

**dr hab. inż. arch. Andrzej Baranowski, prof. PG**  
Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej  
e-mail: abara@pg.gda.pl

## KONCEPCJA PARTNERSTWA „MIASTO - WIEŚ”

### The concept of urban-rural partnership - summary

The concept of sustainable development requires applying holistic approach to economic, social, environmental and spatial problems of the urbanization processes. The hitherto existing methods of managing relations between urbanized and rural areas often deepen their development disproportions; the development of urbanized zones occurs at the cost of rural surrounding. The research on spatial development strategies carried on within the European Union countries leads to the concept of managing the urban-rural relation in a form of partnership, fostering sustainable development and meeting the environmental EU criteria. Investigating the nature of these relations and elaborating common development strategies on a regional scale is a precondition for the implementation of the concept of urban-rural partnership.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju wymaga całościowego podejścia do rozwiązywania problemów ekonomicznych, społecznych, środowiskowych i przestrzennych wywoływanych przez procesy urbanizacji. Brak koncepcji kształtowania relacji pomiędzy obszarami zurbanizowanymi i terenami wiejskimi prowadzi do pogłębiania się nierównowagi procesów ich rozwoju; obszary zurbanizowane rozwijają się kosztem otoczenia wiejskiego. W pracach nad kształtowaniem strategii rozwoju przestrzennego, prowadzonych w krajach Unii Europejskiej pojawiła się koncepcja rozpatrywania relacji „miasto – wieś” na zasadach równorzędnego partnerstwa jako warunku zrównoważonego rozwoju przestrzennego, społecznego i ekonomicznego, spełniającego przyjęte w UE kryteria środowiskowe. Warunkiem realizacji koncepcji partnerstwa jest rozpoznanie relacji „miasto – wieś” i opracowanie wspólnej strategii rozwoju w skali regionalnej.

## 1. WPROWADZENIE

Zjawisko metropolizacji i towarzyszące mu procesy suburbanizacji i kontrurbanizacji rozpatrywane są zazwyczaj z pominięciem roli otaczających obszarów wiejskich; te ostatnie traktowane są jako otoczenie systemu osadniczego a nie jego integralna część: stanowią tło, niekiedy przeszkodę, najczęściej zaplecze i rezerwę terenów, stanowiącą pole manewru dla ekspansji ośrodka miejskiego. Tego rodzaju podejście wielokrotnie prowadziło do polaryzacji procesów rozwoju kosztem pogorszenia warunków życia części mieszkańców, a w konsekwencji do obniżenia sprawności całego systemu osadniczego i marnotrawnego użytkowania przestrzeni.

W lutym 2001 roku opublikowany został dokument pt. *Program studialny europejskiego planowania przestrzennego (Study Programme on European Spatial Planning - SPESP)* [1]. Dokument, opracowany w ramach procesu kształtowania koncepcji rozwoju przestrzennego dla Unii Europejskiej (*European Spatial Development Perspective - ESDP*), miał na celu zaproponowanie mierników rozwoju przestrzennego oraz przedstawienie strategicznych kierunków tego rozwoju, które mogłyby zostać przyjęte jako wspólna polityka przestrzenna UE. Rozdział drugi tego dokumentu został zatytułowany „Regiony i partnerstwo miejsko-wiejskie” (*Regions and Urban-Rural Partnership*).

## 2. STRATEGIE ROZWOJU WSI W UNII EUROPEJSKIEJ

W ostatnich latach narastało zrozumienie specyficznych potrzeb obszarów wiejskich, wymagających polityki zintegrowanego/kompleksowego podejścia; dotyczyło ono zwłaszcza wspólnej polityki rolnej (*Common Agricultural Policy - CAP*). Dokument Komisji Europejskiej *Przyszłość społeczności wiejskiej (The Future of Rural Society)* z 1988 roku zwracał uwagę na potrzebę konkretnych strategii rozwoju obszarów wiejskich. Reforma rynku i polityki cenowej CAP, zapoczątkowana w końcu lat 80', zawierała środki mające na celu konwersję produkcji na rzecz produktów nie będących w nadmiarze, ekstensyfikację produkcji rolniczej i odłogowanie ziemi. Wiązało się to z celami ochrony środowiska i krajobrazu.

W latach 1994-99 zakres działań Unii Europejskiej na rzecz rozwoju wsi został poszerzony poprzez włączenie do niego programów inwestowania w turystykę i rozwój rzemiosła, renowacji i rozwoju osiedli wiejskich w powiązaniu z ochroną i konserwacją ich dziedzictwa kulturowego. W ramach przygotowań do Agendy 2000 Komisja Europejska przyjęła zintegrowaną koncepcję rozwoju obszarów wiejskich. Uwzględniając różnicowanie przestrzenne „Wiejskiej Europy” pod względem przyrodniczym i społeczno-gospodarczym,

podkreśliła ona rolę działań rolniczo-środowiskowych (*agri-environmental measures*) jako nowego instrumentu polityki rolnej [2].

W dokumentach UE wciąż jednak zwraca się uwagę, że problemy wewnętrzne miast są przedmiotem o wiele większego zainteresowania aniżeli rozwój wsi. Podkreśla się, że pojęcie „miejski” należałoby poszerzyć o kwestię wzajemnej zależności i relacji pomiędzy miastem i wsią pojawiają się w związku z tym koncepcje „miasta-regionu” i „ekologicznego systemu”.

Wprawdzie polityka rolna w UE zmienia się stopniowo w politykę rozwoju obszarów wiejskich, jednak system ekonomiczny tych obszarów, oparty w dużej mierze na gospodarce mniejszych i większych ośrodków miejskich, nie uwzględnia w dostatecznym stopniu specyfiki gospodarczej obszarów *stricte* wiejskich.

### 3. IDEA PARTNERSTWA

W ostatnich kilku latach pojawiły się koncepcje wspólnej polityki krajów Unii Europejskiej, która miałaby traktować rozpatrywanie relacji „miasto - wieś” nie w kategorii podporządkowania obszarów wiejskich procesom rozwoju ośrodków zurbanizowanych, lecz na zasadach równorzędnego partnerstwa (*rural-urban partnership*). Wraz z upowszechnianiem się idei zrównoważonego rozwoju regionalnego, opartego na przyjęciu policentrycznego modelu zrównoważonego systemu miejskiego, jako istotny składnik tego modelu pojawia się teza o niezbędności wzmocnienia partnerstwa pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi.

Partnerstwo „miasto - wieś” jest tu rozumiane jako mechanizm redystrybucji zysków i korzyści uzyskiwanych w strefach dynamicznego wzrostu ośrodków miejskich na ich zaplecze wiejskie, ograniczania ujemnych skutków tej polaryzacji rozwoju i wzmocnienia inicjatyw lokalnych na obszarach wiejskich. Przyjmuje się tu następujące założenia:

- perspektywa regionalna obejmuje partnerstwo pomiędzy miastami (niezależnie od ich wielkości) i otaczającymi je obszarami wiejskimi;
- w perspektywie ponadregionalnej, w sytuacji wyraźnych podziałów pomiędzy regionami miejskimi lub metropolitalnymi i regionami wiejskimi, partnerstwo ma prowadzić do uzyskania równowagi pomiędzy różnymi interesami w tej skali, uwzględniając zarówno ekonomiczne, jak i środowiskowe oraz społeczne aspekty;
- uwzględniając międzyregionalne i ponadnarodowe aspekty, partnerstwo zapewnić ma możliwość wymiany doświadczeń i wzajemne uczenie się z przykładów współpracy pomiędzy miastami i obszarami wiejskimi, dotyczących konkretnych projektów i inicjatyw.

ESDP [3] przyjmuje szereg warunków wstępnych udanego partnerstwa miejsko - wiejskiego. Praktyczne partnerstwo powinno materializować się poprzez kooperację i koordynację; wymaga to:

- równości i niezależności partnerów,
- dobrowolnego uczestnictwa w partnerstwie,
- uwzględniania zróżnicowania warunków administracyjnych,
- wspólnej odpowiedzialności i wspólnych korzyści.

Partnerstwo *oznacza* dzielenie się kosztami i korzyściami, np. związanymi z zapewnieniem kosztownych wysokostandardowych urządzeń infrastruktury lub z ochroną obszarów zaopatrzenia w wodę mieszkańców miasta. Nowe formy partnerstwa oferują możliwość reorientacji wymiany usług pomiędzy miastem i obszarami wiejskimi w duchu zasad zrównoważonego rozwoju, m.in. poprzez utworzenie regionalnego „funduszu obsługi” dla służb samorządowych.

Podkreśla się też potrzebę zaangażowania w partnerstwie miejsko-wiejskim różnego rodzaju „aktorów”; powinno ono - obok partnerstwa pomiędzy lokalnymi administracjami - tworzyć partnerskie sieci pomiędzy przedsiębiorstwami, mającymi zasadnicze znaczenie dla gospodarki regionu. Wszystkie te zabiegi służyć mają przezwyciężeniu tradycyjnego dualizmu „miasto - wieś” i zastąpieniu go ideą zintegrowanego systemu gospodarczego, społecznego i techniczno-przestrzennego, funkcjonującego na zasadach zrównoważonego rozwoju.

### 4. STAN BADAŃ NAD RELACJAMI „MIASTO - WIEŚ”

#### 4.1. Podstawowe problemy

W raporcie OECD, dotyczącym terytorialnych wskaźników zatrudnienia i rozwoju wsi z 1996 r., pojawiają się dwa rodzaje wskaźników rozwoju terytorialnego: stopień wiejskości (lub urbanizacji) obszarów oraz wskaźniki ich rozwoju (*development performance*). Raport stosuje typologię wyróżniającą trzy rodzaje obszarów: przeważająco wiejskie, pośrednie i przeważająco zurbanizowane.

W dzisiejszej gospodarce globalnej obszary metropolitalne zwiększają swoją konkurencyjność poprzez współpracę z innymi obszarami metropolitalnymi również w globalnej skali. W tym nowym kontekście obszary metropolitalne stają się mniej zależne od obszarów je otaczających. Pojawiły się jednak nowe formy zależności, na przykład w postaci problemu zasobów naturalnych (m.in. rosnące potrzeby w zakresie zaopatrzenia w wodę) lub wzrostu potrzeb rekreacyjnych mieszkańców miast. Spowodowało to fundamentalną zmianę w naturze relacji pomiędzy ośrodkiem metropolitalnym i jego obszarami otaczającymi, przy czym zmiany te zaawansowane są w różnym stopniu w poszczególnych krajach i regionach Unii.

Relacje „miasto - wieś” zmieniły się nie tylko w swej naturze i intensywności ale także pod względem przestrzennym; pojawiły się nowe typy terenów, określane jako:

- obszary, które są zarazem wiejskie i miejskie;
- obszary, które nie są ani wiejskie ani miejskie z punktu widzenia typologii i pełnionych funkcji.

Również pojawienie się obszarów pośrednich jest w dużym stopniu wynikiem zmieniających się relacji pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi. Obszary pośrednie są rodzajem terytorialnego kompromisu pomiędzy atrakcyjnością miast w zakresie zatrudnienia i dostępu do usług a urokami wsi. Ten rodzaj obszarów pojawia się w szczególności w zurbanizowanych strefach turystycznych, w strefach brzegowych mórz i jezior oraz w dolinach górskich. Do listy tej należy dodać rozległe obszary podmiejskie (strefy suburbanizacji) o ekstensywnym osadnictwie przyjmującym charakter miejski a także powstawanie miejsko- wiejskich osiedli w procesie ekstensywnej urbanizacji niektórych obszarów wiejskich.

Powszechnie podkreśla się niedostateczną wiedzę o rzeczywistych relacjach pomiędzy miastem i wsią, zwłaszcza w zakresie przepływów osób i dóbr, będących wynikiem tych relacji. Można tu przykładowo wymienić korzystanie z usług miejskich przez mieszkańców wsi oraz korzystanie - z różną częstotliwością - przez mieszkańców miasta z usług rekreacyjnych na wsi.

#### 4.2. Wskaźniki relacji przestrzennych „miasto -wieś”

W przeprowadzonych w Unii badaniach uwzględniono sześć wskaźników relacji przestrzennych pomiędzy miastem i wsią:

- wskaźnik urbanizacji (udział ludności miejskiej w ogólnej liczbie ludności);
- gęstość zaludnienia obszarów wiejskich;
- rozmieszczenie i stopień zróżnicowania osadnictwa (wielkość ośrodków miejskich);
- średnią odległość od ośrodka miejskiego ważoną liczbą ludności;
- dominację (range) największego ośrodka miejskiego mierzoną liczbą mieszkańców;
- klasę wielkości tego ośrodka, mierzoną również liczbą mieszkańców.

Tab.1. Siły skupiające i rozpraszające; przegląd tendencji [1]

Siły integrujące i pośredniczące	Tendencje do skupiania przestrzennego	Tendencje do rozpraszania przestrzennego
Zmieniające się wzorce przestrzenne działalności ekonomicznej	<ul style="list-style-type: none"> <li>• siła przyciągania infrastruktury ekonomicznej i silnych" obszarów</li> <li>• silne tendencje skupiania w ramach poszczególnych obszarów</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sytuacje, w których infrastruktura transportowa zmniejsza opór odległości</li> <li>• trend do ekonomicznej dywersyfikacji różnych obszarów</li> </ul>
Dynamika innowacji i uczenia się	<ul style="list-style-type: none"> <li>• silne skupianie innowacji w bardzo zróżnicowanych formach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zdolności innowacyjne dostępne w całej Europie</li> <li>• ułatwiająca rola rozwiniętej sieci wiedzy, kultury i businessu</li> </ul>
Zmiana struktury demograficznej	<ul style="list-style-type: none"> <li>• atrakcyjność ekonomicznych i kulturalnych stref innowacji dla młodych gospodarstw domowych o wysokich dochodach oraz dla imigrantów do Europy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rozszerzanie się „szarej” siły nabywczej, przyciąganej przez jakość środowiska</li> </ul>
Zmiany społeczne i zróżnicowanie stylu życia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• silna atrakcyjność dynamicznych ośrodków miejskich (kosmopolityczna miejskość)</li> <li>• społeczno-przestrzenna koncentracja grup o podobnych stylach życiowych w osiedlach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• wartości „miejskie” rozprzestrzeniają się wszędzie</li> <li>• atrakcyjność natury i wiejskości</li> <li>• unikanie miejskich konfliktów i napięć społecznych</li> </ul>
Nowe podstawy kultury, tożsamości i obywatelskości	<ul style="list-style-type: none"> <li>• wielkie aglomeracje sprzyjają poszukiwaniu różnorodnych wzorców tożsamości</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• poszukiwanie specyfiki lokalnej jako źródła tożsamości</li> </ul>
Równowaga środowiska jako koncepcja motywująca	<ul style="list-style-type: none"> <li>• preferowanie gospodarowania zasobami wewnątrz aglomeracji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ponowne odkrycie natury i wiejskiego dziedzictwa kulturowego</li> </ul>

Na tej podstawie można z kolei wyodrębnić sześć typów terytoriów:

- regiony zdominowane przez wielkie metropolie;
- regiony policentryczne o wysokich gęstościach zaludnienia zarówno w miastach jak i na obszarach wiejskich;

- regiony policentryczne o wysokiej gęstości miast;
- obszary wiejskie podlegające silnemu oddziaływaniu metropolii;
- obszary wiejskie o rozwiniętej sieci średnich i małych miast;
- peryferyjne obszary wiejskie.

Prawdopodobnie najważniejsza relacja pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi jest kształtowana przez wzajemną zależność w zakresie zatrudnienia.

W dużych aglomeracjach miejskich częste jest zjawisko znacznego zróżnicowania terenów mieszkaniowych, związane z polaryzacją pomiędzy społecznościami biednymi i zmarginalizowanymi oraz grupami sukcesu gospodarczego. W sferze społecznej powstawanie nowych możliwości wywołuje zjawiska indywidualizacji, sekularyzacji i zróżnicowania źródeł tożsamości, połączone z ofertą różnych modeli życia i możliwości przedstawianych w środkach masowego przekazu i w internecie. Niebezpieczeństwo polega na tym, że grupy sukcesu ekonomicznego dążą do społecznego i przestrzennego oddzielenia się od pozostałych w formie tworzonej w stylu amerykańskim wydzielonych wspólnot (*gated communities*). Jednym z zadań partnerstwa miejsko-wiejskiego staje się więc także zdolność do pobudzania współpracy pomiędzy różnymi grupami tej tworzącej się mozaiki społecznej.

Nowym wyzwaniem staje się potrzeba włączenia - obok zagadnień ekonomicznych i społecznych - także problematyki środowiskowej i kulturowej do koncepcji rozwoju oraz konieczność uwzględniania długookresowych skutków dziś podejmowanych decyzji; wiąże się to z koniecznością przeciwdziałania zainteresowaniu polityków i decydentów jedynie doraźnymi, krótkookresowymi programami i planami działania.

## **5. PODSTAWOWE RELACJE „MIASTO – WIEŚ”**

Wyniki badań nad relacjami „miasto – wieś” doprowadziły do wyodrębnienia najczęściej występujących wzajemnych związków; nie wyklucza to współwystępowania w poszczególnych przypadkach równocześnie kilku rodzajów relacji.

### **5.1. Relacje „mieszkanie – praca”**

Relacje te charakteryzują dwa procesy: pierwszy, to przenoszenie się mieszkańców miast na obszary wiejskie przy zachowaniu miejsca pracy w mieście, drugi - to rosnąca zależność mieszkańców wsi od miejskiego rynku zatrudnienia. Oba procesy związane są z dobrą wzajemną dostępnością. Podstawowymi czynnikami tego procesu suburbanizacji są polityka mieszkaniowa i reżim planistyczny, które mogą albo ograniczać ten proces albo pozwalać na żywiołowy jego rozwój.

### **5.2. Relacje związane z miejscami centralnymi**

Obejmują one inne niż rynek pracy związki pomiędzy miastem i wsią. Są to relacje wynikające z „centralności” miasta: edukacja i przysposobienie zawodowe, handel, banki, ubezpieczenia, służba zdrowia, usługi kultury. Zarysowuje się tendencja do upraszczania hierarchii owych miejsc centralnych, czego skutkiem bywa pogarszanie się dostępu do usług na obszarach wiejskich.

### **5.3. Relacje pomiędzy obszarami metropolitalnymi i małymi ośrodkami miejskimi na obszarach wiejskich i pośrednich**

Wiele małych i średnich miast położonych blisko wielkiego miasta lub konurbacji przeżywa gwałtowny wzrost zarówno ludności jak i liczby miejsc pracy (zjawisko kontrurbanizacji). Miasta te stają się konkurencyjnymi ośrodkami w stosunku do wielkiego miasta. Zjawisko to pod względem przestrzennym często przybiera postać korytarzy łączących konurbacje lub ośrodki policentrycznych systemów miejskich; przyciągają one oferując zarówno walory wiejskości jak i miejskości.

### **5.4. Relacje pomiędzy wiejską i miejską przedsiębiorczością**

Dotyczą one w szczególności nowoczesnego, technologicznie zaawansowanego rolnictwa, silnie uzależnionego od transferu wiedzy i nowych produktów, dostarczanych przez ośrodki miejskie. Równocześnie miasto jest rynkiem zbytu wytwarzanej przez rolnictwo żywności; relacje te z lokalnych ulegają przekształceniu w relacje o skali regionalnej, maleje bowiem opór odległości. Zjawiskiem niepożądanym staje się jednak często nadmierna industrializacja rolnictwa i wynikające z niej pogarszanie się stanu środowiska.

### **5.5. Obszary wiejskie jako „tereny konsumpcji” dla mieszkańców miasta**

Obszary wiejskie pełnią ważną funkcję zapewniania mieszkańcom miasta możliwości zaspokajania ich potrzeb rekreacyjnych. W pobliżu wielkich obszarów metropolitalnych tracą one swój wiejski charakter, przekształcając się w wielkie założenia rekreacyjne. Gdzie indziej zachowują cechy wiejskości i są odwiedzane głównie ze względu na walory środowiska naturalnego i kulturowego; często rozmiary ruchu turystycznego przekraczają ich odporność środowiskową. W wielu przypadkach obszary wiejskie ewoluują w kierunku „krajobrazów konsumpcyjnych” (*consumption landscapes*). Rekreacja i wypoczynek stają się głównymi formami relacji pomiędzy miastem i wsią.

### **5.6. Obszary wiejskie jako tereny otwarte miasta**

Obszary wiejskie, stanowiące otwarte tereny służące pobliskim obszarom metropolitalnym, tworzą specyficzną formę relacji miejsko-wiejskiej, charakterystyczną zwłaszcza dla krajów i regionów Unii o wysokim poziomie urbanizacji. Suburbanizacja i niepohamowany rozrost miast zmuszają do przyjęcia polityki chronienia terenów otwartych, np. zielonych pierścieni, poprawiających stan środowiska miejskiego.

### **5.7. Obszary wiejskie jako nośniki miejskiej infrastruktury technicznej**

We współczesnym społeczeństwie infrastruktura techniczna pełni żywotną rolę w integrowaniu i łączeniu różnych obszarów. Złożone sieci dróg, połączeń kolejowych, dróg wodnych, linii telekomunikacyjnych, energetycznych, napowietrznych i podziemnych przecinają obszary wiejskie, często wywołując negatywne skutki przestrzenne - (fragmentacja przestrzeni) i środowiskowe. Szczególnym problemem jest gospodarka odpadami; pomimo coraz powszechniej stosowanej ich recykliczacji wciąż znacząca ich część jest składowana na wysypiskach zlokalizowanych na terenach wiejskich.

### **5.8. Obszary wiejskie jako zaplecze zasobowe dla obszarów miejskich**

Obszary miejskie są niemal w całości zależne od zasobów wody pitnej, występujących na terenach wiejskich. Znajdujące się tam chronione obszary wodonośne, stacje uzdatniania wody i zbiorniki retencyjne mają istotny wpływ na środowisko i gospodarkę terenów wiejskich. Podobny, choć nie tak silny związek dotyczy zaopatrzenia w energię i niektóre rodzaje surowców.

## **6. KONCEPCJE PARTNERSTWA**

Dokument ESDP definiuje trzy kierunki polityki rozwoju przestrzennego, na celu wzmocnienie partnerstwa miejsko-wiejskiego; są to: podtrzymywanie podstawowego zakresu usług i transportu publicznego w małych i średnich miastach na obszarach wiejskich, zwłaszcza zagrożonych regresem;

- promocja współpracy pomiędzy miastami i obszarami wiejskimi mająca na celu wzmocnienie regionów funkcjonalnych;
- integrowanie obszarów wiejskich otaczających wielkie miasta w postaci strategii rozwoju przestrzennego regionów miejskich, zmierzających do poprawy skuteczności planowania przestrzennego ze szczególnym zwróceniem uwagi na poprawę jakości życia na obszarach otaczających miasta.

Rozwój partnerstwa miejsko-wiejskiego wymaga przezwyciężenia szeregu problemów i nieprawidłowości; należą do nich:

- rywalizacja pomiędzy lokalnymi władzami w walce o przyciąganie inwestorów, powodująca często dublowanie inwestycji, zwłaszcza w zakresie infrastruktury;
- rywalizacja pomiędzy organizacjami gospodarczymi, np. pomiędzy deweloperami zainwestowania miejskiego i przedsiębiorcami związanymi z rolnictwem;
- cząstkowe lub wybiórcze traktowanie problemów połączone z brakiem całościowego myślenia i planowania, sprzeczne z założeniami zrównoważonego rozwoju;
- pojawianie się problemów środowiskowych (przeciążenie systemu transportowego, wyczerpywanie się zasobów naturalnych itp.)
- niedostateczny nacisk na właściwe wykorzystanie zasobów miejscowych na obszarach wiejskich.

Niezbędnym warunkiem pojawienia się i zorganizowania partnerstwa miejsko - wiejskiego w regionach metropolitalnych i w innych wysoko zurbanizowanych regionach wydaje się być stworzenie strategii kompleksowego planowania oraz niezbędnych dokumentów dotyczących całości danego regionu. Strategie i dokumenty powinny określać wyraźnie zarysowane cele działań, zmierzających do kształtowania zrównoważonych struktur osadniczych (uwzględniających np. policentryczny rozwój regionu).

## **7. PRZYKŁADY PARTNERSTWA**

Przykładem działań kształtujących partnerskie relacje pomiędzy głównym ośrodkiem miejskim i ościennymi gminami jest konurbacja Lyonu (72 administracje lokalne, 1,2 mln mieszkańców, w tym Lyon = 450 tys., pow. 47,87 km<sup>2</sup>), która rozpoczęła współpracę międzygminną od przeglądu swego planu struktury w 1985 r. Zakończono go w 1992 r., przyjmując plan struktury „Lyon 2010”. Jest to elastyczny dokument planowania strategicznego określający szerokie tendencje rozwoju na 15-20 lat w międzygminnym projekcie wraz z 71 samorządami. Celem projektu, który przybrał postać Kontraktu Miejskiego, jest uporanie się z wyzwaniem, jakim jest ekspansja miasta (połowa obszaru zurbanizowanego Wielkiego Lyonu ma mniej niż 50 lat), stworzenie solidarności pomiędzy wszystkimi jednostkami konurbacji oraz danie pierwszeństwa transformacji i rewaloryzacji przestrzeni publicznych i terenów naturalnych [4].

Innym przykładem porozumienia metropolitalnego jest Region Monachium, w którym przyjęto wspólną strategię osadnictwa uwzględniającą zasady zrównoważonego rozwoju; powołano tam w 1993 r. Grupę Roboczą Rozwoju Regionalnego, grupującą 2+8 samorządów i koordynującą system konsultacji międzysamorządowych.

Następuje rewizja dotychczasowego planu regionalnego i kształtowana jest nowa polityka osadnictwa, w której głównymi zagadnieniami są potoki transportu, modele osadnictwa i tereny otwarte. Przyjęto, że zrównoważone gospodarowanie regionem w tym kontekście zależy przede wszystkim od:

- rozwoju ciągłej współpracy pomiędzy głównym ośrodkiem miejskim (*core-city*) i lokalnymi samorządami obszarów przyległych, obejmując inwestorów prywatnych, izby przemysłu, rzemiosła i handlu, stowarzyszenia przemysłowe, związki zawodowe, uczelnie,
- rozwoju regionalnego systemu gospodarki terenami, ukierunkowanego na zapewnianie lokalizacji- dla mieszkalnictwa, miejsc pracy i rekreacji przy jednoczesnym zapewnieniu przestrzeni ekologicznej „kompensacji” w interesie zrównoważonego rozwoju regionalnego,
- ustanowienia wspólnego systemu konsultacji lokalizacji dla regionu, opartego na systemie opracowanym przez Izbę Przemysłowo-Handlową.
- rozwoju wspólnej polityki społecznej i ochrony zdrowia w regionie [5].

W regionie Lipska opracowano i wdrożono specyficzną formę współpracy pomiędzy miastem i 13 gminami otaczających obszarów wiejskich, tworząc tzw. zielony pierścień Lipska (*Green Belt Leipzig*). Zgodnie z nazwą kooperacja zogniskowana jest na trosce o jakość przestrzeni otaczającej Lipsk, powiązanej jednak z programem zaangażowania w te działania społeczności lokalnych. Celem jest przekształcenie zielonego pierścienia w ideę łączącą wiejskie i miejskie wspólnoty w programie koordynacji i promocji ochrony środowiska, kształtowania krajobrazu, rozwoju rekreacji i zrównoważonej gospodarki na wiejskich obszarach otaczających Lipsk [1].

Przykład Aglomeracji Trójmiasta jest dobrym pretekstem dla zobrazowania problemów, jakie nękają zapewne większość polskich dużych skupisk miejskich. Nadmorska Aglomeracja Trójmiasta nie ogranicza się do terytorium trzech miast Gdańska, Sopotu i Gdyni, lecz jest rdzeniem subregionalnego systemu osadniczego o cechach potencjalnego obszaru metropolitalnego, obejmującego rozległy obszar powiązań funkcjonalno-przestrzennych, gospodarczych i demograficzno-społecznych. Powiązania te dotyczą zwłaszcza relacji pomiędzy miejscami pracy, zamieszkania, ośrodkami usługowymi i terenami wypoczynku i powodują, że pomimo spadku lub stagnacji liczby ludności miast aglomeracji, rośnie liczba ludności subregionalnego systemu osadniczego aglomeracji. Najsilniejsze współzależności dotyczą gmin sąsiadujących z Trójmiastem.

Obecny rozwój systemu osadniczego Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego można scharakteryzować jako proces wybiórczych, zdeintegrowanych działań zogniskowanych na uzyskiwaniu lokalnych efektów cząstkowych, bez uwzględniania oceny ich oddziaływania na całość systemu, czemu sprzyjają konkurencyjne zachowania administracji samorządowych.

W skali makroprzestrzennej funkcjonowanie metropolii trój miejskiej charakteryzują: chaotyczny proces ekstensywnego rozwoju systemu osadniczego, którego objawami są: zjawisko niekontrolowanej suburbanizacji w formie amorficznych struktur o niskiej efektywności użytkowej oraz początki niekontrolowanych procesów kontrurbanizacji. W podobny sposób przebiega żywiołowy, niszczący środowisko rozwój niezorganizowanego zainwestowania rekreacyjnego. Towarzyszy temu pasywność polityki przestrzennej, obciążonej sektorowym, incydentalnym podejściem do rozwiązywania problemów przestrzennych, przy braku koncepcji kształtowania całości systemu osadniczego.

Skalę mezoprzestrzenną, dotyczącą struktury wewnętrznej metropolii, charakteryzują liczne konflikty przestrzenne oraz polityka walki konkurencyjnej pomiędzy poszczególnymi miastami, prowadząca do dezintegracji struktur metropolii (niski poziom integracji przestrzeni, jej systemów technicznych, zwłaszcza zaś systemu transportowego, elementów składowych struktur) i obniżonej efektywności decyzji przestrzennych (rozpraszanie ośrodkotwórczych funkcji, osłabiające możliwości kształtowania sprawnego układu policentrycznego).

Istotą nierównowagi Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego i jego systemu osadniczego jest dysproporcjonalność rozwoju poszczególnych obszarów składowych; potęguje ją asymetria w postrzeganiu i kształtowaniu relacji "obszary zurbanizowane - obszary wiejskie"[6].

Dla obszaru tego opracowano koncepcję kształtowania relacji przestrzennych pomiędzy ośrodkami miejskimi i obszarami wiejskimi opartej na zasadach zrównoważonego rozwoju [7]; opracowaniem objęto 17 jednostek samorządowych stopnia podstawowego, liczących blisko 1700 km<sup>2</sup> i ponad 970000 mieszkańców. Uznano, że podstawowym zagadnieniem jest tu wypracowanie formuły organizacyjnej współpracy i koordynacji działań w skali przyszłej metropolii; powinna ona przybrać zinstytucjonalizowaną postać trwałego porozumienia metropolitalnego samorządów i administracji rządowej, wspartego współpracą organizacji gospodarczych, społecznych i pozarządowych, koordynującego subregionalną strategię osadnictwa.

## 8. ZAKOŃCZENIE

Koncepcja partnerstwa „miasto - wieś” zyskuje sobie rangę oficjalnej wspólnej polityki przestrzennej i społeczno-gospodarczej krajów członkowskich Unii Europejskiej. Interesujące jest, że w dokumentach dotyczących tego zagadnienia podejmuje się próby oceny możliwości realizacji tej koncepcji także w krajach przechodzących obecnie proces akcesji do Unii (*accession countries*).

Zwraca się tam uwagę, że pozycja wyjściowa krajów akcesyjnych nie powinna być postrzegana wyłącznie jako źródło problemów, lecz jako możliwość uniknięcia błędów w polityce przestrzennej, jakie popełniły w przeszłości kraje członkowskie Unii oraz jako perspektywa oparcia strategii rozwojowych tych krajów na

zasadach zrównoważonego rozwoju. Podkreśla się także, iż kraje akcesyjne, traktując uzyskanie członkostwa Unii Europejskiej jako ogólnonarodowe zadanie, nie doceniają znaczenia, jakie należałoby nadać zróżnicowanym strategiom regionalnym. W rezultacie kraje akcesyjne nie posiadają dostatecznie rozwiniętych opracowań i strategii w wymiarze regionalnym, poprzez które można by było realizować zróżnicowane polityki rozwoju; towarzyszy temu w ocenie Unii słaba pozycja samorządów na poziomie regionalnym.

Wydaje się, że ów nacisk na postrzeganie koncepcji partnerstwa „miasto – wieś” w perspektywie regionów powinien stać się przedmiotem nie tylko dyskusji, ale także rzetelnych studiów i opracowań strategicznych określających kierunki zrównoważonego, wspólnego rozwoju obszarów zurbanizowanych i terenów wiejskich w poszczególnych regionach Polski.

## LITERATURA

- [1] *Study Programme on European Spatial Planning. Conclusions and Recommendations*. Nordregio Report 2000.
- [2] *European Commission 1997, CAP 2000 Working Documents*.
- [3] *European Spatial Development Perspective (ESDP)*, Potsdam 1999.
- [4] „*Lyon 2010*” - *Structure Plan for the Conurbation, Local Sustainability - European Good Practice Information Service*, 1998, <http://cities21.com/egpis/egpc-145.html>.
- [5] *The Munich Perspective, a summary of the 1998 urban development strategy*, 1998, City of Munich, Department of Urban Planning.
- [6] Baranowski A., 2001, *Urbanistyczno-architektoniczne problemy sprawności i tożsamości struktur przestrzennych metropolii trójmiejskiej*, [w]: Biuletyn KPZK PAN, nr 189, Warszawa.
- [7] *Plan strategiczno-operacyjny równoważenia struktury Aglomeracji Trójmiasta* (zespół: A.Baranowski, B.Lipińska, M.Przewoźniak, D.Załoski), Wydział Architektury PG, Gdańsk 2001.