

ZAŁĄCZNIK NR 9

DO WNIOSKU O DOKONANIE ZMIANY GRANIC MIASTA OPOLA

Ekspertyza pt.

**„Uwarunkowania funkcjonalno-przestrzenne
rozwoju Miasta Opola”**

Krystian Heffner

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

Politechnika Opolska

UWARUNKOWANIA FUNKCJONALNO-PRZESTRZENNE ROZWOJU MIASTA OPOLA

WPROWADZENIE

W początkowej fazie okresu po zmianie ustroju jednostek terytorialnych lokalnego poziomu i po wprowadzeniu nowych zasad funkcjonowania samorządów lokalnych (gmin), w znacznym stopniu usamodzielniających działania i decyzje rozwojowe tych struktur, wydawało się, że różnice w statusie administracyjnym poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego nie będą skutkowały zróżnicowaniem możliwości rozwojowych.

Okazało się jednak, że w miarę upływu czasu, mniej więcej w połowie lat 2000., zaczęły ujawniać się głównie negatywne skutki różnic w sposobach zarządzania obszarami lokalnymi. Ich przyczyny były (i nadal są) bardzo zróżnicowane, ale do najważniejszych należą problemy i trudne do pokonania przeszkody we współpracy i współdziałaniu sąsiadujących jednostek samorządowych (najczęściej miast i otaczających je gmin wiejskich), niespójne cele rozwojowe i związana z nimi rozbieżna polityka lokalna, słabe, wzajemne rozeznanie w zakresie możliwości i problemów rozwoju w układzie miasto – wieś oraz poważne skutki gospodarcze, społeczne i przestrzenne procesów żywiolowej suburbanizacji w bezpośrednim sąsiedztwie większych miast. Problemy pogłębiły się po akcesji Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku, gdy okazało się, że jednym z warunków uzyskania przez gminy środków z funduszy europejskich jest właśnie współpraca samorządów lokalnych.

Głównym celem gospodarowania przestrzenią, w ujęciu społecznych i ekonomicznych potrzeb jej użytkowników, jest optymalizacja zagospodarowania przestrzennego konkretnego obszaru (miasta, wsi, regionu, kraju), poprzez dokonywanie najlepszych, a więc racjonalnych i efektywnych społecznie, gospodarczo i środowiskowo wyborów form wykorzystania przestrzeni jednostek terytorialnych z uwzględnieniem możliwie najlepszego zaspokojenia potrzeb i jakości życia użytkowników. Planowanie przestrzenne pełni w tym recesie rolę regulacyjną pomiędzy prawami indywidualnymi a interesem publicznym poprzez godzenie aktywności różnych podmiotów skutkującej zmianami w przestrzeni.

W opracowaniu chodzi o stwierdzenie, **czy dla postępującego rozwoju miasta zasób przestrzeni, którym dysponuje jest wystarczający** a także określenie **charakteru oddziaływań rozwoju miasta na jego otoczenie wiejskie**. Kontekstem jest sformułowanie oceny możliwości rozwojowych Opola przy wykorzystaniu dotychczasowych zasobów przestrzeni i z uwzględnieniem działań na rzecz zmiany zasięgu formalnego (administracyjnego) miasta, skutkującego przyłączeniem niektórych obszarów wiejskich z otaczających lokalnych jednostek terytorialnych (gmin). Funkcjonowanie otoczenia wiejskiego miasta Opola w sensie społecznym, gospodarczym, infrastrukturalnym i komunikacyjno-

transportowym jest ściśle powiązane z ośrodkiem miejskim, natomiast zarządzanie i administrowanie zurbanizowanym zapleczem wiejskim miasta odbywa się zupełnie niezależnie¹.

ROZWÓJ MIAST – UWARUNKOWANIA FUNKCJONALNO-PRZESTRZENNE

Rozwój miast, szczególnie miast większych, zależy od bardzo wielu czynników, wśród nich wymienia się m. in. walory położenia (renta położenia), potencjał ludnościowy, demograficzny, kapitał ludzki i społeczny, potencjał infrastruktury technicznej, komunikacyjnej i mieszkaniowej, zasoby gospodarcze i skłonność do innowacji. Istotne znaczenie mają także możliwości rozwojowe miast rozumiane jako znajdujące się w dyspozycji miasta tereny, na których można lokalizować inwestycje o rozwojowym charakterze.

Jeśli podjąć próbę zdefiniowania pojęcia **rozwój miasta** to można go rozumieć jako pożądane zmiany stanu jego gospodarki, systemu społecznego, stanu środowiska i organizacji przestrzennej rozumiane jako poprawa stanu każdego z tych współzależnych czynników, bądź co najmniej jednego z nich, przy równoległym nie pogarszaniu pozostałych, uznanych za wymagające zachowania.

Jednym ze znaczących uwarunkowań rozwoju miasta jest struktura przestrzeni, którą społeczność miejska dysponuje i wykorzystuje dla realizowania swoich zamierzeń i aktywności. Przestrzeń miejska, powierzchnia miasta i jego formalny zasięg (granice administracyjne) kształtują się w procesie historycznego rozwoju struktury społecznej, gospodarczej i materialnej. Na obszarze zajmowanym przez miasto stopniowo narasta miejska zabudowa i infrastruktura, miejscowości z otoczenia w coraz większym stopniu wiążą się z funkcjonowaniem ośrodka miejskiego.

W ujęciu historycznym formalny (administracyjny) zasięg miasta jest w krajach europejskich, w tym w Polsce, jest - aż po koniec 19. wieku - bardzo ograniczony i często obejmuje jedynie obszar otoczony dawniej murami miejskimi i tzw. niwą miejską. Dopiero w 20. wieku, a szczególnie po 2. wojnie światowej obszary administracyjne miast obejmować zaczęły w różnych ujęciach większe lub mniejsze fragmenty strefy zurbanizowanej, a w niektórych wypadkach również tereny potencjalnie rozwojowe. Zmiany formalno-administracyjne przestrzennego zasięgu miast mogą mieć dwojaki charakter:

- [1] **obszar administracyjny miasta nie zmienia się**, a procesy rozwoju prowadzą do wzrostu (przyrostu) intensywności zagospodarowania jednostek zewnętrznych otaczających miasto (najczęściej gminy wiejskie), czyli do postępującej suburbanizacji, najczęściej żywiłowej;
- [2] **obszar administracyjny miasta zmienia się wraz z wzrostem intensywności zagospodarowania w strefach zewnętrznych** (suburbanizacją), a zurbanizowane obszary podmiejskie stopniowo są włączane do struktury ośrodka miejskiego, stając się integralną częścią jego układu społeczno-gospodarczego i przestrzennego.

W pierwszym przypadku, po wejściu miasta w fazę szybkiego rozwoju, wzrasta udział zagospodarowanej przestrzeni miejskiej, zachodzą także procesy sanacji zabudowy i intensywności wykorzystania terenu. Charakterystyczne zmiany funkcjonalne koncentrują się w centralnych częściach

¹ Gminy wiejsko-miejskie i wiejskie ze strefy otaczającej Opole realizują swoje własne strategie rozwoju, prowadzą własną politykę rozwoju społeczno-gospodarczego i konkurują z miastem o te same czynniki rozwojowe (inwestorów, mieszkańców, środki budżetowe, wsparcie europejskie itd.). W utworzonej dla potrzeb (zintegrowane inwestycje terytorialne) rozwoju regionu aglomeracji opolskiej, która obejmuje większą część zurbanizowanego obszaru powiązanego z Opolem i jest strukturą wzmacniającą potencjał konkurencyjny miasta do poziomu metropolitalnego – cele rozwojowe Opola, które stanowi jej centrum, nie są wiodące (zob. *Strategia rozwoju aglomeracji opolskiej na lata 2014-2020*, s. 14-17). Jedynie cel sformułowany jako „poprawa spójności społecznej i terytorialnej [aglomeracji opolskiej]” można potraktować jako nawiązujący do budowania potencjału wzrostu konkurencyjności całej struktury.

struktury (wypieranie funkcji mieszkaniowej przez usługową i handlową, wzrost udziału terenów zajętych przez transport i komunikację itd.). Nie skutkuje to jednak ani pełnym wykorzystaniem przestrzeni w granicach administracyjnych, ani wstrzymaniem procesu wychodzenia inwestycji miejskich poza obszar miasta.

W drugim ujęciu, włączane do struktury miejskiej zurbanizowane miejscowości położone w sąsiedztwie obszaru śródmiejskiego często przejmują wypierane z centrum funkcje, stają się także strefą planowego rozwoju miejskiej przestrzeni (może to być nawiązanie do koncepcji wieloogniskowego rozwoju miasta, tzw. modelu policentrycznego (wielordzeniowego, Harris i Ullman 1945).

Rozmieszczenie głównych typów użytkowania terenu w mieście tworzy jego **strukturę funkcjonalno-przestrzenną**. Do podstawowych typów funkcjonalnych w mieście należą tereny: mieszkaniowe, usług, handlu i biznesu, przemysłowe i składowe, komunikacyjne i transportowe, zielone oraz rekreacyjne i turystyczne, urządzeń infrastruktury technicznej. W mniejszych ośrodkach miejskich centrum ma najczęściej wielofunkcyjny charakter, najczęściej z przewagą funkcji usługowej i mieszkaniowej, natomiast miasta większe charakteryzują się wyspecjalizowanymi funkcjami w centrum - usługowymi i biznesowymi, zwykle z uzupełniającymi funkcjami mieszkaniową i komunikacyjną. Obszary zewnętrzne to najczęściej strefy wyspecjalizowane, często z daleko posuniętą segregacją funkcjonalną (np. mieszkaniowe, usługowe, handlowo-usługowe, produkcyjne lub przemysłowo-składowe, urządzeń infrastrukturalnych (węzły drogowe i parkingi, miejsca obsługi transportu itp.), zieleni. W układach przestrzennych ukształtowanych na historycznych strukturach osadniczych (np. dawne wsie wchłonięte przez miasto w procesie rozwoju) stosunkowo często występują formy złożone, bez dominacji funkcji lub wielofunkcyjne, przy czym bardzo często funkcja mieszkaniowa pozostaje istotnym składnikiem tych struktur. W ośrodkach miejskich, które rozwijają się poprzez wchłanianie urbanizujących się lub zurbanizowanych wsi sąsiadującej strefy podmiejskiej, struktura funkcjonalno-przestrzenna miasta nabiera charakteru policentrycznego i centra włączanych wsi stają się miejskimi subcentrami, organizującymi zewnętrzną przestrzeń miasta.

W dużych ośrodkach miejskich (najczęściej metropoliach) gęstość zaludnienia zmniejsza się wraz z oddalaniem się od centrum². Jednak w ścisłym centrum miasta stopniowo tworzy się obszar obniżonej gęstości zaludnienia (tzw. śródmiejski krater obniżonej gęstości zaludnienia), który powstaje w procesie wypierania funkcji mieszkaniowej przez niektóre funkcje usługowe (m. in. *handel, administracja, finanse i bankowość, zarządzanie, hotelarstwo i gastronomia, turystyka i rekreacja*).

Struktura przestrzenna miasta to system powiązanych ze sobą elementów zagospodarowania, które tworzą zamkniętą lub otwartą całość funkcjonalno-przestrzenną. Głównym wyzwaniem dla urbanistów jest określenie wzajemnych relacji pomiędzy elementami tej struktury oraz między częściami a miastem jako całością i kształtowanie tych relacji w sposób zrównoważony. Do podstawowych elementów struktury miasta zaliczyć można tworzące go obszary, różniące się między sobą rodzajem wiodących i uzupełniających funkcji, wynikają one z przeznaczenia i sposobu użytkowania terenu.

Intensywność zabudowy mieszkaniowej (głównie gęstość zaludnienia jednostek osadniczych) oddziałuje na wybór środka transportu i poziom mobilności mieszkańców (Faron 2014) - obszary o

² W mniejszych ośrodkach miejskich układ gęstości zaludnienia ma charakter dychotomiczny – zabudowany obszar miasta, zwykle stosunkowo zwarty, jest bardzo gęsto zaludniony. Natomiast strefa zewnętrzna ma zwykle niską gęstość zaludnienia, podobną do otaczających obszarów wiejskich.

wysokiej gęstości zaludnienia charakteryzują się większą mobilnością mieszkańców, w porównaniu do obszarów o niskiej gęstości. W rejonach silnie zainwestowanych, transport zbiorowy ma przewagę nad indywidualnym, a w jednostkach o zabudowie rozproszonej, relacja jest odwrotna. Zwarta zabudowa, z wysoką gęstością zaludnienia, ma większy potencjał do obsługi transportem publicznym (względny ekonomiczny) od stref słabiej zaludnionych. Wraz ze wzrostem intensywności zabudowy (i gęstości zaludnienia), rośnie udział transportu publicznego w obsłudze mieszkańców.

W takim kontekście kształtowanie struktury funkcjonalno - przestrzennej miast powinno z kierunkiem intensyfikacji zabudowy wzdłuż korytarzy transportowych i w otoczeniu ich węzłów, jednak nie może to być nadmierna koncentracja terenów zabudowanych (może prowadzić do obniżania komfortu życia mieszkańców).

Rzecz miasta można zdefiniować jako proces przechodzenia jego struktury od stanów lub form mniej złożonych do układów bardziej skomplikowanych, wielokrotnie złożonych, doskonalszych w krótszym bądź dłuższym okresie. Często również rozwój miasta jest rozumiany jako proces pozytywnych zmian w sensie ilościowego wzrostu oraz postępu jakościowego (Brol 2004). Jeśli proces rozwoju miasta, w szerokim znaczeniu tego pojęcia, zachodzi w skali lokalnej, a więc w podstawowym układzie społeczno-terytorialnym, to można go określić jako rozwój lokalny.

W pojęciu rozwoju miast mieszczą się dwa główne aspekty określające ten proces – zmiany w relacji do stanu istniejącego (czy zachodzą i w jakim natężeniu) oraz charakter zmian (kierunki i jakość przekształceń).

Rzecz miasta odnosi się do złożonego i skomplikowanego systemu jakim jest ośrodek miejski, który tworzą elementy środowiska geograficznego, zarówno te naturalne (wody otwarte, użytki ekologiczne, lasy, łąki, mokradła itd.) jak i powstałe w wyniku działalności człowieka (składniki zagospodarowania przestrzeni – budynki mieszkalne, przemysłowe, gospodarcze, usługowe, obiekty kultury, tereny zieleni miejskiej, sieci transportowe, komunikacyjne i sieci infrastruktury), a ponadto istotne znaczenie mają składniki kulturowe, gospodarcze i społeczne. W mieście realizuje się życie jego mieszkańców i użytkowników, w relacji i sprzężeniu z systemem miejskim (por. m. in. Korzeniak 2011). Miasto może być także rozumiane jako terytorium (ośrodek miejski posiada [zajmuje] obszar), które podlega procesom kierowania i zarządzania oraz regulacjom prawnym.

Jeśli rozumieć rozwój miasta w kategoriach funkcjonalnych, to pomimo upływu lat i postępujących zmian metodologicznych w badaniach ekonomiczno-przestrzennych, funkcjonalizm pojmuje się głównie w ujęciu klasycznym, które sprowadza pojęcie funkcji do prostych zależności wiążących poprzez działania ludzi różne miejsca lub utożsamiając go z dobrym funkcjonowaniem poszczególnych części. Interpretacja klasyczna traci jednak z pola widzenia szereg ważnych zjawisk, tj.: położenie i zasoby, komunikację, uwarunkowania infrastrukturalne, demografię, stosunki społeczne, władzę, postrzeganie przestrzeni, których uwzględnienie w analizie jest niezbędne do pełnego wyjaśnienia i opisu zachodzących współcześnie zmian.

Podjęcie współczesne jest sposobem wykorzystania założeń koncepcji funkcji miejsca (Suliborski 2001; Suliborski 2003; Suliborski 2008; Suliborski 2010), ze szczególnym uwzględnieniem czynnika zmiany.

Stopniowe uwalnianie się miast polskich od cech związanych z ustrojem socjalistycznym nabrało znacznego przyspieszenia z chwilą zapoczątkowania transformacji politycznej. Najważniejsze procesy polityczne i gospodarcze, które miały bezpośredni wpływ na pozbywanie się cech miasta

socjalistycznego dotyczyły m. in. powrotu znaczenia renty gruntowej i innych mechanizmów rynkowych oraz związanych z nimi zmian w strukturze własnościowej ziemi. Restrukturyzacja gospodarki przyniosła radykalne przemiany struktury zatrudnienia w miastach polegające głównie na zmniejszeniu zatrudnienia w sektorze przemysłowym na korzyść zatrudnienia w sektorze usług, a w rezultacie formowanie się nowej struktury społecznej i politycznej miast.

Nastąpiło również przesunięcie kontroli nad przestrzenią z centrum do władz lokalnych (samorządów miejskich) w wyniku powstania rzeczywistych samorządów terytorialnych reprezentujących interesy lokalnych społeczności, wzrost liczby aktorów rywalizujących o przestrzeń miasta i konkretne lokalizacje oraz zmiana kryteriów alokacji przestrzennej z politycznych na ekonomiczne. Szczególne znaczenie posiadało rozwijanie prywatnej przedsiębiorczości wraz ze wzrostem ilościowym małych i średnich przedsiębiorstw, unowocześnienie metod organizacji i zarządzania miejskiego.

Wszystkie te zjawiska, o politycznym i gospodarczym charakterze, przyniosły przede wszystkim wzrost zróżnicowań społeczno-przestrzennych oraz zmianę zachowań przestrzennych mieszkańców miast. Istotne przekształcenia objęły też krajobraz miejski i architekturę miast, wzrosła intensywność użytkowania ziemi, zmieniały się funkcje wielu obszarów miasta, zwłaszcza w jego centralnych częściach. Przemianom ulegała również symbolika wielu miejsc, którym nadano nowe wartości lub przywracano stare - narodowe, historyczne lub sakralne (Węclawowicz 2010).

O specyfice miasta i o możliwościach kształtowania jego struktury funkcjonalno-przestrzennej jako podstawy do intensyfikowania procesów rozwoju decyduje równoległe występowanie dwóch czynników:

- zmian zachodzących często bardzo dynamicznie i pod wpływem różnych czynników i działań wielu podmiotów,
- konieczności przeciwdziałania zmianom elementów, które powinny zostać zachowane z uwagi na ich wartości przyrodnicze i rolę w utrzymywaniu procesów biologicznych w środowisku, zasoby materialne, wartości duchowe.

ROZWÓJ MIASTA OPOŁA I POWSTANIE AGLOMERACJI OPOLSKIEJ

Opole w początkowym okresie (wczesne średniowiecze) w głównej mierze swój awans zawdzięczało korzyściom wynikającym z dogodnego położenia geograficznego w centralnej części regionu, nad Odrą. Perturbacje rozwojowe wynikają głównie z negatywnych zmian, deprecjonujących korzyści pierwotnej lokalizacji (zmiany polityczne, gospodarcze, komunikacyjne) Pomimo tego Opole wykracza przestrzenie poza fortyfikacje miejskie, co nie jest bez znaczenia dla dalszego rozwoju miasta. Średniowieczny obszar zabudowań utworzył śródmiejski zrąb późniejszej opolskiej strefy zurbanizowanej. Korzyści położenia w połączeniu z zasobami surowców mineralnych pozwalają na przewyciężenie długiego okresu stagnacji i stają się nowymi nośnikami rozwoju miasta, we wczesnej fazie rozwoju kapitalizmu na Śląsku (XIX w). Centralne położenie miasta we wschodniej części ówczesnego Śląska, skłania decydentów do umieszczenia w Opolu poważnej funkcji administracyjnej (siedziba rejencji). To sformalizowanie pozycji miasta w strukturze administracyjno-politycznej państwa nadaje specyficznego charakteru dalszemu rozwojowi ośrodka opolskiego, podnosząc jego znaczenie w hierarchii sieci osadniczej (Heffner 1984).

Wczesny i dynamiczny rozwój funkcji transportowej i przemysłowej wytwarza wokół obszaru centralnego stosunkowo ciasną antropogeniczną barierę przestrzenną o charakterze strukturalnym. Jednocześnie duży rynek pracy (przemysł, transport, usługi) i dogodne położenie komunikacyjne, przy stosunkowo niewielkiej liczbie ludności samego miasta staje się impulsem do intensyfikacji procesów osadniczych w szerokiej strefie podmiejskiej. W bezpośredniej strefie kontaktu z centrum typowe wsie urbanizują się i przekształcają stosunkowo szybko w podmiejskie osiedla przemysłowo-mieszaniowe. Okres końca XIX wieku można uznać za wczesną fazę tworzenia suburbiów Opola (należą do nich Szczepanowice, Wójtowa Wieś i Półwieś na Zaodrzu oraz Czarnowąsy, Wróblin, Krzanowice, Kępa, Gosławice, Kolonia Gosławicka, Grudzice, Groszowice).

W dalszej strefie, liczne wsie przechodzą inicjalną fazę procesu urbanizacji, a ich powiązania z Opolem rosną (Rajman 1962, 1965). Do gwałtownej zmiany warunków politycznych i społecznych, związanych z zakończeniem II wojny światowej ośrodek opolski wykazywał tendencję rozwojową (ludnościową, gospodarczą i przestrzenną). Wyraziła się ona ekspansją na obszary wykraczające w wielu miejscach poza naturalne i antropogeniczne bariery przestrzenne. Zbiegające się w centrum trasy komunikacyjne (12 szlaków) stają się osiami urbanizacyjnych przekształceń miejscowości z szerokiej strefy podmiejskiej (np. północne pasmo nadodrzańskie (Czarnowąsy – Dobrzeń Wielki - Siołkowice Stare - Popielów), południowe pasmo nadodrzańskie (Przywory – Chorula – Góraźdże – Malnia – Otmęt [Krapkowice]), zachodnie pasmo (Chmielowice – Komprachcice – Polska Nowa Wieś - Wawelno).

Kryzysowe zjawiska, związane z gospodarką kapitalistyczną, mają negatywny wpływ raczej na opolski przemysł, co przy silnie złożonej - już wówczas - strukturze funkcjonalnej miasta nie daje niekorzystnych efektów stagnacji lub recesji w sensie przestrzennym. Wręcz przeciwnie, przemysł opolski, głównie uciążliwy, ujawnił się w roli naturalnej i ekonomicznej bariery w przestrzennym rozwoju struktury miejskiej³, pozostawiając w wielu miejscach zdewastowane działalnością wydobywczą bardzo trudne do rekultywacji i odzyskania tereny (Heffner 1989). (m. in. wyrobiska pomarglowe w rejonie Zakrzowa, Krzanowic, Czarnowąs, Gosławic, Nowej Wsi Królewskiej, Grudzie, Groszowic, wyrobiska po wydobyciu kruszywa w rejonie Maliny, Kępy, Bierkowic). **Duża część terenów miejskich, stanowiących potencjał przestrzeni dla różnego rodzaju przedsięwzięć inwestycyjnych nie może być** - nawet w długim horyzoncie czasowym - **wykorzystana przez miasto Opole jako zasób terenów inwestycyjnych typu *brownfield*** ze względu na konieczność przeprowadzenia długotrwałych i bardzo kosztownych procesów rekultywacyjnych i rewitalizacyjnych.

OPOLE I STREFA PEŁNEJ URBANIZACJI – BLISKA AGLOMERACJA

Już w latach 20. ubiegłego wieku ówczesne władze miejskie dążyły do usankcjonowania silnych procesów urbanizacyjnych zachodzących w strefie podmiejskiej Opola. Zmiany w strukturze funkcjonalnej i wewnętrznej podmiejskich wsi oraz inwazja budownictwa typu miejskiego stały się impulsem do działań na rzecz włączenia do obszaru administracyjnego miasta aż 11. okolicznych wsi Krzanowic, Czarnowąsów, Gosławic, Groszowic, Grudzie, Maliny, Królewskiej Wsi, Szczepanowic, Winowa, Wójtowej Wsi i Wróblina w 1929 r. Sugestie te zostały zrealizowane w mniejszym zakresie i częściowo w innym kierunku dopiero w 1936 r. gdy do Opola włączono tereny Szczepanowic i Półwsi położone na zachodnim brzegu Odry⁴.

³ Taką rolę spełniały (i w pewnym sensie odgrywały współcześnie) duże wyrobiska kopalni margla w części północnej, północno-wschodniej, wschodniej i południowej powiększonego już w okresie międzywojennym obszaru miejskiego. Podobne znaczenie miała poprowadzona po obrzeżach śródmieścia obwodnicowa linia kolejowa do opolskiego portu rzeczno- i w kierunku Wrocławia Nadodrza.

⁴ Kolejno do Opola przyłączane są (1899) – Zakrzów, (1910) Wyspa Bolko, (1936) Szczepanowice i Półwieś, (1955) Nowa Wieś Królewska, (1961) Kolonia Gosławicka, (1965) Groszowice, (1974–1975) Gosławice, Grotowice, Grudzice, Bierkowice, Malina, Wróblin i Wójtowa Wieś.

Bardzo duży wpływ na obecny kształt przestrzenny Opola wywarły zniszczenia wojenne oraz początkowy sposób odbudowy śródmieścia związany z administracyjną degradacją miasta (ośrodek powiatowy w woj. śląskim (śląsko-dąbrowskim)). Nowy charakter państwa (socjalistyczny) wyraził się w pierwszoplanowej odbudowie podupadającego jeszcze przed wojną i zdewastowanego w trakcie działań wojennych przemysłu mineralnego. Rozwój tych tradycyjnych form przemysłu szybko przekształca się w czynnik hamujący możliwości przestrzennego wzrostu miasta.

Odzyskanie znaczenia w hierarchii administracyjnej staje się elementem o najbardziej podstawowym znaczeniu dla form i charakteru przeobrażeń przestrzennych Opola. Dla zagospodarowania całego obszaru administracyjnego miasta (jest on o tyle istotny, że jego zasięg był wielokrotnie zmieniany *in plus*) najważniejszym czynnikiem jest planowy (przynajmniej z formalnego punktu widzenia) charakter tego procesu.

W latach 1974-1975 ze strefy wiejskiej, otaczającej miasto, przyłączono do Opola tylko niektóre miejscowości - Gosławice (847 ha i 1,9 tys. mieszkańców), Grudzice (1227 ha i 2,1 tys. mieszkańców), Malinę (485 ha i 1,3 tys. mieszkańców), Grotowice (327 ha i 0,5 tys. mieszkańców), Wróblin (314 ha i 0,9 tys. mieszkańców), Bierkowice (569 ha i 0,4 tys. mieszkańców) oraz Wójtowa Wieś (526 ha i 1,5 tys. mieszkańców). W wypadku rozwoju struktury przestrzennej Opola uzasadnione jest stwierdzenie, że **miasto**, począwszy od 19. wieku, **rozwija się poprzez stopniowe wchłanianie w sposób formalny zarówno obszarów całkowicie zurbanizowanych pod jego wpływem** (m. in. Nowa Wieś Królewska, Zakrzów, Kolonia Gosławicka, Szczepanowice, Półwieś, Groszowice) jak i **obszarów, które stanowiły potencjalne tereny rozwojowe** (m. in. Bierkowice, Gosławice, Grudzice, Grotowice).

Po rozszerzeniu obszaru miasta w latach 70. poza granicami administracyjnymi pozostały miejscowości o co najmniej zbliżonym poziomie zurbanizowania i równie niewielkim oddaleniu od centrum Opola (Kępa, Luboszyce, Krzanowice, Czarnowąsy, Borki, Brzezcie, Dobrzeń Mały, Dobrzeń Wielki - od północy, Wrzoski, Sławice, Mechnice, Żerkowice, Chmielowice, Osiny, Dziekaństwo - od zachodu, Winów, Górki, Folwark - od południa, Przywory od południa, po wschodniej stronie Odry, Zawada, Lędziny, Suchy Bór od wschodu, ryc. 1). Ta **grupa miejscowości z bezpośredniego sąsiedztwa obszaru administracyjnego miasta tworzy tzw. strefę bliskiej aglomeracji** (ryc. 3). Po 40. latach praktycznie **wszystkie te miejscowości mogłyby zostać włączone do administracyjnego obszaru miasta, bowiem dominuje w nich funkcja mieszkaniowa** (tylko w Brzeziu, na gruntach tej wsi zlokalizowano elektrownię Opole (funkcja przemysłowa)) i pod względem funkcjonalnym są zintegrowane z strukturą miejską.

W okresie poprzedzającym transformację stosunkowo często zmieniano poglądy na temat kierunków, w których należy rozszerzać administracyjny zasięg miasta. W latach 60. planowano poszerzenie granic w kierunku południowego-zachodu i północy (m.in. częściowo Czarnowąsy i Krzanowice oraz Folwark, Winów i Górki), by już w następnym okresie planowo zmienić granice w zupełnie innych kierunkach (Kolonia Gosławicka, Groszowice). Strefa miejscowości wiejskich nawiązujących funkcjonalnie do ośrodka opolskiego jest stosunkowo rozległa i trudno byłoby ją - nawet we współczesnym stadium zaawansowania procesów urbanizacyjnych - włączyć w administracyjne granice miasta w całości (obejmuje ona prawie w całości gminy: Dobrzeń Wielki, Popielów i Komprachcice, a częściowo: Dąbrowa, Prószków, Tarnów Opolski, Chrzastowice, Turawa i Łubniany).

Wewnątrz każdorazowych granic, na zupełnie „surowym” terenie powstają integrujące się wewnętrznie kompleksy mieszkaniowe i przemysłowe, w stosunkowo niewielkim stopniu nawiązujące do historycznego „pnia” miejskiego. Natomiast proces dekoncentracji przestrzennej,

charakterystyczny dla strefy śródmiejskiej, wywołany eksmisją przemysłu i odpływem handlu i usług do obrzeżnych dzielnic mieszkaniowych, nadając miastu w coraz większym stopniu charakter ośrodka policentrycznego.

Szeroka strefa podmiejska, z przybierającymi na sile procesami suburbanizacji, rozwija się raczej żywiołowo, przejmując część funkcji mieszkaniowych i rekreacyjnych. Kontrast na linii śródmieście - nowe dzielnice funkcjonalne - peryferia, pogłębia się. Miejscowości strefy peryferyjnej łączą się w rozbudowane pasma osadnicze infrastrukturalnie połączone z miastem. Wraz z szeroko pojętą strefą zewnętrzną Opole spełnia kryteria ośrodka o funkcjach metropolitalnych. Potwierdzają to zachodzące w regionie opolskim narastające procesy urbanizacyjne wokół Opola, tworzące jeden z najlepiej rozwiniętych podsystemów regionalnej sieci osadniczej (Heffner 1984, Heffner, Kreft 2011).

Już w latach 70. wskazywano, że powierzchnia układu osadniczego związanego z Opolem wynosi ponad 450 km² (ryc. 1), z czego Opole w granicach administracyjnych zajmowało wówczas 53 km², a resztę stanowiła bardzo rozległa strefa podmiejska (Werwicki 1973). Tuż po wojnie (1945 r.) obszar administracyjny Opola wynosił 30 km², a w granicach miasta - poza Śródmieściem i Zaodrzem (Przedmieście Odrzańskie), które tworzyły faktyczne miasto - znajdowały się także Szczepanowice, Półwieś i Zakrzów. W 1954 r. włączono do Opola Nową Wieś Królewską (8 km²), w 1961 r. Kolonię Gosławicką (5 km²), w 1965 r. przyłączono Groszowice (uprzemysłowioną wieś - 10 km²). Ówczesne terytorium miasta miało bardzo wydłużony wzdłuż Odry kształt (14,5 km i tylko 3,5 km szerokości w strefie śródmieścia). W tamtym czasie układ terenów osiedleńczych Opola oceniano jako mało zwarty (Werwicki 1973), ze względu na policentryczną genezę struktury miejskiej i nadrzeczne położenie. W konsekwencji wzdłuż rzeki, z wyjątkiem samego centrum miasta, szeroki pas terenów niezamieszkałych oddziela jego wschodnią część od zachodniej. Podobne konsekwencje spowodowała intensywna eksploatacja surowców mineralnych w zewnętrznych częściach obszaru miejskiego w kierunku północnym, wschodnim i południowym od centrum (ryc. 2).

Strefa podmiejska Opola miała układ otwarty już w latach 70. i ma go nadal, a więc jej zasięg jest trudny do określenia wyłącznie w oparciu o wskaźniki demograficzne. Nie ulega jednak wątpliwości, że Opole charakteryzuje się najrozleglejszą strefą podmiejską wśród ośrodków wojewódzkich średniej wielkości (Kielce, Rzeszów, Białystok, Olsztyn, Zielona Góra (Werwicki 1973)). Na wielkość obszaru podmiejskiego wpływa zarówno wysoki poziom uprzemysłowienia samego Opola, jak i przemysłowy charakter wielu wsi ze strefy podmiejskiej, w których już od połowy 19. wieku występowały zakłady przemysłowe, a gospodarstwa rolne miały często dwuzawodowy charakter. Jeśli nie brać pod uwagę niewielkich nieciągłości zabudowy, wynikających z położenia niektórych wsi na obszarach bardziej oddalonych od szlaków komunikacyjnych (np. Nakło-Tarnów Opolski, Łędziny-Suchy Bór czy Żlinice i Bogucice na lewym brzegu Odry), to uprawnione jest stwierdzenie, że **strefa podmiejska Opola ma terytorialnie szeroki zasięg**. Na pierścień terenów integrujących się z miastem składają się tereny dwojakiego typu:

- **obszary i miejscowości powiązane dojazdami do pracy** (wsie z nieskomplikowanymi układami przestrzennymi i zachowaną zabudową zagrodową, dogęszczane nowymi lokalizacjami mieszkaniowymi),

- **wiejskie ośrodki przemysłowe** (produkcyjne) z bardziej rozwiniętymi układami przestrzennymi (złożonymi). W latach 70. wyróżniono 10. tego typu miejscowości - Budkowice Stare, Jełowa, Węgry, Popielów, Chróścice, Dobrzeń Wielki, Komprachcice, Przywory, Tarnów Opolski i Suchy Bór (ryc. 2).

Zewnętrzne dzielnice Opola (wsie włączone w administracyjne granice miasta) ciągle wykazują znaczące nawiązania urbanistyczne do wiejskiego charakteru ich założeń (np. Kolonia Gosławicka powstała stosunkowo późno jako podmiejskie osiedle mieszkaniowe zabudowane wzdłuż nieregularnie przebiegających dróg dawnego wiejskiego rozłogu, które tworzą układ rzędówki kolonijnej, zachowały się również ślady zagród, Nowa Wieś Królewska jest typowo podmiejskim osiedlem, rozwiniętym z typowego układu ulicowego, podobnie Zakrzów, dzielnica rozwinięta z układu nieregularnej wielodrożnicy, Groszowice - owalnica rozbudowana w układ wielodrogowy (Szulc 1968)). W zewnętrznych dzielnicach wyraźną przewagę ma intensyfikująca się funkcja mieszkaniowa (budownictwo jednorodzinne), aktualnie są to jednostki fizjonomiczne z funkcjonalnego punktu widzenia o charakterze mieszkaniowo-przemysłowym, w których tereny zabudowy mieszkaniowej i niskiej intensywności koegzystują z terenami przemysłowo-składowymi i terenami poeksploatacyjnymi. Położone za Odrą Półwieś i Szczepanowice są obecnie dogęszczanymi dzielnicami mieszkaniowymi z przewagą zabudowy jednorodzinnej, wypełniającej dawne, typowo wiejskie układy przestrzenne. Półwieś to w niewielkim stopniu zmieniony układ rzędówki, a Szczepanowice to układ owalnicowy obudowany dogęszczaniem mieszkaniowymi i usługowymi z różnych okresów (ryc. 1).

Analiza funkcji dzielnic Opola wskazuje, że struktura przestrzenna miasta jest dość specyficzna, trudna do jednoznacznego określenia. W latach 70. powierzchnia Śródmieścia stanowiła tylko ok. 6% obszaru miasta, natomiast ludność 38% (ok. 25 tys. osób w 1960 r. Już z początkiem lat 70. strefa podmiejska Opola obejmuje łącznie 44 jednostki osadnicze, spośród których 10 to uprzemysłowione wsie, a 34 to wsie demograficznie zurbanizowane (Werwicki 1973). W późniejszym okresie jej zasięg rozwinął się o obszar gmin Turawa, Ozimek, Izbicko, Gogolin, Krapkowice, Prószków i Dąbrowa, a po 2000. roku objął większość strefy określanej aktualnie pojęciem aglomeracji opolskiej.

UWARUNKOWANIA ZMIAN FUNKcjONALNO-PRZESTRZENNYCH OPOLA I AGLOMERACJI OPOLSKIEJ W ŚWIEŁIE DOKUMENTÓW STRATEGICZNYCH

Obszar aglomeracji opolskiej jest większy aniżeli miejski obszar funkcjonalny ośrodka wojewódzkiego (MOF OW) wyznaczony zgodnie z *Kryteriami delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich*, zawiera jednak wszystkie gminy, które zgodnie z w/w dokumentem zaliczone zostały do obszaru funkcjonalnego Opola (ryc. 5).

Według aktualnego *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Opolskiego* (PZPWO) w aglomeracji opolskiej wyróżnia się następujące rodzaje stref funkcjonalno-przestrzennych:

- **obszary skoncentrowanego zainwestowania** (intensywnego zagospodarowania) – o wysokim stopniu urbanizacji, zdominowane funkcjami mieszkalnymi, produkcyjnymi i transportowo-infrastrukturalnymi, z relatywnie mniejszym udziałem innych funkcji. Jest to *strefa wewnętrzna aglomeracji* (Opole i tereny otaczające miasto, głównie w gminach Dobrzeń Wielki, Dąbrowa, Komprachcice, Prószków, Tarnów Opolski, Chrzęstowice, w mniejszej części Turawa i Łubniany oraz tereny gmin Gogolin i częściowo Krapkowice; Śleszyński 2014) oraz
- **obszary ekstensywnie zagospodarowane i użytkowane** (pozostała część AO) – gdzie dominują funkcje rolnicze (południowo-zachodnia część: gminy Lewin Brzeski, Niemodlin, Strzeleccki, Walce, pozostała część gm. Krapkowice) oraz leśne i rekreacyjno-wypoczynkowe (część północno-wschodnia - gm. Popielów, Murów, pozostałe części gmin Łubniany i Turawa, oraz gm. Ozimek i Izbicko).

Niespójności w tym klarownym podziale tworzą miasta Ozimek i Zdieszowice, gdzie znaczną rolę odgrywa funkcja produkcyjna (przemysł) oraz gmina Izbicko (rolnictwo).

W PZPWO podkreśla się, że Opole jest węzłem struktury osadniczej i społeczno-gospodarczej całego województwa i strefą koncentracji procesów rozwoju społeczno-gospodarczego z potencjałem o znaczeniu krajowym. Ponadlokalny charakter ma miasto Krapkowice. Układ osadniczy regionu opolskiego sprzyja krystalizowaniu się układu aglomeracyjnego wokół Opola, a zwarty charakter osadnictwa wiejskiego oraz najwyższy w kraju stopień urbanizacji wsi wzmacnia wewnętrzną strukturę aglomeracji opolskiej. PZPWO wyróżnia też układy pasmowe rozwijające się w oparciu o korytarze transportowe, koncentrujące przekształcenia przestrzenne wzdłuż głównych ciągów infrastruktury komunikacyjnej. Z dokumentów poziomu krajowego (KPZK i KSRR) wynika, że dostępność (przestrzenna) i dynamika rozwoju obszarów stanowiących ośrodki wzrostu, a zwłaszcza miejskie obszary funkcjonalne miast wojewódzkich warunkuje rozwój obszarów, na które te ośrodki oddziałują – powiązane z nimi aglomeracje miejskie i regiony (województwa). Dlatego polityka przestrzenna i inwestycyjna w wewnętrznej strefie aglomeracji opolskiej, a więc miasto Opole i bezpośrednio graniczący z nim obszar sąsiadujących gmin - odgrywa szczególną rolę i musi być przedmiotem najwyższej uwagi.

Pozostałe obszary w aglomeracji opolskiej mają odmienne uwarunkowania rozwojowe, rozwijają się bowiem w ścisłej koegzystencji z Opolem, a dzięki dobrej dostępności i specyficznym walorom oraz szczególnym zasobom mogą uzyskać impulsy przyspieszające rozwój.

Największe powierzchnie do przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze wskazano w gminach Łubniany (1215 ha), Ozimek (1085 ha) i Dąbrowa (1080 ha), a leśnych na cele nieleśne – analogicznie - w gminie Łubniany (135 ha) i Ozimek (65 ha). **Jeśli gminy Dąbrowa i Łubniany są jednostkami z bezpośredniego sąsiedztwa terenów miejskich, a zlokalizowane w nich grunty pod inwestycje mogą nawiązywać do miejskich terenów inwestycyjnych**, to znaczące powierzchniowo odrolnienia w mieście, a szczególnie w gminie Ozimek już takiego uzasadnienia nie mają.

Dodatkowym argumentem za rozważeniem rozszerzenia terenów miejskich o sąsiadujące miejscowości z otoczenia miasta jest presja inwestycyjna na tereny nie posiadające planu miejscowego (decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego). Łącznie, do grudnia 2012 roku, w aglomeracji opolskiej wydano ich 108, ale najwięcej w Opolu (29) i w gminie Dąbrowa (23). W skali aglomeracji opolskiej, pokrycie planami miejscowymi nie wykazuje czytelnego związku z aktywnością budowlaną i inwestycyjną (*Strategia rozwoju aglomeracji...* 2014; *Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Aglomeracji Opolskiej* 2014). Np. gmina Dąbrowa, bezpośrednio przylegająca do granic Opola, gdzie znajduje się główny węzeł autostradowy obsługujący miasto (Opole-Zachód [Prądy]), ma pokrycie znikome takimi planami (160 ha = 1,2% powierzchni, 166 ha w przygotowaniu). Natomiast gmina Popielów (rolniczo-leśna) ma pokrycie zupełne. Największa skala przekształceń gruntów rolnych na cele nierolnicze wystąpiła w gminach: Prószków (900 ha) i Tarnów Opolski (434 ha), leśnych na cele nieleśne – w Turawie (99 ha) i Tarnowie Opolskim (37 ha).

Od co najmniej dekady samorząd terytorialny nie ma praktycznie żadnych, realnych możliwości prowadzenia efektywnej polityki w zakresie zagospodarowania przestrzennego, **ponieważ główne elementy infrastruktury publicznej, warunkujące rozwój zabudowy i sposób wykorzystania przestrzeni, powstają poza systemem aktów planistycznych**. Są realizowane na podstawie przepisów szczególnych, wyłączających zasady określone przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym za pomocą decyzji lokalizacyjnych. **W takim ujęciu „ustalenia” aktów planistycznych tylko „rejestrują” a nie przesądzają o przeznaczeniu terenu**. W efekcie samorządy lokalne i regionalne „skrajnie nadmiarowo” wyznaczają tereny umożliwiające prowadzenie inwestycji by mieć możliwość

ulokowania praktycznie każdego inwestora na „swoim” terenie (Bober, Hausner, Izdebski i in. 2013). W tej sytuacji⁵ charakter ograniczający tego rodzaju praktyki może mieć rozszerzenie obszaru miejskiego, który zdecydowanie częściej obejmowany jest planami miejscowymi i studiami kształtowania i zagospodarowania przestrzeni.

W znaczącym stopniu analogiczne konkluzje wynikają z analiz prowadzonych na potrzeby rozwoju aglomeracji opolskiej, gdzie stwierdzono, że nawet jeśli przyjąć niskie, docelowe gęstości zaludnienia terenów przeznaczanych w planach pod zabudowę, to np. tylko w gm. Proszków mogą one przyjąć prawie 68 tys. osób, gdy cała ludność gminy nie przekracza 10 tys. osób (i wciąż spada). Największa podaż terenów o przeznaczeniu mieszkaniowym (wymagających wyposażenia w infrastrukturę i usługi publiczne) w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (aktualnie zamieszkujących w 2012 r.) występowała w gminach: Popielów – 203,2 ha, Łubniany – 150,4 ha i Prószków 133 ha, najniższa – w gminach o minimalnym pokryciu (Murów, Dąbrowa, Strzeleczyki, *Strategia rozwoju aglomeracji...* 2014). Niekorzystne uwarunkowania demograficzne w woj. opolskim i w aglomeracji opolskiej w żadnym stopniu nie uzasadniają „nadpodaży” terenów budowlanych, szczególnie w strefie zewnętrznej aglomeracji. Ich nadmiar nie przyciąga ani inwestorów mieszkaniowych ani usługowo-produkcyjnych, wręcz przeciwnie - pojawia się lokalna konkurencja w tej dziedzinie. Ubocznym efektem mogą być problemy finansowe gmin w przypadku zgłoszenia roszczeń wykupu nieruchomości przeznaczonych pod cele publiczne, zwłaszcza drogi (*Strategia rozwoju aglomeracji...* 2014). Wysoka aktywność samorządów aglomeracji opolskiej (m. in.) w przeznaczaniu terenów pod zabudowę świadczy o dużej presji suburbanizacyjnej w gminach wokół Opolu, szczególnie w rejonach dobrze skomunikowanych z centrum i położonych w niewielkiej odległości od miasta. Jej występowanie ma jednak bezpośredni związek z sytuacją w mieście. Generalnie jednak skala prac planistycznych i wydawania decyzji o warunkach zabudowy zdecydowanie przekracza rzeczywiste potrzeby gmin wiejskich i przyczynia się do wzrostu problemów związanych z utrzymaniem ładu przestrzennego i spadkiem jakości życia mieszkańców. W latach 1992-2014 obszar zajęty przez rozproszoną zabudowę wzrósł w Opolu i powiecie opolskim o prawie 3,5 tys. hektarów (117 ha - tereny zabudowane [głównie typu *brownfield*], 3336 ha - tereny rolnicze, 12 ha - lasy) prawie wyłącznie kosztem obszaru rolniczego i leśnego (97%, ryc. 4 i 5)⁶. Ubytki w zabudowie rozproszonej (318 ha) występują głównie w gm. Dobrzeń Wielki i wiążą się przede wszystkim z zagęszczeniem terenów zabudowanych (osiedle mieszkaniowe, zabudowa elektrowni Opolo, inwestycje towarzyszące), natomiast przyrosty zabudowy rozproszonej (3465 ha) występują w całym powiecie opolskim i mieście Opolu, w największym natężeniu w gminach Dobrzeń Wielki, Łubniany, Prószków i Popielów.

Duże pokrycie obszaru gmin wiejskich MPZP, w aglomeracjach takich jak opolska, jeszcze w latach 90. traktowano jednoznacznie pozytywnie, traktując obowiązujące plany jako wyraz działań na rzecz ładu przestrzennego. Od co najmniej dekady rozmiary zapisywanych w planach przeznaczeń na cele nierolnicze i leśne, wielokrotnie przekraczające wszelkie prawdopodobne potrzeby stały się wyrazem braku dążenia do osiągnięcia ładu przestrzennego w otoczeniu dużych miast.

⁵ Dopóty istotne zmiany ustawowe z zakresu zagospodarowania przestrzennego nie zmieniają sposobu kształtowania przestrzeni w procesach szeroko rozumianej suburbanizacji, pewnym rozwiązaniem może być obejmowanie obszarów intensywnej urbanizacji w gminach wiejskich otaczających duże miasta, bardziej całościowymi rozwiązaniami, porządkującymi formy zagospodarowania obszaru podmiejskiego (np. włączenie go w obszar miejski).

⁶ Obliczenia i ryciny wykonał P. Gibas w Katedrze Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach w grudniu 2015 roku.

PODSUMOWANIE

Doprecyzowanie zasięgów terytorialnych oraz wewnętrznych podziałów Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw na strefy zewnętrzne i rdzenie na potrzeby praktyczne powinno leżeć w gestii samorządów i generalnie środowisk lokalnych. Nie tylko dlatego, że znają one najlepiej lokalne uwarunkowania delimitacyjne oraz potrzeby wynikające z kształtowania się tego typu stref. Istotne powinno być również dążenie do przyjęcia takiego rozwiązania, które umożliwi osiągnięcie konsensu społecznego. W tym przypadku „odgórna” delimitacja jest naukowo-analitycznym narzędziem pozwalającym na zapewnienie porównywalności metodycznej w skali całego kraju. Nie przesądza ona ostatecznego kształtu obszarów funkcjonalnych, chociaż dość precyzyjnie formułuje dalszy sposób postępowania, nie pozwalając na dowolność ich wyznaczania (Śleszyński 2012).

Analiza uwarunkowań funkcjonalno-przestrzennych rozwoju Opola upoważnia do sformułowania kilku wniosków o charakterze przedmiotowym, jak i praktycznym. W warstwie przedmiotowej można stwierdzić, że:

-na rozwój funkcjonalnej struktury Opola największy wpływ wywarł okres przemysłowej fazy rozwoju miasta (do pierwszej wojny światowej - 1914), kiedy uformowały się dominujące, silne funkcje przemysłowe, które przekształciły średniowieczny ośrodek miejski z funkcjami administracyjno-politycznymi w miasto przemysłowe, a jego przemysłowy charakter wzmocniono jeszcze później w czasach PRL,

-aż po lata 90. czynniki funkcjonalne kształtujące Opole miały głównie egzogeniczny charakter, co wpłynęło na społeczną tożsamość jego mieszkańców, później większego znaczenia nabierają czynniki endogeniczne (uczelnie wyższe, organizacje pozarządowe, instytucje samorządu lokalnego i regionalnego), które przekształcają miasto w ośrodek wielofunkcyjny,

-ze względu na utrzymujący się wielofunkcyjny charakter Opola, zmiana jego funkcji miejsca, we wszystkich jej wymiarach (aspektach), zachodzi dość wolno, co jest oceniane bardzo negatywnie przez mieszkańców,

-zmiany morfologiczno-przestrzenne wynikają z dwóch powodów: zaniku funkcji przemysłowych w centrum oraz znaczącego powiększenia obszaru miasta w latach 70., które stały się strefą ekspansji zewnętrznej dla funkcji przemysłowej i mieszkaniowej, a z czasem również budynków użyteczności publicznej (szkoły, szpitale, kościoły, urzędy),

- tradycyjne funkcje miasta (przemysłowa i administracyjno-polityczna) są postrzegane przez mieszkańców raczej negatywnie, zarówno w aspekcie gospodarczym (problemy środowiskowo-ekologiczne, ograniczona liczba miejsc pracy) jak i przestrzenno-morfologicznym (tereny poprzemysłowe, trudne do rekultywacji i rewitalizacji, bariery przestrzenne). Wątpliwości budzi inercja struktury gospodarczej miasta i towarzysząca temu powolność zmian morfologiczno-funkcjonalnych. Jednym z efektów niskiej oceny tempa i kierunków rozwoju miasta przez jego użytkowników i mieszkańców – jest często realizowana chęć opuszczenia Opola na stałe, zwłaszcza przez pokolenie młode.

Argumenty o podłożu funkcjonalno-przestrzennym i społeczno-gospodarczym uzasadniająca rozszerzenie potencjału przestrzennego miasta Opola o część terenów gmin wiejskich sąsiadujących obszarem miejskim:

- Opole, jako regionalny ośrodek miejski, rozwija się poprzez rozprzestrzenianie się powiązanego z miastem zagospodarowania przestrzennego i obszary w pełni zurbanizowane są włączane stopniowo w jego administracyjną strukturę;

- ze względu na konieczność porządkowania procesów rozwoju w otoczeniu miasta do jego obszaru administracyjnego włączane są tereny o charakterze potencjału rozwojowego (umożliwiającej lokalizację przedsięwzięć inwestycyjnych typu *greenfield*);

- zmiana zasięgu administracyjnego miasta Opola, której skutkiem jest zwiększenie zasobów demograficznych, społecznych, ekonomicznych i infrastrukturalnych ośrodka jest strategicznie pożądanym wzrostem potencjału ośrodka miejskiego stanowiącego centrum regionalne;

- porządkowanie procesów rozwoju przestrzennego w strefie zurbanizowanej ściśle powiązanej z miastem;

- integracja formalna zurbanizowanych miejscowości strefy podmiejskiej i włączenie ich z funkcjonowanie miasta;

- poprawa warunków funkcjonowania infrastruktury społecznej i technicznej i wprowadzenie miejskich standardów obsługi,

- racjonalizacja wykorzystania zasobów przestrzennych w mieście i jego aglomeracyjnym otoczeniu.

Z konkluzji strategicznych, podsumowujących strategię rozwoju aglomeracji opolskiej do roku 2020 (*Strategia rozwoju... 2014*) wynika, że jest to struktura z obszarem zróżnicowanym pod względem zagospodarowania przestrzennego - oprócz obszarów intensywnie zagospodarowanych, zurbanizowanych i uprzemysłowionych (Opole, Krapkowice, Niemodlin, Ozimek, Zdieszowice, Gogolin, Lewin Brzeski, gmina Dobrzeń Wielki) znaczna część aglomeracji to tereny zagospodarowane ekstensywnie - rolnicze, leśne i rekreacyjne. Podaż terenów inwestycyjnych i ruch inwestycyjny skupia się w strefie intensywnego zagospodarowania, a „troską władz publicznych powinno być zapewnienie bardziej równomiernego rozprzestrzenienia procesów rozwojowych na całym obszarze aglomeracji” opolskiej.

W strategii zauważa się również brak czytelnego powiązania między zaawansowaniem i charakterem prac planistycznych a poziomem rozwoju i aktywnością gospodarczą gmin. Może to być przeszkoda w racjonalnym zagospodarowaniu terenu aglomeracji (*Strategia rozwoju aglomeracji opolskiej 2014*).

Nie negując konieczności racjonalnego zagospodarowania przestrzeni całej aglomeracji opolskiej w sposób przyspieszający rozwój i optymalnie wykorzystujący walory rozwojowe jednostek terytorialnych składających się na jej obszar, konieczne jest niewątpliwie możliwie maksymalne wykorzystanie potencjału tych terenów, które umożliwiają skupianie i koncentrowanie, a nie rozpraszanie w aglomeracji opolskiej aktywności gospodarczej. Procesy rozwojowe - rozumiane jako budowanie podstaw do osiągania trwałego wzrostu gospodarczego - nie powinny opierać się na dążeniu do ich równomiernego rozprzestrzenienia w całej strukturze, odwrotnie - poprzez wykorzystanie efektów skupienia i intensyfikacji zagospodarowania (podaż terenów inwestycyjnych i ruch inwestycyjny w sferze produkcji, składów, wielkich powierzchni usługowo-handlowych, komunikacji i transportu) powinny umożliwiać wykorzystanie walorów środowiskowych,

krajobrazowych i mieszkaniowych w strefie zewnętrznej aglomeracji, co może być traktowane jako istotny czynnik rozwoju tych jednostek terytorialnych.

W takim kontekście również zapisy *Strategii rozwoju aglomeracji opolskiej* mogą być potraktowane jako uzasadnienie do rozszerzenia obszaru miasta Opola, jako strefy skupienia i intensyfikacji zagospodarowania przestrzennego koncentrującej kluczowe inwestycje rozwojowe i porządkującej relacje rozwoju w całej aglomeracji opolskiej, a szerzej w województwie opolskim.

LITERATURA

J. Bober, J. Hausner, H. Izdebski i in. (2013), *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków, s. 59-60.

Broll R., (2004), *Ekonomika i zarządzanie miastem*. Wyd. Akademii Ekonomicznej im Oskara Langego we Wrocławiu.

Czech [Klemens] B., Heffner K., (2005), Gminy wiejskie powiatu opolskiego a proces wejścia w struktury Unii Europejskiej, *Śląsk Opolski*, Opole, nr 1, s. 116-125.

Drobek W., Heffner K., (1995), Wpływ elektrowni „Opole” na zmiany ludnościowe w aglomeracji opolskiej, *Śląsk Opolski*, Opole, nr 2, s. 31-33.

Faron A., (2014), Wybrane czynniki struktury funkcjonalno - przestrzennej miasta, których kształtowanie może wpływać na zachowania transportowe mieszkańców, *Logistyka* 3, s. 1666-1675.

Heffner K., (1984), Czynniki kształtujące strukturę przestrzenną Opola, *Kwartalnik Opolski*, Opole, z. 3, s. 28-52.

Heffner K., (1989), Popielów jako element nadodrzańskiego pasma osadniczego, *Kwartalnik Opolski*, Opole, nr 2, s. 5-16.

Heffner K., (2006), Aglomeracje miejskie średniej wielkości z funkcjami metropolitalnymi a rozwój małych regionów, *Śląsk Opolski*, Opole, nr 3-4: *Gospodarka przestrzenna w regionie opolskim. Wybrane zagadnienia*, pod red. nauk. K. Dubel i W. Drobka, s. 29-34.

Heffner K., Kreft W., (2011), *Opole/Oppeln, Historyczno-topograficzny atlas miast śląskich. Historisch-topographische Atlas schlesischer Städte*, Herder Institut, Marburg/Lahn.

Heffner K., Szczygiełski K., (1992) Uwagi o możliwościach rozwoju Opola w perspektywie do 2010 r., *Śląsk Opolski*, Opole, nr 1, s. 1-5.

Korzeniak G., (2011), Rozumienie pojęcia rozwoju miasta oraz planowania zintegrowanego, (w:) *Zintegrowane planowanie rozwoju miast*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, http://irm.krakow.pl/uploadUser/file/Polityka_Miejska/Korzeniak%20G%20Rozumienie%20pojecia%20rozwoju%20miasta%20oraz%20planowania%20zintegrowanego.pdf, s. 95-99.

Krugman P. (1991), History vs. Expectations, *The Quarterly Journal of Economics*, may, s. 651-667.

Rajman J., (1962), *Rozwój ośrodków przemysłowych nad Małą Panwią do 1939 roku*, Wyd. Śląsk, Katowice.

Rajman J., (1965), *Uprzemysłowienie a przemiany ludnościowo-osadnicze województwa opolskiego*, Wyd. Śląsk, Katowice.

Rykiel Z., 2002, *Koncepcje i delimitacje wielkomiejskich form osadniczych w Polsce*, (w:) *Współczesne formy osadnictwa miejskiego i ich przemiany*. XV Konwersatorium Wiedzy o Mieście, I. Jażdżewska (red.), Uniwersytet Łódzki, Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź, s. 9–19.

Strategia rozwoju aglomeracji opolskiej 2014-2020, (2014), Aglomeracja Opolska, Lider sp. z o.o., Opole.

Suliborski A. (2001), *Funkcje i struktura funkcjonalna miast. Studia teoretyczno-empiryczne*, Wyd. UŁ, Łódź.

Suliborski A. (2002), *Funkcjonalna przemiana i integracja systemu miast w regionie łódzkim* (w:) *Struktury i procesy kształtujące łódzki region społeczno-gospodarczy*, A. Jewtuchowicz, A. Suliborski (red.), ZERIOŚ, FI, Łódź.

Suliborski A. (2003), *Koncepcja funkcji miejsca w badaniach zróżnicowania społeczno-gospodarczego regionu miejskiego* (w:) *Wymiar i współczesna interpretacja regionu miejskiego*, I. Sagan (red.), Katedra Geografii Ekonomicznej UG, Gdańsk.

Suliborski A., Walkiewicz D., Wójcik M. (2009), *Funkcje aglomeracji łódzkiej w systemie osadniczym kraju i regionu* [w:] W. Maik (red.), *Agglomeracje miejskie w Polsce na przełomie XX i XXI wieku. Problemy rozwoju, przekształceń strukturalnych i funkcjonowania*, Wyd. WSG, Bydgoszcz.

Suliborski A. (2008), *Funkcje miast* (w:) *Geografia Urbanistyczna*, S. Liszewski (red.), Wyd. UŁ, Łódź.

Suliborski A. (2010), *Funkcjonalizm w polskiej geografii miast, studia nad genezą i pojęciem funkcji*, Wyd. UŁ, Łódź.

Śleszyński P., (2013), *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*, *Przegląd Geograficzny*, t. 85, z. 2, s. 173-197.

Śleszyński P., (2015), *Metodyczne problemy wyznaczania obszarów urbanizacji*, *Przegląd Urbanistyczny*, t. 9.

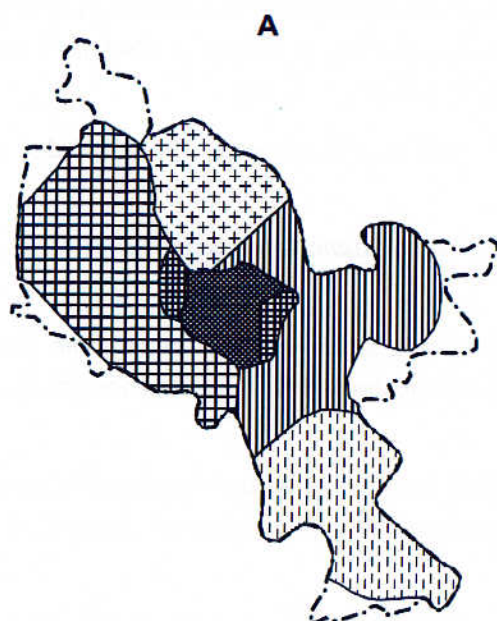
Smętkowski M., (2007), *Delimitacja obszarów metropolitalnych – nowe spojrzenie*, (w:) *Rozwój, region, przestrzeń*, G. Gorzelak, A. Tucholska (red.), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, EUROREG, Warszawa, s. 215–233.

Werwicki A., (1973), *Struktura przestrzenna średnich miast ośrodków wojewódzkich w Polsce*, Zakł. Narodowy im. Ossolińskich, Wyd. Polskiej Akademii Nauk. Wrocław-Warszawa. Prace Geograficzne Nr 101.

Węclawowicz G., (2010), *Charakterystyka Głównych Trendów i Zmian w Rozwoju Obszarów Miejskich Polski*. Warszawa, ekspertyza na zlecenie MRR.

Ryciny: Raport Opole Struktura funkcjonalna i terytorium miejskie 2015

Ryc. 1 Struktura funkcjonalno-przestrzenna Opola w latach 70. 20. w.



Źródło: Werwicki 1973

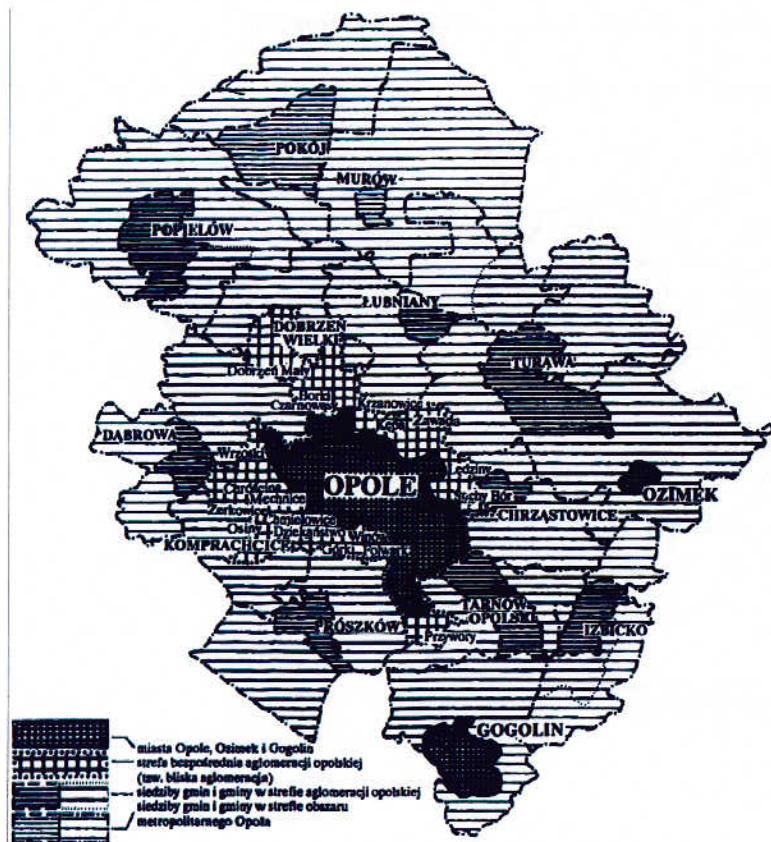
Ryc. 2 Struktura przestrzenna strefy podmiejskiej Opola w latach 70. 20. w.



Źródło: Werwicki 1973

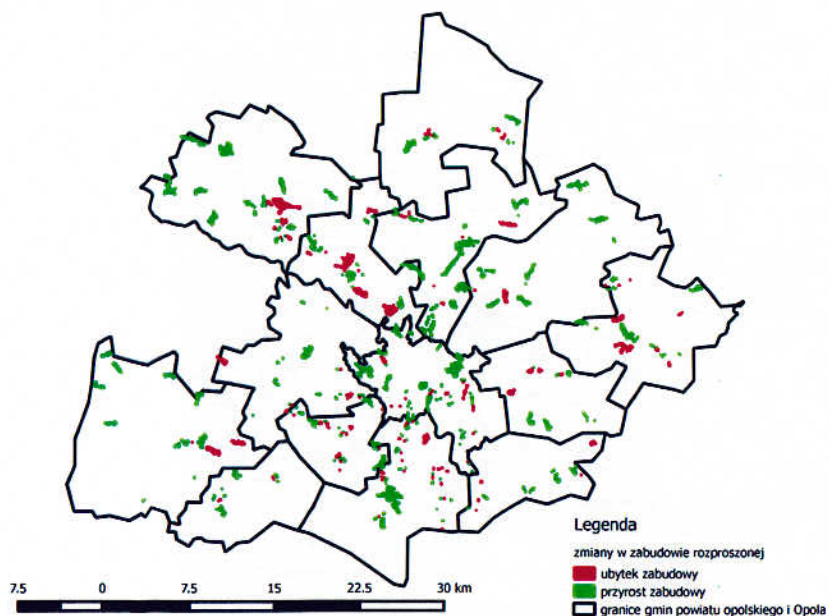
Objaśnienia: sygn. kołowe – miejscowości przemysłowe, pozostałe tereny wsie w strefie dominujących dojazdów do pracy w Opolu.

Ryc. 3 Strefy aglomeracji opolskiej (tzw. bliska aglomeracja i zespół miejski) [1986]



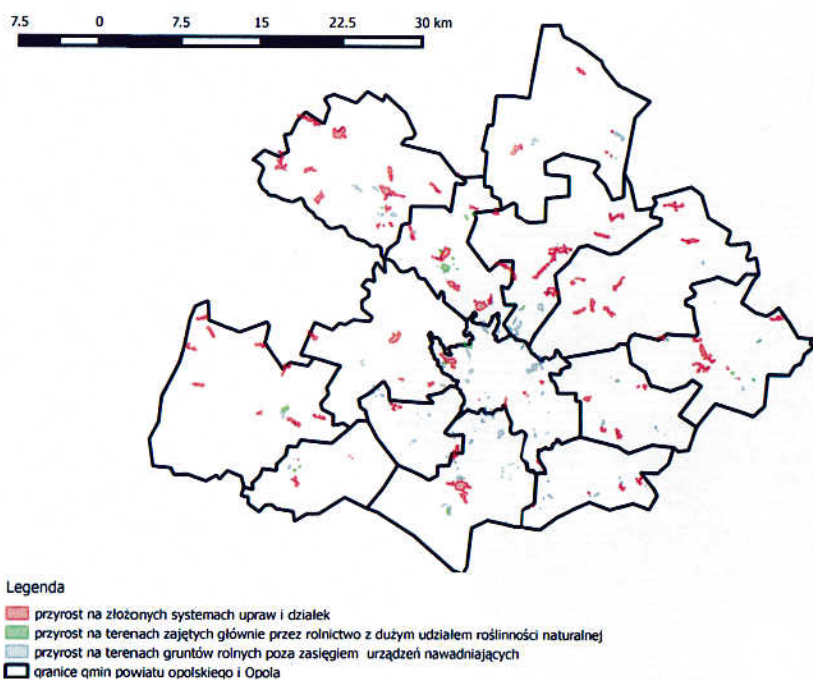
Źródło: Heffner 1998

Ryc. 4 Przyrosty i ubytki w zabudowie rozproszonej w Opolu i powiecie opolskim w latach 1992-2014



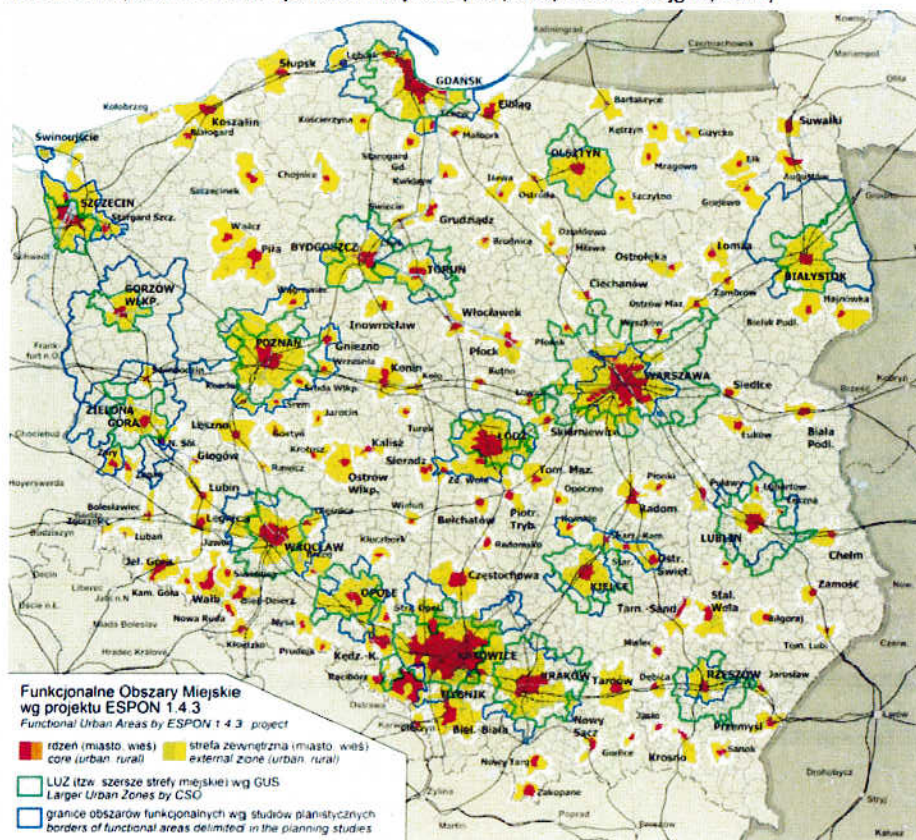
Źródło: oprac. P. Gibas, UE Katowice 2015

Ryc. 5 Rodzaje terenów zajmowanych przez zabudowę rozproszoną w Opolu i pow. opolskim w latach 1998-2014



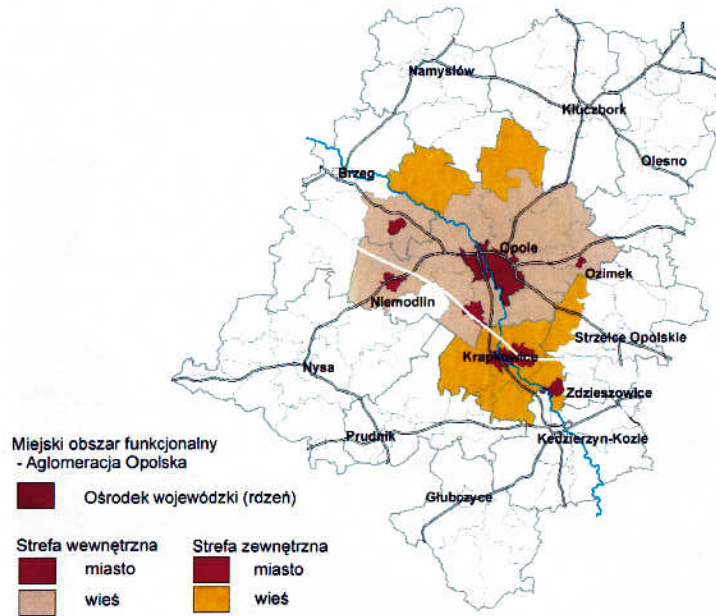
Źródło: oprac. P. Gibas, UE Katowice 2015

Ryc. 6 Wybrane delimitacje funkcjonalnych obszarów miejskich (stref podmiejskich, aglomeracji, obszarów metropolitalnych itd.) wyznaczonych w studiach planistycznych w ostatniej dekadzie na tle delimitacji Funkcjonalnych Obszarów Miejskich (projekt ESPON 1.4.3) oraz tzw. szerszych stref miejskich (LUZ; GUS/Buciak i Szejgic, 2012)

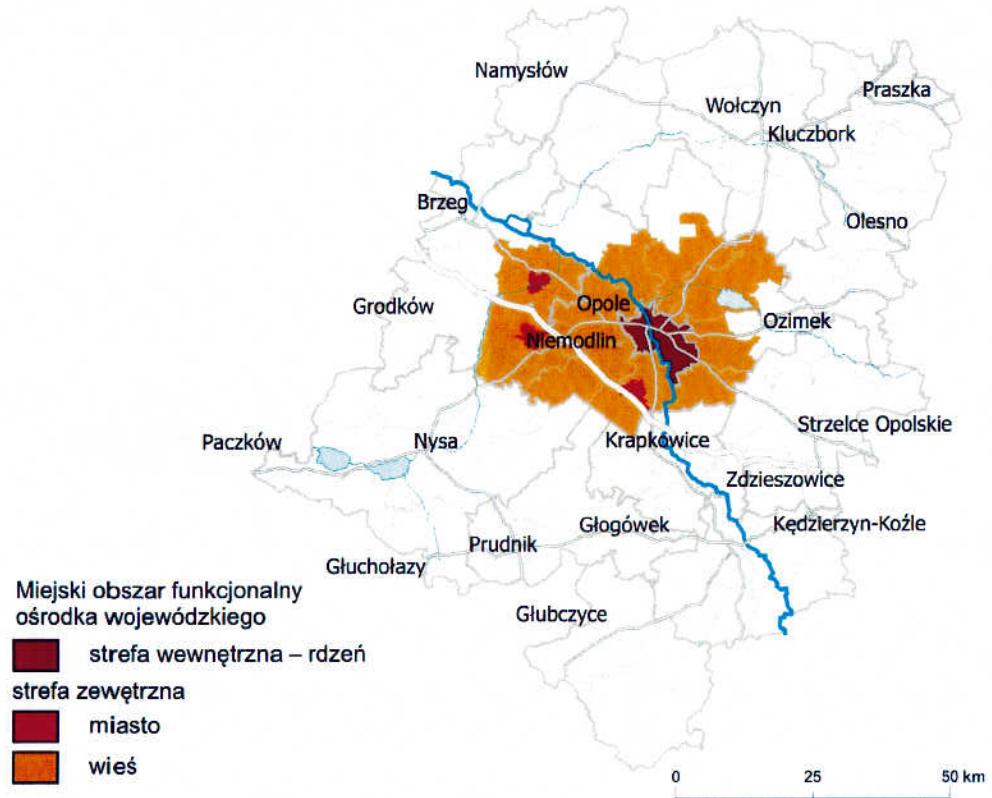


Źródło: Śleszyński 2012, oprac. IGIPZ PAN

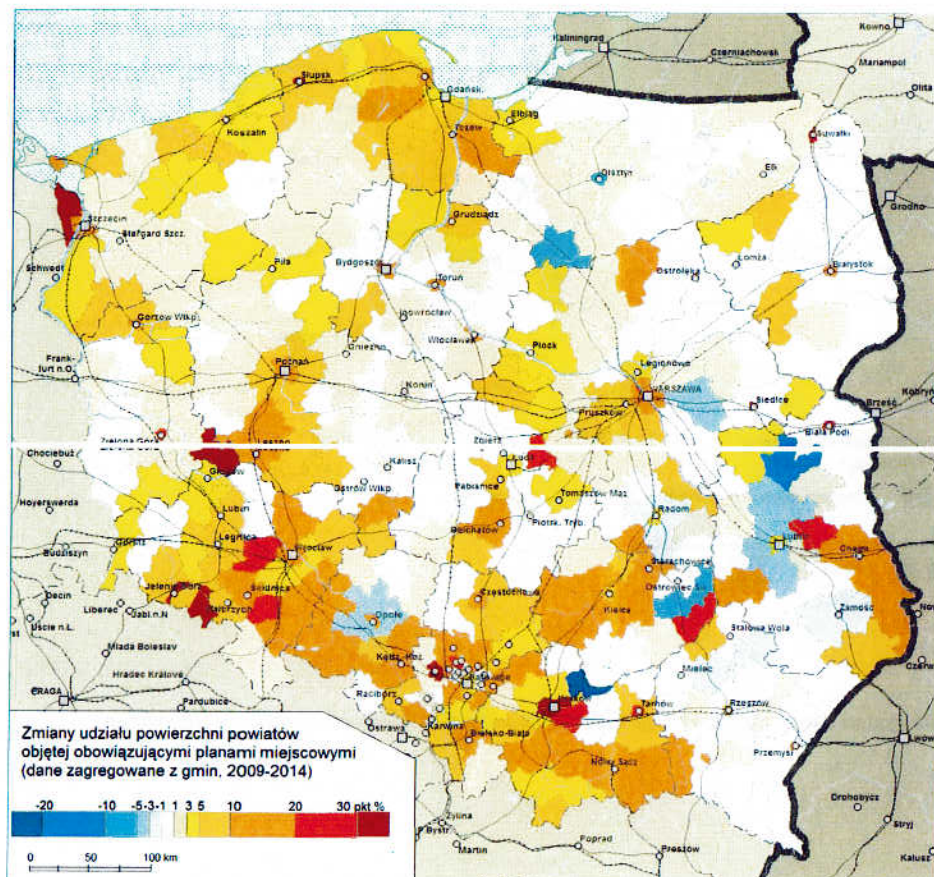
Rys. 7 Obszar funkcjonalny aglomeracji opolskiej – wg. SRWO 2020



Rys. 8 Miejski obszar funkcjonalny Opola zgodnie z Kryteriami delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich



Ryc. 9 Zmiany udziału powierzchni powiatów objętej obowiązującymi MPZP



Źródło: Śleszyński i in. 2015

Krzysztof Pfeffer