

Thomas WEITH
Uniwersytet w Poznaniu

**WSPÓLZALEŻNOŚCI I INTERAKCJE
POMIĘDZY METROPOLIAMI A TERENAMI OD NICH
ZALEŻNYMI – BIEŻĄCA SYTUACJA I PERSPEKTYWY
ZARZĄDZANIA W EUROPIE**

**INTERDEPENDENCIES AND INTERACTIONS
BETWEEN METROPOLIS AND HINTERLAND
– CURRENT SITUATIONS AND GOVERNANCE PERSPECTIVES
IN EUROPE**

ABSTRACT: Once more development and governance of metropolitan regions are in scientific and political discussion. Although metropolises are dependent systems and nodes of flows, up to now interdependencies and interactions are reflected only partially. Also governance activities are selective and fade out several aspects of interconnection. In consequence modified governance activities are to be discussed, which consider information and knowledge flows in a better way in future.

KEY WORDS: metropolises, regional politics, model

Wzajemne powiązania, współzależności, interakcje

W ciągu ostatnich kilku lat podczas dyskusji o rozwoju przestrzennym w Europie akcentowano rolę i funkcje miejskich, a w szczególności wielkomiejskich terytoriów (np. Agenda Terytorialna Unii Europejskiej). Głównie te obszary są postrzegane jako obszary wzrostu gospodarczego, a także jako centra innowacyjności i kreatywności gwarantujące napływ ludności, a zwłaszcza przychód środków do organów publicznych na finansowanie ich działalności. Podczas gdy w Europie oraz Ameryce Północnej wielkomiejskie regiony są kojarzone z pozytywnym działaniem, pomimo problemów takich jak zaściankowość, to metropolie w Ameryce Południowej czy Azji postrzegają się jako negatywne przykłady nadmiernego zurbanizowania (np. Kraas, Nitschke 2008).

Ogółem dysputy nie koncentrują się na całych regionach, lecz na metropoliach jako takich. Jedynie kilka dyskusji podkreśla czynnościowe interakcje oraz współzależności pomiędzy metropoliami i otoczeniem aż do regionów na obrzeżach (Caffyn, Dahlström 2005).

Współzależności poszczególnych metropolii znacząco się różnią. Podstawowym rozróżnieniem jest podział ze względu na rozwój ekonomiczny, socjalny, socjokulturowy i środowiskowy. Najbardziej oczywisty wydaje się podział ze względu na potencjał zewnętrzny. Pojawianie się i rozwój metropolii zawsze jest uzależniony od zewnętrznych zasobów. Olbrzymie konurbacje miejskie stanowią konsumpcyjne systemy, które mają zapotrzebowanie na takie dobra, jak energia czy żywność z otaczających je regionów, bądź też z dalszych terenów, dobra niezbędne im do osiągnięcia stabilizacji oraz do rozwoju.

Interakcje i w konsekwencji funkcjonalne współzależności są nieuniknione (Woods 2005, s. 29, Gleeson, Low 2000, Adam, Wacker 2009). Na przykład w czasie procesu industrializacji Berlina niezbędny rozwój metropolii gwarantowały materiały budowlane z Rüdersdorf oraz warzywa i owoce z Havelland i Spreewald w regionie brandenburskim.



Rys. 1. Region Berlina z Rüdersdorf, Havelland i Spreewald

Źródło: Dolezal (grafika), Uniwersytet w Poczdamie, 2009.

Pomysły takie, jak ekologiczne gospodarowanie autorstwa Wackernagel, Rees (1996) umożliwiają pomiar uzależnienia metropolii od towarów z zewnątrz. Choć w ostatnich latach działalność polegająca na minimalizowaniu wpływu na środowisko regionów w głębi kraju nasiliła się (z zewnątrznie zależnego miasta do miasta samowystarczalnego – por. Haughton, Hunter, za: Moss 1998), to nadal notowany jest olbrzymi przepływ surowców. Wyniki pokazują, że zapotrzebowanie na energię i dobra takich miast jak Wiedeń jest ponad dwa razy większe od tego, co wymagałoby zrównoważenie (zob. tab. 1).

Tabela 1

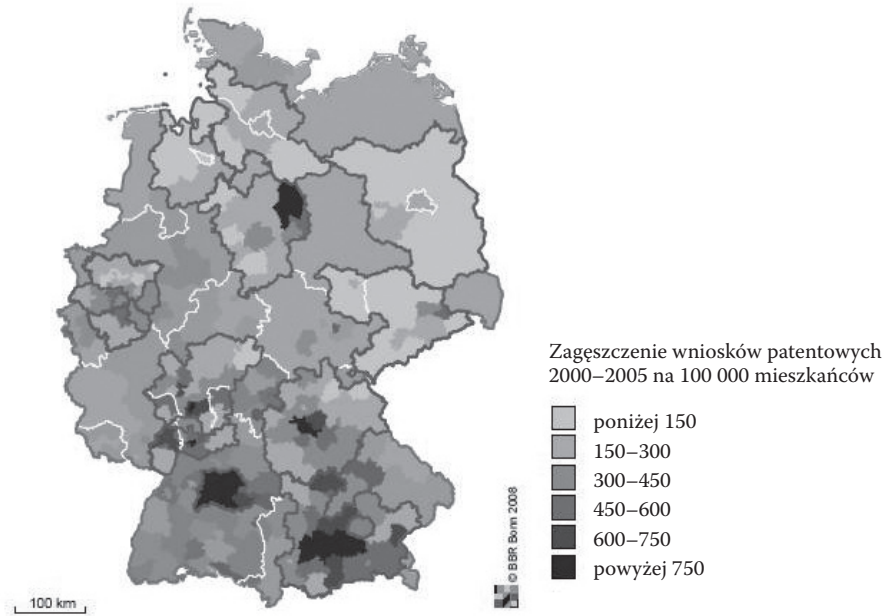
Ekologiczne gospodarowanie Wiednia

Bieżące zapotrzebowanie	Trwałe zapotrzebowanie	Niezbędna redukcja
3,9 ha/E	1,7 ha/E	2,1 ha/E

Źródło: H. Daxbeck, A. Kisliakova, R. Obernosterer, *Der ökologische Fußabdruck der Stadt Wien*, Wien 2001.

Choć w starożytności stolice, takie jak Rzym posiadały powiązania na skalę globalną, to dominowały jednak lokalne i regionalne zakorzenienia działalności z uwagi na możliwości transportowe. Obecnie międzyregionalne, a w szczególności globalne powiązania i sieci powiązań są zjawiskiem powszechnym. Odzwierciedlają to metropolie, stanowiąc globalne punkty (ośrodki) i centra interakcji i będąc zarazem atrakcyjnymi dla biznesu międzynarodowego. Przepływy na dużą skalę są możliwe, jednak wymagają rozwiniętej infrastruktury (ośrodków i zaopatrzenia). To obejmuje przepływ nie tylko dóbr materialnych, ale również informacji, kapitału, pomysłów i zasobów ludzkich. W związku z tym metropolie przyczyniają się do nasilenia procesów zmian i unowocześniania. Istotne w tym względzie są poglądy Sassena (1991, 2001) czy Blotvogela (2002, 2005), którzy definiują metropolie jako ośrodki naukowo-twórcze oraz dystrybuujące wiedzę wraz z innowacyjnością i kreatywnością. Ich argumenty ilustruje liczebność patentów w Niemczech (por. rys. 2). Dominują tam takie ośrodki miejskie jak Hannover–Braunschweig–Wolfsburg (reprezentujące Volkswagen), Mannheim–Heidelberg–Ludwigshafen (reprezentujące B.A.S.F.) i metropolitalne ośrodki, takie jak Munich.

Dystrybucja regionalna może być wyjaśniona ulokowaniem przemysłowych ośrodków high-tech w połączeniu z tzw. przemysłem kreatywnym, który jest umiejscowiony głównie na terenach metropolii. Na przykład w Londynie są to: „reklama, architektura, sztuka, antykwariaty, rzemiosło artystyczne, projektowanie, projektowanie mody, przemysł filmowy i wideo, produkcja gier komputerowych, sztuki performatywne, oprogramowanie i serwisy komputerowe, telewizja i radio” (według: UK „Trade and Investment” 2009). Dodatkowo w odniesieniu do Berlina wymieniane są książki (por. Ebert, Kunzmann 2007, Henckel i in. 2006).



Rys. 2. Zagęszczenie wniosków patentowych w Niemczech

Źródło: *Regionales Monitoring 2008. Daten und Karten zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland*, Bonn–Stuttgart 2008.

Podsumowując stwierdzimy, iż współczesne metropolie powinny być postrzegane jako: a) konsumenci dóbr materialnych (surowce, żywność, produkty, obszary i lokalizacje), b) ośrodki przepływu towarów i kapitału, c) producenci wiedzy, kreatywności i innowacji (por. także: Stead 2002, Caffyn, Dahlström 2005:286).

Interakcje i interwencje: zarządzanie

Działalność polegająca na wpływaniu na typy, jakość i rozmiary konsumpcji, przepływu i produkcji jest zauważalna na przestrzeni dziejów. Według teorii opartej na rynku i upadku państw, generalnie interakcje dające powody do interwencji występują w praktyce wszystkich regionów (metropolitalnych) zmierzających do osiągnięcia normatywnych celów. W wielu regionach działalność jest prowadzona w celu utrzymania rozwoju.

W konsekwencji przez ostatnie piętnaście lat w Europie prowadzono dyskusje dotyczące nowych sposobów zarządzania metropoliami, skupiające się przede wszystkim na zmianie tradycyjnych ustaleń i uczestnictwa w procesach decyzyjnych. Stworzone zostały nowe formy regionalnego i subregionalnego planowania przestrzennego – za przykład służyć tu może region Stuttgart lub Hannover, Randst, region Wiednia czy

Londyn (Kübler 2003, Salet, Thornley, Kreukels 2003, *Regional Governance...* 2006, Lambregts, Janssen-Jansen, Haran 2008). Również nowe tzw. kompetencje dyrekcji regionalnych – takie jak sieci zarządzania lub tworzenie agend – są realizowane lub pod wpływem dyskusji zmieniają się z „rządzenia” w „zarządzanie”. Ponadto planowanie strefowe – polityka przekształcona w bardziej zorientowaną na problem i oparta na działalności sprawczej w regionach metropolitalnych – używa też europejskich funduszy (na przykład fundusze polityki regionalnej Unii Europejskiej).

Jak dotąd w większości regionów model rozwoju i w konsekwencji rozwoju zarządzania zdominował działalność publiczną i prywatną. Refleksje na temat ograniczania działań (na przykład: www.shrinkingcities.org) czy na temat niezbędnego przystosowywania są rzadkie. Zazwyczaj maksymalizacja przepływu kapitału i wiedzy na rzecz produkcji gospodarczej, optymalizacja przepływu materiałów (redukcja kosztów) oraz minimalizacja zatorów i negatywnego wpływu na przepływ są wiodącymi priorytetami.

Chociaż istnieje wiele wpływowych działalności, bieżący typ zarządzania obejmuje jedynie kilka elementów przepływu. Planowanie regionalne oraz zarządzanie regionalne odzwierciedlają jedynie użytkowanie terenu i rozwój infrastruktury. Kontrola przepływu materiałów i kapitału na szczeblu regionalnym jest czymś nietypowym lub całkiem nieobecnym w dyskusjach. Kreatywność oraz procesy innowacyjne są uwidocznione pod kątem przede wszystkim polityki terenowej, często bez uwzględniania miejsca i przestrzeni i wpływów różnorodnych modeli zarządzania. Rozpatrywane są jedynie działania wspierające działalność gospodarczą (por. *Wissensbasierte...* 2007). Podczas gdy rozbieżności pomiędzy regionami działalności a regionami zarządzania są w dyskusjach nazywane problemami z przystosowaniem (por. Fürst 2008, Salet, Thornley, Kreukels 2003), to problemy z kierowaniem „nową” zawartością pozostają czymś nietypowym. W konsekwencji rodzaje interwencji są rozpatrywane fragmentarycznie, bez refleksji nad wszechstronnym rozwojem regionalnym.

Stawiając czoło owej problematyce, na przestrzeni ostatnich lat kilka europejskich regionów metropolitalnych – takich jak Wiedeń, Berlin czy Londyn – rozwinęło nowy model rozwoju przestrzennego poprzez wytworzenie zintegrowanych wizji przestrzennych. Były realizowane m.in. procesy kreowania integralnych koncepcji strategicznych skupionych na interakcji regionalnej na rzecz kreatywności i innowacji. W Londynie poszerzone zostały: londyński plan, strategia rozwoju gospodarczego, strategia katalizowania. W regionie Berlina wizja nowego rozwoju przestrzennego oraz koncepcja rozwoju regionalnego (Stadtentwicklungskonzept 2020) zostały wytworzone w połączeniu ze studiami Berlina (Berlin Studie). W Wiedniu plan strategiczny Wiedeń 2004, plan rozwoju miejskiego 2005 (STEP 2005) oraz badania i strategia rozwojowa definiują nową działalność poprzez „wiedzę społeczną”.

Wszystkie wytworzone koncepcje odzwierciedlają w specyficzny sposób wstępne warunki, produkcję i dystrybucję „wiedzy”, poprzez wykreowanie własnych wizji oraz opis sposobów wspomagania rozwoju kwalifikacji zatrudnionych kadr, wspierania rozwoju niezbędnej infrastruktury, tworzenia kompetentnych sieci powiązań oraz reali-

zowania działań wytwarzających miejsca pracy, w tym również tych wykorzystujących fundusze Unii Europejskiej (por. Grove 2006).

Tabela 2

Wiedza w miejskich i regionalnych wizjach Wiednia, Berlina i Londynu

Wyszczególnienie	Wiedeń			Berlin		Londyn		
	plan strategiczny 2004	plan rozwoju miejskiego 2005 (STEP 2005)	strategia rozwojowa (RTI)	wizja rozwoju przestrzennego (B-Bbg.)	koncepcja rozwoju regionalnego 2020 (StEK 2020)	londyński plan	strategia rozwoju gospodarczego	strategia katalizowania
Wiedza regionalna jako wizja	O	-	+	-	-	-	O	+
Wsparcie dużych możliwości	+	O	+	O	-	O	O	O
Wiedza o infrastrukturze	O	O	+	-	O	-	+	-
Obszary kompetencji struktury sieciowe	+	O	+	O	O	O	O	O
Tworzenie miejsc	O	O	+	-	O	-	O	O
Wsparcie UE	O	-	O	-	O	O	O	-

Oznaczenia: + obszary działalności nie lub rzadko rozważanej; O obszary działalności rozpatrywanej; - obszary działalności ujmowanej całościowo (cele i pomiary).

Źródło: J. Strehmann, *Europäische Metropolregionen in der Wissensgesellschaft. Master thesis, Potsdam 2008.*

Tabela 2 ukazuje różnorodną działalność oddziałującą na kreatywność i procesy innowacyjne w skali regionalnej. Oczywiście jedynie wiedeńska strategia RTI zajmuje się wszystkimi opcjami wspierającymi przepływ wiedzy. Niestety jest ona jednak wyłącznie skupiona na badaniach oraz działalności technicznej i ujmuje jedynie niektóre aspekty przepływu wiedzy oraz procesy kreatywne, bez łączenia tego z polityką Unii Europejskiej.

Podsumowując należy stwierdzić, że zdarzały się różnorodne próby kierowania powiązaniem pomiędzy metropoliami a obszarami od nich zależnymi, jednak żadna kompleksowa działalność lub pakiet spójnych wizji działań nie zostały przedstawione.

Perspektywy

Do rozwoju większej ilości kompleksowych i zintegrowanych struktur kierowniczych oraz strategii dotyczących w szczególności interakcji i współzależności przepływu wiedzy, jak również kreatywności i procesów innowacyjnych, nowych sposobów wpływania na współzależności pomiędzy metropoliami a obszarami od nich zależnymi potrzebne są wszechstronne dyskusje. Poza innymi kierunkami, nowych perspektyw upatruje się w:

- zróżnicowanym stosowaniu polityki regionalnej Unii Europejskiej wspierającej wzajemne oddziaływanie;

- podejmowaniu nieformalnej współpracy w rozwiązywaniu problemów związanych z przystosowywaniem, wymianą doświadczeń, przełamywaniem przestarzałych wzorców oraz wspieraniem procesów adaptacyjnych i innowacyjnych.

Pierwsza możliwość poprawy opiera się na różnorodnym wykorzystywaniu istniejących instrumentów polityki regionalnej Unii Europejskiej. Polityka finansowania z funduszy regionalnych jest często stosowana jedynie do tworzenia tzw. twardej infrastruktury, takiej jak autostrady, mosty itp. Jednak tymi źródłami można również wspierać przepływy informacji i zasobów ludzkich; możliwe jest też finansowanie inwestycji w zakresie kultury kształcenia i poprawy kwalifikacji, jak również poprawy kondycji mediów (kreatywność) czy wzmożenia innowacyjności. Włączone w ten proces powinny być również specyficzne interakcje między metropoliami a ich obrzeżami (i vice versa) wspierające interaktywne uczenie oraz procesy przystosowawcze.

Wsparcie nieformalnych kooperacji jest drugim sposobem na zwiększenie interakcji pomiędzy metropoliami a terenami od nich zależnymi. Sieci osobistych powiązań wytworzą zaufanie, czyli podstawę przepływu informacji, wymiany dóbr, doświadczeń oraz wiedzy pozwalającej na uniknięcie prowincjonalnych rozwiązań. Kilka przykładów z innego kontekstu – dotyczących np. strategicznej współpracy podczas Międzynarodowych Targów Budowlanych, koncepcji zarządzania regionalnego czy projektów przygranicznych (Shaw 2002, *Regional Governance...* 2006) – ukazuje potencjał i możliwe warianty takiego podejścia. W dodatku inicjatywy Unii Europejskiej, takie jak Interreg, również mogą być w tym względzie przydatne.

Inna (trzecia) opcja jest oparta na realizacji uczenia i oceniania regionalnej działalności rozwojowej. Przede wszystkim istniejący monitoring i system ocen powinny być wykorzystane w celu oszacowania efektywności bieżących strategii i instrumentów wspierających kreatywność i procesy innowacyjne (por. w tych kwestiach Weith 2006). To doprowadzi do możliwości przededefiniowania rozwoju przestrzennego na szczeblu regionalnym (federalnym) i międzyregionalnym. Generalnie wspierać to może procesy dotyczące interakcji pomiędzy metropoliami a regionami, zwłaszcza interakcji od tych podmiotów zależnych.

Konsekwencje dla badań

Dalsza działalność na rzecz poprawy kierowania interakcjami wymaga więcej podstawowej wiedzy na temat współzależności i wzajemnych powiązań. Analiza tych kwestii, jak również refleksja i ocena istniejących dróg wpływu na realizację wymienionych wyżej perspektyw są celami, nad którymi należałoby prowadzić kolejne badania w przyszłości. Przedmiotem dociekań powinny stać się również nowe formy kierowania wzajemnymi zależnościami oraz interakcjami pomiędzy metropoliami a ich obrzeżami (*Regional Governance...* 2006). Byłoby to korzystne szczególnie dla fachowców z dziedziny analizy planowania i oceny bieżących praktyk w regionach. Na przykład celem kolejnych badań mogłaby być Metropolitarna Agencja Planowania Chicago. Agencja ta pracuje na bieżąco nad nową strategią GO TO 2040, obejmującą takie klasyczne tematy, jak zagospodarowanie terenów przeznaczonych pod budowę nowych obiektów, transport publiczny, zmiany klimatyczne, ale również zawierającą rozdziały traktujące o edukacji, kulturze i sztuce oraz innowacjach.

Niewątpliwie dla debat polityczno-naukowych pomocne są miejsca generujące wiedzę i kreatywność. Podczas gdy za laboratoria tworzące odpowiednie warunki sprzyjające wiedzy i kreatywności uważane są głównie metropolie, to na przykład popyt na innowacyjność wywodzi się od „aktorów” z terenów poza miastem. Również zespoły doradców, artystów, czy też liderów gospodarczych niejednokrotnie używały swoich willi zlokalizowanych na obrzeżach metropolii do kreatywnych działań. Do dzisiaj te wzajemne relacje nie są tak naprawdę zbadane.

Bibliografia

- Adam B., Wacker A., 2009, *Metropolregionen, Stadtregionen und die Rolle der Peripherie*, [w:] Th. Weith, H.-J. Kujath, A. Rauschenbach, *Alles Metropole?*, Kassel, s. 11–24.
- Blotevogel H. H., 2002, *Deutsche Metropolregionen in der Vernetzung*, „Informationen zur Raumentwicklung” Nr 6/7, s. 345–351.
- Blotevogel H. H., 2005, *Metropolregionen*, [w:] *Handwörterbuch der Raumordnung*, Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, s. 642–647.
- Caffyn A., Dahlström M., 2005, *Urban-rural interdependencies: joining up policy in practice*, „Regional Studies” vol. 39, nr 3, s. 283–296.
- Daxbeck H., Kisliakova A., Obernosterer R., 2001, *Der ökologische Fußabdruck der Stadt Wien*, Ressourcen Management Agentur, Wien.
- Ebert R., Kunzmann K., 2007, *Kulturwirtschaft, kreative Räume und Stadtentwicklung in Berlin*, „DISP” vol. 71, nr 4, s. 64–79.
- Fürst D., 2008, *Metropolregionen, Wissensregion und Governance*, „Raumforschung und Raumordnung” Nr 3, s. 219–229.
- Gleeson B., Low N., 2000, *Cities as consumers of the world's environment*, [w:] N. Low, B. Gleeson, I. Elander, R. Lidskog, *Consuming cities*, s. 1–29.
- Growe A., 2006, *Metropolregionen und Wissensgesellschaft. Diploma thesis*, University of Dortmund, Dortmund.
- Henckel D. i in., 2006, *Berlin. Orte der Internationalität*, Berlin.

- Kraas F., Nitschke U., 2008, *Megaurbanisierung in Asien*, „Informationen zur Raumentwicklung” Nr 8, s. 447–456.
- Kübler D., 2003, „*Metropolitan Governance*” oder: *Die unendliche Geschichte der Institutionenbildung in Stadtregionen*, „Raumforschung und Raumordnung” Nr 8/9, s. 535–541.
- Kunzmann K., 2004, *Wissensstädte: Neue Aufgaben für die Stadtpolitik*, [w:] *Stadtregion und Wissen*, ed. U. Matthiesen, Wiesbaden, s. 29–41.
- Lambregts B., Janssen-Jansen L., Haran N., 2008, *Effective governance for competitive regions in Europe: the difficult case of the Randstad*, „GeoJournal” vol. 72, s. 45–57.
- Moss T., 1998, *Akteursorientiertes Ressourcenmanagement bei der Ver- und Entsorgung*, [w:] M. Kühn, T. Moss, *Planungskultur und Nachhaltigkeit*, Berlin, s. 53–79.
- Regional Governance. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens*, Bd. 1–2, 2006, Ed. R. Kleinfeld, H. Plamper, A. Huber, Osnabrück.
- Regionales Monitoring 2008. Daten und Karten zu den Europäischen Metropolregionen in Deutschland*, 2008, Bundesamt für Bauswesen und Raumordnung, IKM Initiativkreis Metropolregionen, Bonn–Stuttgart.
- Salet W., Thornley A., Kreukels A., 2003, *Metropolitan Governance and Spatial Planning*, London, New York.
- Sassen S., 1991, 2001, *The Global City*, Princeton.
- Saupe G., 2009, *Das Wechselverhältnis von Berlin und Brandenburg – eine „Hassliebe” und „Schicksalsgemeinschaft” seit mehr als 150 Jahren*, [w:] Th. Weith, H.-J. Kujath, A. Rauschenbach, *Alles Metropole?*, Kassel, s. 25–36.
- Shaw R., 2002, *The international building exhibition (IBA) Emscher Park, Germany: A model for sustainable restructuring?*, „European Planning Studies” vol. 10, nr 1, s. 77–97(21).
- Stead D., 2002, *Urban-rural relationships in the West of England*, „Built Environment” vol. 28, s. 299–310.
- Strehmann J., 2008, *Europäische Metropolregionen in der Wissensgesellschaft. Master thesis*, University of Potsdam, Department of Geography, Potsdam.
- Wackernagel M., Rees W., 1996, *Our ecological footprint. Reduction human impact on the Earth*, Gabriola Island.
- Weith Th., 2006, *Connecting spatial planning, innovation and evaluation*, [w:] *Planning for diversity and multiplicity*, World Planning Schools Congress, Mexico City, s. 265–266.
- Wissensbasierte Dienstleister in Metropolräumen*, 2007, H. Heinelt, H.-J. Kujath, K. Zimmermann, Opladen.
- Woods M., 2005, *Rural geography*, London.

WSPÓLZALEŻNOŚCI I INTERAKCJE POMIĘDZY METROPOLIAMI A TERENAMI OD NICH ZALEŻNYMI – BIEŻĄCA SYTUACJA I PERSPEKTYWY ZARZĄDZANIA W EUROPIE

ABSTRAKT: Po raz kolejny rozwój i zarządzanie regionów metropolitalnych stanowią temat dyskusowany na płaszczyźnie naukowej oraz politycznej. Choć metropolie są systemem zależnych węzłów i powiązań, to obecnie współzależności i interakcje są jedynie częściowo odzwierciedlane. Zarządzanie jest ograniczone, a niektóre aspekty wzajemnych powiązań słabną. W opracowaniu mowa jest o działaniach kierowniczych, czyli o przepływie wiedzy i informacji.

SŁOWA KLUCZOWE: metropolie, polityka regionalna, model

