

PROSTOR

23 [2015] 1 [49]

ZNANSTVENI ČASOPIS ZA ARHITEKTURU I URBANIZAM
A SCHOLARLY JOURNAL OF ARCHITECTURE AND URBAN PLANNING

SVEUČILIŠTE
U ZAGREBU,
ARHITEKTONSKI
FAKULTET
UNIVERSITY
OF ZAGREB,
FACULTY
OF ARCHITECTURE

ISSN 1330-0652
CODEN PORREV
UDK | UDC 71/72
23 [2015] 1 [49]
1-194
1-6 [2015]

POSEBNI OTISAK / SEPARAT OFFPRINT

ZNANSTVENI PRILOZI | SCIENTIFIC PAPERS

130-143 **ANA MRĐA**
BOJANA BOJANIĆ
OBAD ŠČITAROCI

MEĐUNARODNI DOKUMENTI
O PROSTORNOM PLANIRANJU
I TURIZMU

PREGLEDNI ZNANSTVENI ČLANAK
UDK 711.00:379.8:910.4"19/20"

INTERNATIONAL DOCUMENTS
ON PHYSICAL PLANNING
AND TOURISM

SUBJECT REVIEW
UDC 711.00:379.8:910.4"19/20"



Af



Sl. 1. Usporedba fotografija razvoja otoka Visa 1890.-2010.

FIG. 1. PHOTO COMPARISON OF THE DEVELOPMENT OF THE ISLAND VIS 1890-2010

ANA MRĐA, BOJANA BOJANIĆ OBAD ŠĆITAROCI

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
ARHITEKTONSKI FAKULTET
HR – 10000 ZAGREB, KAČIĆEVA 26
amrdja@arhitekt.hr
bbojanic@arhitekt.hr

PREGLEDNI ZNAJSTVENI ČLANAK
UDK 711.00:379.8:910.4"19/20"
TEHNIČKE ZNAJSTVO / ARHITEKTURA I URBANIZAM
2.01.02. – URBANIZAM I PROSTORNO PLANIRANJE
ČLANAK PRIMLJEN / PRIHVACEN: 2. 6. 2015. / 9. 6. 2015.

UNIVERSITY OF ZAGREB
FACULTY OF ARCHITECTURE
HR – 10000 ZAGREB, KAČIĆEVA 26
amrdja@arhitekt.hr
bbojanic@arhitekt.hr

SUBJECT REVIEW
UDC 711.00:379.8:910.4"19/20"
TECHNICAL SCIENCES / ARCHITECTURE AND URBAN PLANNING
2.01.02. – URBAN AND PHYSICAL PLANNING
ARTICLE RECEIVED / ACCEPTED: 2. 6. 2015. / 9. 6. 2015.

MEĐUNARODNI DOKUMENTI O PROSTORNOM PLANIRANJU I TURIZMU

INTERNATIONAL DOCUMENTS ON PHYSICAL PLANNING AND TOURISM

ODRŽIVI RAZVOJ
PLANIRANJE TURIZMA
PROSTORNO PLANIRANJE

Analizom važnijih međunarodnih dokumenata o nacelima prostornog planiranja i turizma istražuju se teorijska i pravna polazišta za uključivanje problematike turizma u prostorno planiranje. Postoje zajednički ciljevi koji su prisutni u većini dokumenata te pojedinačni ciljevi koji su tematski prisutni u pojedinim dokumentima. Naglašava se potreba unaprjeđenja postojećih i razvoja novih metoda prostornog planiranja kako bi se uskladili ciljevi suvremenoga društvenog i gospodarskog razvoja sa zaštitom prostora kao primarnoga turističkog resursa.

SUSTAINABLE DEVELOPMENT
TOURISM PLANNING
PHYSICAL PLANNING

The analysis of the most important international documents on the principles of physical planning and tourism are exploring theoretical and legal standards for the inclusion of tourism in regional planning. There are common goals that are present in most documents and individual goals that are thematically outlined in individual documents. The need is emphasized to improve the existing and develop new methods of physical planning in order to reconcile the objectives of contemporary social and economic development with the protection of the space as a primary tourist resource.

UVOD

INTRODUCTION

Suvremeni trendovi planiranja turizma temelje se na multidisciplinarnom pristupu koji uključuje i područje prostornog planiranja. Teoretska, stručna, etička, pravna i znanstvena načela prostornog planiranja, planiranja turizma i održivog razvoja definirana su na međunarodnoj razini u brojnim dokumentima. Od posebne je važnosti preklapanje navedenih tema, ponajprije zbog činjenice da prostor kao turistički resurs ima neprocjenjivu vrijednost i da se njegova zaštita, kao i unaprjeđenje, određuje primarno s prostornoplanerskog motrišta.

Cilj je ovoga rada analizom važnijih međunarodnih dokumenata o načelima prostornog planiranja i turizma istražiti postojeća teorijska i pravna polazišta za uključivanje problematike turizma u prostorno planiranje u svrhu unaprjeđenja prostornog planiranja turizma. Istražene su različite vrste međunarodnih dokumenata¹ koji se odnose na prostorno planiranje i koji se odnose na planiranje turizma. Pojedini dokumenti pokušavaju uskladiti i dovesti u vezu oba oblika planiranja. Analizirani su također međunarodni dokumenti koji obuhvaćaju gledište zaštite prostora i okoliša, a čine teorijsko polazište za analizu dugoročnog i održivog planiranja turizma s prostornoplanerskog motrišta. Navedeni dokumenti nisu pravno obvezujući, nego služe kao temeljna teorijska polazišta za zakonsko usvajanje na nacionalnim razinama.

Metoda istraživanja međunarodnih dokumenata temelji se na komparativnoj analizi postavljenoj prema kriterijima pojedinih načela prostornog planiranja uočenih i prikazanih u navedenim dokumentima, te postavljenih u znanstvenoj literaturi o suvremenim metodama prostornog² i turističkog planiranja.³

DOKUMENTI UJEDINJENIH NARODA

UNITED NATIONS DOCUMENTS

Ujedinjeni narodi [*United Nations* – UN] jesu međunarodna organizacija za održavanje mira i sigurnosti u svijetu, razvijanje dobrosusjedskih odnosa, ekonomske suradnje, širenja tolerancije i promicanje ljudskih prava i osnovnih sloboda čovjeka.⁴ Odbor za stambena pitanja i gospodarenje zemljištem, koji djeluje unutar Ekonomskog i socijalnog vijeća UN-a, bavi se razvijanjem smjernica i razvojnih politika za rješavanje pitanja stanovanja, planiranja i upravljanja prostorom. Između mnogobrojnih dokumenata donesenih od strane Vijeća na temu zaštite okoliša i razvoja prostora izdvojena su dva ključna koja se direktno oslanjaju na prostornoplanerska načela.

Akcijski program za 21. stoljeće (*Agenda 21*) usvojen je na konferenciji Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju [*United Nations Conference on Environment and Development* – UNCED] u Rio de Janeiru 1992. godine. Pozornost svjetske javnosti bila je usmjerena na probleme vezane za pitanja razvoja prostora na lokalnoj i globalnoj razini. Akcijski program daje potporu načelu održivog razvoja te poziva države da donesu nacionalne strategije za održivi razvoj koje bi dopunile i uskladile različite sektorske politike – ekonomske, socijalne i zaštite okoliša, te postojeće nacionalne planove.⁵

Poglavlje 10. Akcijskog programa bavi se temom integralnog pristupa planiranju i upravljanju prostornim resursima. Navedeni se pristup tretira kao ispravan način za postizanje povezivanja društvenog i gospodarskog raz-

¹ Deklaracije, povelje, akcijski programi, rezolucije, preporuke, smjernice i izvještaji, koje prema procesu donošenja možemo podijeliti na stručne i političke, ovisno o organizaciji koja ih donosi – Ujedinjeni narodi, Program Ujedinjenih naroda za ljudska naselja, Vijeće Europe, Europska komisija, Svjetska turistička organizacija i Program Ujedinjenih naroda za okolis (Mediteranski akcijski plan).

² MARINOVIC-UZELAC, 2001.

³ GUNN, VAR, 2002.; INSKEEP, 1991.

⁴ Glavni organi UN-a jesu: Generalna skupština, Vijeće sigurnosti, Ekonomsko i socijalno vijeće, Međunarodni sud i tajništvo, na čelu kojeg je glavni tajnik UN-a.

⁵ *Agenda 21* je globalni akcijski program održivog razvoja u kojem su predviđene aktivnosti na svim razinama, i to tako da sve razine ovisе jedna o drugoj – od 'globalne Agende 21' do mnogobrojnih projekata diljem svijeta u sklopu 'lokalne Agende 21'.

voja sa zaštitom i unaprjeđenjem okoliša, a time i ostvarivanja ciljeva održivog razvoja. Osnova je integralnog pristupa u suradnji sektorskog planiranja i upravnih aktivnosti koje se bave različitim motrištima upotrebe prostora i resursa, uključujući postojeće prostorne politike, prostorno planiranje i procedure upravljanja prostorom, te nove metode koje mogu pomoći u postavljanju integralnog pristupa prostornim resursima.

Prostorno planiranje, ključni instrument za razvoj i učinkovito upravljanje s posebnim osvrtom na zemlje u tranziciji (*Spatial Planning, Key Instrument for Development and Effective Governance with Special Reference to Countries in Transition*) jest izvještaj donesen u Ženevi 2008. godine od strane Ekonomskog i socijalnog vijeca Europe UN-a kao daljnji doprinos podizanju svijesti u javnosti i politici o važnosti prostornog planiranja. Izvještaj određuje ulogu, prednosti i izazove prostornog planiranja s kojima se suočavaju zemlje u tranziciji, ključna načela prostornog planiranja i glavne korake u procesu izrade prostornih planova.

Prema izvještaju, prostorno planiranje je djelatnost javnog sektora koja utječe na buduću prostornu raspodjelu aktivnosti, s namjerom stvaranja racionalnije teritorijalne organizacije, uravnoteživanja prostornog razvoja i zaštite okoliša, te ostvarivanja društvenih i gospodarskih ciljeva. Prostorno planiranje je važno za promicanje dugoročnoga i održivoga društvenog, teritorijalnog i gospodarskog razvoja te unaprjeđenja kvalitete života, uzevši u obzir pitanja zaštite okoliša. Naglašava potrebu stvaranja zajedničke strateške vizije prostornog razvoja temeljenog na učinkovitoj upotrebi resursa, dobrom upravljanju prostorom, javno-privatnim partnerstvima i učinkovitim donošenju odluka u vezi ulaganja. Ključni ciljevi prostornog planiranja jesu poboljšanje i zaštita prirodnih i kulturnih resursa uz očuvanje posebitosti konteksta kao čimbenika razvoja, kao i poticanje visokokvalitetnoga održivog turizma. Preporuča se integralni pristup prostornog plani-

ranja, kojeg tehnike služe za implementiranje prostornih politika što predstavljaju interes i realnost svih sudionika s visokim stupnjem objektivnosti i transparentnosti⁶, kao učinkovito sredstvo društvene kohezije i održivoga prostornog razvoja.

PROGRAM UJEDINJENIH NARODA ZA LJUDSKA NASELJA

UNITED NATIONS HUMAN SETTLEMENTS PROGRAMME [UN-HABITAT]

Program Ujedinjenih naroda za ljudska naselja jest agencija Ujedinjenih naroda koja ima mandat od strane Generalne skupštine UN-a za promicanje socijalno i okolišno održivih mjesta i gradova kako bi osigurala adekvatno utocište za sve.⁷ Glavni dokumenti organizacije jesu: Vancouverska deklaracija o ljudskim naseljima, Akcijski program o ljudskim naseljima, Istanbulska deklaracija o ljudskim naseljima, Deklaracija o gradovima i drugim naseljima u novom tisućljeću te razne rezolucije.

Vancouverska deklaracija o ljudskim naseljima (*The Vancouver Declaration on Human Settlements*) nastala je na *Habitat I* konferenciji Ujedinjenih naroda o ljudskim naseljima održanoj u Vancouveru 1976. godine, na kojoj je agencija stvorena. U deklaraciji se napominje da je prostor jedan od osnovnih elemenata u ljudskim naseljima. Svaka država ima pravo poduzeti potrebne korake kako bi održala prostor pod kontrolom javnoga korištenja, posjedovanja, zbrinjavanja i rezervacije zemljišta. Svaka država ima pravo na planiranje i uređenje prostora, kao jednog od važnih resursa, na način da se rast stanovništva u gradovima i selima planira temeljem integralnog plana korištenja zemljišta. Takve mjere osiguravaju ostvarenje temeljnih ciljeva socijalne i gospodarske reforme za svaku zemlju, u skladu sa svojim nacionalnim pravima i pravima korištenja zemljišnih sustava i zakonodavstva.

Akcijski program o ljudskim naseljima (*Habitat Agenda*) jest glavni politički dokument koji je nastao na Drugoj Konferenciji Ujedinjenih naroda o ljudskim naseljima (*Habitat II*) u Istanbulu 1996. godine. Implementacija kroz nacionalne zakone i razvojne prioritete, programe i politike jest suvereno pravo i obveza svake države. Prema programu održivi je razvoj ključan za razvoj ljudskih naselja i daje potpunu brigu o potrebama postizanja ekonomskog rasta, društvenog razvoja i zaštite okoliša. Pritom se značenje nacionalnih i regionalnih posebnosti te različite povijesne, kulturne i vjerske pozadine mora uzeti u obzir.⁸ Potencira se integralno prostorno planiranje kojim se štiti i održava povijesno, kulturno i prirodno nasljeđe, kao i

⁶ Identificiranje i uključivanje cijelog niza dionika je ključno, od onih koji su izravno uključeni u proces donošenja odluka, kao što su lokalne vlasti (političari i službenici), drugi vidovi vlasti, industrijski i privatni ulagači, sve do predstavnika lokalne zajednice i nevladinih organizacija.

⁷ Partneri agencije su vlade, lokalne vlasti i njihove udruge, međuvladine organizacije, civilno društvo, privatni sektor, istraživačke i stručne institucije.

⁸ Postavljena je teza da kvaliteta života svih ljudi ovisi, između ostalog, o ekonomskim, društvenim, okolišnim, ali i kulturnim čimbenicima, odnosno o fizičkom okruženju i osobitostima sela, mjesta i gradova. Raspored i njihova estetika, oblici korištenja zemljišta, gustoća stanovništva i zgrada, prijevoz i lakši pristup svim osnovnim dobrima, uslugama i javnim pogodnostima – imaju presudan odnos prema održivosti naselja, isto kao i čuvanje povijesno, duhovno, vjerski i kulturno značajnih građevina, postavljanje lokalnih krajolika i odgovorno postupanje s lokalnim okolišem.

krajolici te flora i fauna. Takvo je planiranje temeljeno na trajnom dijalogu između svih aktera uključenih u urbani razvoj (javni sektor, privatni sektor i lokalne zajednice). Obalna su područja određena kao područja posebne skrbi. Rapidna urbanizacija obalnih područja uzrokuje naglo pogoršanje obalnih i morskih ekosustava pa je stoga neophodna posebna skrb i zaštita takvih osjetljivih obalnih područja. U svrhu postizanja ciljeva održivog razvoja sugerira se istraživanje i postavljanje novih sredstava za postizanje prostorno uravnoteženog razvoja, koji uključuje ne samo jedinstvene urbane i regionalne politike te pravne, ekonomske, financijske, kulturne i druge mjere nego i inovativne metode prostornog planiranja i urbanizma, te urbanog razvoja, revitalizacije i upravljanja.

Istanbulska deklaracija o ljudskim naseljima (*Istanbul Declaration on Human Settlements*) iz 1996. godine jest reafirmacija Akcijskog programa o ljudskim naseljima kao posebna deklaracija, također nastala na konferenciji *Habitat II*. Ona iznova potvrđuje predanost svjetskih vlada za stvaranjem boljih životnih standarda i sloboda za cijelo čovječanstvo. Zemlje potpisnice njome se obvezuju da će promicati očuvanje, obnovu i održavanje zgrada, spomenika, otvorenih prostora, krajolika, kao i sve obrasce naseljavanja povijesne, kulturne, arhitektonske, prirodne, vjerske i duhovne vrijednosti.

Deklaracija o gradovima i drugim naseljima u novom tisućljeću (*Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium*) jest opća deklaracija Skupštine Ujedinjenih naroda iz 2001. godine koja potvrđuje da će Istanbulska deklaracija i Akcijski program o ljudskim naseljima ostati osnovni okvir za održivi razvoj ljudskih naselja u godinama koje dolaze. Njome se zemlje potpisnice obvezuju da pojačaju napore za nadogradnju održivoga okolišnog planiranja i razvojnih praksa te za promoviranje održive proizvodnje i potrošnje u ljudskim naseljima. Integralne planove djelovanja vezane za pitanja socijalnih, ekonomskih i ekoloških problema treba sustavno pripremiti na gradskom i regionalnim razinama. Posebnu pozornost treba posvetiti promociji integralnog pristupa planiranju.

DOKUMENTI VIJEĆA EUROPE (KONFERENCIJA MINISTARA NADLEŽNIH ZA PROSTORNO/REGIONALNO PLANIRANJE)

COUNCIL OF EUROPE (CONFERENCE OF MINISTERS RESPONSIBLE FOR SPATIAL/ REGIONAL PLANNING – CEMAT)

Vijeće Europe je vodeća Europska organizacija za ljudska prava. Sve su države članice Vijeća Europe potpisnici Europske konven-

cije o ljudskim pravima, koja je ugovor predviđen za zaštitu ljudskih prava, demokracije i vladavine prava. Konferencija ministara nadležnih za prostorno/regionalno planiranje Vijeća Europe, osnovana 1970. godine, predstavlja paneuropski okvir za suradnju na prostornom planiranju i funkcionira kao platforma za raspravu i razmjenu dobrih praksi između država članica Vijeća Europe o politikama prostornog razvoja, s ciljem postavljanja ekonomskih i socijalnih uvjeta koji moraju ostvariti teritorijalni sklad zajedno sa svojim ekološkim i kulturnim funkcijama, pa stoga pridonositi dugoročnom i uravnoteženom prostornom razvoju.⁹ Zalazući se za načela supsidijarnosti i uzajamnosti, CEMAT osigurava aktivnu uključenost europskih regija i općina u razvojne teritorijalne politike kao sredstva očuvanja europskog jedinstva, ali i regionalnih posebitosti i različitosti.

Europska povelja o regionalnom/prostornom planiranju (*European regional/spatial planning Charter – Torremolinos Charter*) usvojena je 1983. godine na 6. sjednici CEMAT-a u Torremolinosu i prvi je takav dokument u povijesti regionalnog/prostornog planiranja na europskoj razini. Određuje glavne europske ciljeve na kojima se temelji politika prostornog planiranja, poboljšanje kvalitete života i organizacije ljudskih aktivnosti na prostoru Europe.

Regionalno/prostorno planiranje je geografski izraz ekonomske, socijalne, kulturne i ekološke politike društva. Ono je znanstvena disciplina, administrativna tehnika i politika, zamišljena kao interdisciplinarni i globalni pristup usmjeren uravnoteženom regionalnom razvoju i cjelovitij strategskoj organizaciji prostora. Čovjek i njegova dobrobit i interakcija s okolišem središnja su briga regionalnog/prostornog planiranja, koje treba biti demokratsko, sveobuhvatno, funkcionalno i dugoročno.¹⁰ Regionalno/prostorno planiranje je važno sredstvo u razvoju europskog društva kako bi se izbjeglo određenje kratkoročnim ekonomskim ciljevima ne uzimajući pritom u obzir društvene, kulturne i ekološke aspekte. Intenziviranje međunarodne suradnje na tom području predstavlja doprinos jačanju europskog identiteta, ali zahtijeva analizu regionalnih i lokalnih razvojnih koncepata s ciljem usvajanja zajedničkih načela oblikovanih za smanjenje regionalnih razlika te dobivanje dubljeg uvida u

⁹ Na europskoj razini službeno potiče usavršavanje metoda i tehnika prostornog planiranja i prekograničnih suradnja za rješavanje konkretnih pitanja. [KRANJČEVIĆ, 2005: 226]

¹⁰ Regionalno/prostorno planiranje treba služiti za postizanje uravnoteženoga socioekonomskog razvoja regija, unaprijeđenja kvalitete života, odgovornog upravljanja prirodnim resursima i zaštite okoliša, racionalnog korištenja zemljišta, suradnje između različitih sektora, olakšavanja

upotrebu i organizaciju prostora, raspodjelu aktivnosti, zaštitu okoliša i unaprjeđenja kvalitete života. Ciljevi regionalnog/prostornog planiranja trebaju nove kriterije za usmjerenje i korištenje tehničkog napretka, u skladu s ekonomskim i socijalnim uvjetima.

Posebna prostornoplanerska briga iskazana je za priobalje i otoke – razvoj masovnog turizma i prometa u Europi i industrijalizacija obalnih područja, otoka i mora zahtijeva specifične politike za te regije kako bi se osigurao njihov uravnoteženi razvoj i koordinirala urbanizacija, imajući u vidu zahtjeve očuvanja okoliša i regionalnih obilježja.

Preporuka 997 o prostornom planiranju i zaštiti okoliša u europskim obalnim regijama (*Recommendation 997 on regional planning and protection of the environment in European coastal regions*) usvojena je 1984. godine od parlamentarne Skupštine, a njezina je osnovna postavka da su različitosti u europskim obalnim regijama, kao i bogatstva i krhkosti različitih obalnih ekosustava, značajan dio europske kulturne baštine. U skladu s navedenim ističe se potreba razmatranja obale kao jedinstvenog entiteta koji bi trebao biti predmet politika integralnog planiranja koje spajaju kopnene i pomorske djeelatnosti. Mjere zaštite okoliša obalnih regija ne mogu biti učinkovite ako nisu integrirane u regionalnoj politici prostornog planiranja koja vodi računa o gospodarskom, industrijskom, kulturnom i turističkom razvoju regije s ovim ciljevima: osigurati oblike vlasništva i upravljanja obalnim područjima koji dopuštaju očuvanje prostornih resursa te njihovo promicanje u gospodarskom i turističkom razvoju; ograničiti turizam u područjima gdje je prirodna ravnoteža osjetljiva; poštivati povijesni kontekst okoliša uključivanjem promišljanja o kulturnoj baštini u procesu planiranja obalnih područja, te uložiti napor da se usklade zakoni država članica koji se odnose na obalu i okolis.

Preporuka 1015 o zaštiti mediteranskog okoliša (*Recommendation 1015 on protection of the Mediterranean environment*) usvojena je od parlamentarne Skupštine 1985. godine, a kaže da se u cilju zaštite mediteranskog okoliša mora provesti odlučnost za implementaciju tehničkih ili pravnih instrumenata koji postoje na međunarodnoj razini za osmišljavanje mediteranske politike za očuva-

nje prirodnog okoliša, koja omogućuje racionalni razvoj i bolju kvalitetu života.

Preporuka (85)18E u vezi s politikama planiranja u pomorskim regijama (*Rec(85)18E 23 concerning planning policies in maritime regions*) usvojena je od strane parlamentarne Skupštine 1985. godine, a kaže da su europske pomorske regije osjetljiva prirodna i kulturna baština, važno središte za trgovinu, glavno područje industrijskih aktivnosti, prostor za primjenu energije, rudarstva i lučkih politika te atraktivan prostor za turizam. Primjena različitih sektorskih politika u tim područjima izaziva konflikte koji se mogu riješiti sveobuhvatnim politikama regionalnog razvoja na temelju cjelovitog planiranja na različitim razinama i fokusiranja na dugoročne ciljeve. Zastita i razvoj pomorskih područja međuovisna je i ne može se promatrati odvojeno. Osnovna preporuka vladama zemalja članica jest raditi na pripremi strategija obalnog planiranja uzimajući u obzir lokalne, regionalne i nacionalne osobitosti tih područja, kao i njihove ekonomske, sociokulturne i ekološke strukture, te poticati sudjelovanje regionalnih i lokalnih vlasti u različitim etapama pripreme takve politike. Opci ciljevi politika regionalnog/prostornog planiranja jesu: uravnoteženi razvoj pomorskih područja, zaštita obalnih područja s naglaskom na sociokulturne značajke, *in-depth* princip planiranja¹¹, kontrolirani urbani razvoj, racionalna organizacija turizma¹² te slobodan pristup do obale za sve.

Preporuka (97)9E o politikama za razvoj održivog okolišno prihvatljivog turizma u obalnim područjima (*Recommendation (97)9E on a policy for the development of sustainable environment-friendly tourism in coastal areas*) usvojena je od strane parlamentarne Skupštine 1997. godine, a kaže da su obalna područja tranzicijska mjesta između kopna i mora pa imaju ključnu ulogu u kontroli transfera materijala, energije, ali i zagadivača. Obalna su područja sustavi velikih bioloških, geofizičkih, pejzažnih, kulturnih i ekonomskih bogatstava te tvore resurse i zajedničko nasljeđe koje se mora sačuvati za sadašnje i buduće generacije. Povećani pritisak, koji je posljedica urbanog i industrijskog razvoja te brzog rasta turizma na obalnim područjima, stvara potencijalnu opasnost od intenzivnog iskorištavanja netaknutih obalnih područja za ciljeve turizma. Obalni turizam je često glavno sredstvo ekonomskog razvoja mnogih zemalja i regija, posebice otoka. Međutim, ako se implementira na intenzivan način, stvara značajne i katkad nepovratne štete prirodnim i sociokulturnim okruženjima. Nužnost je nacionalnih, regionalnih i lokalnih politika za integralno upravljanje obalnim područjima, koje uključuju zaštitu okoliša i održivu eksploataciju, te pravilno upravljanje

koordinacije i suradnje između različitih razina odlučivanja te izjednačavanja financijskih sredstava i sudjelovanja javnosti.

¹¹ Iscrpno prostorno planiranje s opsežnim interdisciplinarnim predstudijama.

¹² Turizam bi trebao biti pod kontrolom i, ako je potrebno, ograničen u određenim područjima kako bi se spriječilo uništavanje izvornog okoliša i lokalnog života, te daljnjih ekoloških i estetskih pritisaka na obalu.

kulturnim i prirodnim resursima.¹³ Pritom je potrebno zakonodavstvo koje pruža zaštitu obalnog pojasa, koje osigurava uravnotežen razvoj zaleđa, kao i slobodan pristup obali, uz postivanje prirodnih i kulturnih vrijednosti.

Razvoj obalnih i pomorskih regija za turizam mora se planirati upotrebljavajući prostorna sredstva planiranja, koja bi trebala: pružiti upotrebu zemljišta koja ograničava negativne učinke špekulacije, pridonijeti suradnji između sektora, promicati učinkovitu upotrebu postojećih infrastruktura i suprastruktura kako bi se smanjila potreba za novom izgradnjom, održavati raznolikost prirodnog krajolika, odrediti područja gdje su turistička gradnja i aktivnosti precizno kontrolirani i gdje je gradnja u potpunosti zabranjena, te potaknuti upotrebu turističkih pogodnosti ne samo za turiste nego i za lokalnu zajednicu. Promicanjem oblika turizma koji stavljaju naglasak na 'kvalitetu' i postivanje međuovisnosti i komplementarnosti priobalja i zaleđa, koji pružaju proizvode što se usredotočuju na prirodne, kulturne i povijesne resurse – ostvaruju se ciljevi održivoga prostornog planiranja turizma.

Vodeća načela za održivi prostorni razvoj europskog kontinenta (*Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent*) usvojena su na 12. sjednici CEMAT-a održanoj u Hannoveru 2000. godine. U dokumentu se napominje da socijalna kohezija u Europi mora biti popraćena politikama održivog i usklađenog prostornog razvoja koje donose socijalne i ekonomske zahtjeve što ih trebaju ispunjavati teritoriji u skladu sa svojim ekološkim i kulturnim funkcijama. Jedan od ciljeva Vijeca Europe jest jačanje lokalne i regionalne demokracije u Europi pomoću teritorijalno ujednačenijeg razvoja kontinenta. Nema unaprjeđenja i provođenja prostornog razvoja, prostornog planiranja i prostornih kohezija bez aktivnog sudjelovanja nacionalnih, regionalnih i lokalnih predstavnika. Jedna od zadaća politika prostornog planiranja je suradnja s privatnim investitorima, u skladu s ciljevima politika prostornog planiranja, s budućim razvojnim perspektivama i planiranjem sigurnosti. Značajan je dio dokumenta vezan za kulturnu održivost. Europske su kulture oblikovale kulturnu raznolikost krajolika, gradova i naselja – kulturnu baštinu Europe, koja predstavlja neprocjenjiv potencijal za održivi prostorni razvoj. Moderni oblici društveno-ekonomskog i tehnološkog razvoja ne smiju smanjiti razinu različitih kulturnih identiteta.

Ljubljanska deklaracija o teritorijalnoj dimenziji održivog razvoja (*Ljubljana Declaration on the territorial dimension of sustainable development*) usvojena je od strane ministara nadležnih za prostorno uređenje na 13. sjednici Europske konferencije CEMAT-a u

Ljubljani 2003. godine. Glavna tema je bila određivanje održivog razvoja prostora. Tri su aspekta održivog razvoja: ekonomska održivost, održivost okoliša i društvena/sociološka održivost. Prva podrazumijeva gospodarski rast i razvoj, druga uključuje integritet ekosustava i naglasak na nosivosti i biološkoj raznolikosti, a posljednja uključuje vrijednosti poput jednakosti, osnaživanja, pristupačnosti i participacije. Uz ove tri komponente¹⁴ nužno je uvesti i kulturnu održivost kao karakteristiku europskog društva i potencijal prostornog razvoja. U deklaraciji se navodi da je prostor temeljni razvojni resurs, odnosno kompleksan sustav koji se ne sastoji samo od urbanog i ruralnog dijela nego i prirode i okružujućeg čovjekova okoliša. Prostor je temelj i neophodan okvir ljudskog stanovanja i aktivnosti, a time i temelj održivog razvoja. Učinkovit prostorni razvoj zahtijeva aktivno sudjelovanje i prilagodbu na temelju regionalnih razlika i lokalnih potreba.

Lisabonska deklaracija o mrežama za održivi prostorni razvoj europskog kontinenta: Mostovi preko Europe (*Lisbon Declaration on Networks for sustainable spatial development of the European continent: bridges over Europe*) usvojena je od strane ministara nadležnih za prostorno/regionalno planiranje na 14. zasjedanju CEMAT-a u Lisabonu 2006. godine. Glavna su tema bile mreže održivoga prostornog razvoja, koje su sredstva za bolje upravljanje – dijeljenje znanja i dobre prakse, vrjednovanje i kolektivno neprekidno učenje, angažman, nadzor i oblik odgovornosti, te novi način promoviranja prilagodbe izazovima globalizacije i teritorijalne kohezije. U deklaraciji se potvrđuje teza da postojeća raznolikost europskih kultura i teritorijalnih identiteta predstavlja neprocjenjivu mogućnost teritorijalnog razvoja. Osobito se obrađuje tema krajolika, prirodnih i antropogenih.

Stvaranje i korist područja očuvane prirode, čak i ako imaju vrlo različite razine zaštite i zakonske okvire, jest strateški važno za europski identitet i održivost. Jačanje paneuropske ekološke mreže predstavlja izgradnju „zelenih mostova“, koje treba promicati u korist očuvanja bioraznolikosti i pejzažnog

¹³ Tako je turistički razvoj usklađen s postivanjem jedinstvenih osobitosti svakoga kraja, te s ekološkom i društvenom razinom zasićenosti prostora, a urbanizacija kontrolirana kako bi osigurala jedinstvenu zaštitu područja.

¹⁴ Navedeno već u dokumentu Vodeća načela za održivi prostorni razvoj europskog kontinenta iz 2000.

¹⁵ Konvencija o europskim krajolicima (*European Landscape Convention – ELC*) prvi je međunarodni dokument koji cjelovito obuhvaća sve krajolike. Posebna je pozornost posvećena nezastićenim krajolicima koji nisu zaštićeni temeljem zakona kao kulturno dobro ili kao prirodna posebnost. Glavni je cilj ostvarivanje održivog razvitka temeljeno na uravnoteženom i skladnom odnosu društvenih i javnih potreba, gospodarskih aktivnosti i vrsnoce krajoli-

karaktera. Krajolici, posebice oni kulturni, kao značajan dio europske prirodne i kulturne baštine, pridonose europskom identitetu i razvojnim mogućnostima. Njihova raznolikost i kvaliteta trebaju poslužiti kao temelj za europske pejzažne mreže u sklopu Konvencije o europskim krajolicima.¹⁵ Deklaracija se dotiče rasprava o pomorskim pitanjima u Europi. Prostorno planiranje i integralno upravljanje morem i obalnim područjima (osobito turističko) mora igrati značajnu ulogu u razvoju mreža u cijeloj Europi.

Moskovska deklaracija o „Buduci izazovi: održivoga teritorijalnog razvoja europskog kontinenta u svijetu koji se mijenja” (*Moscow Declaration on „Future challenges: sustainable territorial development of the European continent in a changing world”*) usvojena je od strane ministara nadležnih za prostorno/regionalno planiranje na 15. plenarnom zasjedanju CEMAT-a u Moskvi 2010. godine. Glavna su tema bili problemi novonastalih promjena, klimatskih, socijalnih i teritorijalnih. Zaključeno je da prostorne razvojne politike pružaju odgovarajuće lokalne odgovore na globalne izazove promocijom lokalnoga ekonomskog razvoja, uzimajući u obzir teritorijalni potencijal, a posebno kulturnu i prirodnu baštinu, te lokalne resurse koje povezuju s održanjem i očuvanjem baštine i lokalnog identiteta. Teritorijalne razvojne politike mogu omogućiti transformaciju teritorijalnog kapitala europskih regija u konkretne gospodarske, društvene i ekološke dodane vrijednosti. To zahtijeva inovacije u kojima regionalne i lokalne vlasti definiraju – u suradnji s gospodarskim subjektima i civilnim društvom – konkretne razvojne strategije, mobiliziraju i organiziraju institucije i uključene dionike da temeljem javno-privatnog partnerstva obavljaju operativne projekte, te osiguravaju usklađenost i održivost različitih inicijativa pružajući dugoročnu viziju i okvire za razvoj.

DOKUMENTI EUROPSKE KOMISIJE

EUROPEAN COMMISSION DOCUMENTS

Europska komisija zastupa interese Europske unije kao cjeline. Predlaže novo zakonodavstvo u Europskom parlamentu i Vijeću

ka. Razvijanjem nove/drukčije kulture prostora mogu se očuvati prepoznatljive vrijednosti, ali i poboljšati osteceni krajolici. Svi krajolici, posebice nezštićeni krajolici o kojima se najčešće nitko ne brine, mogu pridonijeti lokalnim obilježjima i identitetu prostora, čime se unaprjeđuje prostorni i gospodarski razvoj te se povećava vrhnoca života svih stanovnika. [OBAD ŠĆITAROCI, et al., 2011: 65]

¹⁶ Metoda stupnjevanja prostornog razvoja korištena je u izradi „Europskih perspektiva prostornog razvoja”. Polazeći od aktualnog stanja u prostoru (‘Trenda razvoja’), u ESDP-u su istražene varijante razvoja nazvane scenarijima: ‘scenarij kompeticije’ (*Competition scenario*), ‘scenarij kohezije’ (*Cohesion scenario*) i ‘scenarij povratnog učinka’ (*Roll-back scenario*). [PEGAN, PETROVIC KRAJNIK, 2014: 65]

Europske unije te osigurava da se zakoni Europske unije ispravno primjenjuju u zemljama članicama.

Europska perspektiva prostornog razvoja (*European Spatial Development Perspective* – ESDP) potpisana je 1999. godine od ministara zaduženih za regionalno planiranje u zemljama članicama EU-a. Iako ESDP nema obvezujući status, a EU nema službene ovlasti za prostorno planiranje, ESDP je utjecao na politike prostornog planiranja u europskim regijama i državama članicama te postavio koordinaciju sektorskih politika EU-a na dnevni red. Karakteristično teritorijalno obilježje EU jest njezina kulturološka raznolikost koncentrirana na malome području, koja je potencijalno jedan od značajnijih razvojnih čimbenika. Posebitosti kulturne raznolikosti moraju se zadržati unatoč europskoj integraciji. Politike prostornog uređenja ne smiju standardizirati lokalni i regionalni identitet, koji pomaže pri obogaćivanju kvalitete života njezinih građana. Potreban je kreativan aktivni pristup kako bi se kulturna baština afirmirala i koristila i za buduće narastaje. U tom pogledu kulturni razvoj može igrati ulogu socijalnog i prostornog uravnoteživanja.

S druge se strane nalazi zaštita i razvoj prirodne baštine. Osim zaštićenih područja razne kategorizacije, područja osjetljivog okoliša također su i planinska područja, močvarna područja, obalne regije i otoci. Zaštita svih navedenih područja nije dovoljna za njihovo očuvanje. Njihovi manje osjetljivi dijelovi trebaju biti predmetom gospodarskog korištenja, u skladu s ekološkim funkcijama. Tako se stvaraju nove razvojne mogućnosti, primjerice, na području okolišno prihvatljivog turizma. Potencira se održivi razvoj jer on ne obuhvaća samo ekonomski razvoj koji je zdrav za okoliš i koji čuva postojeće resurse da bi ih mogli koristiti budući narastaji, nego također sadrži i ujednačeni prostorni razvoj (ekonomska i socijalna kohezija). To znači pomirbu socijalnih i gospodarskih zahtjeva u pogledu korištenja zemljišta s ekološkom i kulturnom ulogom koju to područje ima (očuvanje prirodnih i kulturnih resursa i baštine) te pridonosi održivomu prostornom razvoju¹⁶ koji je ujednačen na regionalnoj razini.

Teritorijalni akcijski program Europske unije 2020 (*Territorial Agenda of the European Union 2020*), s naglaskom prema uključivoj, pametnoj i održivoj Europi različitih regija, dogovoren je na neformalnom sastanku ministara nadležnih za prostorno planiranje i teritorijalni razvoj u Gödöllőu 2011. godine. Optimalna ravnoteža održivosti, konkurentnosti i socijalne kohezije može se realizirati putem integralnoga teritorijalnog razvoja. Raznolikost teritorija je potencijal za razvoj pa su karakteristični identiteti lokalnih i regionalnih zajednica u ovom pogledu od ključne

vaznosti. Prirodna i kulturna baština dio su teritorijalnog kapitala i identiteta. Ekološke vrijednosti, okolišna kakvoća i kulturna dobra ključna su za dobrobit i pružanje jedinstvene mogućnosti gospodarskog razvoja. Prekomjerna eksploatacija ovih resursa zbog zadovoljenja povećane potražnje, kao i industrijski i turistički rizici, mogu uzrokovati značajnu štetu i postati prijetnja teritorijalnom razvoju. Vrijednost europskih urbanih i ruralnih krajolika treba zaštititi i kvalitetno razvijati integralnim planiranjem i upravljanjem te povezivanjem ekoloških, pejzažnih i kulturnih vrijednosti.

DOKUMENTI SVJETSKE TURISTIČKE ORGANIZACIJE

UNITED NATIONS WORLD TOURISM ORGANIZATION – UNWTO

Svjetska turistička organizacija je agencija Ujedinjenih naroda odgovorna za promicanje odgovornog, održivog i univerzalno pristupačnog turizma. Ova vodeća međunarodna organizacija na području turizma promiče turizam kao pokretač gospodarskog rasta, uključivog razvoja i održivosti okoliša, te nudi vodstvo i podršku turističkom sektoru u promicanju znanja i turističkih politika u svijetu. Od mnogobrojnih dokumenata¹⁷ donesanih od strane UNWTO-a izdvojena su tri koja se direktno vežu za prostor i/ili prostorno planiranje.

Akcijski program za 21. stoljeće za turističku industriju prema okolišno održivom razvoju (*Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry, Towards Environmentally Sustainable Development*) jest sveobuhvatni program djelovanja prihvaćen na Konferenciji Ujedinjenih naroda o okolišu i razvoju (*United Nations Conference on Environment and Development – UNCED*) 1992. godine. Prvi je dokument ovakva oblika za postizanje međunarodnog sporazuma koji pruža uzorak za osiguravanje održive budućnosti planeta za 21. stoljeće. Prepoznaje prirodna i razvojna pitanja koja prijete gospodarskim i ekološkim katastrofama te predstavlja strategiju za tranziciju prema praksama održivog razvoja.

Turistička industrija da bi bila konkurentna, mora imati interes u zaštiti prirodnih i kulturnih resursa koji su osnova njezina djelovanja. Kao velika svjetska industrija ima potencijal dostići održivi i dugoročni razvoj zajednica i zemalja organiziranim djelovanjem vlada i svih sektora industrije. Turistički razvoj mora prepoznati i podupirati identitet, kulturu i interes lokalnog stanovništva. Međunarodni zakoni koji štite okoliš trebaju se uvažavati unutar turističke industrije. Jedan je od ciljeva osnovati sustave i procedure koje će uspostaviti održivi razvoj kao dio integralnog planiranja i upravljanja prostorom, osiguravajući

turistički razvoj i istovremeno stvarajući dobit i doprinos očuvanju kulture okoliša. Izaзов je pronaci prikladne mehanizme za istovremenu uravnoteženu upotrebu prostora.

Smjernice za lokalne vlasti o razvoju održivog turizma (*Guide for Local Authorities on Developing Sustainable Tourism*) iz 1998. godine pojačavaju napore za postizanje održivosti turizma u svijetu. Nastoje osigurati i pružiti tehničke smjernice i metodološka sredstva lokalnim zajednicama, državnim službenicima i poduzetnicima u turizmu za preuzimanje dužnosti i obveza učinkovitosti na polju planiranja dugoročno održivog turizma. Planiranje turizma priprema se unutar određenoga vremenskog okvira i mora biti fleksibilno, sveobuhvatno, integrirano, s obzirom na održivost okoliša, okrenuto zajednici i s mogućnošću implementiranja. Pritom se predviđa pristup strateškog planiranja u kojem se sve sastavnice turizma moraju respektirati. Smjernice određuju sastavnice turističkog planiranja, a to su: turistička tržišta, turističke atrakcije i aktivnosti, turistička suprastruktura, prijevoz, ostala infrastruktura i institucionalni elementi. Lokalna uprava ima ulogu stvaranja plana, a posebno kreiranja razvojnih standarda kvalitete¹⁸ koji odgovaraju očekivanjima turista.

Kako učiniti turizam više održivim – smjernice za nositelje gospodarske politike (*Making Tourism More Sustainable – a Guide for Policy Makers*) – Minimiziranje negativnih učinaka turizma na društvo i okoliš te maksimiziranje pozitivnog i kreativnog doprinosa turizma lokalnim ekonomijama, očuvanju prirodne i kulturne baštine, ali i kvaliteti života domaćina i posjetitelja – glavni su pravci u kojima turistička politika ima utjecaj. Zbog toga održivi turizam teži ekonomskoj živosti, lokalnom blagostanju, kvaliteti zapošljavanja, društvenoj jednakosti, osjećaju ispunjenosti kod posjetitelja, lokalnom nadzoru, dobrobiti zajednice, kulturnom bogatstvu, fizičkom integritetu, biološkoj raznolikosti, učinkovitosti resursa i čistoci okoliša. Da bi se navedeni ciljevi ostvarili, potrebna je – prema smjernicama iz 2005. godine – društvena odgovornost u turističkom poduzetništvu i afirmativno stajalište odnosno rad vlade. Stvaranje strategije za održivi turizam jest participativan proces koji uključuje niz dionika. Postupak određivanja strategije uključuje analiziranje stanja, problema i mogućnosti, prepoznavanje ciljeva i stvaranje strateških odluka, te razvoj politika i akcijskih programa.

¹⁷ UNWTO je autor brojnih publikacija i smjernica kako pristupiti razvoju održivog turizma.

¹⁸ Oni ovise o nekoliko čimbenika: gustoci, ograničenju visine građevina, pokrivenosti područja, vanjskom uređenju, parkiranju, kontrolnim znakovima, javnim pristupima, postavljanju infrastrukture komunalnih usluga i sličnom. U priobalju je dodatno i udaljšavanje građevina od mora.

Sve sastavnice vlade pridonose održivom turizmu, svako ministarstvo u svome području. Njima se preporučuje set komplementarnih i međusobno ojačavajućih sredstava koji se mogu podijeliti na: mjerne instrumente – nadziranje održivosti, učinaka djelovanja turizma i dionika turističkog razvoja; instrumente zapovijedanja i kontrole – zakone¹⁹, regulacije, kazne i standarde; ekonomske instrumente – porezi i nameti; dobrovoljne instrumente – pravilnike i smjernice, izvještavanja i provjere, te podupiruće instrumente.

PROGRAM UJEDINJENIH NARODA ZA OKOLIŠ (MEDITERANSKI AKCIJSKI PLAN)

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME – UNEP (MEDITERRANEAN ACTION PLAN – MAP)

Program Ujedinjenih naroda za okoliš jest agencija Ujedinjenih naroda koja kroz rad s mnogobrojnim partnerima²⁰ sudjeluje u zaštiti okoliša te razvijanju i provođenju politika zaštite okoliša. Osnovana je 1972. godine kao rezultat UN Konferencije o ljudskom okolišu u Stockholmu, koja je tada donijela akcijski plan za politiku zaštite okoliša, deklaraciju s 26 principa o ljudskom okolišu i uspostavila Fond zaštite okoliša.

Meditranski akcijski plan osnovan je u sklopu Programa Ujedinjenih naroda za okoliš 1975. godine s ciljem osiguranja kvalitetnijeg života stanovnicima zemalja koje okružuju Sredozemno more, te uspostavljanja i osnaživanja međusobne suradnje i usuglašavanja strategije upravljanja zajedničkim prirodnim bogatstvima. U žarištu su zaštita okoliša, promicanje modela održivog upravljanja, kao i harmoniziranje odnosa među mediteranskim zemljama.

Centar za regionalne aktivnosti – Program prioritetnih akcija (*Priority Actions Programme/Regional Activity Centre – PAP/RAC*) osnovan je s ciljem uspostavljanja integralnog upravljanja obalnim područjem, koje će pridonijeti ublažavanju i zaustavljanju negativnih utjecaja na okoliš zbog razvoja u izgrađenim obalnim područjima.

Meditranska strategija održivog razvoja, okvir za održivost okoliša i zajednički prosperitet iz 2005. godine jest okvirna strategija kojoj je svrha: prilagoditi međunarodne obveze regionalnim uvjetima, davati smjernice za nacionalne strategije održivog razvoja i pokrenuti dinamično partnerstvo između

zemalja na različitoj razini razvoja. Strategija poziva ciljeve održivog razvoja u svrhu osnaživanja mira, stabilnosti i blagostanja, uzimajući u obzir opasnosti i slabosti regije, kao i njezinu snagu i mogućnosti, te potrebu za smanjivanjem razlika između razvijenih zemalja i zemalja u razvoju. Strategija pruža mogućnost za postizanje usklađenog i zajedničkog napretka na području društvenog i gospodarskog razvoja, zaštite okoliša i kulturnološkog napretka.

Rad u sklopu Strategije omogućio je da se elementi prirodne i kulturne raznolikosti potvrđuju, u kontekstu globalizacije, kao temelj gospodarskog i socijalnog dobra jedinstvene sredozemne kulture. Temeljno načelo Mediteranske strategije glasi da održivost treba temeljiti na međusobnoj ovisnosti – gospodarskog razvoja, socijalne pravednosti i zaštite okoliša, kao i na unaprijedom planiranju i upravljanju prostorom. Okoliš, kultura i razvoj u regiji nerazdvojivo su međusobno povezani i od odlučujuće važnosti za postizanje napretka k održivom razvoju.

Nužno je promicati održivi turizam koji sa svoje strane učvršćuje socijalnu povezanost te kulturni i gospodarski razvoj, povećava raznolikost i jedinstvenost Sredozemlja, ali i jača sinergije s ostalim gospodarskim sektorima. Na pitanja kako povećati dodanu vrijednost turizma za lokalne zajednice u zemljama u razvoju i unaprijediti upravljanje za održivi turizam, jedan je od odgovora – kroz promicanje novih planerskih modela kojima se promovira uravnoteženija raspodjela u pogledu odredišta i godišnjih doba te učinkovitija prilagodba turizma ograničenjima i mogućnostima koja pružaju zaštićena prirodna područja, posebno u cilju očuvanja biološke raznolikosti i prirodne i kulturne baštine u obalnim područjima.

Glavni ciljevi strategije jesu: promicati uravnoteženo i integralno upravljanje i razvoj obalnih područja, jamčiti neometani pristup obali za svakoga, očuvati, jačati ili obnoviti obalnu baštinu i identitet prostora, smanjiti ranjivost osjetljivih prirodnih područja, pri planiranju i razvoju voditi računa o krhkosti prostora, sprječavati neprekidnu i linearnu urbanizaciju obalnih područja, uspostaviti ekološke koridore te provoditi specifične prostorne planove za održivo upravljanje i razvoj otoka.

Održivi obalni turizam – pristup integralnom planiranju i upravljanju (*Sustainable Coastal Tourism – An integrated planning and management approach*) – Turistički razvoj u obalnim područjima usko je vezan za prostorne, okolišne, kulturne i socioekonomske osobine. Pritom treba razgraničiti stihijski turistički rast te planirani i odgovorni

¹⁹ Prostorni planovi kao poseban oblik zakonskih dokumenata jesu nacionalni, regionalni i lokalni, s nizom odgovornosti koje svaka razina prostornog planiranja nosi.

²⁰ Tijelima UN-a, međunarodnim organizacijama, vladama, nevladinim organizacijama, poslovnim sektorom, industrijom, medijima i civilnim društvom.

Tabl. I. NAČELA PROSTORNOG PLANIRANJA U ANALIZIRANIM MEĐUNARODNIM DOKUMENTIMA
 TABLE I. PRINCIPLES OF SPATIAL PLANNING IN THE ANALYZED INTERNATIONAL DOCUMENTS

Međunarodne organizacije	Međunarodni dokumenti	Načela prostornog planiranja											
		Integralno planiranje	Objektivno i transparentno planiranje	Uravnoteženi razvoj	Održivi razvoj	Društveni i gospodarski razvoj	Zastita okolisa	Plan. prostora kao temeljnog resursa	Zastita prirodnih resursa	Zastita kulturnih resursa	Ocuvanje prostornih posebitosti	Osiguravanje održivosti obalnih područja	Planiranje visokokvalitetnog turizma
UN	Akcijski program za 21. stoljeće	+			+	+	+	+	+				+
	Prostorno planiranje	+	+		+	+	+	+	+			+	
UN-HABITAT	Vancouverska deklaracija	+				+		+					
	Akcijski program o ljudskim naseljima	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+
	Istanbulska deklaracija						+		+	+			
	Deklaracija o gradovima	+			+	+	+						+
VIJEĆE EU (CEMAT)	Europska povelja o prostornom planiranju		+	+		+	+		+	+	+	+	+
	Preporuka 997	+				+	+		+	+	+		
	Preporuka 1015					+	+		+		+		
	Preporuka (85)18E			+		+	+		+	+	+		
	Preporuka (97)9E	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
	Vodeća načela za održivi prostorni razvoj europskog kontinenta		+	+	+	+	+		+	+			
	Ljubljanska deklaracija		+		+	+	+	+	+	+			
	Lisabonska deklaracija	+	+		+	+	+		+	+		+	
	Moskovska deklaracija		+		+	+		+	+	+	+		+
EU KOMISIJA	Europska perspektiva prostornog razvoja	+		+	+	+	+	+	+	+	+		+
	Teritorijalni akcijski program Europske unije 2020	+			+	+	+	+	+	+			+
UNWTO	Akcijski program za 21. stoljeće za turističku industriju	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
	Smjernice za lokalne vlasti o razvoju održivog turizma	+	+		+	+	+		+	+	+	+	+
	Kako učiniti turizam više održivim				+	+	+		+	+		+	
UNEP	Mediteranska strategija održivog razvoja	+		+	+	+	+	+	+	+		+	+
	Održivi obalni turizam	+	+		+	+	+	+	+	+	+	+	

turistički razvoj koji može značajno pridonijeti smanjenju negativnih učinaka. Integrirano upravljanje obalnim zonama, postavljeno 2009. godine (*Integrated Coastal Zone Management – ICZM*), prepoznato je kao dobar okvir načela održivoga turističkog razvoja. Integrirani pristup koordinira implementaciju tri glavna cilja održivog razvoja – okolišni, društveni i gospodarski, te ih okuplja kroz međusobno isprepletene interese na koordinirani i racionalni način. Time se obalni resursi koriste za optimalne društvene i gospodarske dobrobiti za sadašnju i buduće generacije, bez ugrožavanja resursne baze, a održavajući ekološke procese. ICZM se usredotočuje na poveznice između sektorskih aktivnosti, a sve u cilju ostvarivanja sveobuhvatnih ciljeva. Istovremeno uzima u obzir krhkost obalnih ekosustava i krajolika, raznolikost aktivnosti i upotreba, njihovo međudjelovanje, pa i to kako razne turističke aktivnosti utječu na maritimne i zemljišne sastavnice. ICZM je dio procesa strateškog planiranja, zajedno s pristupima UNEP-a i UNWTO ciljevima za održivi turistički razvoj.²¹ Središnju ulogu imaju dionici i lokalna zajednica jer strateška dimenzija turističkog razvoja uključuje zajedničku viziju scenarija turističkog razvoja te stalnu procjenu i praćenje ishoda donošenja odluka. U tom posljednjem stadiju proces donošenja odluka praćen je snažnom političkom voljom i konsenzusom među građanima, interesnim skupinama i ostalim akterima.

RASPRAVA

DISCUSSION

Sustavnom obradom i komparativnom analizom međunarodnih dokumenata vezanih za prostorno planiranje i turizam – koja se temelji na kriterijima pojedinih načela prostornog planiranja uoceni i prikazani u navedenim dokumentima te postavljenih u znanstvenoj literaturi o suvremenim metodama prostornog i turističkog planiranja – zaključuje se da postoje zajednički ciljevi koji su prisutni u većini dokumenata, kao i pojedinačni ciljevi koji su tematski naglašeni u pojedinim dokumenti-

ma, a vezani su primarno uz osiguravanje održivosti obalnih područja i planiranje visokokvalitetnog turizma (Tabl. I.).

Zajednički je cilj prostornim planiranjem ostvariti ravnomjeran prostorni razvoj usklađen s gospodarskim, društvenim i okolišnim polazištima, uravnoteženjem regionalnih razvojnih procesa i s njima povezanih zahvata u prostoru te različitih potreba i interesa korisnika prostora, na način kojim se osigurava:

1. Prostorna održivost u odnosu na racionalno korištenje i očuvanje prostora, tj. osnovne postavke održivog razvoja, te zaštita interesa budućih generacija u svrhu očuvanja prostornih vrijednosti.
2. Njegovanje i razvijanje regionalnih prostornih osobitosti/posebitosti kao nositelja identiteta i generatora prostornog razvoja.
3. Razumno korištenje i zaštita prirodnih dobara, očuvanje biološke raznolikosti, zaštita okoliša i prevencija od rizika onečišćenja.
4. Zaštita i razumno korištenje kulturnih dobara i vrijednosti.
5. Očuvanje vrijednih obalnih i morskih sustava za planiranje turizma i rekreacije, s naglaskom na integralno planiranje mora, obale i zaleda.
6. Kvaliteta i estetska vrijednost izgrađenog okoliša, posebice u obalnom području, uza zaštitu uzega obalnog pojasa od gradnje.
7. Kvaliteta uređenja ugostiteljsko-turističkih područja na obalnom i kopnenom području.
8. Pogodne poslovne uvjete za održivi razvoj gospodarstva, odnosno zaštitu (ekološka održivost), ali ne restriktivnu, nego afirmativnu (gospodarska održivost) koja omogućuje unaprjeđenje i razvoj prostora (socio-loška i kulturna održivost).

ZAKLJUČAK

CONCLUSION

Na razini Europske unije ne postoji jedinstveno prostorno zakonodavstvo. Svaki nacionalni zakon iz područja prostornog uređenja mora sadržavati određene elemente pravne i socijalne države, treba biti zasnovan na de-

mokratskim načelima, sveobuhvatan, funkcionalan i orijentiran na duže razdoblje. Prostorno je planiranje u potpunoj slobodi svake pojedine države, za nj ne postoje međunarodne direktive. Analizirani dokumenti pisani su u obliku globalnih strategija koje ovise o lokalnoj implementaciji u državne zakone. Značenje uloge prostornoga planiranja strateškog je karaktera, a nositelji strateškog planiranja jesu politike prostornog planiranja koje se temelje na nacionalnim okvirima.

U analiziranim međunarodnim dokumentima ističe se nužnost aktivnog uključivanja prostornog planiranja u području turizma kao koordinatora za provedbu načela održivosti, odnosno odgovorne uloge za održavanje ravnoteže između gospodarskog razvoja i zaštite prirodnih i kulturnih resursa.

Prostorno planiranje u području turizma jest provoditelj promjene perspektive 'zaštite' resursa u aktivno planersko 'očuvanje' resursa, kojim se istovremeno ti resursi i koriste te tako stvara socijalni i gospodarski napredak, ali – odgovorno, čime se ti resursi dugoročno štite. To je ključ održivoga, dugoročnoga i visokokvalitetnoga turizma. Suvremeno međunarodno mišljenje i europske prostorne politike uvode novu dimenziju koja je važna za planiranje održivog turizma – upravljanje uz praćenje i kontrolu, slijedeći temeljne principe otvorenosti, suradnje, odgovornosti, učinkovitosti, usklađenosti i dugoročnosti. Turizam ima brojne učinke na prostor pa zbog toga ima mnogo različitih nositelja interesa koji moraju biti uključeni u održivi razvoj. Neophodno je da se pri upravljanju kompleksnim procesom planiranja održivog turizma prate određena načela i pravila, a upravljanje nudi za to razumnu bazu.

Da bi se navedene postavke mogle provoditi u praksi, nužno je unaprjeđenje znanosti i struke u svrhu istraživanja novih prilagodljivih prostornoplanerskih metoda kojima bi se afirmirala uloga prostornog planiranja u integralnom planiranju turizma. Nove metode moraju težiti objektivnosti i transparentnosti za podržavanje donošenja lokalnih prostornih politika i zakona radi racionalnog korištenja i očuvanja turističkog prostora.

²¹ Osim toga, tu sudjeluju i istraživačke i akademske institucije koje proučavaju i analiziraju različite aspekte turističkog sektora, objavljuju smjernice, obrazuju buduće upravitelje u turizmu, organiziraju seminare i konferencije i slično, a sličnu ulogu imaju i međunarodne i međuvladine organizacije.

LITERATURA

BIBLIOGRAPHY

1. GUNN, C. A.; VAR, T. (2002.), *Tourism planning: Basics, Concepts, Cases*, Routledge, Taylor & Francis Books, London-New York
2. INSKEEP, E. (1991.), *Tourism Planning – An Integrated and Sustainable Development Approach*, John Wiley & sons, inc., New York
3. KRANJČEVIĆ, J. (2005.), *Proces pridruživanja Europskoj uniji i prostorno uređenje Hrvatske*, u: *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: ususret izazovima pregovora* [ur. OTT, K.], Institut za javne financije: Zaklada Friedrich Ebert, 223-240, Zagreb
4. MARINOVIC-UZELAC, A. (2001.), *Prostorno planiranje*, Dom i svijet, Zagreb
5. OBAD ŠČITAROCI, M.; DUMBOVIĆ BILUŠIĆ, B.; BOJANIĆ OBAD ŠČITAROCI, B. (2011.), *Značaj i očuvanje krajolika u prostornom uređenju*, u: *Zbornik radova znanstveno-stručnog skupa Perspektive prostornog razvoja RH* [ur. BUTIJER, S.; MAGAS, B.; OBAD ŠČITAROCI, M.; KNIFIC SCHAPS, H.; TURNŠAK, M.], Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, 65-74, Zagreb
6. PEGAN, S.; PETROVIĆ KRAJNIK, L. (2014.), *Metoda planiranja stupnjevanoga prostornog razvoja*, „Prostor”, 22 (1): 62-73, Zagreb
7. *** (1976.), *The Vancouver Declaration On Human Settlements*, UN-Habitat
8. *** (1983.), *European regional/spatial planning Charter – Torremolinos Charter*, Council of Europe
9. *** (1984.), *Recommendation 997 on regional planning and protection of the environment in European coastal regions*, Council of Europe
10. *** (1985.a), *Rec(85)18E 23 concerning planning policies in maritime regions*, Council of Europe
11. *** (1985.b), *Recommendation 1015 on protection of the Mediterranean environment*, Council of Europe
12. *** (1992.a), *Agenda 21 for the Travel and Tourism Industry, Towards Environmentally Sustainable Development*, UNWTO
13. *** (1992.b), *Agenda 21*, UN
14. *** (1996.a), *Istanbul Declaration On Human Settlements*, UN-Habitat
15. *** (1996.b), *The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action*, UN-Habitat
16. *** (1997.), *Recommendation (97)9E on a policy for the development of sustainable environment-friendly tourism in coastal areas*, Council of Europe
17. *** (1998.), *Guide for Local Authorities on Developing Sustainable Tourism*, UNWTO
18. *** (1999.), *ESDP – European Spatial Development Perspective*, Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning, Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union, European Commission
19. *** (2000.), *Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of the European Continent*, CEMAT
20. *** (2001.), *Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium*, UN-Habitat
21. *** (2003.), *Ljubljana Declaration on the territorial dimension of sustainable development*, CEMAT
22. *** (2004.), *Indicators of Sustainable Development for Tourism Destinations – A Guidebook*, UNWTO
23. *** (2005.a), *Making Tourism More Sustainable – A Guide for Policy Makers*, UNEP, UNWTO
24. *** (2005.b), *Mediterranska strategija održivog razvoja – Okvir za održivost okoliša i zajednički prosperitet /zajedničko blagostanje*, UNEP/PAP
25. *** (2006.), *Lisbon Declaration on Networks for sustainable spatial development of the European continent: bridges over Europe*, CEMAT
26. *** (2008), *Spatial Planning – Key Instrument for Development and Effective Governance with Spatial Reference to Countries in Transition*, UN, Geneva
27. *** (2009.), *Sustainable Coastal Tourism – An integrated planning and management approach*, UNEP, PAP/RAC
28. *** (2010.), *Moscow Declaration on „Future challenges: sustainable territorial development of the European continent in a changing world”*, CEMAT
29. *** (2011.), *Territorial Agenda of the European Union 2020, Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*, European Commission

IZVOR

SOURCE

IZVOR ILUSTRACIJE

ILLUSTRATION SOURCE

Sl. 1. Arhiv autora

SAŽETAK

SUMMARY

INTERNATIONAL DOCUMENTS ON PHYSICAL PLANNING AND TOURISM

Modern trends of tourism planning are based on a multidisciplinary approach which includes the area of spatial planning. The theoretical, technical, ethical, legal and scientific principles of spatial planning, tourism planning and sustainable development are defined at international level in numerous documents. The overlap of the above topics is particularly important, primarily due to the fact that the space as a tourist resource has immeasurable value and that its protection, as well as improvement, is primarily determined by the spatial planning standpoint.

The aim of this paper is to analyze the most important international documents on the principles of spatial planning and tourism and to explore the available theoretical and legal standards for inclusion of tourism in the planning, in order to improve spatial planning of tourism.

Different types of international documents related to spatial planning and related to the planning of tourism have been researched. Some documents are trying to align and connect both types of planning. International documents which include the perspective of protection of space and environment are also analyzed. These documents constitute the theoretical background for the analysis of long-term planning and sustainable tourism with the spatial planning standpoint. They are not legally binding but serve as the basic theoretical benchmarks for legal adoption at the national level.

The research method is based on comparative analysis of the criteria set of certain principles of spatial planning perceived and presented in the above documents, and are positioned in the scientific literature about modern methods of spatial and tourism planning.

Based on the research of the documents it is concluded that there are common goals that are present in all documents and individual goals that are

[Proofread by: ZLATKO BUKAČ, mag.philo.angl.]

thematically emphasized in individual documents. The common goal of spatial planning is to achieve balanced spatial development in compliance with the economic, social and environmental standpoints, balancing regional development processes and related activities in the space with various needs and interests of space users, in a manner that ensures:

1. Spatial sustainability in relation to rational use and preservation of space, ie. basic postulates of sustainable development and protection of the interests of future generations, in order to preserve spatial values,
2. Nourishing and developing regional spatial peculiarities / specifics as the bearer of identity and the generator of spatial development,
3. The reasonable use and protection of natural resources, biodiversity, environmental protection and prevention of the risk of contamination,
4. Protection and judicious use of cultural assets and values,
5. The preservation of valuable coastal and marine planning system of tourism and recreation, with an emphasis on integrated sea, coast and hinterland planning,
6. Quality and aesthetic value of the built environment, particularly in coastal areas while protecting the narrow coastal strip from the construction,
7. Quality arrangement of tourist areas on the coast and in mainland, and
8. Suitable operating conditions for sustainable economic development and protection (environmental sustainability) but not restrictive than affirmative (economic viability), which allows the improvement and development of space (sociological and cultural sustainability).

The analyzed documents are written in the form of global strategies that depend on local implementation into national legislation. At the EU level there is no uniform spatial legislation. Each national spa-

tial planning regulation must contain certain elements of the legal and social welfare, must be based on democratic principles, must be comprehensive, functional and oriented for a longer period. The importance of the role of spatial planning is of strategic character, and the carrier of the strategic planning is the spatial planning policy that is based on national frameworks.

Analyzed international documents state the necessity of active involvement of spatial planning in the field of tourism, as the coordinator for the implementation of the principles of sustainability and responsible role in maintaining a balance between economic development and protection of natural and cultural resources. Spatial planning must change the perspective of resource conservation in active resource preservation. In this way resources are used but also protected and a responsible social and economic progress is created. That is the key for sustainable, long-term and high-quality tourism.

European policy is introducing a new dimension of planning, which is important for sustainable tourism: management and monitoring and controlling. It's a new method of forming policies following the basic principles of openness, cooperation, responsibility, efficiency and coherence. It is essential that the management of complex planning processes for sustainable tourism follows certain principles and rules, and the management has a reasonable basis for it.

To implement these adjustments in practice, the improvement of science and profession is necessary, in order to research a new flexible spatial planning method which can affirm the role of spatial planning in the integrated tourism planning process. New methods must strive for objectivity and transparency to support the adoption of local spatial policies and legislation for the purpose of rational use and preservation of tourist space.

ANA MRDA

BOJANA BOJANIĆ OBAD ŠĆITAROCI

BIOGRAFIJE

BIOGRAPHIES

Dr.sc. **ANA MRDA**, dipl.ing.arh., asistentica na Arhitektonskom fakultetu u Zagrebu. Autorica/suautorica je nekoliko znanstvenih radova, brojnih arhitektonskih i urbanističkih natječaja, studija i projekata, a sudjelovala je na nekoliko međunarodnih znanstvenostručnih skupova.

Dr.sc. **BOJANA BOJANIĆ OBAD ŠĆITAROCI**, dipl.ing.arh., izvanredna profesorica. Autorica/suautorica je nekoliko znanstvenih knjiga te brojnih znanstvenih članaka, urbanističkih planova, studija i projekata. Sudjelovala je na brojnim znanstvenostručnim skupovima s temama iz područja zaštite tradicijske arhitekture i perivojne arhitekture. [www.scitaroci.hr]

ANA MRDA, Ph.D., Dipl.Eng.Arch., teaching assistant. She is the author/co-author of several scientific papers, numerous architectural and urbanistic competitions, studies and projects. She participated in several international scientific and professional conferences.

BOJANA BOJANIĆ OBAD ŠĆITAROCI, Ph.D., Dipl.Eng.Arch., Associate Professor. She is the author/co-author of several scientific books and numerous scientific articles, master plans, studies and projects. She has participated in numerous scientific conferences on topics in the field of traditional architecture and landscape architecture. [www.scitaroci.hr]

