

# Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Geographica 11(2017)

ISSN 2084-5456

DOI 10.24917/20845456.11.6

*Marek Hendel*

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Polska

## **Samorząd regionalny w Polsce a proces wdrożenia turystyki zrównoważonej – role, możliwości i odpowiedzialność w świetle formalno-prawnych kompetencji**

### **Streszczenie**

Głównym celem artykułu jest określenie roli, możliwości i odpowiedzialności samorządu regionalnego we wdrożeniu turystyki zrównoważonej w świetle formalno-prawnych kompetencji. Przedmiot badań uszczegółowiono, odwołując się do struktury podziału terytorialnego Polski. W artykule zostały omówione kompetencje samorządu regionalnego dotyczące turystyki. Rozważaniom poddano również udział samorządu regionalnego w rozwoju turystyki zrównoważonej. Zwrócono uwagę na różnice między odpowiedzialnością samorządu regionalnego za rozwój turystyki a rozwój turystyki zrównoważonej, jak również wdrożenie idei zrównoważonego rozwoju. Wskazano również na „dualną” rolę samorządu regionalnego, wynikającą z konieczności działań opartych na formalno-prawnych kompetencjach oraz dobrowolnością działań samorządów, wynikających z chęci zmian. Realizację celu głównego artykułu sprowadzono do ogólnej dyskusji, która może stać elementem dalszych badań nad wskazaną problematyką.

### **The regional government in Poland and process of implementing sustainable tourism – the roles, possibilities and responsibility in the light of formal and legal competencies**

#### **Abstract**

The main aim of this article is to define the role, possibilities and responsibility of regional government in implementation of sustainable tourism – in the light of formal and legal competencies. The subject of research is refers to the structure of territorial division of Poland. In the article author discussed the competencies of regional government in Poland about tourism. The author discussed about the participation of regional government in development of sustainable tourism. The attention was paid on difference about responsibility of regional government in tourism development, development of sustainable tourism and implementation of sustainable development. Also indicated on the “dual” role of regional government, what can be interpreted like necessity of action (part of legal and formal competencies) and voluntary action in another way (associated with desire change). The form of realization the main aim has general discussion. The article could be a contribution and a part to the next research on this issues.

**Słowa kluczowe:** samorząd regionalny; samorząd terytorialny; turystyka zrównoważona; zrównoważony rozwój

**Keywords:** local government; regional government; sustainable tourism; sustainable development

**Sugerowana cytacja / Suggested citation:**

Hendel, M. (2017). Samorząd regionalny w Polsce a proces wdrożenia turystyki zrównoważonej – role, możliwości i odpowiedzialność w świetle formalno-prawnych kompetencji. *Studia Geographica*, 11, 74–83.

## Wprowadzenie

Fundament zmian w charakterze rozwoju świata, zwany zrównoważonym rozwojem, budowany od drugiej połowy XX wieku przez większość narodów i ukształtowany pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, coraz częściej zaczyna być postrzegany jako nietrwały, niestabilny, mało wiarygodny. Różnic w interpretacji aktualnego stanu wdrażania zrównoważonego rozwoju jest jednak na tyle dużo, że nie sposób ich przedstawić – wskazując przy tym jednoznacznie, czy koncepcję udaje/udało się wdrożyć lub nie. Można jednak stwierdzić, że powszechna zgoda dotyczy głównie przyczyn hamujących wdrożenie koncepcji, charakteryzujących się dużym zróżnicowaniem. Jak podkreśla Doris A. Fuchs i Silvia Lorek (2005) głównym ich źródłem są podmioty, które w imieniu społeczeństw, składają powszechne zapewnienia, obietnice i deklaracje na rzecz wdrożenia zrównoważonego rozwoju. Warto przy tym dodać, że odpowiedzialność za urzeczywistnienie koncepcji powinna przybierać również charakter indywidualny i w tych kategoriach rozpatrywana jako czynnik hamujący (Midor, 2012; Lorek, 2011). Założenie to można odnieść do myśli przewodniej zrównoważonego rozwoju, którą niezmiennie jest – „myśl globalnie, działaj lokalnie”, a której interpretacja pozwala zwrócić uwagę na dwie podstawowe kwestie. Po pierwsze, myśl ta dotyczy codziennych czynności podejmowanych przez człowieka, w dużej mierze odwołujących się do procesu konsumpcji, zwracając uwagę na charakter podejmowanych działań, których „indywidualność” wpływa na otoczenie nie tylko lokalnie, ale i globalnie. Po drugie, w tak przedstawionej myśli na uwagę zasługuje zasięg terytorialny potencjalnych działań, który powinien odnosić się do obszarów lokalnych. W tym przypadku myśl ta skierowana jest nie tyle do otoczenia, co funkcjonujących w nim podmiotów, w tym władz lokalnych.

Władze lokalne mają najefektywniejszą kontrolę nad kwestiami zrównoważonego rozwoju, choć występuje przy tym konieczność ścisłej współpracy władz na pozostałych poziomach – regionalnym i krajowym (Barr, 2012). Odwołując powyższe do turystyki, warto na wstępie podkreślić, że to sektorowi publicznemu przypisuje się rolę w zakresie strategicznego i operacyjnego zarządzania rozwojem turystyki (Żemła, 2010) oraz czyni samorząd odpowiedzialnym za taki rozwój, który godzi trzy podstawowe kwestie: społeczną, gospodarczą i środowiskową. W odniesieniu do wspomnianej wcześniej współpracy, sektor turystyczny jest przykładem ukazującym możliwość jej zaistnienia pomiędzy władzą lokalną i regionalną, władzą krajową reprezentowaną przez różne agencje i podmioty, branżą turystyczną oraz lokalną społecznością, której jednym z celów przewodnich jest turystyka zrównoważona (Vernon i inni, 2005).

Określenie znaczenia samorządu terytorialnego w rozwoju turystyki zrównoważonej wydaje się zatem bardzo istotne, zważywszy na coraz częściej kierowane w stronę samorządów oczekiwania, co do wprowadzenia w życie oraz popularyzacji idei zrównoważonego rozwoju (Pawlicz, 2009). Dlatego głównym celem artykułu jest przedstawienie ról, możliwości oraz określenie odpowiedzialności samorządu terytorialnego na poziomie regionalnym w procesie wdrażania turystyki zrównoważonej w świetle formalno-prawnych kompetencji. Przedmiot badań uszczegółowiono, odwołując się do struktury podziału terytorialnego Polski. Wybór samorządu regionalnego w zakresie podmiotowym badań wiązał się m.in. z jego rozbudowanym zakresem kompetencji w obszarze turystyki, nadanym drogą legislacyjną, oraz koniecznością opracowywania dokumentów strategicznych na poziomie województw z uwzględnieniem koncepcji zrównoważonego rozwoju (na poziomie powiatu i gminy obowiązek ten nie zachodzi). Realizację celu głównego artykułu sprowadzono do ogólnej dyskusji, która może stać się elementem dalszych badań nad wskazaną problematyką.

### **Kompetencje samorządu regionalnego w zakresie turystyki w Polsce**

Struktura samorządu terytorialnego państwa polskiego, wprowadzona w roku 1999 na podstawie przyjętej ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, stanowi fundamentalną podstawę do dalszych rozważań nad rolą samorządu regionalnego w rozwoju turystyki. Dokonane wówczas zmiany umocniły ideę rozwoju regionalnego, wprowadzając trójstopniowy model terytorialny, którego jednostkami stały się: województwo, powiat i gmina. Utworzenie trójstopniowego podziału terytorialnego państwa wiązało się również z podziałem zadań, dzięki którym zaczęto realizować potrzeby wspólnot samorządowych, regulowanych terytorialnie. Podstawowy zakres zadań, zgodnie z odpowiednim unormowaniem (dla województw: Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r., Dz.U. z 1998 r. Nr 91), wyróżnia w swym zakresie zarówno kulturę fizyczną, jak i turystykę.

W ujęciu gospodarki turystycznej przeprowadzenie zmian w strukturze terytorialnej kraju oraz określenie zadań jednostek terytorialnych w zakresie turystyki, znacznie wpłynęło na jej funkcjonowanie. Treść ustaw wyróżnia na poziomie regionalnym województwo jako jednostkę samorządową, która może oddziaływać na gospodarkę turystyczną w drodze m.in. tworzenia strategii i programów rozwoju województw. Warto przy tym dodać, że wraz z otrzymanymi drogą legislacyjną kompetencjami, samorząd terytorialny otrzymał środki na realizację wytyczonych zadań, umożliwiających samodzielne działanie na własną odpowiedzialność materialną, prawną i polityczną.

Podstawowym organem administracji rządowej w województwie jest wojewoda, którego zadania związane z turystyką ograniczają się do wykonywania funkcji zwierzchnika zespolonej administracji rządowej w województwie, m.in. sprawowania zwierzchnictwa nad wojewódzkim oddziałem służby ochrony zabytków, wojewódzką inspekcją ochrony środowiska, wojewódzką inspekcją handlową. Samorząd województwa przez dłuższy czas posiadał również uprawnienia do prowadzenia nadzoru nad organizatorami turystyki i pośrednikami turystycznymi, którego celem

jest ochrona konsumenta w przypadku bankructwa organizatora turystyki. Zakres zadań wojewody w stosunku do turystyki uległ jednak ograniczeniu do charakteru pośredniego, ze względu na próbę, jak twierdzi Jerzy Gospodarek (2007, s. 53), „uporządkowania i racjonalizacji podziału zadań między administracją rządową i samorządową”. Ograniczenia te są konsekwencją zmian legislacyjnych, zgodnych z art. 16 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej. Zgodnie z jej treścią, marszałek województwa 1 stycznia 2006 roku przejął kompetencje wojewody związane m.in. z wpisem do rejestru organizatorów turystyki i pośredników turystycznych; kontrolą działalności gospodarczej prowadzonej przez organizatorów turystyki i pośredników turystycznych; zaszeregowaniem obiektów hotelarskich, nadawaniem im kategorii i prowadzeniem ich ewidencji; kontrolą przestrzegania wymagań w obiektach hotelarskich i innych obiektach, w których świadczone są usługi hotelarskie (Gospodarek, 2007).

Dodatkowo do zakresu zadań i kompetencji marszałka województwa zaliczyć można „prowadzenie instytucji kultury fizycznej i wypoczynku mających charakter regionalny, koordynację działań i finansowe wspieranie jednostek kultury fizycznej, sportu i turystyki o zasięgu wojewódzkim oraz wojewódzkich organizacji turystycznych i sportowych; współdziałanie w zakresie rozwoju turystyki, kreowanie nowych produktów turystycznych i promocja potencjału turystycznego, poprzez udział samorządu województwa w regionalnej organizacji turystycznej; koordynację i rozwój sieci informacji turystycznej w województwie; współpracę z instytucjami zajmującymi się turystyką na szczeblu krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym; organizację i nadzór wypoczynku dzieci i młodzieży” (Kierunki rozwoju turystyki..., 2008).

W wyniku reformy administracyjnej i utworzenia nowych struktur administracyjnych, obowiązkiem urzędów marszałkowskich stało się tworzenie strategii rozwoju województw, które mogą stanowić istotny czynnik rozwoju turystyki. W ramach strategii uwzględnia się m.in. działania na rzecz ochrony środowiska i ochrony dziedzictwa kulturowego lub utrzymanie i rozbudowa infrastruktury turystycznej i paraturystycznej. W celu realizacji dokumentów strategicznych związanych z turystyką, samorząd wojewódzki może pozyskać środki z różnych źródeł, zarówno publicznych, jak i prywatnych, oraz współpracować z innymi podmiotami na rzecz rozwoju turystyki (Pawlicz, 2008). Szczegółowo kwestię dopasowania turystyki do wojewódzkich strategii rozwoju analizował Władysław W. Gaworecki (2007), dostrzegając jej miejsce w takich celach strategii, jak: pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców; pobudzenie aktywności gospodarczej; zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego, przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń; tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kreowanie rynku pracy.

## **Samorząd regionalny w obliczu turystyki zrównoważonej w Polsce**

Punktem wyjścia w dyskusji, nad udziałem samorządu regionalnego we wdrożeniu turystyki zrównoważonej, określenia jego roli, możliwości oraz odpowiedzialności, jest interpretacja pojęcia turystyki zrównoważonej. Turystyka zrównoważona jest

idea wywodząca się z zasad zrównoważonego rozwoju, która uwzględnia te zasady w sposób kompleksowy w odniesieniu do gospodarki turystycznej (Niezgoda, 2006). Turystykę zrównoważoną można uznać za koncepcję, mającą na celu zmniejszenie napięć powstałych podczas złożonych interakcji pomiędzy przemysłem turystycznym, odwiedzającymi, środowiskiem przyrodniczym oraz społecznością, która jest gospodarzem terenu (Bramwell, Lane, 1993). Można przyjąć za Agnieszką Niezgodą (2006, s. 46), że turystykę w rozważaniach nad zrównoważonym rozwojem należy postrzegać jako „nieodłączny element szerszej polityki rozwoju i jako jedno z potencjalnych narzędzi służących osiągnięciu optymalnej alokacji zasobów”. Planowy rozwój turystyki zrównoważonej oparty na odpowiedniej polityce turystycznej, wymaga w dużej mierze odejścia od stosowanej we współczesnym modelu turystyki komercyjnej reguły podporządkowania jej rozwoju prawom rynku, czy zasady maksymalizacji zysku (Mika, 2008). Ponadto, turystykę zrównoważoną uznaje się za sposób gospodarowania (Panfiluk, 2011), przez co nie można jej interpretować jako jednej z form ruchu turystycznego. Turystyka zrównoważona dotyczy więc sposobu funkcjonowania, organizacji i zarządzania szeroko rozumianą gospodarką turystyczną w obszarze recepcji turystycznej, którą można odnieść do trzech aspektów (Meyer, 2011, s. 109–110):

- ładu gospodarczego, polegającego na zachowaniu odpowiednich relacji między kształtowaniem się wzrostu tempa zasobochłonności gospodarki turystycznej, a tempem reprodukcji zasobów środowiska,
- efektywności społeczno-ekonomicznej gospodarki turystycznej oznaczającej przesunięcie akcentu z wydajności na wariant oszczędności zasobów, oznaczający zmniejszenie pojemności recepcyjnej przy jednoczesnym zwiększaniu rentowności małych obiektów,
- zapewnienia wzajemnych korzyści współdziałającym układom.

Samorząd terytorialny zajmuje szczególne miejsce w systemie turystyki w regionie, będąc podmiotem z przyznanym legislacyjnie zakresem kompetencji i władztwa administracyjnego, mogącym wywierać znaczny wpływ na poszczególne dziedziny lokalnej gospodarki, w tym również turystykę (Majewska, 2008). Dzięki temu nie sposób pominąć samorządu regionalnego w rozważaniach nad rozwojem turystyki zrównoważonej, który jest częścią systemu zarządzania turystyką danego obszaru.

Działalność samorządów regionalnych wobec rozwoju turystyki zrównoważonej nie jest jednoznacznie regulowana prawnie, co jest szczególnie widoczne na przykładzie kształtowania dokumentów strategicznych. Warto jednak przy tym wspomnieć, że ranga koncepcji zrównoważonego rozwoju w Polsce wzrosła zdecydowanie, m.in. przez treść przepisu art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Ponadto, samorządy musiały uwzględnić wskazaną bezpośrednio przez ustawodawcę konieczność kształtowania dokumentów strategicznych na zasadach zrównoważonego rozwoju – w treści ustawy (art. 8) z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska zawarto: „Polityki, strategie, plany lub programu dotyczące w szczególności przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, gospodarki przestrzennej, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystania terenu powinny

uwzględniać zasady ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju”. Na konieczność funkcjonowania samorządów, zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, wskazują również inne ustawy (m.in. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym; Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju) oraz liczne dokumenty strategiczne obejmujące zasięgiem cały kraj.

Powyższe rozważania mogłyby wskazywać, że stosowanie przez samorzady regionalne zasad zrównoważonego rozwoju w kształtowaniu dokumentów strategicznych jest w głównej mierze uwarunkowane regulacjami prawnymi. Jak zauważa Ewa Olejarczyk (2016) wprowadzanie zasad zrównoważonego rozwoju na grunt prawodawstwa krajowego nastąpiło jednak wcześniej, przed treścią przepisu art. 5 Konstytucji RP. Można przez to uznać, że stosowanie zasad zrównoważonego rozwoju w dokumentach strategicznych przed 1997 rokiem, było wyrazem wnikliwej obserwacji zmian i tendencji zachodzących na świecie i w kraju oraz zgody, co do charakteru rozwoju opartego na fundamencie zrównoważonego rozwoju. Niewiele jest jednak dokumentów strategicznych o zasięgu lokalnym i regionalnym mogących potwierdzić wskazaną zależność, co związane jest przede wszystkim z reformą terytorialną państwa oraz z późniejszymi zmianami w ustawach o samorządzie terytorialnym. To w nich określono obowiązek opracowywania strategii rozwoju tylko dla województw, natomiast dla powiatów i gmin nieobligatoryjnie. Problematykę zagadnienia opisał m.in. Czesław Wodzikowski (2009).

Problematyka wdrażania zrównoważonego rozwoju przez samorzady regionalne odwołuje się jednak do zasad niezwiązanych bezpośrednio z turystyką. Tworzenie ram dokumentów strategicznych opiera się na ogólnych wytycznych, w których turystyka jest wymieniana, jednak charakter jej rozwoju pozostawia się autorom dokumentów. Tymczasem, jak wskazują wnioski z badań na rzecz turystyki zrównoważonej, istotne znaczenie w jej rozwoju mają właśnie strategiczne działania po stronie rządów i administracji poszczególnych państw, w szczególności na szczeblu lokalnym i regionalnym (Laitamaki i inni, 2016; Lemay i inni, 2014).

Jak słusznie wskazuje Anna Para (2013), rola rządów i podległych im instytucji powinna się opierać na tworzeniu ogólnych zasad realizacji turystyki zrównoważonej, poprzez uwzględnienie potrzeb rynkowych podmiotów strony popytu i podaży, których możliwość uczestnictwa w procesie realizacji jest z różnych względów ograniczona. Doświadczenia wielu regionów na świecie wskazują, że realizacja turystyki zrównoważonej jest możliwa jedynie wtedy, gdy jej proces wdrożenia odbywa się w sposób planowany (Franczak, 2013). Dotyczy to zarówno działań na dużą skalę, poprzez instrumenty legislacyjne i wdrażanie nowych idei, ale również i mniejszych projektów, poprzedzonych dyskusją z zainteresowanymi stronami (Lebiedowska, 2010). Takie podejście zgodne jest z kolei z procesem zarządzania turystyką na szczeblu mezoekonomicznym (gmina, powiat, województwo), który powinien być realizowany w perspektywie operacyjnej i strategicznej, obejmując wszystkie funkcje zarządzania: planowania i podejmowania decyzji, organizowania, przewożenia, motywowania i kontrolowania, a w przypadku produktu turystycznego obszaru również i koordynowania (Puciato, Grabiński, 2015).

Można zatem stwierdzić, że kompetencje samorządu regionalnego w Polsce, dotyczące zarządzania obszarem, pozwalają tworzyć i osiągać cele rozwojowe oparte na turystyce zrównoważonej. Należy jednak przy tym podkreślić, że samorząd

regionalny jest odpowiedzialny w sposób pośredni za rozwój turystyki zrównoważonej, czego przejawem jest rzeczywisty kształt formalnoprawnych regulacji dotyczących funkcjonowania samorządów. Rola samorządu regionalnego w rozwoju turystyki zrównoważonej wydaje się zatem posiadać „dualny” charakter, odnoszący się bezpośrednio do kompetencji, jak i zakresu zadań nałożonych na samorząd. Wynika to bowiem z określonych działań, które samorząd, posiadając odpowiednie kompetencje, musi wykonać, oraz tych działań, które są wykonywane przez samorządy na zasadzie dobrowolności i troski o rozwój regionu poprzez rozwój turystyki zrównoważonej. Obecny kształt kompetencji samorządu regionalnego i ewentualne jego rozszerzenie na rzecz turystyki zrównoważonej może jednak wzbudzać wątpliwości odnoszące się do kształtu systemu gospodarczego i politycznego kraju. Ponadto poddany pod dyskusję przykład możliwego pojawienia się instytucjonalnych regulacji, będących potencjalnym instrumentem władz na rzecz turystyki zrównoważonej (Lane, 2009) pokazuje, że turyści niechętnie zgadzają się na jakiegokolwiek instytucjonalne ograniczenia w „korzystaniu” z turystyki (Mika, 2015). Można przy tym wnioskować, że strona podaży rynku turystycznego będzie kierowała się głosem turystów, choć wpływ na głos decydujący miałyby kształt potencjalnych regulacji skierowanych właśnie w podmioty podaży.

Określenie możliwych działań dla samorządu regionalnego można ukazać, odnosząc się do trzech fundamentów opracowanych przez Davida Edgella (2006), przedstawionych w treści rozważań nad założeniami turystyki zrównoważonej w polityce turystycznej: polityka przyszłości, nowa filozofia zarządzania oraz wielopodmiotowa współpraca. W pierwszej kolejności warto dodać, że wszystkie wymienione fundamenty są komplementarne i w taki sposób powinny być rozpatrywane. Element polityki rozwoju turystyki zrównoważonej, jak wcześniej wskazano, powinien się pojawić na szczeblu krajowym – budując ramy pod dalszą dyskusję na poziomie regionalnym i lokalnym. Wiąże się to z koniecznością zachowania zasady współpracy sektora publicznego, sektora prywatnego, lokalnej społeczności, uczestników rynku turystycznego oraz wszelkich innych stron i podmiotów mogących mieć wpływ na rozwój turystyki zrównoważonej. Podobna zasada dotyczy późniejszej jej realizacji, a zatem i podejścia do zarządzania. Można przy tym dodać, że wzrost znaczenia współpracy staje się już faktem, w szczególności współpraca pomiędzy władzą lokalną, władzą krajową reprezentowaną przez różne agencje i podmioty, branżą turystyczną oraz lokalną społecznością na rzecz rozwoju turystyki zrównoważonej, będącą cechą charakterystyczną turystyki (Vernon i inni, 2005).

Z powyższych rozważań wynika, że samorząd regionalny staje się spoiwem w działaniach na rzecz turystyki zrównoważonej. Samorząd regionalny pojawia się w roli łącznika pomiędzy działaniami krajowymi a lokalnymi, jednocześnie stając się recenzentem zmian zachodzących na obszarze objętym granicami samorządu. Prawo jednak nie stanowi w tym przypadku o funkcji kontrolnej samorządu regionalnego nad prawidłową realizacją założonych w dokumentach strategicznych celów i zadań przez lokalne władze. Realizacja ta wymaga współpracy, której samorząd regionalny może być inicjatorem w momencie braku jednoznacznego przywództwa, czy chęci ze strony pozostałych podmiotów. Samorząd regionalny posiada również ekonomiczne możliwości do działań, których samorząd lokalny z racji niższych subwencji nie mógłby zrealizować. Za przykład może posłużyć kształtowanie wizerunku turystycznego regionu czy kształtowanie regionalnych produktów turystycznych.

## Podsumowanie

Problematyka charakteru udziału samorządu terytorialnego w rozwoju turystyki podejmowana jest bardzo często w powszechnie dostępnej literaturze przedmiotu, czego przykładem jest określenie roli i zadań samorządów terytorialnych w takim obszarze jak: rozwój gospodarki turystycznej; kształtowanie funkcji turystycznej obszaru; kreowanie polityki turystycznej obszaru; rozwój różnych form turystyki. Coraz większe zainteresowanie wzbudza również tematyka roli samorządu terytorialnego w rozwoju turystyki zrównoważonej, choć dotychczasowy dorobek naukowy poświęcony temu zagadnieniu nie gwarantuje odpowiedzi na większość współcześnie stawianych pytań w tym obszarze badawczym.

W oparciu o powyższą dyskusję nad samorządem regionalnym w Polsce można uznać, że istotnym warunkiem podejmowanych działań samorządów regionalnych na rzecz turystyki zrównoważonej stają się kompetencje samorządów przypisane drogą legislacyjną. Zarówno próba określenia ról, możliwości, jak i odpowiedzialności samorządów regionalnych za wdrożenie turystyki zrównoważonej, uwarunkowana jest formalnoprawnie. Pozostawienie dobrowolności działań samorządom wiąże się ogólnie z wyborem charakteru rozwoju turystyki, ale także z podejmowaniem współpracy na jej rzecz, wysłuchaniem zainteresowanych stron, uwzględnieniem ich potrzeb. Pozostawiona samorządom dobrowolność decyzji o kształcie rozwoju turystyki może zatem wzbudzać słuszną refleksję, czy kierunek rozwoju będzie harmonijny i zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju, czy czynnik ekonomiczny będzie dominował nad resztą, spychając na drugi plan kwestie lokalnego społeczeństwa czy ochrony środowiska przyrodniczego. Refleksji wymaga również charakter podejmowanych działań przez samorząd terytorialny na rzecz rozwoju turystyki, który nie może być przymusowy, pomijając zdanie rynku turystycznego. Zatem konieczne jest zachowanie ostrożności i równowagi, co wymaga nowego spojrzenia na to zagadnienie m.in. we wcześniej przedstawionym obszarze polityki, zarządzania i współpracy.

## Literatura/References

- Barr, S. (2012). *Environment and society: Sustainability, policy and the citizen*. Ashgate Publishing Ltd.
- Bramwell, W., Lane, B. (1993). Sustainable Tourism: An evolving global approach?, *Journal of Sustainable Tourism*, 1(1), 1-5.
- Edgell, D. (2006). *Managing sustainable tourism – A legacy for the future*. Haworth Press.
- Fuchs, D.A., Lorek, S. (2005). Sustainable consumption governance: A history of promises and failures, *Journal of Consumer Policy*, 28(3), 261-288.
- Gospodarek, J. (2007). Prawne aspekty ruchu turystycznego. W: B. Meyer (red.), *Obsługa ruchu turystycznego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Laitamaki, J., Hechavarría, L.T., Tada, M., Liu, S., Setyady, N., Vatcharasoontorn, N., Zheng, F. (2016). Sustainable Tourism Development Frameworks and Best Practices: Implications for the Cuban Tourism Industry, *Managing Global Transitions*, 4(1), 7-29.
- Lane, B. (2009). Thirty years of sustainable tourism. Drivers, progress, problems – and the future, W: S. Gössling, C.M. Hall, D.B. (red.), *Sustainable tourism futures: Perspectives on systems, restructuring and innovations*. Routledge.



- Lebiedowska, B. (2010). Some aspects of sustainable development in tourism of metropolises and metropolitan regions. *Sustainable tourism in metropolises, Polish Journal of Sport and Tourism*, 17(3), 147–152.
- Lemay, M.H., Rogers, C. Martin, D. (2014). *Sustainable Tourism in Belize*. Inter-American Development Bank.
- Lorek, E. (2011). Ekonomia zrównoważonego rozwoju w badaniach polskich i niemieckich, *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 90, 103–112.
- Majewska, J. (2008). Zaangażowanie samorządu terytorialnego w kształtowanie przedsiębiorczości na obszarach w początkowym etapie rozwoju funkcji turystycznej gmin, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu*, 98, 123–144.
- Meyer, B. (2011). Zrównoważony rozwój turystyki i rekreacji, W: A. Panasiuk (red.), *Ekonomika turystyki i rekreacji*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Midor, K. (2012). Ekonomia zrównoważonego rozwoju alternatywą dla współczesnej gospodarki światowej. W: W. Biały, J. Kaźmierczak (red.), *Systemy wspomagania w inżynierii produkcji*. Gliwice: Wydawnictwo Pracowni Komputerowej Jacka Skalmierskiego.
- Mika, M. (2008). Przemiany pod wpływem turystyki na obszarach recepcji turystycznej, W: W. Kurek (red.), *Turystyka*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mika, M. (2015). Turystyka zrównoważona – pytania o naukową użyteczność koncepcji, *Turyzm*, 25(1), 9–18.
- Kierunki rozwoju turystyki do roku 2015. (2008). Ministerstwo Sportu i Turystyki, Warszawa.
- Niezgoda, A. (2006). *Obszar recepcji turystycznej w warunkach rozwoju zrównoważonego, „Prace habilitacyjne” 24*. Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.
- Nowak, S., Franczak, A. (2013). Regionalne strategie rozwoju a realizacja koncepcji zrównoważonej turystyki, W: S. Nowak (red.), *Ekonomiczno-organizacyjne problemy działalności turystycznej w regionach*. Katowice: Akademia Wychowania Fizycznego im. Jerzego Kukuczki w Katowicach.
- Olejarczyk, E. (2016). Zasada zrównoważonego rozwoju w systemie prawa polskiego – wybrane zagadnienia, *Przegląd Prawa Ochrony Środowiska*, 2, 119–140.
- Panfiluk, E. (2011). Problemy zrównoważonego rozwoju w turystyce, *Economy and Management*, 2, 60–72.
- Para, A. (2013). Zasady zrównoważonego rozwoju turystyki – bariery i szanse dla branży turystycznej, *Zeszyty Naukowe Turystyka i Rekreacja. Zrównoważony rozwój turystyki w regionach polski*, 11/1, 5–16.
- Pawlicz, A. (2008). Lokalna i regionalna gospodarka turystyczna. W: A. Panasiuk (red.), *Gospodarka turystyczna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Pawlicz, A. (2009). Zrównoważony rozwój jako podstawa rozwoju turystyki w regionie. W: B. Meyer, D. Milewski (red.), *Strategie rozwoju turystyki w regionie*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Puciato, D., Grabiński, T. (2015). Ocena wybranych aspektów produktu turystycznego Opolszczyzny w świetle badań ruchu turystycznego, *Folia Turistica*, 34, 43–67.
- Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r.*, Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 576.
- Ustawa o usługach turystycznych z dnia 29 sierpnia 1997 r.*, Dz.U. z 1997 r. Nr 133, poz. 884.
- Ustawa o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa z dnia 24 lipca 1998 r.*, Dz.U. z 1998 r. Nr 96, poz. 603.
- Ustawa o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej z dnia 29 lipca 2005 r.*, Dz.U. z 2005 r. Nr 175, poz. 1462.

*Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

*Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*, Dz.U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627 ze zm.

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

*Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

Vernon, J., Essex, S., Pinder, D., Curry, K. (2005). Collaborative policymaking: Local sustainable projects, *Annals of Tourism research*, 32(2), 325–345.

Wodzikowski, C. (2009). Zrównoważony rozwój w dyskursie nad koncepcją ochrony przyrody w Polsce po 1989 r., *Problemy Ekorozwoju – Problems of Sustainable Development*, 4(1), 83–92.

Żemła, M. (2010). *Wartość dla klienta w procesie kształtowania konkurencyjności obszaru recepcji turystycznej*. Katowice: Wydawnictwo Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej w Katowicach.

**Notka biograficzna o autorze:** mgr, doktorant. Były uczestnik studiów doktoranckich na kierunku ekonomia ukończonych na Wydziale Ekonomii, Zarządzania i Turystyki Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Obecnie doktorant kierunku zarządzanie na Wydziale Zarządzania Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach. Pracownik dydaktyczny Górnośląskiej Wyższej Szkoły Handlowej w Katowicach. Zainteresowania badawcze związane są ze zrównoważonym rozwojem turystyki, zachowaniami konsumentów na rynku turystycznym oraz rolą samorządu terytorialnego w rozwoju turystyki.

**Biographical note of author:** M.Sc., Ph.D. candidate. Former Ph.D. candidate in economics on Wrocław University of Economics, Faculty of Economics, Management and Tourism in Jelenia Góra. Actually Ph.D. student in management on University of Economics in Katowice, Faculty of Management. Member of the teaching staff in Katowice School of Economics. Research interests related to sustainable tourism development, consumers behavior on the tourist market and the role of local government in tourism development.

**Adres/address:**

Marek Hendel

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

Wydział Zarządzania

ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice, Polska

e-mail: hendel.marek@gmail.com