowo-etniczna, turystyka kwalifikowana, agroturystyka, turystyka transgraniczna i międzynarodowa⁴⁵. W przypadku agroturystyki natomiast podkreślono rolę władz samorządu lokalnego w jej rozwoju. Niemniej jednak za główny stymulator rozwoju województwa uznany został rozwój infrastruktury transportowej. Zważywszy na to, że dostępność komunikacyjna stanowi jeden z elementów atrakcyjności turystycznej, można przypuszczać, że w konsekwencji poprawa jej stanu przyczyni się do podniesienia atrakcyjności regionu dla turystyki.

Podsumowanie

Turystyka w szerokim zakresie wpływa na środowisko przyrodnicze i społeczno-ekonomiczne. Jest przy tym dziedziną szeroko korzystającą z przestrzeni, w której występują walory turystyczne stanowiące podstawę jej rozwoju. Oddziałuje jednak na tę przestrzeń najczęściej negatywnie. Kształtowanie procesów związanych z rozwojem turystyki w sposób żywiołowy pociąga za sobą zagrożenie w postaci degradacji środowiska przyrodniczego, a także zaburzenia ładu przestrzennego i szereg innych konsekwencji. W związku z powyższym pojawia się konieczność systemowego i metodycznego podejścia do zagadnienia rozwoju turystyki w ujęciu przestrzennym. Przy planowaniu właściwego wykorzystania zasobów i walorów turystycznych szczególna rola przypada planowaniu przestrzennemu. Na wielu terenach, szczególnie tych o dużym potencjale turystycznym, wymogi związane z rozwojem turystyki powinny stanowić strategiczny wyznacznik rozwoju przestrzennego. Tymczasem obszar kraju jest w dalszym ciągu słabo pokryty miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, co w konsekwencji wpływa na chaos w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Właściwie opracowane tego rodzaju dokumenty oraz poszukiwanie nowych kierunków zagospodarowania na rzecz zwiększenia atrakcyjności turystycznej mogą okazać się pomocnym narzędziem w planowaniu turystyki w kontekście rozwoju zrównoważonego.

⁴⁵ *Ibidem.*

**TOURISM IN SPATIAL MANAGEMENT PLANS
AT THE LEVEL OF MUNICIPALITIES AND VOIVODESHIPS IN POLAND**

Summary

The purpose of the study was to analyse the issues related to tourism as a spatial phenomenon in the context of spatial management planning at the local and regional level. To a great extent, tourism impacts on the natural and socio-economic environment. At the same time, it is an area broadly using the space with tourist assets that form the basis for its development. However, this is usually a negative impact on this space. Shaping of the processes related to the development of tourism brings about the risk of degradation of the natural environment, as well as distortion to the spatial order, and a number of other consequences. Therefore, there is a need for systemic and methodical approach to the issue of the development of tourism in the spatial aspect. When planning the appropriate use of the tourist resources and assets, special role is to be held by spatial planning. Appropriately prepared spatial development plans and searching for new directions for management in order to improve attractiveness for tourist purposes, may prove a helpful tool when planning tourism in the context of sustainable development.

Translated by Letterman Sp. z o.o. Agencja Tłumaczy Zawodowych Kraków