

Sławomira Hajduk

EKOLOGICZNE I PRZESTRZENNE ASPEKTY ZARZĄDZANIA OBSZARAMI METROPOLITARNYMI W POLSCE

Sławomira Hajduk, dr – Politechnika Białostocka

adres korespondencyjny:

Politechnika Białostocka
Wydział Zarządzania, Katedra Zarządzania Produkcją
15-351 Białystok, ul. Wiejska 45A
e-mail: hajduksl@poczta.onet.pl

ECOLOGICAL AND SPATIAL ASPECTS OF METROPOLITAN AREA MANAGEMENT IN POLAND

SUMMARY: Because of the unrestrained development of residential areas and other urban forms of land use, metropolitan areas should become the grounds for urgent planning activities leading to improvement of the functional-spatial structure. The current approach to urban spatial management planning, which is of a purely investment character, does not create the obligatory fundamentals to implement the principles of sustainable spatial development. Voivodship authorities should become the most important coordinators for development management in Poland's metropolitan areas. The spatial policy of a metropolitan area should fulfill an integration role. Spatial management plans for metropolitan areas should become an important tool for coordination of spatial metropolisation processes.

KEY WORDS: metropolitan area, metropolis, local spatial plan, local spatial plan of metropolitan area

Wstęp

Duże aglomeracje miejskie, tworzące obszary metropolitarne, stają się coraz częściej centrami życia gospodarczego, politycznego i kulturalnego, uzyskując w ten sposób wzrastające znaczenie jako lokomotywy rozwoju i osiągnięć ekonomicznych. We współczesnym świecie, w krajach rozwiniętych, kontakty między regionami następują właśnie poprzez ich obszary metropolitarne, które pozostają ze sobą w powiązaniach komunikacyjnych i instytucjonalnych.

Obszary metropolitarne powinny tworzyć przestrzeń zapewniającą dobrą jakość życia oraz stosunkowo poprawne funkcjonowanie ekosystemów przyrodniczych w warunkach wysokiej antropopresji. Zahamowanie zjawiska żywiołowego rozprzestrzeniania zabudowy możliwe będzie pod warunkiem uznania spójnego układu terenów przyrodniczych za element strategiczny, równorzędny z systemem osadniczym i siecią transportową.

Obszary metropolitarne powinny stać się terenami pilnych działań planistycznych prowadzących do porządkowania struktury funkcjonalno-przestrzennej z uwagi na żywiołowy rozwój zabudowy mieszkaniowej oraz innych zurbanizowanych form użytkowania terenu. Spójny układ wyłączonych spod zabudowy terenów przyrodniczych powinien być postrzegany jako czynnik stabilizujący strukturę przestrzenną Polski, w tym miast i regionów miejskich w długim okresie, a zarazem wpływający na podniesienie jakości życia i ekologicznej sprawności przestrzeni przyrodniczej, zwłaszcza na obszarach narażonych na negatywne skutki żywiołowej urbanizacji.

Celem artykułu jest wskazanie ekologicznych możliwości zarządzania przestrzenią metropolitarną poprzez ujawnienie niepożądanych efektów zjawiska rozlewania się przestrzeni zurbanizowanej dla człowieka i środowiska. W artykule podkreślono problemy wynikające z wielopodmiotowości aglomeracji i obowiązującego systemu planowania przestrzennego oraz zaprezentowano aktualny stan planowania przestrzennego w obszarach metropolitarnych.

1.

Delimitacja obszarów metropolitarnych

W ostatnich latach na przestrzeń europejską patrzy się już nie tylko jak na sieć regionów, ale również jak na konglomerat miast. Budowa „Audytu miejskiego” wzbogaciła statystykę europejską o miejski wymiar. Ogromne znaczenie w tej kwestii mają również prace *European Spatial Planning Observatory Network* – ESPON, zmierzające do ujęcia Europy jako sieci funkcjonalnych obszarów miejskich, wśród których najważniejszą rolę pełnią obszary metropolitarne. Istotne są tutaj wnioski płynące z Inicjatywy Wspólnotowej URBAN i z sieci wymiany doświadczeń URBACT.

Na terenie polskich obszarów metropolitarnych koncentruje się około 70% środków trwałych i większość inwestycji. Stają się one siedzibami największych

polskich firm i w ogromnym stopniu przyciągają kapitał zagraniczny. Posiadając tak duży potencjał, te elementy systemu osadniczego powinny być jednostkami planowania przestrzennego i programowania rozwoju. Z takiego rozumowania wynikają następujące konsekwencje:

- nadanie statusu prawnego obszarom metropolitarnym, określenie ustroju tego podmiotu i wpisanie go w system prawny RP;
- włączenie obszarów metropolitarnych jako komponentu w system planowania przestrzennego bez naruszania władztwa planistycznego gminy;
- nadanie obszarom metropolitarnym w systemie programowania rozwoju poprzez udostępnienie instrumentów wsparcia dla funkcji metropolitarnych.

W literaturze przedmiotu istnieje wiele definicji pojęcia **obszar metropolitarny**. Jest to:

- teren wielkiego miasta oraz powiązane z nim funkcjonalnie bezpośrednie jego otoczenie;¹
- gęsto zaludniony teren, składający się z kilku miast położonych blisko znaczącego centrum miejskiego;²
- region wielkiego miasta łącznie z otaczającymi je gminami, których codzienne życie gospodarcze i społeczne jest przez to miasto zdominowane.³

Przedstawiając definicje terminu **obszar metropolitarny** należy wspomnieć o sposobach ich wyznaczania. Aktualnie brak jest prawidłowej delimitacji obszarów metropolitarnych. Opracowanie jej jest bardzo pilne, chociażby ze względu na zapis w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczący planów zagospodarowania przestrzennego tychże terenów. Utrudnieniem dla delimitacji obszarów metropolitarnych są przede wszystkim słabe podstawy metodologiczne i brak danych. Konieczne jest określenie kryteriów funkcjonalnych, przestrzennych i ilościowych charakteryzujących te obszary oraz określenie zasad ich wyznaczania w nawiązaniu do aktualnego podziału terytorialnego Polski i struktur jednostek statystycznych NUTS. Do wskaźników, które są często stosowane przy identyfikacji cechy „metropolitarości”, należą między innymi stopień wykształcenia powiązań i rozwinięcia komunikacji międzynarodowej, obecność placówek zagranicznych przedsiębiorstw, przystosowanie powszechnych usług do wymogów zagranicznych klientów. Kryteria te świadczą o eksportowym charakterze działalności ośrodków miejskich, których oferta jest atrakcyjna w skali znacznie szerszej niż przypisany im region.

W Polsce obszarami metropolitarnymi są wszystkie zespoły miejskie, w których miasto centralne liczy ponad 200 tysięcy mieszkańców. Są to w większości miasta wojewódzkie, które są metropoliami o znaczeniu krajowym. Strefę podmiejską obszaru metropolitarnego tworzą pasy gmin sąsiadujących z miastem

¹ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80, poz. 717 z późn. zm).

² [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: http://pl.wikipedia.org/wiki/Obszar_metropolitarny [Data wejścia: 2-04-2007].

³ *Gospodarka przestrzenna gmin*, IGPiK przy współpracy Brytyjskiego Funduszu Know-How, Kraków 1998.

centralnym.⁴ W aspekcie przestrzennym te elementy systemu osadniczego można podzielić na:

- obszary metropolitarne, w których miasto centralne liczy 200-500 tysięcy mieszkańców i jego strefę podmiejską tworzy pierwszy pas gmin, czyli: trójmiejski, szczeciński, bydgosko-toruński, lubelski, śląski, białostocki, rzeszowski;
- obszary metropolitarne, w których miasto centralne liczy 0,5-1 miliona mieszkańców i jego strefę podmiejską tworzą dwa pierwsze pasy gmin, czyli: łódzki, małopolski, wrocławski, poznański;
- obszar metropolitarny Warszawy, w którym strefę podmiejską tworzą trzy pierwsze pasy gmin.

Oddziaływanie miasta głównego obszaru metropolitarnego na tereny sąsiednie jest wprost proporcjonalne do jego wielkości demograficznej.

Należy zaznaczyć, że przyjęta granica 200 tysięcy mieszkańców dla metropolii w Polsce czy 500 tysięcy w Europie jest umowna i powinna zależeć od zaludnienia poszczególnych regionów, na przykład w Indiach ustalenia statystyczne definiują miasto metropolitarne jako ośrodek powyżej 4 milionów mieszkańców, co nie kwalifikowałoby do grona metropolii wielu ośrodków miejskich powszechnie za takie uważanych.

Najważniejszymi kryteriami klasyfikacji obszarów metropolitarnych są potencjał demograficzny i potencjał kapitału ludzkiego. W dobie globalizacji jakość świadczonych usług ma coraz większe znaczenie, natomiast koncentracja potencjału demograficznego odsuwana jest na dalszy plan.

Bardziej uniwersalną klasyfikacją jest podział metropolii w zależności od charakteru wykształconych funkcji na:

- stolice regionu, które obsługują dany obszar i skupiają jednocześnie jego potencjał oraz stanowią centra gospodarcze, kulturalne i administracyjne, na przykład Warszawa w skali Polski, Londyn w skali Europy;
- miasta, które w wybranej dziedzinie stworzyły wyspecjalizowany produkt, konkurencyjny w skali ponadregionalnej, czyli zaistniały poprzez unikalną wartość, wniesioną do globalnej sieci przepływu dóbr i idei, na przykład Praga jako centrum turystyczne, Frankfurt jako centrum targowo-wystawiennicze, Tampere jako centrum badań i rozwoju.

Pierwszą grupę metropolii stanowią ośrodki rozrastające się ilościowo (horyzontalnie) tak bardzo, że podnoszą swoją funkcjonalność na wyższy poziom jakościowy. Natomiast w drugiej grupie ośrodki miejskie stanowią centra jakiegoś regionu i ich funkcje metropolitarne uwarunkowane są przez rozwój jakościowy (wertykalny) w ramach wąskiego profilu. Należy zwrócić uwagę na fakt, że wyspecjalizowany rozwój ośrodka miejskiego często staje się szansą na późniejszy jego wzrost ilościowy. Nawet niewielkie ośrodki miejskie mogą aspirować do roli światowych centrów, pod warunkiem wytworzenia unikalnej wartości.

⁴ W przypadku aglomeracji trójmiejskiej lub konurbacji górnośląskiej jest to większa liczba miast.

Obszary metropolitarne charakteryzują się również bardzo zróżnicowaną dynamiką rozwoju. Odmienne wskaźniki zmian liczby ludności świadczą o różnych fazach rozwoju według koncepcji cyklu życia miasta. W Polsce można więc wyróżnić:

- obszary metropolitarne o dominacji procesów urbanizacji, w których istnieje wysoki wzrost liczby mieszkańców głównego miasta przy słabym przyroście strefy podmiejskiej, jak: białostocki, bydgosko-toruński;
- obszary metropolitarne o zaawansowanych procesach suburbanizacji, które cechują się umiarkowanym wzrostem liczby mieszkańców głównego miasta na poziomie 1-3%, jednocześnie przy znacznie szybszym przyroście stref podmiejskich, jak: lubelski, warszawski, szczeciński, małopolski;
- obszary metropolitarne z występującą dezurbanizacją, w których nastąpił spadek liczby ludności miasta głównego przy wzroście stref podmiejskich, jak: trójmiejski, poznański, wrocławski;
- obszary metropolitarne z procesami reurbanizacji, w których występuje spadek potencjału ludnościowego w głównym mieście i strefie podmiejskiej, jak: śląski, łódzki.

Zestawienie potencjału ludnościowego i powierzchniowego poszczególnych obszarów metropolitarnych zawiera tabela 1.

Tabela 1
Powierzchnia i liczba ludności obszarów metropolitarnych w 2004 roku

Obszar metropolitarny	Liczba ludności	Powierzchnia [km ²]	Gęstość zaludnienia	Miasto centralne	Liczba ludności	Powierzchnia [km ²]	Gęstość zaludnienia
Śląski	2 873 936	5 578	515	Katowice	319 904	164	1 951
Warszawski	2 776 522	6 100	455	Warszawa	1 692 854	517	3 274
Małopolski	1 964 765	6 425	306	Kraków	757 430	327	2 316
Trójmiejski	1 230 348	4 839	254	Gdańsk	459 072	262	1 752
Wrocławski	1 165 198	6 725	173	Wrocław	636 268	293	2 172
Łódzki	1 148 370	2 497	460	Łódź	774 004	294	2 633
Poznański	1 106 036	5 192	213	Poznań	570 778	261	2 187
Bydgosko-toruński	756 450	2 915	260	Bydgoszcz	368 235	174	2 116
Szczeciński	724 388	5 654	128	Szczecin	411 900	301	1 368
Lubelski	715 414	4 220	170	Lublin	355 998	148	2 405
Rzeszowski	603 497	3 551	170	Rzeszów	159 020	54	2 945
Białostocki	474 623	4 461	106	Białystok	292 150	102	2864
Razem	15 539 547	58 157			6 797 613	2 897	

Źródło: [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.geoland.pl [Data wejścia: 30-06-2006].

W Polsce obszary metropolitarne zajmują łącznie powierzchnię 58 157 km² i są zamieszkałe przez ponad 15,5 miliona osób. Stanowi to odpowiednio zaledwie 18,5% ogólnego terytorium Polski i ponad 40% Polaków. Średnia gęstość zaludnienia obszarów metropolitarnych jest ponad dwukrotnie większa niż średnia dla Polski i wynosi 268 osób/1 km². Największymi powierzchniowo obszarami metropolitarnymi są: wrocławski i małopolski, a ludnościowo – śląski i warszawski. Największa gęstość zaludnienia jest w śląskim i łódzkim obszarze metropolitarnym. Najmniejszymi pod względem potencjału ludnościowego obszarami metropolitarnymi są: rzeszowski i białostocki.

W 2006 roku Unia Metropolii Polskich dokonała przeglądu europejskich projektów dwunastu miast członkowskich. Alokacja funduszy do polskich miast metropolitarnych do końca 2005 roku wynosiła ponad 7 mld zł. Około 2/3 tej kwoty przeznaczono na inwestycje związane z gospodarką wodno-kanalizacyjną.

Wśród priorytetowych projektów przygotowanych na lata 2007-13 przez miasta metropolitarne dominują inwestycje transportowe. Inne projekty dotyczą regeneracji zdegradowanych obszarów miejskich, uzbrojenia terenów pod zabudowę oraz włączenie ich w miejskie sieci infrastrukturalne.

2.

Zarządzanie obszarami metropolitarnymi w Polsce

Tworzenie zintegrowanego systemu zarządzania obszarami metropolitarnymi w Polsce jest bardzo skomplikowane ze względu na sytuację rozproszenia kompetencji w zakresie administrowania obszarami metropolitarnymi między gminy i powiaty tegoż układu. Dotychczas studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego sporządzane przez poszczególne gminy obszaru metropolitarnego często posiadały sprzeczne względem siebie cele i kierunki polityki przestrzennej. Fakt ten powodował brak wspólnej wizji zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitarnego.

Sytuacja ta wymusiła potrzebę przygotowywania opracowań planistycznych dotyczących bezpośrednio obszaru metropolitarnego w celu koordynacji polityk przestrzennych lokalnych jednostek administracyjnych tworzących obszar metropolitarny.

Aktualnie podstawy prawne do budowy systemu zarządzania obszarami metropolitarnymi daje ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.⁵ W ten sposób wyodrębniono w systemie planowania przestrzennego na poziomie regionalnym planowanie metropolitarne. Kluczowym jego instrumentem jest plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitarnego.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 39 ust. 6) przewidują sporządzanie i uchwalanie przez samorządy wojewódzkie nowego typu planów – planów zagospodarowania przestrzennego obszaru metro-

⁵ (Dz. U. nr 80, poz. 717).

politarnego, stanowiących część planów zagospodarowania przestrzennego województw. Charakter tego opracowania i relacje w stosunku do innych opracowań planistycznych nie zostały w ustawie określone. Omawiany akt planistyczny nie jest aktem prawa powszechnie obowiązującego, lecz aktem kierownictwa wewnętrznego administracji publicznej i nie wiąże obywateli.

Ustawa przewiduje również, że wyznaczanie obszarów metropolitalnych w kraju dokona się w dokumencie rządowym, czyli *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju*. Ustawa nie przedstawia kryteriów delimitacji, nie precyzuje, jakie należy przeprowadzić studia. W związku z faktem, że dotychczas dokument zawierający taką delimitację nie został przyjęty – brak jest podstaw prawnych do sporządzania i uchwalania tych planów. Z możliwością ich sporządzania samorządy dużych miast wiążą istotne nadzieje na rozwiązanie szeregu problemów przestrzennych i rozwojowych, z jakimi spotykają się w swojej bieżącej działalności.

Obszary metropolitalne powinny stanowić jednostki programowania rozwoju w strategiach rozwoju województw, a wsparcie dla ich rozwoju realizowane powinno być poprzez regionalne programy operacyjne opracowywane i wdrażane przez samorządy województw. Realizacja ustaleń odnoszących się do obszarów metropolitalnych następować powinna poprzez „Pakty na rzecz obszarów metropolitalnych” w ramach aktywności samorządu lokalnego i wojewódzkiego.

Przygotowywany projekt aktualizacji *Koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju* i *Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013* wyznaczają 9 obszarów metropolitalnych: szczeciński, trójmiejski, bydgosko-toruński, poznański, wrocławski, łódzki, warszawski, śląski, małopolski oraz wprowadzają dodatkowo kategorię potencjalnych obszarów metropolitalnych, do których zalicza się: białostocki, lubelski i rzeszowski. Wymienione w tych dokumentach obszary metropolitalne zostały wyznaczone w oparciu o dostępne kryteria wypracowane przez ESPON.

Kluczowym instrumentem harmonizacji ochrony środowiska i rozwoju społeczno-gospodarczego na terenie obszarów metropolitalnych powinien stać się plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego, który tworzyć będzie płaszczyznę integracji jednostek administracyjnych wchodzących w skład obszaru metropolitalnego.

3.

Zarys systemu zarządzania rozwojem i ochroną środowiska w układach metropolitalnych

System zarządzania rozwojem przestrzennym w obszarach metropolitalnych powinien mieć charakter zintegrowany, który należy interpretować w trojaki sposób:

- integracja polityki przestrzennej i środowiskowej z polityką gospodarczą i społeczną w poszczególnych gminach obszaru metropolitalnego;

- integracja wizji, strategii i polityki przestrzennej między gminami obszaru metropolitarnego;
- integracja działań podejmowanych przez różne podmioty gospodarki przestrzennej wokół zagadnienia gospodarowania zasobami przyrodniczymi w kontekście rozwoju społeczno-gospodarczego.

W krajach europejskich występują liczne instytucje, które należy włączyć w proces zarządzania obszarami metropolitarnymi:

- podmioty odpowiedzialne za społeczne aspekty rozwoju, jak mieszkalnictwo, pomoc socjalna, opieka zdrowotna;
- podmioty odpowiedzialne za ekonomiczne aspekty rozwoju, jak: promocja, marketing terytorialny, rewitalizacja zdegradowanych obszarów;
- podmioty odpowiedzialne za techniczne aspekty rozwoju, jak: transport publiczny;
- podmioty związane z ochroną, kształtowaniem i gospodarowaniem zasobami środowiska, ochroną tożsamości kulturowej i przyrodniczej miast.

W Europie występują trzy modele współzarządzania obszarami metropolitarnymi:

- wybieralna władza publiczna obszaru metropolitarnego dysponująca wszechstronnym zakresem kompetencji;
- mianowana publiczna władza obszaru metropolitarnego z wybranymi i ograniczonymi, najważniejszymi kompetencjami;
- desygnowane specjalne agencje rozwoju obszaru metropolitarnego lub połączone zespoły instytucji publiczno-prywatnych.

Głównym koordynatorem zarządzania rozwojem społeczno-gospodarczym obszarów metropolitarnych w Polsce powinien być samorząd wojewódzki. Plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitarnego może stać się istotnym narzędziem harmonizacji procesów metropolizacji przestrzeni. Należy czytelnie określić relacje planu metropolitarnego względem miejscowych opracowań planistycznych. Plan metropolitarny powinien zawierać ustalenia wiążące dla planowania przestrzennego na wszystkich szczeblach oraz zalecenia do uwzględnienia w innych opracowaniach planistycznych, a także koncepcję zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitarnego i strategię jego rozwoju, wspólnie przygotowaną przez jednostki samorządu lokalnego z koordynacyjną rolą samorządu wojewódzkiego.

W zarządzaniu środowiskiem na obszarach metropolitarnych, w tym kształtowaniu polityki przestrzennej, ogromną rolę powinny odgrywać terenowe organy administracji rządowej, jak na przykład: Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Wojewódzki Konserwator Przyrody, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, Wojewódzki Konserwator Zabytków, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych, zarządy parków narodowych i parków krajobrazowych, a także organizacje pozarządowe zajmujące się problematyką ochrony środowiska, przyrody, krajobrazu.

Najważniejszym efektem współzarządzania ekologicznego, dokonywanego z udziałem wyżej wymienionych podmiotów publicznych, powinno być wypracowanie i realizacja spójnej polityki przestrzennej obszaru metropolitarnego,

zapewniająca sanację istniejących miejsc centralnych układu oraz ich ochronę przed rozbudową i tworzeniem nowych miejsc.

4.

Stan prac planistycznych w obszarach metropolitarnych

Ocena obecnego stanu planowania przestrzennego w obszarach metropolitarnych skupia się na następujących wskaźnikach, takich jak: pokrycie obowiązującymi planami miejscowymi, pokrycie projektowanymi planami miejscowymi oraz decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i ustaleniu warunków zabudowy.

W obszarach metropolitarnych przygotowano prawie 8,4 tysięcy obowiązujących planów miejscowych, które zajmują łącznie powierzchnię 10,5 tysiąca km². Stanowi to przeciętnie 28,0% całkowitej powierzchni wyróżnionych obszarów. Najwyższy udział powierzchni mają obszary: lubelski (65,9%) i warszawski (40,1%), a najniższe – bydgosko-toruński (5,6%) i szczeciński (9,9%).

W porównaniu z istniejącymi planami miejscowymi liczba i powierzchnia dokumentów projektowanych jest bardzo wysoka. Średnie pokrycie obszarów metropolitarnych wynosi 14,4%. Jest to korzystne, gdyż wysokie wartości występują w obszarach metropolitarnych dotychczas zaniedbanych pod względem pokrycia planami miejscowymi, na przykład szczeciński. Ogólnie w trakcie sporządzania w obszarach metropolitarnych jest 2,3 tysiąca planów o powierzchni 5,8 tysiąca km². Warto zauważyć, że wskaźnik przeciętnego pokrycia projektowanymi planami (2,47 km²/1 plan) jest dwukrotnie wyższy niż średnia dla obowiązujących planów (1,25 km²/1 plan).

W 2005 roku wydano 14,3 tysięcy decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Stanowi to przeciętnie około 90 rozstrzygnięć na 100 tysięcy mieszkańców. Jest to prawie połowa wszystkich wydanych decyzji w Polsce. Równocześnie wydano 54,1 tysięcy decyzji dotyczących ustalenia warunków zabudowy, z czego ponad połowa dotyczyła obiektów mieszkaniowych. Obydwa rodzaje decyzji lokalizacyjnych są ze sobą ściśle skorelowane, na przykład w odniesieniu do liczby mieszkańców.

Stan realizacji planistycznych w obszarach metropolitarnych jest bardzo zróżnicowany. W większości przypadków jest niezadowolający, gdyż prawie wszystkie obszary mają mniejsze niż połowa pokrycie ogólnej powierzchni. Taka sytuacja nie powinna pojawić się w strefach intensywnego zagospodarowania. Dobra sytuacja występuje jedynie w lubelskim, który, biorąc pod uwagę projektowane plany, w ciągu kilku lat osiągnie pełne pokrycie. Obszary metropolitarne, w których prace są zaawansowane i plany obejmują powyżej 35% powierzchni, to warszawski, łódzki i śląski.

Niekorzystne jest również duże rozdrobnienie powierzchni objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego na obszarach metropolitarnych. Chaos planistyczny pogłębiają wydawane licznie decyzje o ustalenie wa-

runków zabudowy, podejmowane wyłącznie w oparciu o mało precyzyjne studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Stan realizacji prac planistycznych w obszarach metropolitalnych na koniec grudnia 2005 roku przedstawia tabela 2.

Tabela 2

Stan realizacji prac planistycznych w obszarach metropolitalnych na grudzień 2005 rok

Obszar metropolitalny	Liczba obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego	Powierzchnia obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego		Liczba projektowanych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego	Powierzchnia projektowanych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego		Liczba wydanych decyzji	
		[km ²]	[%]		[km ²]	[%]	o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego	o ustaleniu warunków zabudowy
Śląski	1 356	2 855,3	36,8	459	2 226,6	28,7	1 658	9 358
Warszawski	1 238	1 939,0	40,1	521	683,5	14,1	4 539*	12 331
Małopolski	218	1 247,3	11,6	128	929,1	36,1	1 052	5 288
Trójmiejski	1 717	825,6	24,9	340	304,7	9,2	1 290	4 115
Wrocławski	926	1 129,0	28,6	278	651,3	16,5	891	2 927
Łódzki	254	1 032,0	37,1	78	477,8	17,2	953	5 270
Poznański	1 586	478,9	27,7	224	136,6	3,3	1 287	5 396
Bydgosko-toruński	482	113,1	5,6	133	86,2	4,3	783	2 835
Szczeciński	375	201,0	9,9	138	233,7	11,5	819	2 757
Lubelski	40	492,7	65,9	20	103,6	13,9	226	991
Rzeszowski	93*	-	28,4	-	-	-	77*	329*
Białostocki	204	186,4	13,4	53	45,0	3,2	737	2 515
Razem	8 396	10 500,2	28,0	2 372	5 878,1	14,4	14 312	54 112
Ogółem Polska	29 641	58 788,1	18,8	6 617	27 633	8,8	30 048	167 804

* dane dotyczą XII 2004 r.; – brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: P. Śleszyński, *Stan i uwarunkowania realizacji prac planistycznych w gminach w 2004 roku (analiza wstępna)*, Warszawa 2006 oraz *Raport o stanie i uwarunkowaniach realizacji prac planistycznych w gminach na koniec 2005 roku*, red. P. Śleszyński, Warszawa 2006.

Podsumowanie

Proces rozprzestrzeniania zabudowy jest obecnie jednym z ważniejszych do rozwiązania problemów zagospodarowania przestrzennego, ponieważ dotyczy wszystkich dużych miast i stref podmiejskich w Polsce.

Aktualne podejście do planowania zagospodarowania przestrzennego miast i miejskich obszarów funkcjonalnych, które ma wybitnie charakter inwestycyjny, nie stwarza obligatoryjnych podstaw do wdrożenia zasad trwałego i zrównoważonego rozwoju przestrzennego, chociaż paradygmat zrównoważonego rozwoju kraju został wpisany do wielu aktów prawnych, opracowań planistycznych i strategii rozwoju. Luki w zakresie merytorycznie dopracowanych i skutecznych instrumentów planowania przestrzennego, dotyczące zwłaszcza kształtowania spójnych struktur przyrodniczych, sprzyjają niewłaściwym rozwiązaniom, prowadzącym do nieodwracalnej degradacji środowiska przyrodniczego i krajobrazu, w wyniku żywiłowej urbanizacji przestrzeni, a w dalszej perspektywie również możliwości obniżenia jakości życia, zwłaszcza na obszarach silnie zurbanizowanych.

W Polsce samorząd wojewódzki powinien stać się najważniejszym podmiotem koordynującym zarządzanie rozwojem w obszarach metropolitalnych. Polityka przestrzenna obszaru metropolitalnego powinna pełnić funkcję integrującą, czyli dążyć do uzyskania spójności lokalnych polityk przestrzennych. Istotnym narzędziem koordynacji i harmonizacji procesów metropolizacji przestrzeni powinien stać się plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego. Należy czytelniej określić relacje między planem metropolitalnym a innymi, zwłaszcza miejscowymi, aktami planistycznymi. Plan metropolitalny powinien prezentować wizję zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego i strategię jego rozwoju, wspólnie wypracowaną przez jednostki samorządowe szczebla lokalnego z koordynującą rolą samorządu wojewódzkiego.