

Wstęp

Efektom procesu suburbanizacji w Polsce w ostatnich dwóch dekadach było pojawienie się nowych, nie znanych dotąd problemów związanych z gospodarką komunalną, transportem publicznym, zagospodarowaniem przestrzennym i różnorodnymi relacjami pomiędzy miastami a ich otoczeniem funkcjonalnym. Nowe procesy wymagają od władz państwowych i samorządowych podjęcia działań w wymiarze zarówno *stricte* politycznym, jak i organizacyjno-planistycznym.

Obszary funkcjonalne (w przypadku dużych miast – metropolitalne) to nowy podmiot prowadzenia polityki rozwoju, wskazany w polskich dokumentach strategicznych i planistycznych, takich jak: „Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020” oraz „Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030”. Zgodnie z tymi dokumentami, w miejskich obszarach funkcjonalnych, ze względu na stopień złożoności zagadnień społeczno-gospodarczych i przestrzennych oraz na konieczność zwiększenia koordynacji i efektywności działań publicznych, powinny być stosowane specjalne rozwiązania planistyczne, strategie rozwoju oraz plany zagospodarowania przestrzennego. Według KPZK 2030, miejski obszar funkcjonalny jest układem osadniczym ciągłym przestrzennie, złożonym z odrębnych administracyjnie jednostek. Obejmuje zwarty obszar miejski oraz powiązaną z nim funkcjonalnie strefę zurbanizowaną.

Wraz z pojawieniem się terminu miejskie obszary funkcjonalne w dokumentach o charakterze operacyjnym, rozpoczęto prace nad określeniem kryteriów i metod ich delimitacji. Jest to problematyka od dawna podejmowana przez geografów i planistów, stąd ich doświadczenia są niezwykle cenne dla praktycznych rozwiązań.

Jak podaje KPZK 2030, liczbę i charakter obszarów funkcjonalnych, w tym obszarów metropolitalnych, ustala Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, zgodnie z wymogami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Delimitację obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich w planie zagospodarowania przestrzennego województwa mają przeprowadzić samorządy regionalne, przy zastosowaniu jednolitych kryteriów wypracowanych wspólnie przez stronę rządową i samorządową z udziałem partnerów społecznych i gospodarczych.

W maju 2014 r. odbyła się w Poznaniu konferencja naukowo-samorządowa pod hasłem: „Delimitacja obszarów metropolitalnych – zagadnienia metodyczne i praktyczne”. Jej organizatorami byli: Stowarzyszenie Metropolia Poznań oraz Centrum Badań Metropolitalnych Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. W gronie uznanych ekspertów oraz młodych naukowców dyskutowano o problemach wyznaczania granic obszarów funkcjonalnych, w szczególności dużych polskich miast. Dorobek tej konferencji przedstawiono w niniejszej publikacji.

Rozpoczyna ją artykuł prof. dr. hab. Tomasza Kaczmarka z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu na temat roli miejskich obszarów funkcjonalnych w polityce rozwoju kraju. Artykuł prezentuje przesłanki, stan oraz perspektywy

wykorzystania miejskich obszarów funkcjonalnych jako podmiotów prowadzenia polityki rozwoju, eksponując próby centralnych i oddolnych działań na rzecz ich zintegrowania w Polsce w ostatnich 10 latach. W drugim artykule niniejszego tomu prof. dr hab. Marek Dutkowski z Uniwersytetu Szczecińskiego przedstawia zagadnienie delimitacji obszarów metropolitalnych w Polsce w świetle różnych koncepcji regionu (strukturalnego, funkcjonalnego i terytorialnego). Następnie przenosi problem delimitacji z płaszczyzny naukowej i planistycznej na polityczną. Zwraca uwagę, że w dobie globalizacji sterowanie funkcjonowaniem i rozwojem wielkich miast w Polsce jest niezbędne dla zapewnienia ich prawidłowej metropolizacji. Zdaniem autora jedyną obecnie wyobrażalną jednostką terytorialną tego rodzaju w Polsce jest powiat metropolitalny.

Prof. PAN dr hab. Przemysław Śleszyński z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN w swym artykule przedstawia wyniki delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych 18 stolic województw, wykonanej przez siebie dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w 2012 r. Poprzedza je zarysem uwarunkowań oddziaływania miast na otoczenie, związanych z tym problemami delimitacyjnymi oraz przykładami ich zastosowań w badaniach miast Polski w ostatnich pięćdziesięciu latach.

Dr hab. Jacek Nowak z Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu w swoim artykule zajął się współpracą jednostek samorządu terytorialnego w granicach miejskich obszarów funkcjonalnych. Opisuje powstawanie partnerstw terytorialnych i podkreśla ich wagę w procesach wyznaczania zasięgu miejskich obszarów funkcjonalnych, zwłaszcza jeżeli celem ich działania ma być koordynacja polityki rozwoju, realizacja wspólnych projektów infrastrukturalnych oraz wspólne dostarczanie usług publicznych.

Prof. dr hab. inż. Piotr Lorens z Politechniki Gdańskiej przedstawił problematykę kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej obszaru metropolitalnego Trójmiasta. Jego artykuł zawiera analizę istniejących uwarunkowań w zakresie głównych koncentracji zainwestowania, planowane przekształcenia w dziedzinie infrastruktury transportowej oraz możliwości i tendencje przekształceń obszarów zdegradowanych. Na tej podstawie autor omawia cztery najbardziej prawdopodobne warianty scenariusza przekształceń obszaru metropolitalnego Gdańsk–Gdynia–Sopot. Problematyka metropolii trójmiejskiej znalazła wyraz także w artykule mgr. Marcina Turzyńskiego, reprezentującego Biuro Rozwoju Gdańska, który analizuje z kolei różne warianty delimitacji gdańskiego obszaru metropolitalnego.

Dr Łukasz Miłkuła z Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w artykule na temat podstaw prawnych planowania obszarów metropolitalnych w Polsce analizuje regulacje prawne, ze szczególnym uwzględnieniem nowych przepisów uchwalonych w 2014 r. Wprowadziły one do systemu planistycznego kategorię miejskich obszarów funkcjonalnych oraz zasady ich delimitacji. W artykule autor odniósł się również do problematyki zakresu merytorycznego planów zagospodarowania przestrzennego dla miejskich obszarów funkcjonalnych. W konkluzji wskazane zostały ograniczenia istniejących rozwiązań prawnych dotyczących pla-

nowania miejskich obszarów funkcjonalnych oraz perspektywy wykorzystania współpracy samorządowej w tej dziedzinie.

Metody delimitacji obszarów metropolitalnych w oparciu o kryteria powiązań funkcjonalno-przestrzennych są tematem pracy dr. Radosława Bula oraz mgr Marzeny Walaszek z Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM. Wskazali oni znaczenie dojazdów do pracy i szkół ponadgimnazjalnych jako ważnego identyfikatora powiązań pomiędzy dużymi ośrodkami miejskimi a jednostkami gminnymi stanowiącymi ich bezpośrednie zaplecze. Autorzy na przykładzie Poznania przedstawili propozycje kryteriów delimitacji stref silnych i słabych powiązań miasta. W podobnym metodycznym aspekcie wypowiada się mgr Maciej Żelechowski z Ośrodka Statystyki Budownictwa Urzędu Statystycznego w Lublinie, który ukazuje możliwości wykorzystania statystycznych metod klasyfikacji w badaniach natężenia suburbanizacji. W artykule prezentuje doświadczenia dotyczące wykorzystania statystycznej analizy skupień w badaniu przemian w strefie podmiejskiej Lublina.

Problem zarządzania miejskimi obszarami metropolitalnymi oraz ich strategicznego i przestrzennego planowania dyskutowany jest w Polsce od blisko 10 lat. Choć podkreślany w najważniejszych dokumentach krajowych, nie stał się on dla polityki centralnej tematem priorytetowym. Efektem jest zaniechanie reformy regulującej ustrój administracyjny obszarów metropolitalnych. Prezentowana publikacja zwraca uwagę na szereg istotnych kwestii wiążących się z delimitacją oraz regulacją prawną tych obszarów. Pokazuje z jednej strony możliwe kryteria wyznaczania ich granic, a z drugiej ustala kierunki dalszych prac legislacyjnych nad sformalizowaniem struktur planowania obszarów metropolitalnych i zarządzania nimi.

Redaktor tomu
Prof. dr hab. Tomasz Kaczmarek