

Beata Słobodzian

Tworzenie się nowych metropolii jako wyzwanie przemian globalnych, na przykładzie przestrzeni trójmiejskiej

W procesie kształtowania się państw istotną rolę przypisywano grodom – pierwotnym miastom. Spełniały one rolę ośrodków władzy, na terytorium których wykształciły się załączki instytucji administracji publicznej, kształtowały się urzędy i godności, stanowiły ośrodek życia i kultu religijnego, edukacyjnego, kulturalnego, gospodarczego. Rozwój miast pod względem liczby ludności, urbanistycznym, architektonicznym świadczył o wielkości i potęgze państwa.

Przez kolejne stulecia miasta doświadczały wielu przemian; część z nich uległa zniszczeniu podczas wojen, najazdów, inne zostały zredukowane do „miast niższej kategorii”, a jeszcze innym nadano specjalne przywileje (np. miasto stolica, miasta główne, będące siedzibami urzędów)¹. N przełomie XIX i XX w. w Wielkiej Brytanii i Niemczech w sposób zauważalny wzrosło zainteresowanie problematyką polityki miejskiej dużych obszarów miejskich („metropolii”). Zmiany te spowodowane były dynamicznym rozwojem większych aglomeracji (rozwój przemysłu, rozbudowa szlaków komunikacyjnych), napływem ludności, głównie robotników². W 1933 r. prawnik Maurycy Jaroszyński pisał, że „w otoczeniu każdego miasta jest obszar, którego ciężenie do miasta i wzajemne z miastem powiązania gospodarcze, kulturalne i administracyjne jest większe, niż ma to miejsce w stosunku do terenów dalej od miasta położonych. Im miasto większe, tym większy jest region doń ciężący. Podział admi-

¹ Por. Postanowienia Sejmu Grodzieńskiego z 1793 r. – *O miastach i ich kategorie*, J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998, s. 315–320.

² Np. w 1855 r. dla Londynu na podstawie dokumentów: *Metropolis Local Management Act* oraz *Metropolis Board of Works* powołano Metropolitalny Zarząd Infrastruktury. R. Gawłowski, *Metropolia londyńska – doświadczenia i wnioski z polskiej perspektywy*, [w:] *Samorząd terytorialny. Ale jaki?*, red. A. Lutrzykowski, Toruń 2009, s. 289.

nistracyjny i organizacja samorządu terytorialnego winny się liczyć z takimi naturalnymi ciężeniami”³.

Mimo różnych ich losów, roli jaką odgrywały w procesie cywilizacyjno-kulturowym stanowiły ważne ogniwo kształtowania się państwa i jego społeczeństwa.

Miasto, podobnie jak każda forma organizacji społecznej⁴, wymaga właściwego zarządzania, by mogło efektywnie funkcjonować. Współczesne miasta są strukturami przestrzenno-terytorialnymi państwa (jednostkami podziału administracyjnego), którym nadano charakter jednostek samorządu terytorialnego.

W ostatnich latach w Polsce wzrosło zainteresowanie problematyką miast. Przeprowadzono wiele dyskusji poświęconych procesowi globalizacji, jego wpływowi na zmianę roli miast w systemie osadniczym, społeczno-gospodarczym, administracyjnym kraju⁵. Upowszechniono pojęcia: aglomeracja, metropolia, obszar metropolitalny, zarządzanie metropolią.

Odtworzenie samorządu terytorialnego w Polsce w 1990 r. wymagało uregulowań prawnych nowych struktur państwa. Ustawą z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym⁶ powołano do życia podstawową jednostkę podziału terytorialnego państwa o charakterze samorządowym – gminę. Tym samym wiele miast w Polsce w swoich granicach administracyjnych otrzymało status gminy. Ustrój, kompetencje i zadania przyznane miastom były tożsame ze „zwykłymi” gminami. Brak odrębnych regulacji prawnych dla np. dużych miast powodowało ich dysfunkcjonalność oraz brak możliwości dalszego rozwoju⁷.

Z pewnością zadawalającym rozwiązaniem byłoby dopasowanie struktur terytorialno-administracyjnych do zmieniających się układów osadniczych. Zgodnie z założeniami teorii reformy metropolitalnej istnienie w obszarze metropolitalnym wielu niezależnych (podmiotów) jednostek administracyjnych powoduje duże utrudnienie organizacyjno-funkcjonalne. Stąd, za najlepsze rozwiązanie przyjmuje się ustanowienie jednostki metropolitalnej poprzez przyłączenie sąsiednich terenów do miasta będącego centrum aglomeracji.

³ Ustrój województwa stołecznego i m.st. Warszawy. *Projekt ustawy z uzasadnieniem*, Materiały Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów, wstęp M. Jarozyński, t. VIII, Warszawa 1933, s. 47.

⁴ B. Jałowiecki, M.S. Szczepański, G. Gorzelak, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Tychy 2007, s. 51.

⁵ B. Nawrot, *Obszar metropolitalny jako propozycja zmian w systemie zarządzania lokalnego w Polsce*, (w:) *Wieloaspektowość samorządności gminnej w Polsce*, red. B. Nawrot, J. Pokładecki, Poznań 2011, s. 167.

⁶ B. Słobodzian, *Współczesny system samorządu terytorialnego w Polsce*, Toruń 2005.

⁷ Wyjątek stanowiło miasto Warszawa. Dla niej przyjęto odrębne przepisy prawne. Jej ustrój regulowała ustawa z 18 maja 1990 r. o ustroju samorządu miasta stołecznego Warszawy, Dz.U. 1990, nr 34, poz. 200. Na mocy przepisów Warszawa stała się obligatoryjnym związkiem siedmiu dzielnic – gmin.

Jednym z etapów kończących reformę administracji publicznej z 1998 r. miało być uchwalenie ustawy o metropoliach⁸. Obok projektów korekty podziału terytorialnego stopnia regionalnego (zmiana liczby województw) podjęto próbę ustanowienia prawnoustrojowej formy „obszarów metropolitalnych”. W Polsce nie wypracowano dotąd rozwiązań organizacyjno-ustrojowych, uwzględniających specyfikę obszarów miejskich (metropolitalnych). Wyjątek stanowi miasto stolica Warszawa, której ustroj reguluje odrębna ustawa z 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy⁹. Częstotliwość zmian zasad ustrojowych Warszawy od 1990 r. świadczyć może o potrzebie istnienia sprawnego i efektywnego zarządzania miastem wraz z jego otoczeniem. Brak wypracowania jednolitych założeń co do modelu ustroju metropolii spowodował, iż powstałe projekty ustaw zdecydowanie różnią się między sobą. Projekty ustaw to:

- 1) Ustawa o rozwoju miast, centrach rozwoju regionalnego i obszarach metropolitalnych (dalej: u.r.m.);
- 2) Ustawa o polityce miejskiej i współpracy jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie oraz zmianach niektórych innych ustaw (dalej: u.p.m.);
- 3) Ustawa o ustroju obszarów metropolitalnych (dalej: u.u.o.m.);
- 4) Ustawa o obszarach metropolitalnych (dalej: u.o.m.).

Zgodnie z projektowanymi regulacjami ustawowymi różnice dotyczą m.in. definicji obszaru metropolitalnego, który rozumie się jako „ciągły przestrzennie układ osadniczy obejmujący co najmniej 1 miasto na prawach powiatu wraz z otaczającymi je gminami, który charakteryzuje się silnymi związkami funkcjonalno-przestrzennymi, w tym dużym przepływem osób, towarów i usług oraz intensywnym zagospodarowaniem i dużą gęstością zaludnienia, w skali całego terenu. Obszar ten może obejmować gminy położone wewnątrz wyznaczonego obszaru, nawet jeśli nie wykazują one silnych powiązań z miastem na prawach powiatu” (art. 8 ust. 1, 2 u.p.m) lub „teren obejmujący całość lub część danej aglomeracji miejskiej, na którym występuje intensywna zabudowa i duże zagęszczenie ludności, duży przepływ osób i towarów oraz znaczna wymiana usług. Stanowi on ciągły przestrzennie kompleks osiedleńczy obejmujący co najmniej jedną metropolię jako centrum tego kompleksu oraz powiązane funkcjonalnie z centrum jego bezpośrednie otoczenie, w postaci jednostek osadniczych różnej wielkości o charakterze miejskim, podmiejskim lub wiejskim, położonych na terenie sąsiadujących lub także kolejnych gmin” (art. 9 ust. 1, 2 u.r.m)¹⁰.

⁸ Uchwała i Stanowisko Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2008 r. (nr 22) w sprawie dokończenia reformy administracji publicznej oraz zasad prowadzenia prac w tym zakresie.

⁹ Dz. U. 2002, nr 41, poz. 361 z późn. zm.

¹⁰ Na podstawie zapisów projektu ustawodawca „metropolię” definiuje jako duże miasto na prawach powiatu stanowiące centrum regionu lub aglomeracji miejskiej. Metropolia jest także kilka lub kilkanaście sąsiadujących ze sobą i wzajemnie zależnych miast na prawach powiatu stanowiących wspólne centrum dużej aglomeracji – art. 1 ust. 4 u.r.m.

Na tej podstawie określenie liczby i zasięgu terytorialnego obszarów metropolitalnych jest inne, np. utworzenie 2 obszarów metropolitalnych: warszawskiego i górnośląskiego (art. 9 ust. 1 u.p.m.) lub wskazanie 12 metropolii: m.st. Warszawa, 14 miast na prawach powiatu tworzących metropolię górnośląską, Łódź, Kraków, 3 miasta na prawach powiatu wspólnie tworzące metropolię gdańską, Wrocław, Poznań, Bydgoszcz i Toruń, Szczecin, Lublin, Białystok, Rzeszów (art. 3 ust. 3 u.r.m.)¹¹. Cechą wspólną dla obu projektów jest możliwość tworzenia innych obszarów metropolitalnych (przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia) z ludnością ok. 2 milionów osób lub więcej przy gęstości zaludnienia na tym obszarze przekraczającej 200 mieszkańców na 1 km² (art. 11 u.m.r., art. 10 u.p.m.). Wydaje się słusznym założenie (wszystkich projektów), iż obszary metropolitalne nie będą stanowiły dodatkowej jednostki zasadniczego podziału terytorialnego państwa w rozumieniu ustawy z 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa. Obszary te będą mogły stanowić podstawę wydzielania ich jako jednostek klasyfikacyjnych statystyki terytorialnej Unii Europejskiej na poziomie NUTS 3 względnie NUTS 2.

Ponadto w Zaktualizowanej koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (ZKPZK), dokumencie przyjętym przez Radę Ministrów 6 września 2005 r.¹² zdefiniowano i scharakteryzowano metropolię. Za obszar metropolitalny uznano układ przestrzenny składający się z dużego miasta i otaczających je terenów ściśle z nim funkcjonalnie powiązanych, charakteryzujących się:

- wysoką jakością usług, instytucji, wyposażenia materialnego;
- wysokim potencjałem innowacyjnym w zakresie technicznym, ekonomicznym, społecznym, politycznym, kulturalnym;
- wysoką konkurencyjnością produkcji i wyspecjalizowanych usług, w wymiarze krajowym i międzynarodowym;
- silnymi wewnętrznymi więziami współpracy gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej;
- intensywnymi połączeniami z innymi metropoliami, możliwym dzięki dobremu z nimi skomunikowaniu;
- wyjątkowością i specyfiką miejsca i jego atrakcyjnością nie tylko w skali kraju, ale w skali międzynarodowej.

Ponadto w obszarze metropolitalnym funkcje metropolitalne są pełnione przez cały ten obszar, a nie tylko przez miasto, które je tworzy – tak więc funkcje te powin-

¹¹ W trakcie dyskusji nad liczbą metropolii sugerowano utworzenie 16, po jednej na obszarze każdego województwa. Stanowisko Zarządu Unii Metropolii Polskich w sprawie prac nad ustawą o ustroju obszarów metropolitalnych, Warszawa, 31 marca 2008 r.; PAP, PSL chce rozmawiać z PO o założeniach ustawy metropolitalnej, artykuł z dn. 16 czerwca 2008 r. zamieszczony na stronie internetowej www.gazetaprawna.pl, odczyt z dn. 09.04. 2009.

¹² Dokument ten nie został przyjęty przez Sejm RP, następnie Rada Ministrów wycofała go z izby w październiku 2006 r.

ny być zlokalizowane w różnych jego częściach, a nie tylko granicach samego miasta. Należy zaznaczyć, iż w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹³ postawiono warunek, by ośrodkiem obszaru metropolitalnego było „wielkie miasto” (art. 2 pkt 9). Dla potrzeb „Koncepcji...” liczbę tę określono na 500 000 mieszkańców obszaru metropolitalnego. Na podstawie zastosowanej metody wyznaczania obszaru metropolitalnego wskazano 10 miast rdzeniowych (o liczbie ludności powyżej 300 000 mieszkańców), które wraz z bezpośrednio otaczającymi je gminami charakteryzującymi się wysokim poziomem rozwoju i wysoką jego dynamiką będą stanowiły obszary metropolitalne. Należą do nich: Warszawa, Łódź, Kraków, Wrocław, Poznań, Gdańsk, Szczecin, Bydgoszcz, Lublin, Katowice.

Zgodnie z przyjętymi zasadami (Aneks metodyczny ZKZPK) w Polsce można wyróżnić 9 obszarów metropolitalnych, tzn. dużych miast, które wraz z otaczającymi je wysoko rozwiniętymi i szybko rozwijającymi się gminami są łącznie zamieszkałe przez co najmniej 500 000 osób. Są to obszary metropolitalne: bydgosko-toruński, krakowski, łódzki, poznański, śląski, szczeciński, trójmiejski, warszawski, wrocławski¹⁴.

Za pozytywne należy uznać założenie co do zadań i kompetencji obszarów metropolitalnych, których nadrzędnym celem ma być zapewnienie zrównoważonego rozwoju całego obszaru metropolitalnego poprzez koordynację i wykonywanie niektórych zadań publicznych, np.: uchwalenie metropolitalnego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, transportu zbiorowego, zarządzania drogami. Ponadto obszarom metropolitalnym przypisuje się katalog szczegółowych celów polityki miejskiej, do których zalicza się m.in.:

- kształtowanie racjonalnej struktury funkcjonalno-przestrzennej miast i ich otoczenia, a zwłaszcza zapewnianiu właściwych warunków życia mieszkańców;
- podnoszenie spójności systemu osadniczego, zwłaszcza poprzez wzrost dostępności komunikacji do dużych ośrodków miejskich, realizowanie budowy ich obwodnic;
- poprawę ładu przestrzennego w miastach (w tym rewitalizacja i modernizacja zdegradowanych, zaniedbanych lub nieracjonalnie wykorzystanych obszarów)¹⁵.

Autorzy projektów ustaw „metropolitalnych” dokonali także uszczegółowienia zapisów regulujących funkcjonowanie przyszłych struktur m.in.: organów metropolii i zasad ich działania, gospodarki finansowej oraz podmiotów i form sprawowania nadzoru.

¹³ Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. 2003, nr 80, poz. 717 z późn. zm.

¹⁴ *Zaktualizowana Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, s. 91–97.

¹⁵ Por. Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów, *Opinia o projekcie założeń do projektu ustawy metropolitalnej*, z dn. 18 stycznia 2007 r. (RL-0303-113/07); *Uzasadnienie projektu ustawy o rozwoju miast, centrach rozwoju regionalnego i obszarach metropolitalnych*.

Z zadowoleniem należy przyjąć inicjatywę zmierzającą do poprawy warunków dla rozwoju miast i ich otoczenia, usprawnienia zarządzania tymi obszarami. Zaangażowanie się i aktywny udział wielu organizacji samorządowych (Związek Miast Polskich, Związek Województw RP, Związek Powiatów Polskich, Unia Metropolii Polskich, Unia Miasteczek Polskich, Związek Gmin Wiejskich RP) jako partnerów negocjacji świadczy z jednej strony o doniosłości i konieczności regulacji kwestii metropolii, z drugiej strony brak wypracowania wspólnej treści projektu ustawy wskazuje na „indywidualne” podejście do problemu.

Polskie doświadczenia w kształtowaniu metropolii (tzw. ustawa warszawska i prace nad ustawą aglomeracyjną dla konurbacji górnośląskiej) w konstruowaniu ustroju prawnego dla wielkich obszarów miejskich stanowią instrument, służący politycznym manipulacjom. Nie stworzono swoistego lobby na rzecz aglomeracji miejskich, którym w polu widzenia leżałoby dobro i efektywne funkcjonowanie makrostruktur terytorialnych – metropolii wraz z ich otoczeniem przestrzennym.

Wydaje się, że rozwiązanie dla funkcjonowania dużych miast znajduje się w przyjęciu koncepcji o tworzeniu obligatoryjnych związków miast i gmin. Obowiązujące przepisy prawne zezwalają na zawieranie porozumień między właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego, ale mają charakter dobrowolny. Dobrowolność współpracy wpływa na jej wyższą jakość. Partnerzy dobierają się w sposób celowy, ale istnieje ryzyko odstąpienia od współpracy. W podejmowaniu istotnych dla związku decyzji, realizacji wspólnych przedsięwzięć powinni uczestniczyć wszyscy partnerzy. W polskich realiach istnieje duże ryzyko odchodzenia od form współpracy na zasadzie dobrowolnego partnerstwa, co motywowane jest brakiem odpowiednich środków finansowych na realizację zadań przez np. jednego z partnerów¹⁶. Przyjęcie założenia o utworzeniu obligatoryjnego związku komunalnego mogłoby stanowić rozwiązanie tymczasowe, aż do uchwalenia prawa regulującego funkcjonowanie dużych miast. Aczkolwiek obowiązkowa przynależność „przypadkowych” jednostek samorządu terytorialnego do związku mogłaby wpływać destabilizująco.

Brak ostatecznych rozstrzygnięć prawnych w kwestii „metropolii” powoduje, że funkcjonowanie dużych ośrodków miejskich wraz z otaczającymi je gminami staje się kłopotliwe. Obszary metropolitalne (proponowane w projektach ustaw) tworzą złożoną strukturę jednostek terytorialnych (miasta, gminy, powiaty), a tym samym podmiotów władzy samorządowej i rządowej; wymagają powołania instytucji odpowiedzialnej za ich funkcjonowanie, rozwój, organizację współpracy.

Do specyficznych i wymagających uregulowania prawnego jest tzw. metropolia trójmiejska. Trójmiejski Obszar Metropolitalny (TOM) – nazwa wprowadzona w Zaktu-

¹⁶ M. Lackowska, *Dlaczego w Polsce potrzebna jest ustawa metropolitalna? Ograniczenia dobrowolnej współpracy samorządów w obszarach metropolitalnych*, „Samorząd Terytorialny” 2009, nr 3, s. 7–9.

alizowanej koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, obejmuje swym zasięgiem: Trójmiasto, wszystkie gminy powiatu puckiego oraz gminy powiatów wejherowskiego, kartuskiego, gdańskiego, nowodworskiego, miasta Tczew i Starogard Gdański wraz z otaczającymi je gminami wiejskimi.

Na potrzeby przygotowania planów zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego określono inny zasięg terytorialny metropolii, który tworzyć ma 48 gmin i miast. Centrum projektowanej metropolii stanowi Trójmiasto (Gdańsk–Sopot–Gdynia) wraz z miastami: Wejherowem, Redą, Rumią, Pruszczem Gdańskim, co łącznie określane jest mianem aglomeracji trójmiejskiej¹⁷.

Specyfika metropolii trójmiejskiej polega na jej położeniu geograficznym, walorach przyrodniczo-krajobrazowych, warunkach kształtowania się społeczności lokalnej, gospodarki, kultury.

Obszar metropolii znajduje się na styku czterech zróżnicowanych typów środowiska przyrodniczego: równinnego (deltowego) pobraża przymorskiego, aluwialnych den dolinowych, wybrzeża morskiego i krawędzi wysoczyzny Pojezierza Kaszubskiego¹⁸. Specyfika fizjograficznego zróżnicowania obszarów metropolii ma decydujący wpływ na możliwości rozwoju tych terenów, np. ostre krawędzie pojezierza, podmokłe doliny, plaże, wydmy przyczyniły się do zachowania półnaturalnego charakteru obszaru. Przyrodnicze walory zostały objęte ochroną: w 1936 r. utworzono rezerwat przyrody na Kępie Redłowskiej (jeden z pierwszych w Polsce); w latach 70. i 80. XX w. wyznaczono pod ochronę kolejne tereny leśne, by w 1979 r. utworzyć Trójmiejski Park Krajobrazowy. Rozległe tereny leśne (32% powierzchni obszaru metropolitalnego) stanowią ochronny pas zieleni (sferę buforową), zabezpieczający przed całkowitą urbanizacją terenu, ale tym samym „utrudniają” jego rozwój. Adaptowanie chronionej przestrzeni przyrodniczej jest zabiegiem koniecznym, np. w celu zagospodarowania terenu dla potrzeb komunikacyjnych, mieszkaniowych, usługowo-handlowych.

Morenowe ukształtowanie terenu sprawiło, iż jego wykorzystanie i zagospodarowanie wymaga działań specjalistycznych i integracyjnych w sferze infrastrukturalnej, m.in. budowa sieci wodno-kanalizacyjnej, energetycznej, linii komunikacyjnej, obiektów użyteczności publicznej.

Trójmiejski Obszar Metropolitalny rozwija się wokół trzech centralnych ośrodków miejskich: Gdańska, Sopotu, Gdyni, wchłaniając sąsiadujące z nimi tereny miast wraz z przyległymi do nich gminami. Gwałtowny rozwój miast związany z rozbudową przemysłu portowego, stoczniowego, rybołówstwa, a tym samym z napływem

¹⁷ J. Czochoński, *Dezintegracja przestrzenna w rozwoju obszaru metropolii trójmiejskiej*, [w:] *Waloryzacja środowiska przyrodniczego w planowaniu przestrzennym*, red. M. Kistowski, B. Korwel-Lejkowska, Gdańsk–Warszawa 2007, s. 195–197.

¹⁸ *Ibidem*, s. 165–166.

ludności, wymógł adaptacje terenów sąsiadujących z miastami. Proces ten spowodował przekształcenie otaczających miasto terenów w ich dzielnice, np. do Gdańska dołączono (dziś są dzielnicami) Piecki, Migowo, do Sopotu – Brodwinu, do Gdyni – Cisowę, Chylonię. Nastąpiło „zatarcie” się naturalnych granic miast poprzez budowę głównych ciągów komunikacyjnych, które z kolei przyczyniły się do zabudowy terenów rozciągających się wzdłuż nich. Ważnym dla metropolii trójmiejskiej ciągiem komunikacyjnym jest obwodnica Trójmiasta, łącząca Pruszcz Gdański z Gdynią, a następnie z innymi obszarami poprzez drogi pośrednie czy nowo wybudowana autostrada A1. Obecnie obwodnica Trójmiasta wyznacza granicę pomiędzy centrum a obrzeżami metropolii.

Istotnym wyzwaniem w kształtowaniu się metropolii trójmiejskiej jest rozbudowa istniejących i budowa nowoczesnego systemu komunikacyjnego: autostrady transeuropejskiej Północ–Południe, nadmorskiej drogi szybkiego ruchu Europa Zachodnia – Wschód, drogi *Via Hanseatica*¹⁹. Wiele uwagi poświęca się rozbudowie komunikacji powietrznej – modernizacji portu lotniczego w Rębiechowie, budowy nowego w Gdyni. Przy jednoczesnej modernizacji infrastruktury lotniczej nastąpić musi reorganizacja linii kolejowych i drogowych. Władze samorządowe „metropolii trójmiejskiej” przygotowały projekt rewitalizacji linii kolejowych pod nazwą Pomorska Kolej Metropolitalna. Projekt ten zakłada budowę linii kolejowej tzw. „kokoszkowskiej”, łączącej dzielnicę Gdańska-Wrzeszcz z Kiełpinkiem, połączenie Gdyni i Gdańska z nowo powstającymi dzielnicami tzw. „Górnego tarasu” tych miast oraz subregionem Kaszub.

Należy wskazać, iż linia „kokoszkowska” należy do jednych z najstarszych ciągów komunikacji kolejowej w Polsce. Decyzja o jej budowie została podjęta przez parlament Pruski w 1909 r.; jej otwarcie nastąpiło 1 maja 1914 r. Linia ta przebiegała na trasie Gdańsk-Wrzeszcz – Kiełpiniek – Kokoszki – Stara Piła, dalej do Kartuz i Pruszcza Gdańskiego – z wykorzystaniem linii dodatkowych. W 1945 r. wycofujące się wojska niemieckie zniszczyły pięć wiaduktów tej linii (nad ulicami: al. Grunwaldzką Wita Stwosza, Polanki, Słowackiego, Dolne Migowo), które do dzisiaj nie zostały odbudowane²⁰.

Jednym z założeń projektu Pomorskiej Kolei Metropolitalnej jest odbudowa fragmentu linii „kokoszkowskiej” łączącej Gdańsk-Wrzeszcz z Kiełpinkiem. Termin realizacji wyznaczono na marzec 2015 r.

Szacuje się, że dzięki uruchomieniu nowej linii kolejowej „rozładuje się” ruch drogowy oraz wpłynie na skrócenie czasu przejazdu w obrębie Trójmiasta i miejsco-

¹⁹ Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa pomorskiego. Kierunki zagospodarowania przestrzennego, Roz. IV, s. 141.

²⁰ P. Rydzynski, *Reaktywacja po 70 latach*, „Polska. Dziennik Bałtycki”, dodatek specjalny 14.05.2010, s. 2.

wości na Kaszubach. Na podstawie wstępnych założeń wyliczono czas przejazdu pociągiem na trasie: Gdańsk Główny – Rębiechowo Lotnisko, który wyniesie 17 minut; Gdynia Rębiechowo Lotnisko – 25 minut; Rębiechowo Lotnisko – Kaszuby (przez Gliniec i Żukowo) – 32 minuty.

Argumentami przemawiającymi za budową linii kolejowej są względy ochrony środowiska. Według danych PKP S.A. koszty zewnętrzne (hałas, zanieczyszczenie środowiska, zajęcie terenu, niszczenie nawierzchni dróg, koszty wypadków) dla komunikacji samochodowej są zdecydowanie wyższe, m.in. wskaźnik zużycia energii elektrycznej wynosi odpowiedni 82% dla samochodów, 2% dla pociągów; emisja CO₂ do atmosfery wynosi: 72% dla samochodów, 1% dla pociągów; przepustowość dróg w przeliczeniu na metr zajętego terenu wynosi średnio: 200 osób/h dla samochodów i 9 tys. osób/h dla pociągów²¹.

Odtworzenie połączenia kolejowego stanowi ważny czynnik w procesie integracji społeczności lokalnych „obszaru metropolitalnego”, poprawienia komfortu ich życia (lepszy dojazd do pracy, szkół, instytucji administracji itp.), rozwoju ekonomicznego terenu.

Czynnikiem sprzyjającym integracji i rozwojowi Trójmiejskiego Obszaru Metropolitalnego może stać się wykorzystanie historycznie ukształtowanego potencjału gospodarki morskiej w basenie Morza Bałtyckiego. W tym celu należałoby dążyć do:

- restrukturyzacji przemysłu okrętowego (np. budowa, remonty statków);
- modernizacji i wykorzystania nowoczesnych technologii przeładunku towarów w portach Gdyni i Gdańska dla potrzeb handlu zagranicznego państw nadbałtyckich, Białorusi, Ukrainy, północno-zachodniej części Rosji;
- rozbudowy i modernizacji bazy kontenerowej w Gdyni (budowa nowej w Gdańsku) wraz z budową nowoczesnego systemu komunikacyjnego zaplecza (m.in. budowa autostrady transeuropejskiej Północ–Południe, nadmorskiej drogi szybkiego ruchu Europa Zachodnia – Wschód, drogi *Via Hanseatica*, modernizacji połączeń kolejowych);
- kształtowanie w metropolii instytucji handlu międzynarodowego (wraz z infrastrukturą techniczną), co pozwoliłoby na rozwój świadczonych usług turystycznych (wykorzystanie walorów przyrodniczo-rekreacyjnych, zabytkowych centrów metropolii, rozbudowa bazy hotelowo-gastronomicznej itp.)²².

Władze „metropolii” powinny zwrócić szczególną uwagę na intensyfikację przedsięwzięć infrastrukturalnych kształtujących cechy metropolitalne. Kształtowanie się

²¹ Por. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Departament Koordynacji Projektów Województwa, *Informacja na temat projektu „Kolei Metropolitalnej w Trójmieście”*, Gdańsk 2009; P. Rydzyski, *Ochrona środowiska – pociągi biją samochody na głowę*, „Polska. Dziennik Bałtycki”, dodatek specjalny 14.05.2010, s. 10.

²² *Kierunki zagospodarowania przestrzennego...*, s. 141–142.

i rozwój metropolii uzależniony jest od warunków przyrodniczych, m.in. ukształtowania terenu, zalesienia, sieci rzecznej. Niemniej na potrzeby rozwoju przestrzenno-infrastrukturalnego (rozbudowa ciągów komunikacyjnych: drogowych, kolejowych, powietrznych, rosnące zapotrzebowanie na tereny przeznaczone pod budowę mieszkań i infrastruktury usługowo-handlowej, rozwój turystyki itp.) dokonuje się integracji (a nawet dewastacji) obszarów przyrodniczych (zawężenia terenów zielonych, zasypywania zbiorników wodnych, zmiany ukształtowania powierzchni terenu)²³. Należy mieć na uwadze niekontrolowane działania powodujące dezintegrację przestrzeni metropolitalnej, którego skutki będą obejmowały sferę przyrodniczą, społeczną (migracje ludności), strukturalną.

Brak wypracowania zasad tworzenia metropolii skutkuje dysfunkcjonalnością otoczenia np. Trójmiejskiego Obszaru Metropolitalnego. Wielokrotne próby utworzenia metropolii zakończyły się przyjęciem rozwiązań połowicznych, polegających na samoorganizacji gmin obszaru²⁴:

- a) w latach 1992–1995 utworzono i działał Konwent Wójtów, Burmistrzów i Prezydentów Gdańskiego Zespołu Metropolitalnego;
- b) w czerwcu 1999 r. powołano Komitet Prezydentów Trójmiasta;
- c) w 2003 r. utworzono Radę Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej;
- d) 28 marca 2007 r. prezydenci Trójmiasta i marszałek województwa pomorskiego podpisali deklarację tzw. Kartę Trójmiasta²⁵.

Jak dotąd nie powiodło się stworzenie wspólnego zintegrowanego obszaru metropolii trójmiejskiej, gdyż władze jednostek samorządowych wyrażają odmienne koncepcje co zasad jej tworzenia i funkcjonowania.

W dużej mierze wszelkie działania władz lokalnych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zmiernają do ochrony i zabezpieczenia własnych interesów, maksymalizacji zysków i redukcji wydatków, np. nieuporządkowana sytuacja prawna

²³ Np. budowa osiedli mieszkaniowych w dzielnicach Gdańska–Matemblewo, migowo wymusiła zmiany w ukształtowaniu terenu, „wejścia” w Trójmiejski Park Krajobrazowy.

²⁴ Por. P. Adamowicz, *Gdańsk jako wyzwanie*, Gdańsk 2010, s. 215–219.

²⁵ Treść deklaracji: „My, mieszkańcy Gdańska, Sopotu i Gdyni, pragniemy harmonijnego, wszechstronnego i dynamicznego rozwoju metropolii trójmiejskiej. Wyrzekając się szkodliwej konkurencji, deklarujemy wolę współpracy z poszanowaniem tradycji i tożsamości naszych miast. Uwzględniając powyższe, przedstawiamy najpilniejsze zadania, których realizacji powinniśmy się wspólnie podjąć: * wprowadzenie wspólnego biletu komunikacji miejskiej * opracowanie zintegrowanych rozkładów jazdy komunikacji miejskiej i tras łączących wszystkie trzy miasta * budowa trójmiejskiej sieci ścieżek rowerowych * stworzenie kalendarza imprez kulturalnych * koordynacja dużych remontów dróg w poszczególnych miastach * wprowadzenie zintegrowanej sygnalizacji świetlnej („zielona fala”) * promocja atrakcji turystycznych Gdańska, Gdyni i Sopotu w kraju i za granicą * działania mające na celu przyciągnięcie nowych inwestycji * planowanie budowy obiektów sportowych i kulturalnych * stworzenie sieci szkół dostosowanej do potrzeb rynku pracy”, [http:// www.gazeta.pl](http://www.gazeta.pl)

w planowaniu przestrzennym. Proces metropolizacji wymaga umiejętnego i światłego podejścia do planowania „przyszłości” miast i ich otoczenia, nowego zorganizowania miasta, którego granice przestrzenne rozrastają się, zachowując swoje funkcje. Wydzielenie obszarów metropolitalnych nie powinno dezorganizować aktualnego podziału administracyjnego państwa. Powinno być wyznaczane jako „dodatkowy” obszar terytorialny (o odrębnym statusie prawnym) integrujący funkcje społeczno-gospodarcze danego terytorium.