

EWA PATURALSKA-NOWAK

Biuro Planowania Przestrzennego Woj. Łódzkiego w Łodzi

**ŁÓDZKI OBSZAR METROPOLITALNY
W KONTEKŚCIE USTALEŃ
PLANU ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO
WOJ. ŁÓDZKIEGO**

Abstract: *Lodz Metropolitan Area in Context of Settlements Plan of Spatial Management of Lodz Voivodship.* The works over *The Conception of the formation the functional and spatial relationship of the Lodz Metropolitan Area* ran in three stages:

1. In the first stage information about delimitation of the metropolitan area was undertaken.
2. The second stage concerned the recognition of the:
 - natural environment state;
 - historical conditioning of development of colonial centers;
 - social and economic aspects;
 - infrastructures problems and;
 - functional and spatial structures.The valorization of spatial structures and centers finished the second part of this stage.
3. In the third stage the following subjects were undertaken:
 - direction of functional and spatial structures in connection to the aspects of metropolis;
 - formation of ecological system;
 - formation and protection of cultural scenery;
 - perspectives of economic and demographic development;
 - development of infrastructure.

The Conception of the formation the functional and spatial relationship of the Lodz Metropolitan Area, which has been already worked out, will form the basis to prepare *The Plan of Spatial Management of Lodz Voivodship*.

Samorząd Województwa Łódzkiego formalnie nie rozpoczął jeszcze prac na *Planem zagospodarowania przestrzennego łódzkiego obszaru me-*

tropolitalnego. Zaraz po uchwaleniu Planu zagospodarowania przestrzennego woj. łódzkiego, Biuro Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego przystąpiło do prac nad Koncepcją kształtowania związków funkcjonalno-przestrzennych ŁOM.

Prace nad *Koncepcją* trwały od września 2002 r. do grudnia 2003 r. i przebiegały w trzech etapach:

- I – obejmował delimitację obszaru;
- II – obejmował diagnozę stanu w aspekcie: środowiska przyrodniczego, historycznych uwarunkowań rozwoju ośrodków osadniczych, aspektów społeczno-gospodarczych, problemów infrastrukturalnych w kontekście tendencji urbanizacyjnych oraz struktur funkcjonalno-przestrzennych; etap zakończyła waloryzacja ośrodków i struktur przestrzennych;
- III – obejmował kierunki rozwoju struktur funkcjonalno-przestrzennych z uwzględnieniem roli metropolii, kształtowania systemu ekologicznego, kształtowania i ochrony krajobrazu kulturowego, perspektywy rozwoju gospodarczego i demograficznego oraz rozwoju infrastruktury.

Ponadto, dokonano analizy uchwalonych studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz planów miejscowych pod kątem uwzględnienia inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, postulowanych w *Planie zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego*, a także wniosków oddolnych kierowanych na poziom regionalny.

1. Delimitacja Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego

W *Planie zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego* wyznaczono obszar metropolitalny przyjmując za jednostkę podstawową powiat, co wynikało bezpośrednio z:

- kryteriów określonych przez Unię Metropolii Polskich;
- założeń przyjętych przy wyznaczaniu Jednostek Statystycznych NUTS;
- przesłanek wynikających z zarządzania obszarem metropolitalnym.

W *Koncepcji kształtowania związków funkcjonalno-przestrzennych Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego* do delimitacji przyjęto obszar wyznaczony w *Planie* obejmujący m. Łódź i powiaty bezpośrednio je otaczające, tj. powiat zgierski, pabianicki i łódzki wschodni, jak również powiaty tradycyjnie powiązane z Łodzią, tj. powiat brzeziński, łaski, zduńskowolski i łęczycki, nie uwzględnione w *Planie*.

Przyjęto również założenie, że dylatację obszaru tworzą:

- od północy dolina rzeki Bzury stanowiąca fragment pradoliny warszawsko-berlińskiej;
- od zachodu dolina rzeki Warty;
- od południa pasmo lasów łętowsko-tuszyńskich;
- od wschodu pas nakładających się wpływów aglomeracji łódzkiej i warszawskiej oparte na osi Łowicz – Skierniewice – Rawa Mazowiecka.

Łódzki Obszar Metropolitalny	
2001	2003
• powierzchnia ok. 2500 km² – 13,7% pow. województwa, w tym 470 km² terenów zainwestowanych oraz proponowanych pod zainwestowania zabudową miejską i podmiejską • ludność 1182 tys. osób – 44,4% ludności województwa • gęstość zaludnienia 473 osoby/km², przy średniej wojewódzkiej 146 osób/ km² • udział ludności miejskiej 87,7% ludności obszaru metropolitalnego przy średniej wojewódzkiej 64,8%	• powierzchnia ok. 2500 km², - 13,7% pow. województwa, w tym 470 km² terenów zainwestowanych oraz proponowanych pod zainwestowania zabudową miejską i podmiejską • ludność 1153 tys. osób, - 44,4% ludności województwa • gęstość zaludnienia 461 osób/km², przy średniej wojewódzkiej 143 osób/km² • udział ludności miejskiej 88,5% ludności obszaru metropolitalnego przy średniej wojewódzkiej 64,8%

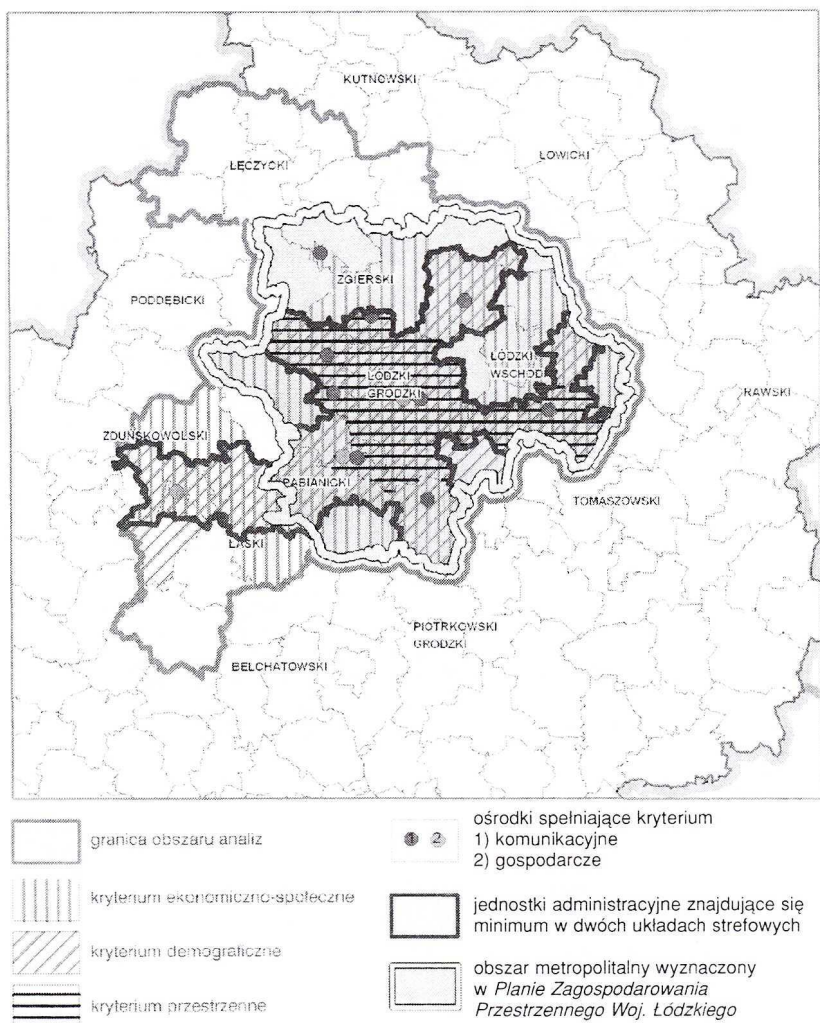
Do delimitacji ŁOM-u w 2002 r., zastosowano następujące rodzaje kryteriów:

- *strefowe* – dotyczące jednostek administracyjnych
 - kryteria demograficzne: gęstość zaludnienia, saldo migracji;
 - kryteria ekonomiczno-społeczne: procentowy udział pracujących w wieku produkcyjnym, liczba podmiotów gospodarki narodowej na 1000 mieszkańców, liczba mieszkań na 1000 mieszkańców;
 - kryteria przestrzenne: procentowy udział terenów zainwestowanych w powierzchni ogólnej gminy, liczba podmiotów gospodarki narodowej na 1 ha terenów zainwestowanych, liczba mieszkań na 1 ha terenów zainwestowanych;
- *węzłowe* – dotyczące ośrodków osadniczych
 - kryteria komunikacyjne: czas dojazdu do centrum metropolii, zależny od odległości, klasy drogi i jej parametrów technicznych, połączenie komunikacją zbiorową z centrum metropolii – kolejową, autobusową, tramwajową, położenie w układzie drogowym – połączenia z innymi miejscowościami w obrębie obszaru analiz;

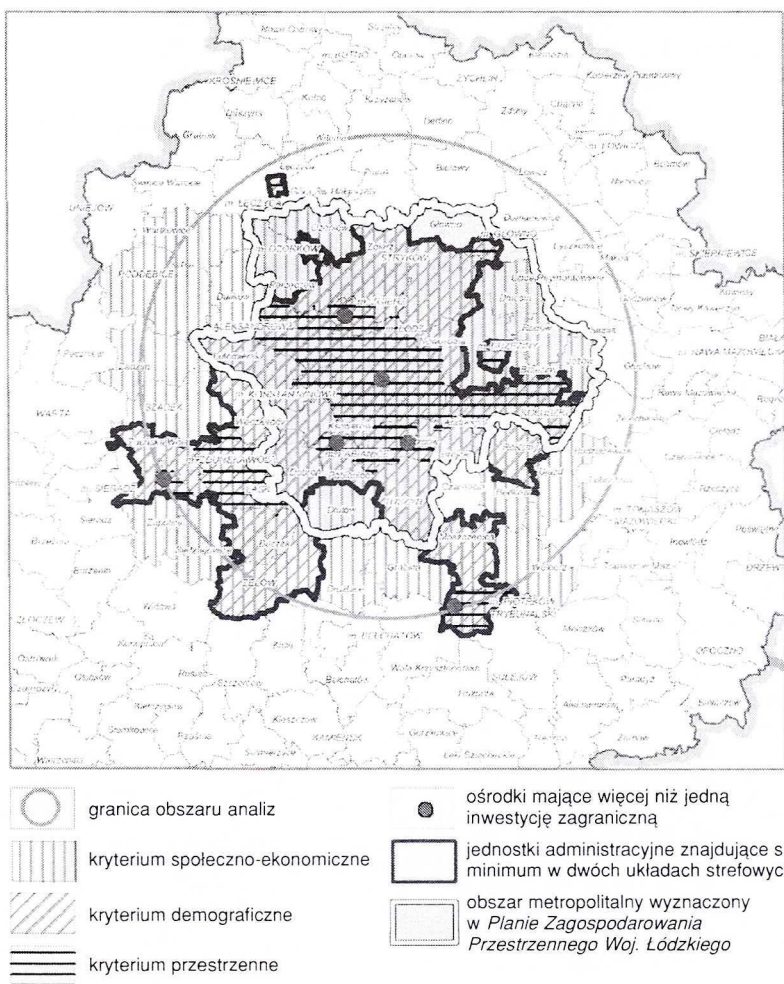
- kryterium gospodarcze: liczba inwestycji zagranicznych.

Wyniki delimitacji prezentuje ryc. 1.

W 2004 r., na podstawie najnowszych danych statystycznych, przeprowadzono porównawczą delimitację obszaru metropolitalnego na podstawie tych samych kryteriów (ryc. 2).



Ryc. 1. Delimitacja Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego w 2002 r.



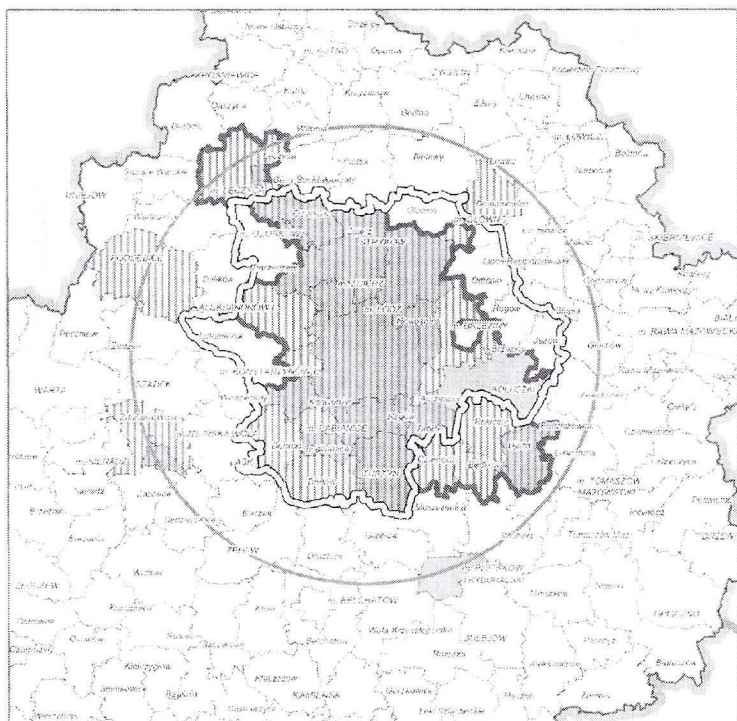
Ryc. 2. Delimitacja Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego w 2004 r.

W 2005 r., przeprowadzono delimitację Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego uwzględniając wskaźniki wskazane w aktualizacji *Konceptji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*:

- statyczne
 - dochody własne budżetów gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2003 r.;
- dynamiczne

- bilans migracji w latach 1999-2003 na 1000 mieszkańców;
- zmiana liczby przedsiębiorstw prywatnych w latach 1999-2003/1000 M;
- zmiana liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego w latach 1999-2003/1000 M.

Wyniki delimitacji prezentuje ryc. 3.



- Gminy o najwyższym poziomie rozwoju lub dynamice rozwoju
-  gminy o najwyższym poziomie rozwoju – dochody własne powyżej średniej wojewódzkiej – statyczne
-  gminy o najwyższym dynamice rozwoju – spełniające minimum 2 kryteria – dynamiczne
-  granice obszaru metropolitalnego według kryteriów przyjętych w projekcie *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*
-  granice obszaru metropolitalnego według *Planu Zagospodarowania Przestrzennego woj. łódzkiego*

Ryc. 3. Delimitacja Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego w 2005 r.

Komentarz:

Przedstawione trzy delimitacje Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego wykazują, jak delikatną jest ona materia. Wystarczyły trzy lata, (przy pierwszej delimitacji bazowano na danych statystycznych z 2000 r., a przy drugiej z 2003 r.) żeby przy tych samych kryteriach zmieniły się granice obszaru metropolitalnego. Również dobór innych kryteriów (trzecia delimitacja) skutkował natychmiastową zmianą granic. Jak w związku z tym w sposób sztywny wyznaczyć granice obszaru? Wydaje się, że delimitacja obszarów metropolitalnych, powinna być traktowana w sposób zmienny i elastyczny. Nie pozwala na to jednak Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdyż zgodnie z jej zapisami dla obszarów metropolitalnych sporządza się plan zagospodarowania przestrzennego. Aby sporządzić plan muszą być wyznaczone granice planu. Ciągłe zmiany granic skutkowałyby ciągłymi zmianami planu.

Równie wątpliwy jest pogląd zakładający dobrowolne zrzeszanie się gmin w obszarze metropolitalnym. Przy takim podejściu jeden z głównych celów tworzenia obszarów, dla koordynacji wspólnych przedsięwzięć z zakresu planowania przestrzennego, w przypadkach krańcowych, nie byłby w ogóle realizowany.

W kontekście zapisów Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wyznaczenie obszarów metropolitalnych przypisuje się zarówno *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* – art. 47 ust. 2 pkt 1: „*Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju określa uwarunkowania, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do jego osiągnięcia, a w szczególności podstawowe elementy krajowej sieci osadniczej, z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych (...)*”, jak również planom zagospodarowania przestrzennego województw – art. 39 ust. 3 pkt. 4: „*W planie zagospodarowania przestrzennego województwa (...) określa się w szczególności: (...) obszary problemowe wraz z zasadami ich zagospodarowania oraz obszary metropolitalne (...)*”.

Z tych niejasnych zapisów wynika, że zarówno w *Koncepcji*, jak i w *Planie* określa się obszary metropolitalne. Biorąc jednak pod uwagę to, że zgodnie z art. 41, ust. 1, pkt 7) *Ustawy*, *Plany* mają być zgodne z *Koncepcją*, a nie odwrotnie, należy odpowiedzialną za określenie tych obszarów uczynić *Koncepcję*.

Autorzy aktualizowanej *Koncepcji* chcą tylko wskazać obszary metropolitalne bez ich delimitacji, a tę może i słusznie, pozostawić planom województw. Przy takim podejściu *Koncepcja* musi jednoznacznie ustalić:

- Jednolite kryteria delimitacji, według których zostaną wyznaczone obszary metropolitalne. Nie mogą to być jednak wyłącznie kryteria statystyczne, jak

proponuje się w dotychczasowej aktualizacji Koncepcji, bez uwzględnienia kryteriów funkcjonalnych.

- Jakie konsekwencje dla Jednostek Statystycznych NUTS wywołają obszary metropolitalne kształtowane na bazie gmin – czy przewiduje się zmiany w NUTS, statystyka dla obszarów metropolitalnych powinna być przecież prowadzona?
- Czy w związku z tym, bardziej właściwą jednostką odniesienia będzie powiat, dający jednocześnie pewien margines bezpieczeństwa dla szybko zmieniających się warunków w poszczególnych gminach?
- Jak będzie wyglądało zarządzanie obszarami metropolitalnymi? – obecny model gminy nie stwarza wystarczających możliwości rozwoju metropolii.
- W jaki sposób zostanie ograniczone ustawowe władztwo planistyczne gminy w zakresie koordynowania planowania przestrzennego w obszarze metropolitalnym?
- Co z potencjalnymi obszarami metropolitalnymi (Białystok i Lublin) – czy dla nich też obowiązkowo trzeba sporządzić plan obszaru metropolitalnego?

Na te pytania powinna odpowiedzieć właśnie Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju.

2. Diagnoza stanu

2.1. Warunki społeczno-gospodarcze

Coraz silniej uwidacznia się bezpośrednia konkurencja między obszarami metropolitalnymi w Polsce. Łódzki Obszar Metropolitalny stoi przed szansą wykorzystania swego potencjału m.in. przez: zwiększenie dostępu do środków finansowych, pozyskiwanie inwestorów zagranicznych, organizowanie imprez o charakterze i oddziaływaniu międzynarodowym. ŁOM dysponuje średnim, w skali kraju, potencjałem rozwoju. Pozycja Łodzi i pozostałych powiatów obszaru jest lepsza niż większości powiatów woj. łódzkiego, ale gorsza od innych obszarów metropolitalnych Polski.

Demografia. Ludność zamieszkująca ŁOM jest jednocześnie adresem, podmiotem i czynnikiem rozwoju społeczno-gospodarczego, a jej cechy charakterystyczne stanowią o możliwościach i kierunkach przyszłego rozwoju. Niestety, ŁOM cechuje zła sytuacja demograficzna. Charakteryzuje się ona średnimi wskaźnikami gorszymi od średnich wojewódzkich, a woj. łódzkie należy pod tym względem do najgorszych w kraju. Nie jest to sytuacja jednolita na całym obszarze. W sposób zdecy-

dowany wyróżniają się Łódź i Pabianice, gdzie struktura płci, udział dzieci i młodzieży, udział ludności w wieku poprodukcyjnym i przyrost naturalny są znacznie gorsze od średnich dla obszaru i najgorsze w województwie.

Rynek pracy. Sytuacja na rynku pracy również nie przedstawia się korzystnie. W Łodzi, większy odsetek ludności utrzymuje się z niezarobkowych źródeł aniżeli z pracy. Przyszłość obszaru będzie zależeć od jego rozwoju gospodarczego. Konieczne jest odwrócenie istniejących trendów i stworzenie wielu nowych miejsc pracy przede wszystkim w przemyśle farmaceutycznym, chemicznym, spożywczym, techniki medycznej i papierniczym oraz w szeroko rozumianych usługach. Już dziś, mimo ciągłej dominacji przemysłu włókienniczego, obserwuje się, korzystne zmiany strukturalne. W ostatnich latach powstały ważne inwestycje z branży AGD (firmy BSH, Merloni), koncern Gillette. Philips zlokalizował w Łodzi swoje centrum usług finansowych.

Warunki życia mieszkańców. Sytuację mieszkaniową w obszarze można uznać za względnie dobrą, chociaż średnia wielkość mieszkania jest znacznie mniejsza niż w województwie. Mimo to, potrzeby mieszkaniowe, głównie ze względu na niski standard i stan techniczny istniejących zasobów, są wysokie.

Zdecydowana koncentracja obiektów infrastruktury społecznej o znaczeniu ponadlokalnym i ponadregionalnym występuje w Łodzi, która jest ważnym ośrodkiem kulturalnym i naukowo-badawczym. Istniejący potencjał wyższych uczelni, służby zdrowia, instytucji kultury stanowi mocne zaplecze dla dalszego rozwoju i kształtowania funkcji metropolitalnych.

2.2. Warunki przestrzenne

Diagnozę stanu struktur przestrzennych przeprowadzono w podziale na krajobraz miejski i podmiejski oraz tereny otwarte. Cechą charakterystyczną jest stopniowe zacieranie się granicy między krajobrazem miejskim a otwartym i znaczne powiększenie strefy podmiejskiej o funkcji mieszkaniowo-lotniskowej. Na skutek ogromnego naporu inwestycyjnego na tereny otwarte, obszary zagospodarowywane stają w konflikcie przestrzennym z obszarami cennymi przyrodniczo. W miastach można wyróżnić kilka charakterystycznych struktur funkcjonalno-przestrzennych, które kształtowały się na podstawie określonych zasad. Są to:

- tradycyjna tkanka miejska, charakteryzująca się zwartą strukturą zabudowy, oparta na historycznych założeniach kompozycyjnych

i w znacznej części zabytkowa; istotną cechą tych obszarów jest znaczne przemieszanie funkcji – olbrzymie obszary poprzemysłowe wymagające przekształceń przestrzennych i funkcjonalnych, sąsiadują ze zróżnicowaną, pod względem urbanistycznym i architektonicznym, zabudową mieszkaniową; tereny te skupiają w sobie również najbardziej atrakcyjne i reprezentacyjne funkcje miejskie;

- obszary zabudowy wielorodzinnej blokowej, charakteryzujące się rozluźnioną strukturą;
- obszary zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej; powstające w różnym czasie, charakteryzują się zwartością zabudowy bliżej centrum i bardziej luźną zabudową lokalizowaną na dużych działkach na obrzeżach miast;
- obszary wielofunkcyjne i dzielnice przemysłowe zlokalizowane na obrzeżach struktur śródmiejskich i na obrzeżach miast; wobec nieustających zmian gospodarczych obszary te zostały poddane największym przemianom, które w większości przypadków doprowadziły do ich degradacji i zatracenia istniejącego potencjału terenowego i kubaturowego;
- odmienną strukturę miejską stanowią tereny zieleni, które tworzą ważne dla miast strefy przewietrzające oraz pasma oddzielające poszczególne struktury wewnętrzne.

Warunki przyrodnicze miały silny wpływ na kształtowanie struktur przestrzennych terenów otwartych. W obszarze metropolitalnym zlokalizowany jest Park Krajobrazowy Wzniesień Łódzkich, 20 rezerwatów przyrody, zespoły przyrodniczo-krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu. Tereny te stanowią swoiste zaplecze i przeciwwagę dla obszarów zurbanizowanych. Na terenach otwartych, wyodrębniono także obszary :

- ogólnego użytkowania wiejskiego z zabudową mieszkaniową zagrodową, letniskową, usługową, przemysłową;
- lasów, zadrzewień i wód, spełniające funkcje ekologiczne, gospodarcze;
- użytkowane rolniczo.

Istniejący układ komunikacji drogowej obszaru nie jest niewydolny, jednak brakuje jednorodnej, długofalowej polityki dotyczącej nie tylko rozwoju układu drogowego, ale zagospodarowania terenów poszczególnych miast i gmin w powiązaniu z układem komunikacyjnym całego obszaru. Ciągły rozwój i ekspansja terenów zurbanizowanych blokuje inwestycje drogowe, tym samym zaprzeczając w przyszłości realizację spójnego i czytelnego układu transportowego. Jako element warunków rozwoju poddano także analizie przesądzony planistycznie,

strategiczny układ dróg ruchu szybkiego, który przyczyni się do aktywizacji gospodarczej całego obszaru przez zwiększenie dostępności komunikacyjnej. Jednak będzie stanowił również liniową barierę przestrzenną dla rozwoju struktur przestrzennych.

Istniejącą obsługę komunikacją kolejową należy uznać za niekorzystną. Konieczna jest modernizacja układu na kierunku Łódź–Koszów–Warszawa lub alternatywnie realizacja szybkiego połączenia z Warszawą w korytarzu autostrady A-2 oraz realizacja szybkiej kolei Berlin–Poznań–Łódź–Warszawa z odgałęzieniem w kierunku Wrocławia. Obecnie Łódź omijają wszystkie trasy kolejowe o wysokich parametrach technicznych.

Obsługa komunikacją lotniczą odbywa się z portu lotniczego na Lublinku, który ze względu na swe położenie i parametry predysponowany jest do obsługi małych i średnich samolotów.

2.3. Waloryzacja struktur funkcjonalno-przestrzennych

Waloryzacji poddano zurbanizowane struktury przestrzenne w krajobrazie miejskim i podmiejskim, tereny otwarte, elementy infrastruktury oraz sieć osadniczą.

Struktury zurbanizowane podzielono, niezależnie od funkcji, na 5 grup:

- *Struktury funkcjonalnie zdefiniowane i nie podlegające obecnie istotnym przemianom, wymagające działań adaptacyjnych i modernizacyjnych oraz mające możliwości uzupełnień istniejących zasobów* – są to przede wszystkim duże osiedla zabudowy wielorodzinnej blokowej oraz ukształtowane enklawy zabudowy jednorodzinnej nie wykazujące tendencji rozwojowych ze względu na znikome możliwości terenowe lub ze względu na małą atrakcyjność inwestycyjną. W grupie tej znalazły się również obszary wielofunkcyjne – usługowe, produkcyjne, które w ostatnich latach uległy przekształceniom i jako formy o zakończonym procesie realizacji nie będą już podlegały istotnym przemianom przestrzennym.
- *Historyczne obszary tożsamości miejskiej, wymagające działań rewaloryzacyjnych i rewitalizacyjnych* – są to obszary obejmujące przede wszystkim zabudowę śródmiejską, wymagające kompleksowych działań w celu przywrócenia im dawnej świetności i wydobycia walorów historycznych. Istniejące tu warunki przestrzenne, społeczne, prawne i finansowe, jak również skala i lokalizacja tych obszarów w samych centrach miast powodują, że są one terenami problemowymi.

- *Struktury ulegające degradacji i wprowadzające chaos przestrzenny, wymagające przebudowy i przekształceń istniejącego zagospodarowania* – są to tereny w przeważającej części wielofunkcyjne i poprzemysłowe, które przy sprzyjających warunkach ekonomiczno-gospodarczych mogą stanowić znaczny potencjał inwestycyjny obszaru. Koncentrują się przede wszystkim w zewnętrznym pasie bezpośrednio przylegającym do tkanki śródmiejskiej.
- *Struktury nie w pełni wykorzystane, podlegające obecnie istotnym przemianom przestrzennym i mające znaczne możliwości inwestycyjne* – są to obszary najbardziej atrakcyjne, zarówno do zamieszkania, jak i pod względem lokalizacji funkcji aktywizujących gospodarkę. Wykazują duże zdolności do przekształceń, przyciągając inwestorów i powiększając swój potencjał. Charakteryzują się dużą chłonnością terenu i dobrym dostępem do układu komunikacyjnego. Koncentrują się przede wszystkim, na obrzeżach struktur miejskich.
- *Struktury urbanizujące się, nie w pełni wykształcone, gdzie procesy urbanizacji są w początkowej fazie* – są to obszary podmiejskie, przede wszystkim z nową zabudową mieszkaniową jednorodzinną. Żywiołowo postępujące procesy urbanizacji są tu najbardziej widoczne i wiążą się z powstawaniem konfliktów na tle zagrożeń ekologicznych oraz problemów związanych z brakami infrastrukturalnymi.

Waloryzację ośrodków osadniczych obszaru przeprowadzono na podstawie przyjętych kryteriów uwzględniających zewnętrzne warunki rozwoju, predyspozycje wewnętrzne oraz czynniki obejmujące: wielkość zaludnienia i funkcję administracyjną, stan wyposażenia w infrastrukturę społeczną o znaczeniu ponadlokalnym, potencjał przemysłowo-gospodarczy, powiązania komunikacyjne, stan wyposażenia w media, koncentrację obiektów dziedzictwa kulturowego, funkcję obsługi turystyki i wypoczynku, funkcję obsługi rolnictwa. Wyodrębniono:

- *ośrodek centralny* – Łódź;
- *główne ośrodki obsługi* – Zgierz i Pabianice, jako największe ośrodki satelickie Łodzi w obrębie Aglomeracji Łódzkiej;
- *ośrodki lokalne i ośrodki gminne*.

Cechą charakterystyczną sieci osadniczej jest ogromna dysproporcja między potencjałem gospodarczym, społecznym i ludnościowym Łodzi a ośrodkami pozostałymi. W strukturze powiązań funkcjonalnych na pierwszy plan wysuwa się strefa powiązań Łódzkiej Aglomeracji Miejskiej, *de facto* obejmująca Łask i Zduńską Wolę w kierunku zachodnim, z wyraźnymi pasmowymi układami wzmożonej urbanizacji i aktywności gospodarczej. Przewiduje się, że istniejące

i ukształtowane kierunki powiązań funkcjonalnych w obrębie obszaru będą stanowić katalizator rozwoju potencjalnych kierunków wzrostu aktywności społeczno-gospodarczej, rozwijanych na bazie kształtujących się biegunów wzrostu.

Waloryzację struktur otwartych przeprowadzono w podziale na dwie grupy obszarów :

- *obszary wysokich walorów przyrodniczych* – gdzie ochronie podlega krajobraz przyrodniczy i kulturowy; wartości przyrodnicze rozpatrywano w dwóch aspektach – wynikającym z zagrożenia gatunków i ekosystemów oraz wynikającym z powiązań ekologicznych w skali całego regionu i województwa;
- *obszary o korzystnych warunkach do rozwoju i intensyfikacji rolnictwa*, do których zaliczono obszary o wysokim udziale użytków rolnych i rozwiniętej specjalizacji produkcji rolnej.

Waloryzację elementów infrastrukturalnych przeprowadzono wyznaczając strukturalne bariery rozwoju, za które uznano przede wszystkim drogi dwujezdniowe istniejące i przesądzone planistycznie, linie kolejowe i wiadukty. Osobnym zagadnieniem mającym znaczny wpływ na przyszły rozwój struktur przestrzennych i rzutującym na utrzymanie we właściwym stanie środowiska przyrodniczego jest racjonalna gospodarka ściekowa. Braki w systemie odprowadzania i oczyszczania ścieków widoczne są w wielu gminach obszaru i stanowią poważne zagrożenie. W dużym stopniu pozostają nierozwiązane także problemy związane z gospodarką odpadami. Inne elementy infrastruktury technicznej nie stanowią problemu w skali obszaru.

Za najistotniejsze problemy przestrzenne wpływające bezpośrednio na kształt i strukturę obszaru metropolitalnego uznano:

- zagęszczenie i przemieszanie zabudowy mieszkaniowej i przemysłowej w obszarze „Starej Łodzi”;
- problemy związane z restrukturyzacją przemysłu oraz rewitalizacją struktur śródmiejskich w miastach obszaru;
- żywiołowo narastający proces urbanizacji obszarów podmiejskich oraz letniskowych – nowe tereny pod inwestycje wyznaczone w *Studiach* stanowią prawie 40% wszystkich terenów zurbanizowanych;
- ofertę lokalizacyjną gmin zdecydowanie przewyższającą istniejące zapotrzebowanie na nowe tereny inwestycyjne, co prowadzi do suburbanizacji i rozproszenia czynników dynamizujących rozwój, wzrostu kosztów uzbrojenia i komunikacji oraz przyczynia się do degradacji struktur istniejących;
- postępującą degradację środowiska przyrodniczego;

- rejon przecięcia autostrad A-1 i A-2 jako preferowany do koncentracji ponadregionalnych funkcji logistycznych i rozwoju przedsiębiorczości;
- brak jednolitej, długofalowej polityki dotyczącej rozwoju układu drogowego oraz zagospodarowania terenów poszczególnych miast i gmin w powiązaniu z układem komunikacyjnym całego obszaru, a także niekorzystną obsługę komunikacją kolejową i lotniczą.

3. Kierunki rozwoju

3.1. Wybrane aspekty społeczno-gospodarcze

Koncepcja rozwoju demograficznego. Cechy demograficzne ŁOM oraz przyszłe procesy demograficzne będą odgrywać znaczną rolę dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Jednocześnie kierunki tego rozwoju będą miały silny wpływ na ruchy migracyjne ludności i w konsekwencji na jej liczbę i strukturę.

Koncepcja rozwoju demograficznego ŁOM, wobec wyników NSP 2002 i nowych prognoz GUS, skrajnie niekorzystnych dla Łodzi i obszaru metropolitalnego, musi ulec weryfikacji.

Koncepcja rozwoju mieszkalnictwa. Wielkość potrzeb mieszkaniowych ludności kształtuje wiele czynników, m.in. wielkość, stan techniczny i standard zasobów istniejących, stopień zgodności liczby mieszkań i liczby gospodarstw domowych, a w przyszłości ruch ludności – naturalny i migracyjny, a także czynniki społeczne, gospodarcze i kulturowe związane ze wzrostem poziomu cywilizacyjnego.

Niezaspokojone potrzeby stanu istniejącego wynikające wyłącznie z liczby gospodarstw domowych w ŁOM to niecałe 10 tys. mieszkań. Do tego należy dodać ok. 40% istniejących zasobów kwalifikujących się do wymiany ze względu na swój standard i stan techniczny.

Perspektywy rozwoju gospodarczego. Kilkanaście najbliższych lat zdecyduje o przyszłości Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego – o perspektywach jego rozwoju gospodarczego i przełamaniu negatywnych zjawisk społecznych. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej wiąże się ze wzrostem konkurencyjności w gospodarce, podniesieniem jakości produkowanych towarów, dostosowaniem produkcji i usług do wymogów i norm UE. Największe szanse rozwoju mają niewielkie, nowoczesne przedsiębiorstwa przemysłowe z udziałem kapitału zagranicznego, które są najbardziej konkurencyjne oraz skonsolidowane ro-

dzime firmy danej branży. Istotny dla ŁOM będzie zakres absorpcji środków pomocowych.

Do największych atutów ŁOM, na których opiera się koncepcja jego rozwoju, należą:

- centralne położenie w pobliżu projektowanego układu autostrad i dróg ekspresowych;
- potencjał naukowy i techniczny;
- infrastruktura społeczna o zasięgu ponadregionalnym, zwłaszcza w zakresie szkolnictwa wyższego służby zdrowia, placówek kultury;
- kapitał ludzki, charakteryzujący się dużym udziałem dobrze wykształconych absolwentów wyższych uczelni;
- niższe, niż w innych ośrodkach metropolitalnych, koszty pracy;
- specjalizacje branżowe poszczególnych ośrodków miejskich;
- rozwój sektora usług i nowoczesnych technologii.

3.2. Struktury funkcjonalno-przestrzenne

Podstawą *Koncepcji* jest przyjęcie założenia, że w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym będzie następowała wysoka koncentracja rozwoju procesów gospodarczych, społecznych i przestrzennych, powodująca rozwój funkcji metropolitalnych Łodzi oraz wzmocnienie jej związków funkcjonalnych z pozostałymi ośrodkami miejskimi. Powinno się to wiązać m.in. z:

- uporządkowaniem i racjonalnym wykorzystaniem istniejących struktur przestrzennych;
- większą dbałością o środowisko przyrodnicze i prawidłowe kształtowanie terenów otwartych;
- znaczną promocją regionu przez eksponowanie zasobów dziedzictwa kulturowego.

Przyjęto, że miasto należy kształtować jako przestrzeń zwartą i czytelną, dążąc do:

- zagęszczania i uzupełniania istniejącej zabudowy;
- wydobywania i akcentowania w przestrzeni obszarów węzłowych, stanowiących strategiczne miejsca w krajobrazie miejskim.

Niestety należy stwierdzić, że dotychczasowe działania i zamierzenia planistyczne są skierowane zupełnie w przeciwnym kierunku. Następuje niekontrolowany wzrost nowych struktur zabudowy z jednoczesną degradacją obszarów śródmiejskich. Prowadzi to do wzrostu terenów niewykorzystanych, które mają znaczny potencjał inwestycyjny w postaci pełnego uzbrojenia. Zaciera się granica między tere-

nami otwartymi a krajobrazem miejskim, co jest bezpośrednim skutkiem rozprzestrzeniania się obszarów podmiejskich o funkcji mieszkaniowej i mieszkaniowo-lotniskowej, następuje degradacja terenów przyrodniczych.

Wobec takich tendencji urbanizacyjnych w obszarze metropolitalnym wyodrębniono strefy :

- urbanizacji, zgodnie ze studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- terenów otwartych, tworzącą naturalne zielone zaplecze metropolii.

System obszarów chronionych w strefie terenów otwartych ilustruje ryc. 4.

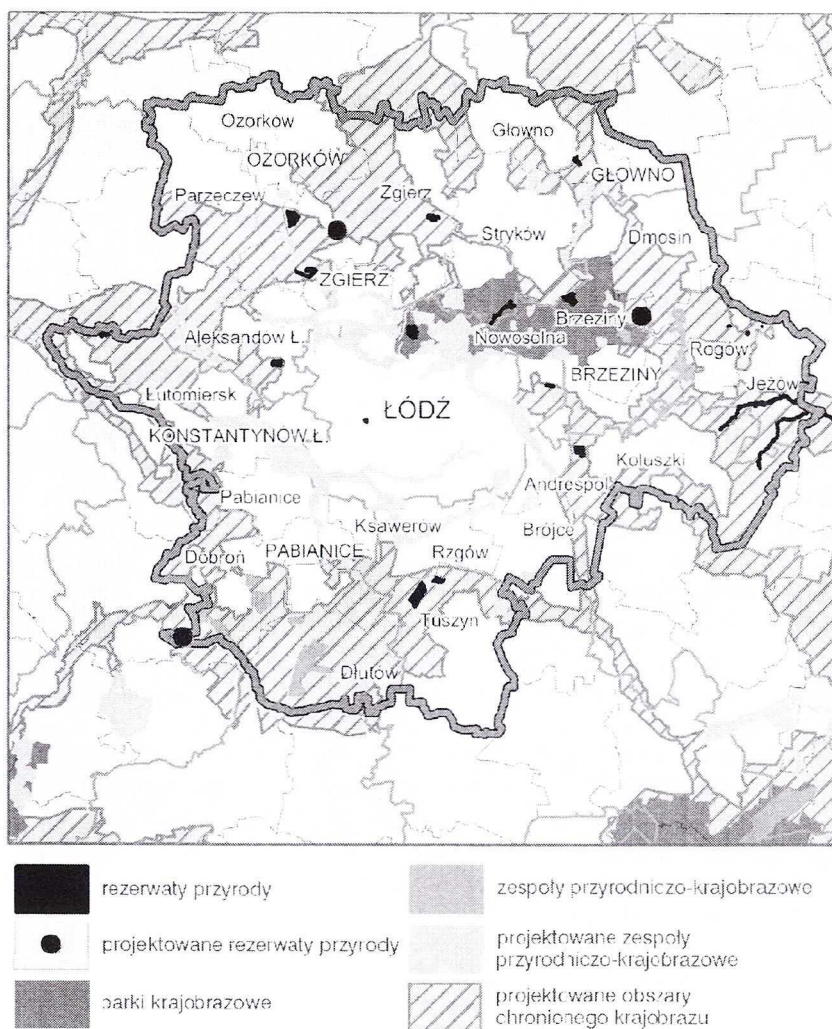
Wydobyto także tereny o szczególnych warunkach w zakresie urbanizacji, gdzie została zakłócona równowaga między urbanizacją a środowiskiem przyrodniczym. Na obszarach tych proponuje się stosowanie zdecydowanych działań zmierzających do zaniechania lub ograniczenia dalszego procesu urbanizacyjnego oraz likwidacji skutków niekorzystnych dla środowiska przyrodniczego.

Koncepcja zakłada również rozwój wpływów i kierunków oddziaływania Łodzi jako ośrodka metropolitalnego na tereny pozostające poza zdelimitowanymi granicami obszaru. Dotychczasowy przebieg procesów urbanizacyjnych wyraźnie wskazuje strategiczne pasma rozwoju ŁOM, które powinny być wspierane przez planowe zamierzenia inwestycyjne. Są to :

- pasmo na kierunku południowo-zachodnim Łódź – Pabianice – Łask – Zduńska Wola, kształtujące się na podstawie planowanego układu drogowego i kolejowego, ośrodka logistycznego i lotniska w Łasku;
- pasmo na kierunku północno-zachodnim Łódź – Zgierz – Ozorków – Łęczyca, kształtujące się na podstawie istniejącego i projektowanego układu ukomunikacyjnego.

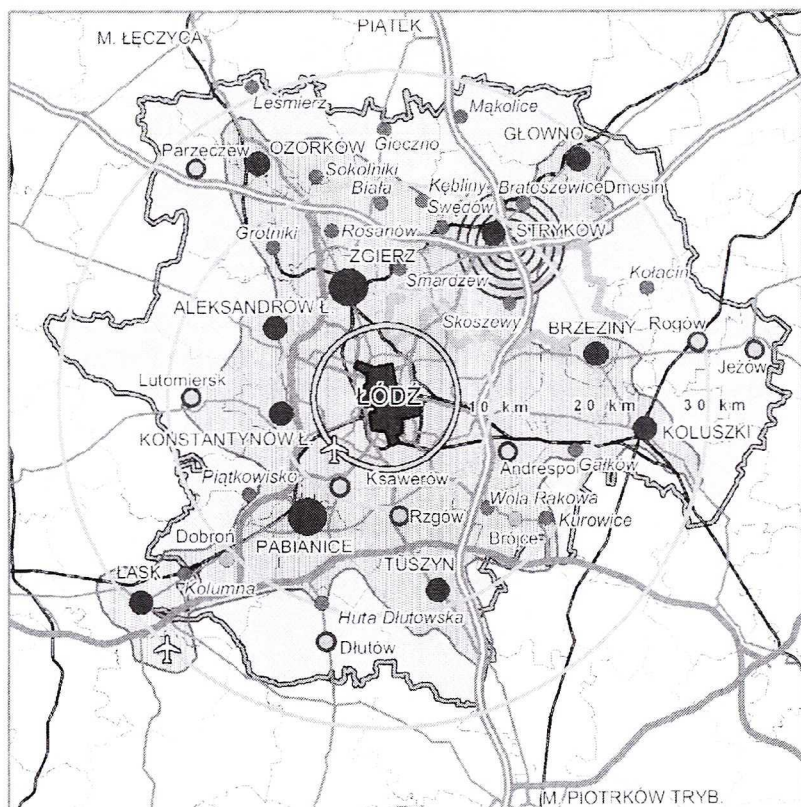
Na tle stref i na podstawie wyznaczonych kierunków działań wyznaczono cztery strategiczne, dla obszaru metropolitalnego, bieguny rozwoju:

- historyczny biegun wzrostu – ściśle centrum Łodzi – gdzie na bazie istniejącego potencjału nastąpi główna koncentracja nowych funkcji metropolitalnych, łącznie z wykorzystaniem i wzmocnieniem istniejących zasobów; szczególną uwagę należy zwrócić na rozwój elementów otoczenia biznesu i zaplecze biznesowe, rozwój funkcji administracyjnych, kulturalnych i turystycznych oraz kształtowanie sprawnego układu komunikacyjnego opartego na zintegrowanych węzłach transportowych;



Ryc. 4. System obszarów chronionych w strefie terenów otwartych

- przyszłościowy biegun wzrostu – w rejonie Strykowa przy przecięciu autostrad A-1 i A-2 – gdzie znajduje się obszar preferowany do koncentracji funkcji logistycznych i przedsiębiorczości oraz do lokalizacji terminalu pasażerskiego, co predestynuje go do rangi strategicznego węzła transportowego; dzięki swojemu wyjątkowemu po-



Ryc. 5. Plan Zagospodarowania Przestrzennego Woj. Łódzkiego.
Struktura Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego

łożeniu rejon ten jest przeznaczony do gospodarczej aktywizacji północnej części obszaru metropolitalnego;

- kształtujący się biegun rozwoju – w rejonie Łodzi Olechowa – na bazie stacji kontenerowo-przeładunkowej i w sąsiedztwie istniejących i potencjalnych terenów przemysłowo-składowych;
- lotnisko Lublinek – gdzie powinno nastąpić dostosowanie funkcji do potrzeb obsługi metropolii.

Strukturę Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego ilustruje ryc. 5.

3.3. System transportowy

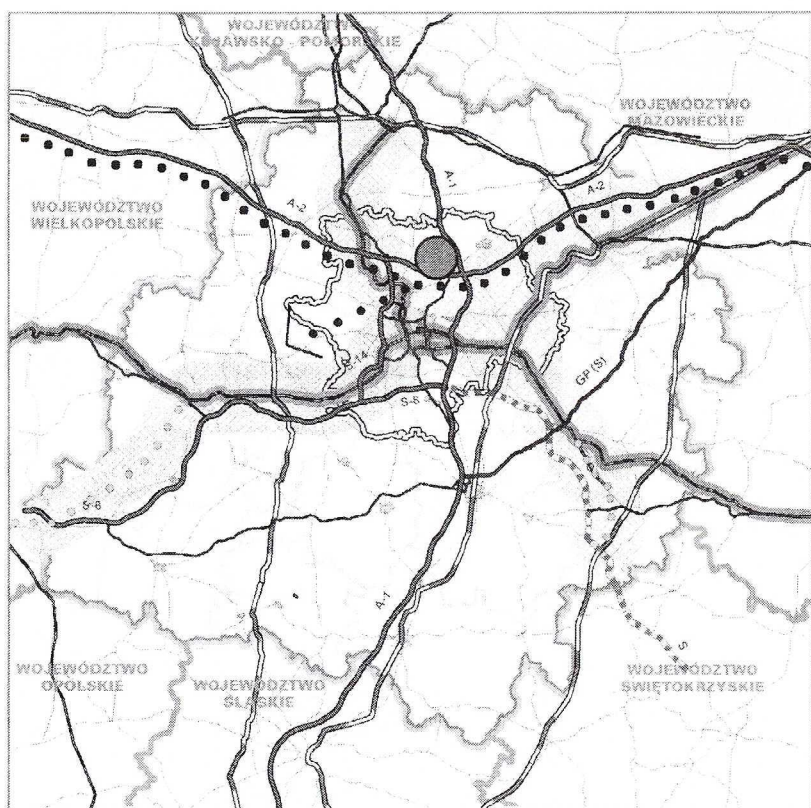
Łódź, znacznie tracąca dystans do pozostałych metropolii, lepiej wykorzystujących swój potencjał i walory rozwoju, swojej szansy upatruje w bardzo dogodnym położeniu w kraju i przestrzeni europejskiej. Wykorzystanie projektowanego zwornika autostradowego A-1 i A-2 zlokalizowanego w dogodnej relacji do aglomeracji łódzkiej, jest podstawowym zadaniem dla kształtującej się metropolii. Dalszym istotnym wzmocnieniem walorów obszaru byłaby rozbudowa układu autostrad i dróg ekspresowych w kierunku Wrocławia, a następnie w kierunku południowo-wschodnim. W powiązaniach kolejowych zwiększenie zakresu oddziaływania Łodzi, w układzie krajowym i międzynarodowym, to przede wszystkim usprawnienie sygnalizowanego wcześniej szybkiego połączenia kolejowego Łódź–Warszawa oraz stworzenie prawidłowej obsługi kolejowej Aglomeracji Łódzkiej przez modernizację, do prędkości 160 km/h, pozostałych kierunków wylotowych z Łodzi:

- kierunek północny – powiązanie z E-20 w Kutnie;
- kierunek południowo-wschodni – powiązanie z CMK w rejonie Opoczna;
- kierunek zachodni – powiązanie z Wrocławiem (modernizacja linii do Sieradza i dalej nowy odcinek do Wieruszowa).

Konsekwencją tych działań byłoby rozszerzanie się korzystnego wpływu układu komunikacyjnego na kolejne obszary woj. łódzkiego oraz zwiększenie konkurencyjnego oddziaływania Łodzi.

Wobec braku czytelnego i spójnego systemu powiązań drogowych, który mógłby sprostać obecnym i przyszłym potrzebom, w *Koncepcji* uznano, że do najważniejszych działań inwestycyjnych należą:

- realizacja dróg łączących poszczególne struktury urbanistyczne na zewnątrz kolei obwodowej;



Ryc. 6. Powiązania transportowe Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego

- zmniejszenie skali trudności, jakie powoduje bariera w postaci kolei obwodowej przez poprawę parametrów i budowę nowych wiaduktów;
- budowa obwodnic miejskich;
- kontynuacja programu budowy autostrad i realizacja dróg ekspresowych;
- poprawa parametrów technicznych i włączenie łódzkiego węzła kolejowego do podstawowego głównego układu linii pociągów relacji krajowych i międzynarodowych;
- zdecydowana poprawa w sferze integracji węzłów przesiadkowych i ich wzajemnych połączeń oraz uczynienie ich w strukturach miejskich i uznanie za elementy strategiczne;
- rozszerzenie oferty usług przewozowych portu lotniczego Lublinek i współudział w realizacji przyszłościowego międzynarodowego lotniska w okolicy Skierniewic;
- kształtowanie ponadregionalnego centrum logistycznego.

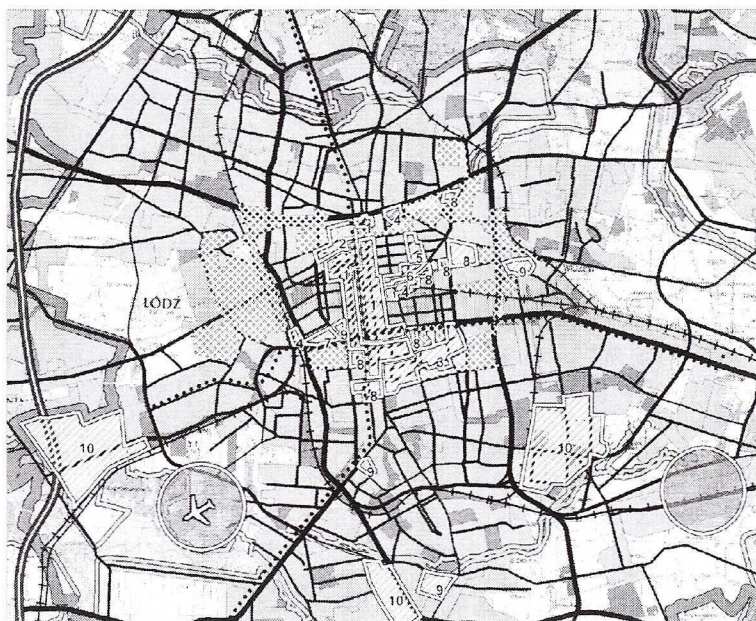
Powiązania transportowe Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego ilustruje ryc. 6.

3.4. Strategiczne obszary węzłowe

O randze i znaczeniu ośrodka metropolitalnego oraz jego konkurencyjności w stosunku do innych metropolii będzie świadczyć koncentracja funkcji metropolitalnych i ich usytuowanie w strukturach miejskich. Dlatego za działania priorytetowe dla Łodzi uznano strategiczne planowanie miasta na podstawie wyznaczonych obszarów węzłowych, stanowiących nową kategorię przestrzeni publicznych. Zdefiniowanie tych obszarów oraz ich wzajemna integracja – połączenie miejsc tworzących wizerunek miasta w system przyjaznych i łatwo rozpoznawalnych przestrzeni – to najważniejsze zadanie. Założono, że działania mające na celu wykształcenie i powiązanie obszarów węzłowych powinny mieć charakter systemowy i uwzględniać skalę wyeksploatowania struktur miejskich. Jako strategiczne obszary węzłowe metropolii proponuje się:

- 1) obszar kształtowania ścisłego usługowo-administracyjnego centrum metropolii na podstawie istniejącego zainwestowania oraz uwarunkowań historycznych predestynujących te tereny do lokalizacji najważniejszych funkcji metropolitalnych;
- 2) obszar kształtowania centrum usługowo-rozrywkowego;
- 3) obszar kształtowania centrum wystawienniczo-targowego;
- 4) obszary kształtujące „wizerunek miasta” na podstawie zintegrowanych węzłów transportowych;

- 5) obszar spójności w celu poprawy, uczynienia i usprawnienia układu połączeń komunikacyjnych dla całego obszaru metropolitalnego;
- 6) obszar kształtowania centrum kultury na podstawie istniejących obiektów i instytucji o znaczeniu ponadregionalnym;
- 7) obszar kształtowania centrum produkcji filmowej;
- 8) obszar kształtowania centrum naukowo-badawczego wyższych uczelni;
- 9) obszary kształtowania centrum naukowo-medycznego na podstawie istniejących szpitali i instytutów o znaczeniu ponadregionalnym;



- | | |
|---|--|
| 1 obszar kształtowania ścisłego usługowo-administracyjnego centrum metropolii | 9 obszary kształtowania centrum naukowo-medycznego |
| 2 obszar kształtowania centrum usługowo-rozrywkowego | 10 obszary rozwoju funkcji przemysłowych i produkcyjno-usługowych |
| 3 obszar kształtowania centrum wystawienniczo-largowego | 11 obszary kompleksowych działań rehabilitacji, zabudowy średniej klasy |
| 4 obszary kształtujące „wizerunek miasta” na podstawie zintegrowanych węzłów transportowych | zeleny krąg „tożsamości miasta” |
| 5 obszar spójności | kształtujący się biegun rozwoju rejon Łódź-Olechowa |
| 6 obszar kształtowania centrum kultury | rejon lotniska Lublinek - dostosowanie funkcji do potrzeb obsługi metropolii |
| 7 obszar kształtowania centrum produkcji filmowej | tramwaj regionalny i szybki |
| 8 obszary kształtowania centrum naukowo-badawczego wyższych uczelni | |

Ryc. 7. Obszary węzłowe wskazane dla kształtowania funkcji metropolitalnej

- 10) obszary rozwoju funkcji przemysłowych i produkcyjno-usługowych;
- 11) obszary kompleksowych działań rehabilitacji zabudowy śródmiejskiej;
- 12) zielony krąg „tożsamości miasta” kształtowany na podstawie istniejących i projektowanych terenów zieleni miejskiej urządzonej.

Obszary węzłowe wskazane dla kształtowania funkcji metropolitalnej ilustruje ryc. 7.

Ponadto, za podstawowe zadania niezbędne dla prawidłowego kształtowania i rozwoju ośrodka metropolitalnego uznano:

- hamowanie niekontrolowanego rozwoju terenów zurbanizowanych i dążenie do ich koncentracji;
- wykorzystanie ogromnych rezerw terenowych w istniejących strukturach miejskich;
- ochronę terenów cennych przyrodniczo wchodzących w skład systemu ekologicznego obszaru;
- podjęcie kompleksowych działań rewaloryzacyjnych historycznych zespołów urbanistycznych;
- podnoszenie standardów mieszkaniowych w starych zasobach przez działania renowacyjne;
- restrukturyzację zdegradowanych obszarów poprzemysłowych;
- uporządkowanie stosunków własnościowych i prowadzenie prawidłowej gospodarki gruntami w celu kształtowania miejskich przestrzeni publicznych;
- zwiększenie dostępności komunikacyjnej miasta przez polepszenie powiązań zewnętrznych i wewnętrznych;
- wydobyć i podkreślić w krajobrazach miejskich strategicznych elementów kompozycyjnych;
- określić i objąć szczególną dbałością w zakresie zagospodarowania przestrzennego strategicznych elementów węzłowych przeznaczonych do pełnienia funkcji metropolitalnych.

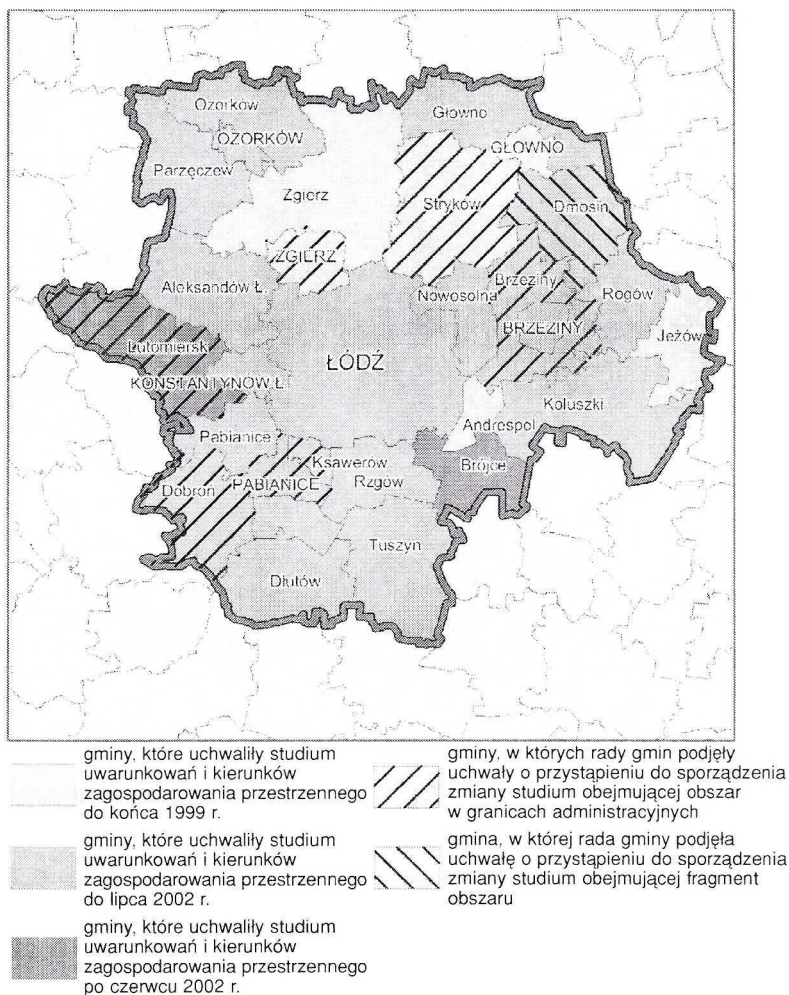
4. Analiza studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz planów miejscowych

4.1. Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin

Z 28 gmin wchodzących w skład obszaru metropolitalnego:

- do końca 1999 r., czyli przed przystąpieniem do prac nad *Planem zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego* uchwalono 6 Studiów..

- z tej grupy 2 gminy wprowadzają zmiany uchwalonych *Studiów*.
- od początku 2000 r do końca czerwca 2002 r., czyli w trakcie prac nad *Planem zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego* uchwalono 20 *Studiów*:
 - z tej grupy zmianie podlega 5 uchwalonych *Studiów*.
- od początku III kwartału 2002 r., czyli po uchwaleniu *Planu* uchwalono 2 *Studia*:



Ryc. 8. Stan prawny uchwalonych *Studiów* na 31.12.2004 r.

- 1 gmina podjęła uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia zmiany *Studium*.
Stan prawny uchwalonych Studiów ilustruje ryc. 8.

4.2. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

Udział powierzchni terenów objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w ogólnej powierzchni gmin przedstawia się następująco:

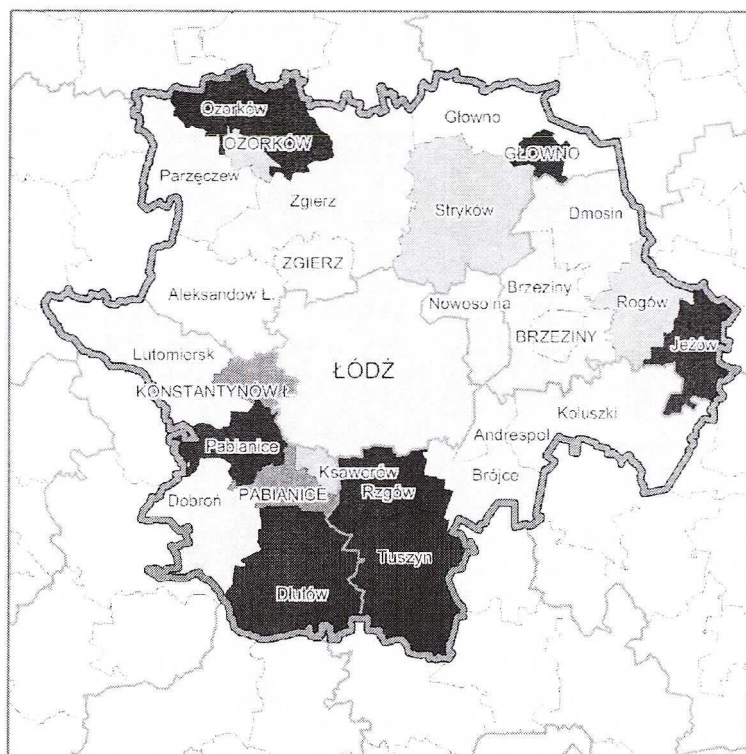
- 100% powierzchni objętych planami ma 7 gmin, czyli 25% obszaru;
- 25-12% powierzchni objętych planami mają 2 gminy, czyli 7% obszaru;
- 12-5% powierzchni objętych planami mają 4 gminy, czyli 14% obszaru;
- pozostałe 15 gmin ma poniżej 5% powierzchni objętych planami.

Stan prawny uchwalonych planów miejscowych ilustruje ryc. 9.

Koncepcja kształtowania związków funkcjonalno-przestrzennych została opracowana po szczegółowym przeanalizowaniu studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i planów miejscowych wszystkich gmin wchodzących w skład obszaru metropolitalnego. Analiza tych materiałów wykazała, że w zakresie zadań do realizacji ponadlokalnych celów publicznych, uwzględnionych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa występuje wiele konfliktów, niespójności i braków.

Do najistotniejszych należą:

- w zakresie środowiska przyrodniczego:
 - brak uwzględnienia w *Studiach* projektowanego w *Planie* systemu ekologicznego województwa, na który składają się obszary chronionego krajobrazu i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe; dotychczasowy system oparty był głównie na planach miejscowych, które utraciły ważność z końcem 2003 r., dziś obszar nie ma spójnego systemu i nie wszystkie gminy chcą go reaktywować;
 - brak uwzględnienia w *Studiach* licznych zbiorników retencyjnych, projektowanych w ramach *Wojewódzkiego programu małej retencji*;
 - brak uwzględnienia w wielu *Studiach* problematyki ochrony przeciwpowodziowej.
- w zakresie komunikacji:
 - brak w *Studiach* elementów transportowych regionalnego układu; zagadnienie dotyczy głównie nieuwzględnienia, w opracowaniu na szczeblu gminnym, elementów strategicznych lub ich fragmentów tworzących spójny system obsługi województwa uchwalony w *Planie* powodujące tzw. rozrywanie się układu regionalnego;



Udział powierzchni terenów objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w ogólnej powierzchni gmin



Ryc. 9. Stan prawny uchwalonych planów miejscowych

- zapisy w *Studiach* sprzeczne z *Planem* lub inna polityka transportowa gminy w odniesieniu do poszczególnych podsystemów komunikacyjnych np. projektowanie nowej linii kolejowej w kierunku Kutna;
- brak spójności uchwalonych *Studiów* na stykach z sąsiednimi gminami.
- w zakresie infrastruktury technicznej:
 - brak kontynuacji ponadlokalnych elementów infrastruktury technicznej w gminie sąsiedniej;

- niezgodność lokalizacji tych samych elementów na stykach z gminami sąsiednimi.

Wnioski końcowe

Przystąpienie do sporządzania planu zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego, w obecnych warunkach prawnych, wydaje się być przedwczesne. Bez podstawowych rozstrzygnięć dotyczących zasad delimitacji, zarządzania obszarem, relacji między metropolią a gminami położonymi w obszarze metropolitalnym, będzie to kolejny, regionalny dokument planistyczny – bardziej uszczegółowiona część planu zagospodarowania województwa. Dokument taki, bez ustawowych rozstrzygnięć, dotyczących ograniczenia władztwa planistycznego gmin w obszarze metropolitalnym, będzie miał znaczenie wyłącznie studialne. Trudno liczyć na to, że gminy będą nagle współpracowały z miastem metropolitalnym na podstawie różnych porozumień, czy też będą respektowały ustalenia planu obszaru metropolitalnego, w zakresie np. ograniczenia procesów suburbanizacji. Jedynym elementem, który może być dzisiaj możliwy do wyegzekwowania, są inwestycje celu publicznego i to tylko te, które zostały zapisane w krótkoterminowych programach realizacyjnych. Jeżeli chodzi o ochronę np. korytarzy transportowych dla inwestycji perspektywicznych, sytuacja wygląda już zupełnie inaczej. Przykładem może być uzgodnienie korytarza dla przebiegu drogi ekspresowej S-14 w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym. Jest to droga wymieniona w Rozporządzeniu R.M. i potwierdzona w NPR na lata 2007-2013. Przy pełnym zrozumieniu konieczności realizacji drogi, przez wszystkie jednostki samorządowe leżące na trasie jej przebiegu, upatrywanie szans rozwoju i aktywizacji gospodarczej, wynegocjowanie jednolitego korytarza trwało półtora roku.

Obszar metropolitalny, gdzie występuje największa koncentracja różnych konfliktów, będzie się rozwijał również bez Planu Obszaru Metropolitalnego, ale straci swą szansę, aby stać się obszarem wzrostu, w kategoriach globalnych. Do tego potrzebne są jednak kluczowe rozwiązania prawne i ustrojowe.