

JUSTYNA DANIELEWICZ

Uniwersytet Łódzki

ZARZĄDZANIE ZRÓWNOWAŻONYM ROZWOJEM DWÓCH OBSZARÓW METROPOLITALNYCH – DOŚWIADCZENIA KRAJÓW EUROPY ZACHODNIEJ

Abstract: Sustainable Development Management in Metropolitan Areas – Experiences of West European Countries. The rapid urbanisation of the world leads, *i.a.*, to dynamic development of metropolitan areas. The functional relationships between territorial units which make up a metropolitan area mean that in order to prevent negative effects of metropolisation and to ensure sustainable development of such an area the preparation of economically, spatially and environmentally coherent strategies needs to be co-ordinated on the metropolitan level. This in turn requires that the approach towards managing development shifts in favour of governance.

The paper aims at assessing whether the concept of governance is used in managing metropolitan areas and whether the development strategies of metropolitan areas take the principles of sustainable development into account. The analysis concentrates on metropolitan areas of Barcelona and Copenhagen.

Key words: Governance, metropolitan areas, sustainable development.

Wstęp

Współczesne procesy globalizacji powodują fundamentalne zmiany w formie, strukturze i organizacji miast. W rezultacie miasta na całym świecie włączane są w szerokie regiony metropolitalne, które funkcjonują jako miejsca zintegrowanej produkcji gospodarczej i konsumpcji [Solecki, Leichenko 2006, s. 8].

Miasta i obszary metropolitalne są „lokomotywami” innowacji i wzrostu gospodarczego oraz obszarami koncentracji pracy, działalności biznesowej i szkolnictwa wyższego. 75% ludności Europy mieszka w miastach i ok. 85% PKB jest wytwarzanych na terenach zurbanizowanych. Jakkolwiek miasta są też miejscem istotnych problemów związanych ze spójnością społeczną i równowagą środowiskową. Życie w mieście sprzyja osiągnięciu efektów skali i jest nierozzerwalnie związane z korzyściami osiąganymi z tytułu świadczenia usług publicznych, jak szpitale, szkoły i uczelnie.

Jednak z życiem w mieście wiąże się również wiele problemów i efektów negatywnych. Postępująca urbanizacja, a zwłaszcza jej szczególna forma, jaką jest metropolizacja, jest postrzegana jako proces, który ma niszczyielski wpływ na środowisko. Miasta produkują niezliczone ilości toksycznych zanieczyszczeń i gazów cieplarnianych, zużywają nieodnawialne paliwa w ogromnych ilościach oraz spalają i składują większość odpadów [Blowers, Pain 1999]. Miasta Europy odpowiadają za 80% zużycia energii i 80% emisji gazów cieplarnianych, dlatego też muszą zmierzyć się z problemem zmian klimatu. Wyzwania zrównoważonemu rozwojowi miast stawia również wzrost indywidualnej konsumpcji i nieefektywne wykorzystywanie zasobów naturalnych oraz nowe formy zagospodarowania, które wiążą się z powstawaniem społecznie podzielonych, niesprawiedliwych i posegregowanych przestrzeni [Cook, Swyngedouw 2012, s. 1960].

Szczególnym problemem, z którymi zmagają się obszary metropolitalne jest gwałtowna suburbanizacja i rozlewanie się miast. To z kolei ma konsekwencje dla środowiska. Problemy środowiskowe są typowym przykładem negatywnych efektów zewnętrznych i konsekwencją obecnych wzorców konsumpcji i zwyczajów życiowych, które prowadzą do nadużywania zasobów naturalnych, niszczenia ekosystemów i zbyt gęstego zasiedlania terenów otwartych [Ambruosi *et al.* 2010, s. 321].

Wynoszenie się klasy średniej i wyższej poza centrum metropolii zwiększa intensywność przemieszczeń indywidualnych. To z kolei powoduje wzrost hałasu i zanieczyszczenie powietrza oraz przeciążenia komunikacyjne.

Zagrożenia dla rozwoju zrównoważonego wynikają nie tylko z problemów środowiskowych, lecz również społecznych. W obszarach metropolitalnych wyraźnie widać nierówności dochodowe oraz pogłębiające się zubożenie ubogich, co z kolei prowadzi do polaryzacji i segregacji społecznej, a w rezultacie przestrzennej. W miastach tworzą się dzielnice bogactwa i ubóstwa. Często towarzyszy temu segregacja kulturowa i etniczna. To z kolei prowadzi do wykluczenia społecznego wielu mieszkańców obszarów metropolitalnych. Problemem staje się bezrobocie oraz dostępność mieszkań, na które stać mniej zamożnych mieszkańców. Rozwojowi obszarów metropolitalnych często towarzyszy wzrost przestępczości i różnego rodzaju patologii.

Aby sprostać tym wyzwaniom konieczne jest skoordynowane podejście do zarządzania. Obszary metropolitalne są jednostkami funkcjonalnymi tworzonymi przez duży, złożony i spójny funkcjonalnie zespół miejski, którego istotną cechą jest występowanie funkcji metropolitalnych, a także powiązań funkcjonalnych. W skład obszaru metropolitalnego wchodzi wiele autonomicznych jednostek terytorialnych. Na czele każdej takiej jednostki stoi niezależny samorząd. Tymczasem przewyciężenie problemów o zasięgu metropolitalnym wymaga współpracy władz lokalnych oraz innych interesariuszy funkcjonujących w obszarze metropolitalnym. Teoretyczne i empiryczne badania pokazują, że współpraca i partycypacja interesariuszy, zwłaszcza lokalnych mieszkańców, w podejmowaniu decyzji jest kluczowa do tworzenia i realizacji skutecznych planów rozwoju [Brody 2003; Portney 2005]. Ponadto, kluczowym elementem w poprawie lokalnej zdolności do tworzenia, wdrażania i zarządzania projektami jest

sieć wsparcia organizacji, które mają wiedzę i doświadczenie w dziedzinie zrównoważonego rozwoju [Bulkeley, Betsill 2003; Sharp *et al.* 2010].

Samorządy współdziałają z różnymi organizacjami lokalnymi, aby osiągnąć cele rozwoju gospodarczego, ochrony środowiska i społecznego. Na określenie tych formalnych i nieformalnych relacji między władzami, stowarzyszeniami, organizacjami i indywidualnymi osobami często używa się terminu *governance*.

Celem pracy jest ocena czy koncepcja *governance* jest stosowana w zarządzaniu obszarami metropolitalnymi i czy w strategiach rozwoju wybranych obszarów metropolitalnych z krajów Europy Zachodniej uwzględniane są zasady zrównoważonego rozwoju.

1. Rozwój zrównoważony a rozwój obszarów metropolitalnych

Rozwój obszarów metropolitalnych nie powinien być postrzegany jako sprzeczność między rozwojem gospodarczym a utrzymaniem wysokiej jakości środowiska naturalnego.

Metropolitalna gospodarka potrzebuje odpowiedniego środowiska, a środowisko potrzebuje odpowiedniej gospodarki, która zapewni jego ochronę i poprawę [Ines, Booher 1999, s. 149]. Bardziej wyrafinowane przedsiębiorstwa przyznają, że wysokiej jakości środowisko jest konieczne do osiągnięcia ich własnego sukcesu [Mattoon 1995] i część ekologów przyznaje, że kwitnąca gospodarka oferuje zasoby, które pozwalają na odbudowę i ochronę środowiska.

Od końca XX w. idea zrównoważonego rozwoju staje się coraz bardziej dominująca w europejskich miastach i obszarach metropolitalnych, począwszy od Konferencji w Sztokholmie w 1972 r., przez Raport Bruntland [1987], Deklarację z Rio de Janeiro i Agendę 21 z 1992 r., aż po konferencje klimatyczne zorganizowane przez ONZ w Kopenhadze, Cancun czy Durbanie.

Raport Komisji Europejskiej o Zrównoważonych Miastach Europy [1996] podkreśla, że władze lokalne mają wystarczająco silną pozycję, aby osiągnąć postęp w realizowaniu celów zrównoważonego rozwoju. Kluczowa jest jednak współpraca i partnerstwo między różnymi szczeblami, organizacjami i interesami.

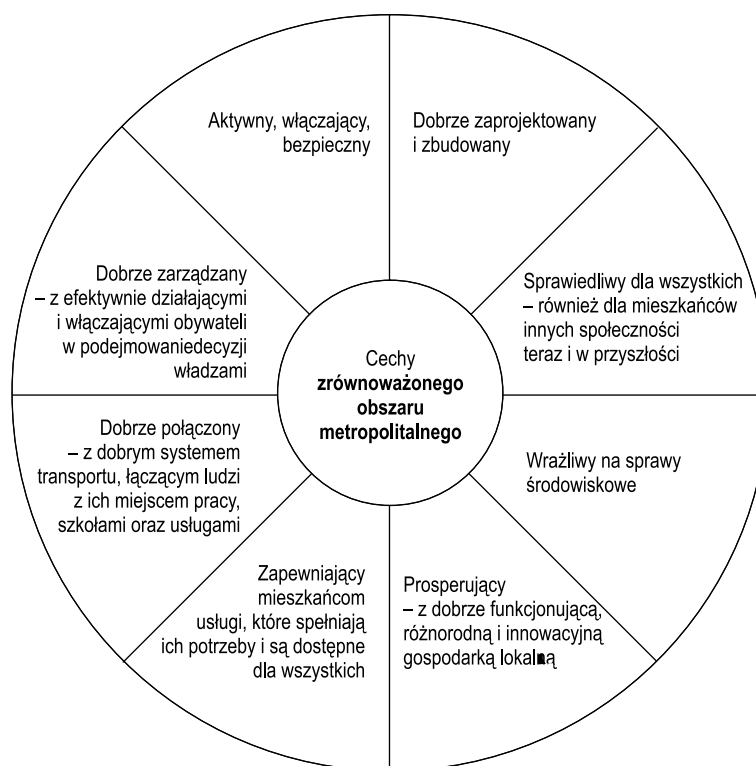
Program Narodów Zjednoczonych ds. Osiedli Ludzkich (UN-HABITAT), po zbadaniu zarówno szans, jak i wyzwań związanych z urbanizacją, w swojej agendzie, będącej globalnym planem działania na rzecz siedzib ludzkich stwierdził, że miasta właściwie zaplanowane i zarządzane mogą służyć rozwojowi człowieka i ochronie naturalnych zasobów świata przez ich zdolność do obsługi dużej liczby osób z jednoczesnym ograniczaniem ich wpływu na środowisko naturalne. Warunkiem koniecznym do osiągnięcia tego zrównoważonego rozwoju jest dobre współzrządzenie w miasteczkach, miastach i obszarach metropolitalnych [UN-Habitat 1996, s. 2].

Od 1997 r. rozwój zrównoważony jest podstawowym modelem rozwoju w Unii Europejskiej. Jest zawarty w Traktacie Europejskim i tworzy podstawy dla wszystkich polityk i działań podejmowanych w Unii Europejskiej [Degórska 2007, s. 58].

Przeciwdziałanie nie zrównoważonym trendom i osiągnięcie wizji zaproponowanej przez zrównoważony rozwój wymaga pilnych działań; zaangażowanego i dalekowzrocznego przywództwa politycznego, nowego podejścia do tworzenia polityki, powszechnej partycypacji i odpowiedzialności międzynarodowej [A sustainable... 2001, s. 4].

Nieformalne spotkanie Ministrów Unii Europejskiej ds. Rozwoju Miast i Regionów, które odbyło się w grudniu 2005 r. w Bristolu zakończyło się tzw. Porozumieniem z Bristolu, w którym jedną z cech tzw. zrównoważonych wspólnot miejskich jest przyjęcie systemów współzrządzenia, które łączą strategiczne przywództwo z rzeczywistą partycypacją mieszkańców i organizacji (ryc. 1) [UK Presidency... 2005].

W 2006 r. Unia Europejska przyjęła strategię tematyczną w sprawie środowiska miejskiego, w której podkreśla się, że właśnie na obszarach miejskich wymiary ekologiczny, ekonomiczny i społeczny przenikają się najmocniej.



Ryc. 1. Cechy zrównoważonego obszaru metropolitalnego
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [UK Presidency... 2005].

Problemy związane z ochroną środowiska na obszarach metropolitalnych są szczególnie złożone, gdyż ich przyczyny są ze sobą powiązane. Inicjatywy na poziomie lokalnym zmierzające do rozwiązania jednego problemu mogą prowadzić do powstania nowych problemów w innym miejscu i mogą być sprzeczne z politykami na poziomie krajowym czy też regionalnym. Dlatego też w zarządzaniu środowiskiem miejskim należy korzystać z podejść zintegrowanych przez przyjmowanie długoterminowych i średnioterminowych planów działań, w których związki między różnymi politykami i obowiązkami, w tym także na różnych poziomach administracyjnych, podlegają szczegółowej analizie. Zintegrowane podejście do zarządzania środowiskiem naturalnym na poziomie lokalnym oraz w szczególności do transportu, ma być oparte na efektywnych konsultacjach ze wszystkimi zainteresowanymi stronami. Stworzenie obszarów miejskich wysokiej jakości wymaga ścisłej koordynacji między różnymi politykami i inicjatywami oraz lepszej współpracy między różnymi szczeblami administracji [Komunikat... 2006].

Strategia zachęca państwa członkowskie do wsparcia władz lokalnych w osiągnięciu celów Strategii przez promowanie ścisłej współpracy i koordynacji między odpowiednimi organami administracyjnymi w celu określenia efektywnych rozwiązań dla ich miast i regionów. Ma to kluczowe znaczenie dla obszarów metropolitalnych. Strategia ma przyczynić się ostatecznie do poprawy jakości środowiska miejskiego, czyniąc z miast miejsca bardziej atrakcyjne i zdrowsze do zamieszkiwania, pracy i inwestowania, oraz zmniejszyć szkodliwy wpływ miast na środowisko naturalne [ibidem].

Odniesienia dla instytucji unijnych związane z *metropolitan governance* miały również miejsce w maju 2007 r., podczas konferencji w Lipsku, na której przyjęto dwa dokumenty: Agendę Terytorialną Unii Europejskiej oraz Kartę Lipską na temat Zrównoważonych Miast Europejskich. Agenda mówi, że: „do wzmocnienia globalnej konkurencyjności i zrównoważenia wszystkich regionów Europy mają się przyczynić sieci współpracy regionów miejskich i miast oraz nowe formy partnerstwa i zarządzania terytorialnego obszarami wiejskimi i miejskimi” [Agenda... 2007]. Karta Lipska podkreśla, że miasta europejskie powinny rozważyć opracowanie programów zintegrowanego rozwoju, które powinny być koordynowane na poziomie lokalnym oraz angażować obywateli i innych partnerów, którzy mogą wnieść znaczny wkład w kształtowanie przyszłej jakości każdego obszaru w wymiarze gospodarczym, społecznym, kulturalnym i ekologicznym [Karta... 2007].

Raport Komisji Europejskiej pt. *Cities of Tomorrow* stwierdza, że „miasta mają kluczowe znaczenie dla zrównoważonego rozwoju Unii Europejskiej” [2011, s. 6] i zwraca uwagę na to, że granice administracyjne miast nie odzwierciedlają już fizycznych, społecznych, gospodarczych, kulturalnych ani środowiskowych warunków rozwoju miast i konieczne są nowe formy elastycznego zarządzania.

W warunkach rozwoju Europy w XXI w. podstawę rozwoju obszarów metropolitalnych muszą tworzyć dwa współzależne cele strategiczne:

- stały wzrost pozycji metropolii na arenie Europy i świata,
- równoważenie procesu rozwoju ekonomicznego ze społecznym i przestrzennym, jako niezbędny warunek długofalowego utrzymania i utrwalenia jej pozycji.

Spółeczna, ekonomiczna i środowiskowa spójność może zostać osiągnięta dzięki kombinacji: prośrodowiskowych technologii, zasad dobrego współrzędzenia, odpowiednich zinstytucjonalizowanych sposobów partycypacji interesariuszy, zmian kultury konsumentów i indywidualnych nawyków [Cook, Swyngedouw 2012, s. 1963].

Z analizy powyższych dokumentów wynika, że w celu zarządzania zrównoważonym rozwojem obszarów metropolitalnych konieczne jest odejście od tradycyjnych hierarchicznych systemów zarządzania w kierunku wdrażania koncepcji *metropolitan governance*.

Metropolitan governance definiuje się jako daleko posuniętą współpracę sektorów publicznego, prywatnego i obywatelskiego na rzecz rozwoju, jak również odejście od tradycyjnego zarządzania i wejście w sferę budowania koalicji, sieci i różnego rodzaju porozumień zmieniających dotychczasowe struktury administracyjno-gospodarcze [Baron 2005, s. 51].

Jedną z zasad metropolitalnego współrzędzenia jest zasada trwałości (susten-sywności), która mówi, że cele ekonomiczne, społeczne i środowiskowe muszą być w pełni zintegrowane i pogodzone w polityce rozwoju obszarów metropolitalnych [OECD 2001, s. 160].

2. Barcelona i Kopenhaga – przykłady rozwoju systemu zarządzania obszarami metropolitalnymi

2.1. Barcelona

Obszar Metropolitalny Barcelony (OMB) obejmuje 36 gmin, w których mieszka ponad 3,6 mln mieszkańców. Gminy zlokalizowane w OMB od 60 lat mają wspólną organizację instytucjonalną, zarządzanie usługami, planowanie przestrzenne i wspólnie podejmują działania na rzecz stworzenia i promowania międzygminnej solidarności [AMB 2003, s. 149].

Proces planowania strategicznego w Barcelonie rozpoczął się w 1988 r., wraz z informacją, że Barcelona będzie gospodarzem Igrzysk Olimpijskich w 1992 r. Powstało wówczas stowarzyszenie Strategiczny Metropolitalny Plan Barcelony (SMPB). Jest to prywatna organizacja *non-profit* utworzona w celu tworzenia i promowania strategii mających wspierać rozwój gospodarczy i społeczny w OMB na podstawie inwestycji zrealizowanych w związku z przygotowaniem do Igrzysk Olimpijskich. W jej skład wchodzi 300 reprezentantów sektora publicznego, biznesu i NGO z burmistrzem Barcelony na czele. Wśród nich znajdują się:

- Rząd Katalonii,
- Rada Prowincji,
- Stowarzyszenie Gmin OMB,
- Izba Handlowa i inne instytucje otoczenia biznesu,
- Uniwersytet Barceloński i inne uczelnie,
- targi międzynarodowe,
- zarządy portu i lotniska,
- metropolitalne agencje ds. transportu i środowiska [Plan... 2010, s. 14].

W pierwszym etapie (lata 1988-2001) prace SMPB koncentrowały się na obszarze Barcelony. Do jego głównych osiągnięć należy opracowanie trzech Planów Strategicznych dla Barcelony (1990, 1994 i 1999) oraz organizacja Igrzysk Olimpijskich w 1992 r. Do 1992 r. (w porównaniu z 1989) nastąpił znaczny rozwój infrastruktury. Sieć drogowa wzrosła o 15%, system kanalizacji o 17%, tereny zielone i plaże o 78%, a wzrost w liczbie stawów i fontann sięgnął 268% [Brunet 1995].

Okolo 1/3 inwestycji przeprowadzonych w związku z przygotowaniem do Olimpiady została zrealizowana przez podmioty prywatne [Cahyadi, TenBrink 2004, s. 7]. Drugi etap prac, rozpoczęty w 2002 r., dotyczy już całego obszaru metropolitalnego. W 2003 r. przyjęto pierwszy strategiczny Plan Metropolitalny obejmujący swym zasięgiem 36 gmin. Plan ten zakładał ekonomiczne przekształcenie regionu w kierunku gospodarki opartej na przedsiębiorczości i nauce oraz zapewnienie zrównoważonego rozwoju.

27 lipca 2010 r. Parlament Katalonii przyjął *Ustawę*, na mocy której zinstytucjonalizowano władze metropolitalne, tworząc od 21 lipca 2011 r. Obszar Metropolitalny Barcelony (*Àrea Metropolitana de Barcelona – AMB*) [Llei... 2010]. Tym samym zaakceptowana została nowa forma instytucjonalna obszaru, w skład którego weszło 36 gmin. Nowe organy władzy obejmują:

- Organ uchwałodawczy – Radę Metropolitalną (*Consell Metropolità*), która liczy 89 radnych metropolitalnych. W jej skład wchodzi z urzędu wszyscy burmistrzowie gmin w obszarze metropolitalnym i radni wybierani przez gminy spośród swoich radnych.
- Prezydenta, powoływanego przez Radę Metropolitalną spośród jej członków, którzy są burmistrzami.
- Organ wykonawczy – Zarząd (*Junta de Govern*).
- Komisję Budżetową (*Comissió Especial de Comptes*) [Llei... 2010].

Ponadto, funkcjonuje *Càrrecs Directius* – 17-osobowy zespół menedżerów, którzy są ekspertami w zakresie: transportu i mobilności, środowiska, przestrzeni publicznej, planowania strategicznego, rozwoju miast itd. [<http://www.amb.cat>].

Ustawa do kompetencji OMB zaliczyła promowanie strategicznego metropolitalnego planu, który, z udziałem podmiotów ekonomicznych, społecznych i instytucjonalnych, będzie wspierać modernizację, badania i innowacje [<http://www.pemb.cat/en/2020-vision/>].

W listopadzie 2010 r. został przyjęty kolejny strategiczny Plan Metropolitalny – Wizja 2020 (PEMB 2020). W pracach nad planem wzięło udział ponad 650 przedsiębiorców i ekspertów (menedżerów, naukowców, konsultantów, dziennikarzy i organizacji społecznych) pracujących w 17 różnych komisjach tematycznych (220 w każdej z grup), odbyło się ponad 50 spotkań. W wyniku tych prac została wypracowana nowa wizja planu, który zawiera następujące cele strategiczne:

- rozwój zrównoważony;
- umieszczenie Barcelony w globalnej sieci miast;
- bycie liderem w branżach stymulujących rozwój (przemysły kreatywne, projektowanie i architektura, zdrowie, sport) oraz wzmocnienie marki i pozycji konkurencyjnej;
- zostanie jednym z najbardziej atrakcyjnych regionów w Europie, przyciągającym innowacyjne talenty;
- bycie atrakcyjnym, społecznie zrównoważonym miejscem do życia [*Plan...* 2010, s. 30-44].

W latach 2010-2012 zrealizowano 42 projekty strategiczne, z czego 8 w kategorii rozwój zrównoważony i ochrona środowiska.

Wszystkie plany były tworzone i realizowane na podstawie:

- współpracy między sektorem prywatnym i publicznym,
- udziału społeczeństwa,
- dobrego przywództwa,
- elastyczności,
- konsensusu.

Celem Stowarzyszenia było nie tylko osiągnięcie wzrostu gospodarczego lecz zrównoważony rozwój, który wymagał podniesienia jakości życia mieszkańców [Cahyadi, TenBrink 2004, s. 16].

2.2. Strategia dla Wielkiej Kopenhagi

Współpraca między różnymi interesariuszami w regionie Kopenhagi dotyczy różnego zakresu przestrzennego. Ze względu na swoje położenie Dania od dawna współpracowała ze Szwecją, przy czym współpraca ta dotyczy głównie miast położonych nad cieśniną Sund. Dla koordynowania rozwoju w regionie Öresund, powstał w 1993 r. Komitet Öresund. Jest to forum, na którym politycy z obu stron cieśniny spotykają się co najmniej dwa razy w roku w celu omówienia kwestii rozwoju transgranicznego [Schmidt *et al.* 2011, s. 20] Komitet składa się z 36 polityków (po 18 z każdego kraju) reprezentujących 12 organizacji członkowskich: gminy i regiony: Zelandii, Stołeczny i Skane (Szwecja). Regionalne i gminne organizacje reprezentowane w Komitecie tworzą Komisję Öresund (organ wykonawczy) złożoną z urzędników cywilnych oraz czterech (dwóch z każdego kraju) urzędników Öresund mianowanych przez rząd Danii i Szwecji. Na czele Komitetu i komisji stoi prezydent i wiceprezydent (ten sam dla obu organów) wybierany na rok.

W 2010 r. została przyjęta wspólna strategia rozwoju do 2020 r., która koncentruje się na czterech głównych tematach:

- wiedza i innowacje,
- kultura i wydarzenia,
- zróżnicowany, ale spójny rynek pracy,
- dostępność i mobilność [<http://www.oresundskomiteen.org/en/>].

Wspólnym mianownikiem powyższych zagadnień jest: otwartość, klimat, zrównoważony rozwój, zdrowie i styl życia.

Ambicją Öresund jest stanie się regionem charakteryzującym się zielonym wzrostem, gdzie zrównoważony rozwój obszarów zurbanizowanych i czyste technologie, zapewniają korzystny klimat dla rozwoju przedsiębiorstw po obu stronach cieśniny Sund [*Öresundskomiteen* 2010, s. 8].

W regionie Wielkiej Kopenhagi nie ma organu zarządzającego całym obszarem metropolitalnym¹. W 2007 r. powstała Rada Regionu Stołecznego, który obejmuje 29 gmin. Do jej głównych kompetencji należy opieka medyczna i rozwój regionalny. Rada składa się z 41 wybieranych bezpośrednio członków, ale nie może podejmować działań w imieniu gmin. Natomiast wszelkie działania realizowane przez Radę są konsultowane z gminami. Służy temu Rada do Kontakt z Gminami.

24 czerwca 2008 r. Region Stołeczny przyjął Strategię Rozwoju Regionalnego, w której tworzenie zaangażowani byli obywatele, władze lokalne, regionalne i centralne, ośrodki badawcze oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Zaangażowanie innych podmiotów, a zwłaszcza gmin, w formułowanie planu regionalnego jest konieczne, ponieważ realizacja jego zapisów jest możliwa tylko przy ich udziale. Podczas prac nad strategią odbyły się trzy konferencje – na temat: edukacji, infrastruktury i rozwoju regionalnego, których rezultaty były podstawą do opracowania strategii. Prace nad strategią obserwowała Rada do Kontakt z Gminami. Projekt strategii został poddany publicznej debacie i po uwzględnieniu uwag przyjęty do realizacji [www.regionh.dk/regionaludviklingsplan].

Cele rozwoju zapisane w strategii obejmują:

- wybudowanie efektywnej i przyjaznej śródownisku infrastruktury transportowej;
- stworzenie systemu edukacyjnego z atrakcyjnymi ofertami dla wszystkich obywateli;
- rozwój atrakcyjnych terenów rekreacyjnych;
- czyste powietrze, czysta woda pitna i mniej hałasu;
- stworzenie konkurencyjnych warunków wzrostu dla przedsiębiorstw;
- zróżnicowaną ofertę kulturalną i rozrywkową o najwyższej międzynarodowej randze;
- stworzenie regionu metropolitalnego (we współpracy ze Szwecją) rozpoznawalnego na arenie międzynarodowej [*The Capital...* 2008, s. 8-9].

¹ W latach 2000-2007 działała Rada Wielkiej Kopenhagi, która została rozwiązana w wyniku reformy administracji z 2005 r.

Większość zapisów planu powinna znaleźć swoje odzwierciedlenie w strategiach rozwoju poszczególnych gmin ze względu na ograniczone kompetencje Regionu.

Oprócz planu rozwoju regionalnego została opracowana w 2011 r. strategia rozwoju biznesu. Reforma w każdym regionie utworzyła Regionalne Fora Wzrostu, odpowiedzialne za opracowywanie regionalnych polityk rozwoju biznesu. Fora działają jako stymulatory regionalnych innowacji przez doradzenie regionom w kwestii udzielania wsparcia i dotacji na projekty w dziedzinie rozwoju regionalnego biznesu i innowacji [OECD 2009, s. 119]. W Forum Wzrostu Regionu Stołecznego reprezentowany jest biznes, środowisko akademickie, władze regionalne i lokalne, związki zawodowe [Growth... 2011, s. 4]. Strategia zawiera wizję rozwoju do 2020 r. i plan działań na lata 2011-2013.

Strategię rozwoju ma również Kopenhaga. Nowy Plan Gminny [*Municipal Plan* 2011] koncentruje się na zielonym wzroście i jakości życia i odnosi się do rozwoju Kopenhagi w powiązaniu z Malmö. Zakłada, że Kopenhaga-Malmö powinny być spójną i zrównoważoną metropolią stymulującą wzrost w całym Regionie Öresund, a także w Danii i Szwecji.

Główne cele obejmują dążenie do uczynienia metropolii:

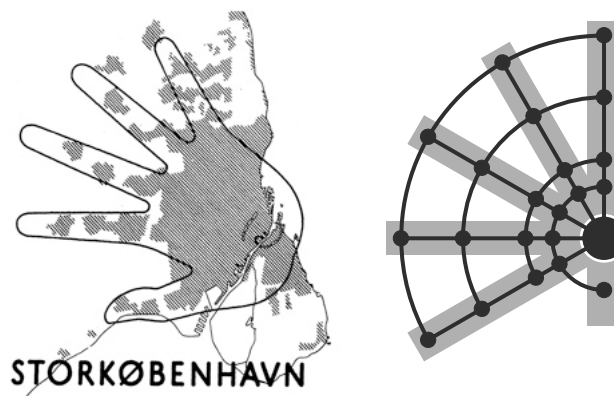
- Najlepszym miejscem do życia.
- Zieloną stolicą – do 2025 r. Kopenhaga ma być pierwszą stolicą bez emisji CO₂ i najlepszym miastem świata dla rowerzystów. Rozwój społeczny, gospodarczy i środowiskowy będą równoważne. Miasto będzie laboratorium zielonego wzrostu, w którym firmy będą mogły rozwijać i testować prośrodowiskowe rozwiązania.
- Miastem wiedzy i innowacji – koncentracja na sektorze czystych technologii, biotechnologii, usługach morskich i biznesowych oraz technologiach informacyjnych i komunikacyjnych.

Strategia jest realizowana na drodze partnerstwa z podmiotami publicznymi i prywatnymi.

W lipcu 2012 r. Kopenhaga otrzymała certyfikat UE Europejskiej Zielonej Stolicy do 2014 r., m.in. za wzrost liczby mieszkańców, którzy przemieszczają się na rowerach oraz ambicje stania się do 2025 r. pierwszą stolicą świata bez emisji CO₂.

Kluczowe dla zrównoważonego rozwoju obszaru metropolitalnego Kopenhagi jest właściwe planowanie przestrzenne. Opiera się ono na układzie przestrzennym „Otwartej Dłoni” (Fingerplan), który po raz pierwszy został przyjęty w 1947 r. Zakłada on, że obszary zurbanizowane będą kształtować się na planie otwartej dłoni z rdzeniem miejskim w środku i pięcioma węzłami urbanizacji położonymi jak palce ręki (ryc. 2). Przestrzeń między „palcami” miała być zachowana jako obszary zielone [Hansen *et al.* 2001, s. 857].

W 2007 r. został przyjęty nowy Fingerplan, który za jedną z zasad, która ma zapewnić zwartą strukturę miejską, przyjmuje zasadę dostępności. Mówi ona, że wielkie przestrzenie biurowe, silnie oddziałujące na natężenie ruchu, muszą być loko-



Ryc. 2. Fingerplan z 1947 r.

Źródło: http://brandavenue.typepad.com/brand_avenue/2010/11/a-strong-green-brand.html.

wane w odległości co najwyżej 600 metrów od najbliższej stacji [OECD 2012, s. 124]. Plan ten jest poszerzony o szósty „palec” uwzględniający most Öresund.

Kopenhaga ma długie tradycje bycia zielonym miastem w aspekcie zrównoważonego planowania przestrzennego. Tradycja ta sięga lat 30. XX w. kiedy to zaczęto zielone planowanie na poziomie regionalnym, przez plan otwartej dłoni z 1947 r., aż po cele zawarte w kolejnych planach rozwoju miasta. Plany te za priorytet rozwoju stawiały rozwój transportu publicznego i wprowadzały wytyczne dla zrównoważonej odnowy miasta, budownictwa i planowania dotyczącego kwestii klimatycznych [Brüel 2012].

Wysiłki Kopenhagi zostały docenione przez OECD, która w październiku 2012 r. wydała raport na temat Mierzenia Potencjału Zielonego Wzrostu, podając Wielką Kopenhagę jako wzorzec dla innych miast dążących do osiągnięcia ekologicznego rozwoju (*green growth*) [OECD 2012].

Wnioski

Oba przedstawione przykłady zarządzania rozwojem obszarów metropolitalnych pokazują, że współpraca różnych interesariuszy w zarządzaniu rozwojem jest podstawą tworzenia i realizowania efektywnych strategii. W przypadku Barcelony *metropolitan governance* przyjął formę bardziej zinstytucjonalizowaną za sprawą utworzenia władzy metropolitalnej. W obszarze metropolitalnym Kopenhagi taka instytucja została wprawdzie rozwiązana, ale dojrzałe społeczeństwo obywatelskie gwarantuje szeroką partycypację i osiąganie konsensusu między różnymi grupami interesów. W obu przypadkach środkiem do realizacji wielu zadań jest partnerstwo publiczno-publiczne i publiczno-prywatne.

Z analizy dokumentów strategicznych oraz ich realizacji wyraźnie wynika, że idea zrównoważonego rozwoju na trwałe wpisała się w zarządzanie rozwojem obszarów metropolitalnych. W przypadku Kopenhagi stanowi ona podstawę rozwoju, natomiast w przypadku Barcelony jest jednym z głównych celów strategicznych.

Literatura

- A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development*, 2001, COM, s. 264.
- Agenda Terytorialna Unii Europejskiej. W kierunku bardziej konkurencyjnej i zrównoważonej Europy zróżnicowanych regionów*, 2007, Lipsk.
- AMB, 2003, *The Metropolitan Territory of Barcelona. Basic Data, Recent Developments, Perspectives*, Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, Barcelona.
- Ambrosi C. S., Baldinelli G. M., Cappuccini E., Migliardi F., 2010, *Metropolitan Governance: Which Policies for Globalizing Cities?*. "Transition Studies Review", nr 17.
- Baron M., 2005, *Modelowe partnerstwo wielosektorowe*, [w:] *Partnerskie współdziałanie w sektorze publicznym i prywatnym*, B. Plawgo, W. Zaremba (red.). Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok, s. 49-56.
- Blowers A., Pain K., 1999, *The Unsustainable City?*, [w:] *Unruly Cities? Order/Disorder*, S. Pile, C. Brook, G. Mooney (red.). Routledge, Londyn, s. 247-298.
- Brody S. D., 2003, *Measuring the Effects of Stakeholder Participation on the Quality of Local Plans Based on the Principles of Collaborative Ecosystem Management*. "Journal of Planning Education and Research", nr 22, s. 407-419.
- Brunet F., 1995, *An Economic Analysis of the Barcelona '92 Olympic Games: Resources, Financing, and Impac*. Centre d'Estudis Olímpics i de l'Esport (UAB).
- Brüel M., 2012, *Copenhagen, Denmark: Green City Amid the Finger Metropolis*, [w:] *Green Cities of Europe: Global Lessons on Green Urbanism*, T. Beatley (red.). Island Press, s. 83-108.
- Bulkeley H., Betsill M. M., 2003, *Cities and Climate Change: Urban Sustainability and Global Environmental Governance*. Routledge, New York.
- Cahyadi G., TenBrink S., 2004, *Barcelona Metropolitan Economic Strategy*. Global Urban Development, Praga.
- Cook I. R., Swyngedouw E., 2012, *Cities, Social Cohesion and the Environment: Towards a Future Research Agenda*. „Urban Studies”, nr 49, s. 1959-1979.
- Degórska B., 2007, *Key Problems in the Relation between the Environment and Spatial Development in Poland*. "European Spatial Research and Policy", t. 14, nr 2, s. 53-82.
- European Commission, 1996, *European Sustainable Cities*, Bruksela.
- European Union, 2011, *Cities of Tomorrow. Challenges, Visions, Ways forward*.
- Growth Forum for the Capital Region, 2011, *The Capital Region of Denmark the Green, Innovative Growth Engine of Northern Europe. Business Development Strategy for the Capital Region 2011-2013*.
- Hansen A. L., Andersen H. T., Clark E., 2001, *Creative Copenhagen: Globalization, Urban Governance and Social Change*. European Planning Studies, t. 9, nr 7, s. 857.

- Innes J. E., Booher D. E., 1999, *Metropolitan Development as a Complex System: A New Approach to Sustainability*. "Economic Development Quarterly", t. 13, nr 2, s. 141-156.
- Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich, 2007, Lipsk.
- Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczący strategii tematycznej w sprawie środowiska miejskiego (SEC(2006) 16).
- Llei de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, 03.08.2010.
- Mattoon R. H., 1995, *Can Alternative Forms of Governance Help Metropolitan Areas?* „Economic Perspectives (Federal Reserve Bank of Chicago)”, nr 19(6), s. 20-32.
- OECD, 2001, *Cities for Citizens: Improving Metropolitan Governance*, OECD, Paris.
- OECD, 2009, *OECD Territorial Reviews: Copenhagen*, Denmark.
- OECD, 2012, *OECD Report on Measuring the Potential of Local Green Growth. An Analysis of Greater Copenhagen*.
- Öresundskomiteen 2010, *Öresund Regional Development Strategy*.
- Parysek J. J., 2008, *Urbanizacja i niektóre współczesne idee, koncepcje i modele planowania rozwoju miast*, [w:] *Współczesne kierunki i wymiary procesów urbanizacji*, J. Ślodziak, M. Śmigielka (red.). Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole, s. 11-26.
- Plan Estratègic Metropolità de Barcelona, 2010, *Barcelona Visio 2020*, Strategic Metropolitan Plan of Barcelona Association, Barcelona.
- Portney K. E., 2005, *Civic Engagement and Sustainable Cities in the U.S.* "Public Administration Review", nr 65, s. 577-589.
- Schmitt P., Harbo L. G., Lehto V., 2011, *An Actor-oriented Survey of Territorial Governance Systems in the Nordic Capital Regions*. "Nordregio Working Paper", nr 6.
- Sharp E. B., Daley, D. M., Lynch, M. S., 2010, *Understanding Local Adoption and Implementation of Climate Change Mitigation Policy*. "Urban Affairs Review", s. 1-25.
- Solecki W. D., Leichenko R. M., 2006, *Urbanization and the Metropolitan Environment: Lessons from New York and Shanghai*. „Environment: Science and Policy for Sustainable Development”, t. 48, nr 4, s. 8-23.
- The Capital Region of Denmark*, 2008, *The Capital Region of Denmark – an International Metropolitan Region with High Quality of Life and Growth*.
- UK Presidency, 2005, *Bristol Accord*, The Office of the Deputy Prime Minister, Londyn.
- UNEP, 2001, *Report of the United Nations Conference on the Human Environment* <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97>.
- UN-Habitat, 1996, *The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action*. <http://www.amb.cat>, 14.03.2012.
- <http://www.oresundskomiteen.org/en/>.
- <http://www.pemb.cat/en/2020-vision/>.
- <http://www.pemb.cat/en/what-is-the-plan/background-pemb/>.