

ZYGMUNT ZIOBROWSKI

Instytut Rozwoju Miast w Krakowie

POLSKIE AGLOMERACJE* JAKO INNOWACYJNE SYSTEMY WSPÓŁPRACY

Abstract: Polish Agglomerations as Innovative Systems of Co-operation. Just like in any other field, the activity of individuals, businesses and social groups, as well as the political will of the authorities at various levels are crucially important for stimulation of innovative behaviour. Such relationships have been successfully applied to stimulate competition between cities and regions.

Despite a low level of urban development, the Polish cities play a growing role in the European settlement system. It is necessary to use to the most the European cohesion policy and the favourable conditions for innovative solutions to strengthen the position of the Polish cities and towns. Such opportunities are used by other cities to increase their capabilities by grouping and supplementing their potential owing to co-operation within urban networks. Examples of that are the Delta Metropolis, Centropa, Saxon Triangle or Oresund projects. Some of those projects, *e.g.* Centropa or Oresund, are trans-border systems.

In Poland, we can identify at least nine co-operation systems. The largest of them, with trans-border reach, can be the Silesia-Cracow co-operation area, with the population of 7.5 million of residents. A special strength of that area is a much advanced specialization of many cities and towns and a possibility of co-operation in the innovative branches of economy, transportation, human capital and environmental protection.

Wspieranie i rozpowszechnianie zachowań innowacyjnych należą do najistotniejszych działań służących utrzymaniu i wzrostowi konkurencyjności. Dotyczy to zarówno sektora prywatnego, jak i publicznego. Podobnie jak konkurencyjność tak i działania innowacyjne występują w wielu płaszczyznach. Tak jak myślenie strategiczne zaczęło się od przedsiębiorstw, a dziś stało się podstawą planowania na wszystkich poziomach zarządzania, tak innowacyjność także powinna być jedną z głównych

* W opracowaniu wykorzystano fragment referatu wykonanego na zlecenie Biura Analiz Sejmowych dla Sejmowej Komisji Infrastruktury na Konferencji *Wyzwania dla polskiej polityki przestrzennej* zorganizowanej w Sejmie 24 czerwca 2008 r.

cech zarządzania rozwojem na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. **Podstawą działań innowacyjnych są badania i inicjatywy oddolne. Jak w wielu innych dziedzinach tak i w tej aktywność pojedynczych osób, przedsiębiorstw, grup społecznych, a także wola polityczna władz na różnych poziomach mają kluczowe znaczenie w pobudzaniu zachowań innowacyjnych.** Ważne jest także, aby te działania były zintegrowane. Dziś integracja planowania i zarządzania ma zasadnicze znaczenie w osiągnięciu sukcesu. Wymienione wyżej zależności z powodzeniem wykorzystano do pobudzania konkurencyjności miast i regionów.

Po wstąpieniu Polski do UE Wspólnota stała się kolejnym motorem pobudzania innowacyjności. Unia współfinansowała przygotowanie *Regionalnych Strategii Innowacyjnych* i nasz kraj jako kraj członkowski będzie mógł korzystać ze środków pochodzących z funduszy strukturalnych. **Szczególne znaczenie dla wdrożenia w Polsce nowoczesnej regionalnej polityki innowacyjnej ma polityka spójności Unii Europejskiej** (Szlachta, Zaleski 2008, s. 105) Dla naszego kraju wykorzystanie europejskiej polityki spójności ma fundamentalne znaczenie w przyspieszeniu rozwoju kraju. Podstawową częścią tego procesu są i będą miasta (Stanisławski, Tamowicz 1994).

Polskie miasta, mimo niskiego poziomu urbanizacji¹ odgrywają coraz większą rolę w systemie osadniczym Europy. Nie oznacza to, że nie stoją przed nimi liczne wyzwania. Współczesne miasta stają się coraz silniejszymi centrami innowacji, węzłami transportowymi, centrami rozmaitych wysoko wyspecjalizowanych usług i informacji, są także głównymi ośrodkami zarządzania. Liczba ludności na terenach wsi, ale także dużych miast, stale się kurczy. Szybko natomiast rozwijają się ich strefy podmiejskie, Ludność w strefach wielkich miast w Polsce stanowi, poza nielicznymi wyjątkami tylko 20-30% ogólnej liczby ludności całego obszaru metropolitalnego, zaś w obszarach metropolitalnych Europy Zachodniej, 50% i więcej. Procesy dynamicznego rozwoju stref podmiejskich są zjawiskiem nieuchronnym, co pociąga za sobą liczne konsekwencje. Najważniejsze z nich to:

- odpływ ludności i miejsc pracy z miasta centralnego do strefy podmiejskiej, co oznacza zmniejszenie wpływu z podatków, ale nie obciążenia na zapewnienie ich funkcjonowania (utrzymanie sprawnej infrastruktury transportowej, usług, z których korzysta ludność całej metropolii itp.);
- szybki awans cywilizacyjny ludności żyjącej w strefach podmiejskich;
- dalsza ekspansja terytorialna i krystalizacja nowych centrów aktywności;
- specjalizacja i rosnąca współpraca między metropolitalnymi ośrodkami aktywności;
- wzrost konkurencyjności całego obszaru metropolitalnego.

Bardzo często rozwój metropolii jest sumą tych zjawisk.

Głównym motorem rozprzestrzeniania się miast jest budownictwo mieszkaniowe. Chęć mieszkania w kontakcie z przyrodą sprawia, że mieszkańcy miast,

¹ Ludność miejska w Polsce 62%, w Wielkiej Brytanii, Holandii – 90%.

szczególnie dużych, wyprowadzają się do strefy podmiejskiej, tworząc na początku słabo zorganizowane i źle funkcjonujące megastruktury przekształcające się później w systemy monocentryczno-satelitarne lub policentryczne.

W świetle obserwowanych trendów polskie miasta mogą przeżywać okresy *bes-sy i prosperity*. **Wiele zależy od mobilizacji władz lokalnych do usuwania barier i aktywnego zarządzania rozwojem miast, a także niezbędnego wspomaganie przez politykę rządu.**

Do najważniejszych barier w rozwoju polskich miast i pobudzaniu działań innowacyjnych należą:

- niewydolność systemów transportu zarówno publicznego, jak i indywidualnego;
- brak łatwo dostępnych terenów dla inwestycji, zarówno publicznych, jak i prywatnych;
- brak przejrzystego systemu tworzenia warunków kształtowania ładu przestrzennego (np. relacje między planami miejscowymi a scalaniem gruntów);
- słabe instytucje ochrony interesu publicznego;
- brak polityki rządu zorientowanej na miasta (ich rozwój i rewitalizację);
- brak badań poświęconych problemom rozwoju miast;
- słabo rozwinięty marketing urbanistyczny.

Niewydolność systemów transportu sprawia, że miejskie systemy transportowe przy wciąż rosnącej motoryzacji oraz zapotrzebowaniu na sieć i przewody, nie są i nie będą w stanie w pełni pokryć popytu na usługi transportowe – w tym szczególnie zapewnić pełnej swobody użytkowania samochodów osobowych. Trudno znaleźć przykład miasta, w którym infrastruktura drogowa jest adekwatna do sukcesywnie wzrastającego ruchu samochodowego, potrzeb społecznych i rozwoju gospodarczego. Bariery te nie zawsze dotyczą całego systemu, czasami tylko niektórych jego elementów, jak np. dostępności do obszarów śródmiejskich, podaży miejsc parkingowych, czy funkcjonowania komunikacji publicznej.

Mała, w stosunku do potrzeb dostępność terenów pod inwestycje jest podstawową barierą rozwoju. Bardzo szczupłe zasoby gruntów komunalnych, rozdrobnienie własności prywatnej i nieuporządkowane stany prawne sprawiają, że mobilizacja większej porcji terenów wymaga skupywania drobnych działek należących do kilkudziesięciu właścicieli. Dziś w Polsce nie ma instytucji publicznej zajmującej się pozyskiwaniem terenów dla inwestorów. Robi to sam inwestor z różnym skutkiem. W rezultacie poza nielicznymi wyjątkami kształt i usytuowanie budynków na działce coraz częściej zależy od jej kształtu i rozmiarów, a nie od wymagań użytkowników i zasad ładu przestrzennego.

Tę niekorzystną sytuację pogłębia stale pogarszająca się dostępność komunikacyjna potencjalnych terenów budowlanych. Skomplikowane dojazdy nawet do zespołów zabudowy wielorodzinnej są coraz częstsze. Tak jakby zapomniano, że czytelność układu komunikacyjnego ułatwia „korzystanie z miasta” i co najważniejsze zwiększa bezpieczeństwo ludzi i mienia (łatwiejszy i krótszy w czasie dojazd pogotowia ratunkowego, straży pożarnej czy policji).

Władze gmin unikają wykupywania dróg po podziałach geodezyjnych, przedsiębiorstwa komunalne nie przejmują sfinansowanych przez zainteresowanych użytkowników nowo budowanych sieci. Coraz częściej właścicielami dróg i sieci lokalnych stają się właściciele nieruchomości. Każdy następny inwestor musi uzyskać ich indywidualną zgodę. To często jest nie do pokonania. Dziś trudno ocenić skalę tego zjawiska. Obserwuje się badania w tym zakresie.

System tworzenia warunków do kształtowania ładu przestrzennego jest nieprzejrzysty, począwszy od ustawowej definicji ładu przestrzennego² po instrumenty jego osiągania.

Ład przestrzenny jest odzwierciedleniem ładu gospodarczego i społecznego, w tym także ładu prawnego. Mimo że ład przestrzenny warunkuje rozwój i postęp w społecznej hierarchii ważności jest na odległym miejscu. Wyrazem tego jest m.in. niechęć obywateli i władz do planowania przestrzennego, niechęć do poszukiwania równowagi między sferą interesu publicznego i sferą interesów prywatnych. Powszechnie wiadomo, że ład przestrzenny chroni także właściciela i przedsiębiorcę przed niekorzystnymi zewnętrznymi efektami działalności innych uczestników gry w przestrzeni.

Ład przestrzenny jest funkcją prawa miejscowego, ale prawo to nie wszystko – już Tacyt powiedział „cóż prawo bez obyczajów”. **Te kraje, które osiągnęły wysoki poziom ładu przestrzennego** (Niemcy, Holandia, Wielka Brytania, kraje skandynawskie), **wyraźnie zredukowały konflikty w przestrzeni i utrzymują w równowadze rynek nieruchomości**, mają dobrze zorganizowane systemy planowania przestrzennego oraz związane z nimi systemy monitoringu i kontroli zmian w przestrzeni.

Marketing urbanistyczny praktycznie w Polsce nie istnieje. Dzieje się tak m.in. dlatego, że potencjalna oferta marketingowa jest uboga. Bardzo często gminy nie są właścicielami oferowanych terenów, ich stan prawny nie zawsze jest uporządkowany, a właściciele nie zawsze są zgodni, co do wartości oferowanych nieruchomości. Tworzy to wiele niepewności, które bardziej zniechęcają niż zachęcają do pozyskiwania gruntów pod inwestycje. Te, które udaje się pozyskać, swoją wielkością, położeniem i kształtem często nie odpowiadają ofercie i pierwotnie zamierzonej inwestycji.

Instytucje ochrony interesu publicznego są ważnym instrumentem ochrony ładu przestrzennego i rozwoju miast. W Polsce instytucje te są słabe, a ich działania nieskoordynowane, począwszy od centrum po władze lokalne. Na poziomie centralnym gospodarką przestrzenną, w tym rozwojem miast, zajmują się Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Ministerstwo Środowiska. Podział kompetencji między tymi instytucjami jest bardzo nieostry, a potencjał kadrowy przygotowany do wdrożenia polityki miejskiej w każdej z nich – niewielki. Inne rządowe i regionalne instytucje ochrony interesu publicznego uczestniczące w procesie

² W *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* z marca 2003 r. w art. 2 pkt 1 czytamy: „ład przestrzenny – należy przez to rozumieć takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne”.

opiniowania i uzgadniania planów nie są wyposażone w odpowiednie bazy informacyjne, umożliwiające im kompetentną ocenę sytuacji i prognozowanie skutków planowanych rozwiązań. Kierują się często subiektywnymi kryteriami i wyrażają poglądy wykraczające poza sferę ich kompetencji. Ta sytuacja negatywnie odbija się na jakości i skuteczności planowania przestrzennego, a pośrednio na jakości rozwoju naszych miast.

Polityka rządu dotycząca rozwoju miast została wyrażona w bardzo ogólnym zarysie w *Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, przyjętej przez Sejm RP i ogłoszonej w Dzienniku Urzędowym 16 sierpnia 2001 r. Wszystkie następne dokumenty rządowe dotyczą tego problemu bardzo fragmentarycznie. Polityka ta nie została dotąd formalnie zaktualizowana.

W tym stanie rzeczy rozwój miast leży obecnie głównie w rękach władz lokalnych, które z coraz większym trudem radzą sobie ze wzrastającą motoryzacją i wynikającymi stąd potrzebami komunikacyjnymi oraz szybko postępującymi zmianami strukturalnymi. Na domiar złego obserwuje się brak jakichkolwiek badań dotyczących takich problemów rozwoju miast, jak np.:

- zmiany na rynku nieruchomości, w tym w zasobach mienia komunalnego;
- potrzeby mieszkaniowe i potrzeby terenowe dla inwestycji;
- dynamika procesów budowlanych;
- zmiany w strukturze użytkowania terenów;
- poziom degradacji zasobów budowlanych;
- trwałość struktur budowlanych, w tym szczególnie budownictwa mieszkaniowego z wielkiej płyty.

Problemy rozwoju polskich miast w wielu przypadkach są podobne do tych, które miasta zachodnioeuropejskie przeżywały wiele lat temu. Są jednak problemy specyficzne, tam niespotykane, jak np.:

- przyspieszone tempo motoryzacji (w drugiej połowie lat 90. nastąpił dwukrotny wzrost liczby samochodów osobowych na 1000 mieszk.), ujawniające ogromną niewydolność systemów transportowych naszych miast;
- większy niż w miastach zachodnioeuropejskich udział budownictwa mieszkaniowego z wielkiej płyty w strukturze zasobów;
- mniejszy niż w miastach zachodnioeuropejskich udział budownictwa jednorodzinnego w strukturze zasobów i terenów mieszkaniowych;
- tzw. luka infrastrukturalna sięgająca w wielu dużych miastach blisko 10% terenów zainwestowanych (chodzi o tereny zabudowane, lecz nieuzbrojone lub tylko częściowo uzbrojone).

Kierunków rozwiązań trzeba szukać, analizując dobre przykłady miast zachodnich, dotyczących m.in.:

- przebudowy centrów miast (Sztokholm, Birmingham),
- rozwiązań transportowych (Oslo, York),
- modernizacji zasobów mieszkaniowych (Lipsk, Lille),

– restrukturyzacji terenów zdegradowanych (Newcastle).

Do krajów, których rządy wyraźnie artykułują politykę miejską należą: Wielka Brytania, Francja, Holandia, Belgia. Coraz większy nacisk na problematykę miejską można zauważyć w dokumentach rządowych Niemiec, Finlandii, Szwecji, Danii, Włoch i Portugalii.

Wszystkie ww. kraje należą do najbogatszych krajów Europy osiągając dochód narodowy powyżej 24 tys. € na głowę. Wyjątek stanowi Portugalia z dochodem powyżej 16 tys. €.

Głównym celem polityki miejskiej rządów krajów UE jest wzmocnienie miast oraz racjonalizacja modelu osadnictwa. Niektóre kraje zachodnie (Wielka Brytania, Holandia) zrobiły to m.in. przez nowe miasta. To wzmocnienie przejawia się w różnych aspektach w zależności od rodzajów i charakteru problemów, z jakimi nie radzą sobie miasta.

Najczęstszym celem rządowych polityk miejskich była i jest rewitalizacja. Kiedyś była pojmowana bardziej w kategoriach techniczno-strukturalnych, dzisiaj, bardziej jako sposób na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, zwiększeniu poczucia bezpieczeństwa, integracji mniejszości.

Zmienia się również nastawienia polityków do priorytetów polityki miejskiej. Dawniej kładziono nacisk na pomoc w rozwiązywaniu istniejących problemów. Dzisiaj coraz częściej podkreśla się znaczenie rządowych polityk w pobudzaniu innowacyjności i tworzeniu możliwości rozwoju. Tą drogą realizowane są zarówno cele państwa, jak i cele lokalne.

Aby polskie miasta mogły podjąć wyzwania, jakie wnoszą Agenda Terytorialna i Karta Lipska, muszą znaleźć wsparcie w krajowych i regionalnych programach operacyjnych i regionalnych programach innowacji (RPI). **Poziom zaniedbań, szczególnie w infrastrukturze transportowej i komunalnej, a także wczesna faza urbanizacji odzwierciedlająca wszystkie wady rozwoju ilościowego wskazują, że władze lokalne same nie będą w stanie przełamać istniejących barier.** Bez tego trudno będzie mówić o zmianach jakościowych w szerokim tego słowa znaczeniu. Mimo wielkiego wysiłku, jaki wkłada wiele miast w nadrobienie zaległości w infrastrukturze i estetyzacji przestrzeni, potrzeby i oczekiwania mieszkańców rosną znacznie szybciej. Z tej pozycji ocena polskich miast w studiach ESPON³ wypada nienajlepiej. Ten wyścig z potrzebami i oczekiwaniami mieszkańców powinien być brany pod uwagę w kierunkach polityki rozwoju miast. Równoległe do tworzenia fundamentów pod zmiany jakościowe (scalanie gruntów, sprawne planowanie i procedury decyzyjne, skuteczny marketing) powinno się zwiększyć troskę o jakość przestrzeni publicznej w miastach i przyspieszyć procesy innowacyjne w ich bazie ekonomicznej. Wymagać to będzie znacznego usprawnienia i unowocześnienia systemu prawnego i działania instytucji służących gospodarce przestrzennej.

³ Europejska Sieć Obserwatorów Planowania.

Politykę miejską rządu i jej cele należy rozpatrywać w kilku kontekstach:

- europejskim wynikającym z pryncypiów polityki europejskiej w stosunku do miast, które zostały najpełniej wyrażone w studiach i koncepcjach europejskich ESPON, a ostatnio w Agendzie Terytorialnej i Karcie Lipskiej (2007); najistotniejsze z nich to: konkurencyjność, spójność i zrównoważony rozwój; jednym z narzędzi osiągnięcia tych celów jest zintegrowane planowanie i zarządzanie;
- krajowym wynikającym z uwarunkowań wewnętrznych i transgranicznych związków z sąsiadami, a wyrażonym w *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK)* i uściślonym w *Rządowych Programach Operacyjnych*;
- regionalnym wynikającym z regionalnej polityki państwa wyrażonej w *KPZK* i uściślonej w planach regionalnych i regionalnych programach operacyjnych;
- lokalnym wynikającym z planów regionalnych i lokalnych uwarunkowań.

W kontekście europejskim najważniejszym zadaniem polityki rządu jest wykorzystanie europejskiej polityki spójności do przyspieszenia rozwoju miast, a szczególnie usprawnienia powiązań transportowych i informatycznych z uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju. Jest to tym bardziej ważne, że według scenariuszy⁴ rozwoju przestrzeni europejskiej publikowanych w raporcie ESPON, tylko w przypadku realizacji polityki spójności całe terytorium naszego kraju ma szansę znaleźć się w tzw. europejskiej strefie koncentracji intensywnych przepływów i aktywności. Natomiast w przypadku kontynuacji dotychczasowych trendów tylko ważniejsze miasta leżące wzdłuż autostrad A2 i A4 znajdują się w tej strefie. Najbardziej niekorzystnie przedstawia się obraz polskiej przestrzeni według scenariusza konkurencyjności, w którym cały obszar naszego kraju leży poza strefą intensywnego rozwoju.

Unia Europejska stoi przed koniecznością zweryfikowania swojej polityki spójności, co wynika z wielu przesłanek, w tym z konieczności lepszej instrumentalizacji strategii Lizbońsko-Göteborgskiej. Choć dofinansowanie najuboższych regionów pozostanie zapewne jednym z najważniejszych celów Unii, to coraz więcej środków wspólnotowych będzie kierowane na poprawę zewnętrznej konkurencyjności UE. Wspieranie innowacji oraz rozpowszechnianie zachowań innowacyjnych wydaje się najważniejszym działaniem służącym utrzymaniu i wzmocnieniu konkurencyjności danego regionu (Matusiak 2005). Jakkolwiek tylko duże i silne aglomeracje miejskie są w stanie zapewnić wystarczający potencjał do uruchamiania różnego rodzaju działań innowacyjnych (Klasik 2001). Dlatego też coraz powszechniejsze w Unii Europejskiej jest przekonanie, że do wzmocnienia innowacyjności gospodarki niezbędne jest wzmocnianie największych ośrodków miejskich.

Znaczna część środków pomocowych przeznaczona będzie na wsparcie rozwoju największych centrów miejskich. **Dlatego wiele krajów stara się zwiększyć potencjał tego typu ośrodków przez ich „grupowanie” i uzupełnianie potencjału, w tym tworzenie „sieci miast”**

⁴ *Scenarios on the Territorial Future of Europe* – ESPON Projekt 3.2 (2006).

Zgodnie z Agendą Terytorialną (2007) promowanie ponadkrajowych klastrów działalności konkurencyjnej i innowacyjnej powinno odbywać się przez umacnianie tożsamości międzynarodowej i specjalizacji miast i regionów oraz rozpoznawanie priorytetów współpracy i synergicznych skutków inwestycji. Miasta i regiony przyjmują i realizują Strategię Lizbońską. Konieczne są w tym celu mocne więzy partnerskie. Kluczowym wyzwaniem dla UE pod tym względem jest skuteczniejsze umacnianie tego rodzaju oddolnych procesów. Niezbędne jest budowanie autentycznych klastrów europejskich, jednak klastry i polityka innowacyjności nadal mają tendencje do zachowania charakteru krajowego. **Polityka innowacyjności stałaby się bardziej skuteczna, gdyby została powiązana ściślej i bezpośrednio z polityką rozwoju regionalnego.**

W realizacji europejskiej i krajowej polityki spójności istotne jest nawiązanie do koncepcji europejskich, w których kluczową rolę przypisuje się budowaniu trwałych systemów współpracy między miastami będącymi najwyższą formą organizacji osadnictwa. Ta idea została już wprowadzona do koncepcji przestrzennego zagospodarowania takich krajów, jak Holandia, Niemcy, Szwecja. Zgodnie z nią działają już takie systemy współpracy, jak „Delta Metropolis”, „Centropa”, „Saxon Triangle” czy „Oresund”.

Delta Metropolis (Deltametropool) to inicjatywa holenderskich miast położonych w delcie Renu (Amsterdam, Rotterdam, Haga, Utrecht). Teren ten zamieszkuje 5,5 mln mieszkańców. Projekt polega na intensywnej współpracy władz tych czterech miast w takich obszarach, jak: sieć transportowa i komunikacyjna, zagospodarowanie przestrzenne, a w szczególności urbanizacja i ochrona terenów zielonych, zarządzanie obszarami polderów oraz systemem rzeczny, rozwój miast-portów. Delta Metropolis w krajowej polityce przestrzennej została wskazana jako główny projekt tej polityki.

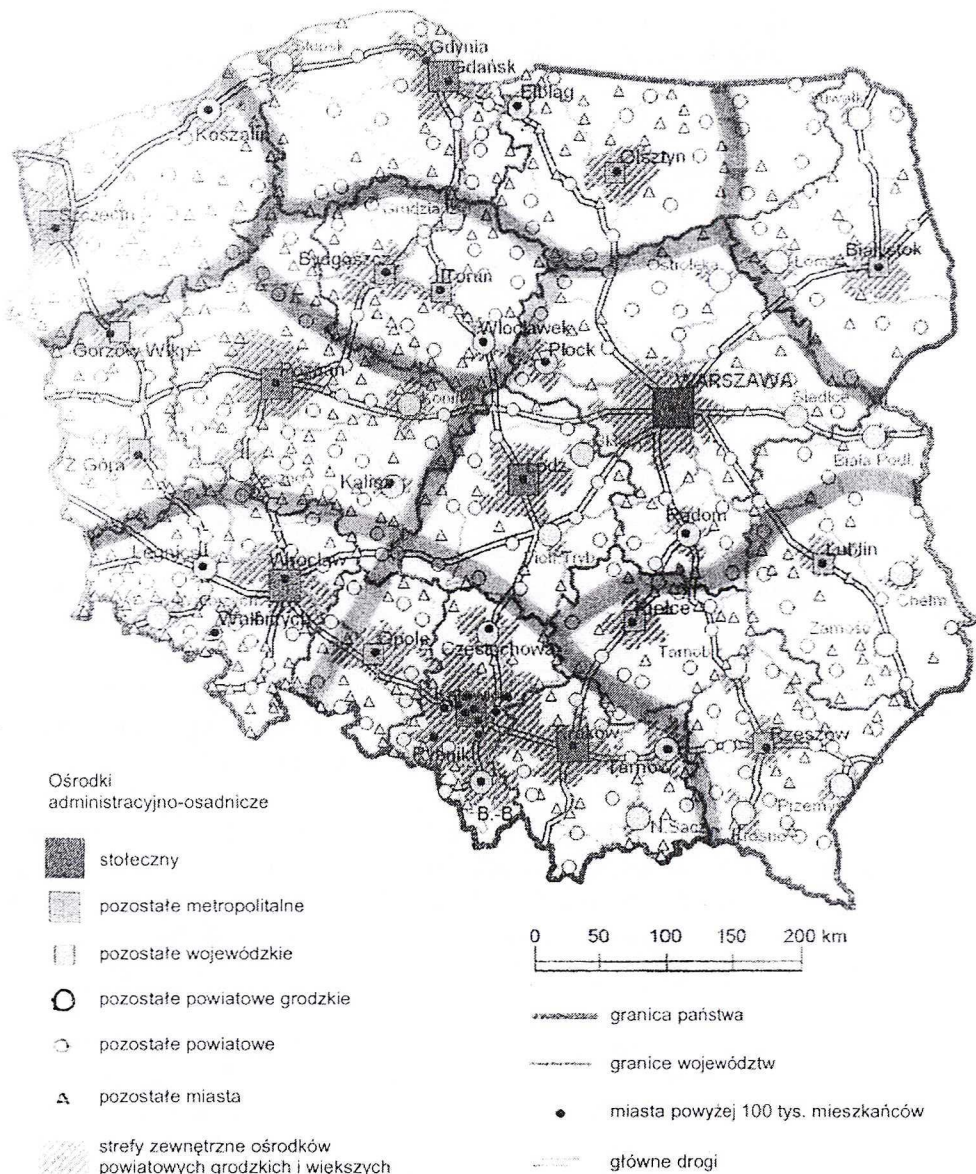
Centropa to obszar policentryczny grupujący regiony i miasta z czterech krajów Europy Środkowej: Austrii, Czech, Słowacji i Węgier, zamieszkaną przez 6,5 mln osób. Udziałowcami Sekretariatu Projektu – agencji *Europaforum Wien – Center for Urban Dialogue and European Policy* są regiony i miasta znajdujące się na tym obszarze, a także kilka regionalnych agencji rozwoju. Główne zadania, jakie postawili przed sobą w 2003 r. twórcy projektu to: ponadgraniczne zarządzanie rynkiem pracy, rozwój gospodarki przez przyciąganie nowych inwestycji, szczególnie w ramach klastra samochodowego, wspólna promocja, rozwój turystyki, kultury i nauki. Sekretariat projektu rozpoczął tworzenie atlasu Centropa, który w przyszłości ułatwi makroregionalne zarządzanie rozwojem.

Saxon Triangle (Sachsendreieck). Najnowsza koncepcja rozwoju przestrzennego Niemiec określa 10 obszarów współpracy w strukturze przestrzennej kraju. Jednym z nich jest obszar położony we wschodnich Niemczech, graniczący z Polską i Czechami – Saxon Triangle, grupujący trzy większe miast: Drezno, Lipsk i Chemnitz.

Na tym terenie żyje 3,5 mln ludzi. W skład zarządzającego i monitorującego projekt Komitetu Sterującego wchodzi przedstawiciele trzech landów: Saxony, Saxony-Anhalt i Turyngii oraz przedstawiciele głównych miast. Wspólne zarządzanie regionalne dotyczy takich zagadnień, jak: edukacja i badania, rozwój gospodarki,

marketing terytorialny, turystyka, kultura i sport, a także współpraca z partnerami zewnętrznymi.

Kontekst krajowy polityki miejskiej to przede wszystkim tworzenie transgranicznych i krajowych systemów współpracy zdolnych do:



Ryc. 1. Makroregionalne Obszary Współpracy
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Śleszyński (2007).

- podnoszenia poziomu konkurencyjności będącej odpowiedzią na wyzwania globalizacji;
- umacniania „sieciowej współpracy miast” oraz policentryczny rozwój terytorium Unii Europejskiej;
- zwiększania potencjału dużych miast, aglomeracji i metropolii – głównych uczestników gry mających zdolność dyfuzji rozwoju do swego otoczenia.

W Polsce może powstać co najmniej dziewięć takich systemów współpracy (zob. ryc. 1), ale najważniejsze z nich to:

- **Warszawsko-Łódzki** Obszar Współpracy (ponad 4 mln mieszkańców), w którego zasięgu znalazłyby się także Radom, Płock i Biała Podlaska;
- **Nadmorski** (ok. 2 mln mieszkańców) – obejmujący Trójmiasto, Tczew i Elbląg, a być może Olsztyn i w dalszej perspektywie Kaliningrad;
- **Śląsko-Krakowski** Obszar Współpracy (ryc. 2) obejmujący obszar leżący w czworoboku Kraków – Częstochowa – Opole – Ostrawa (ewentualnie Żylin).

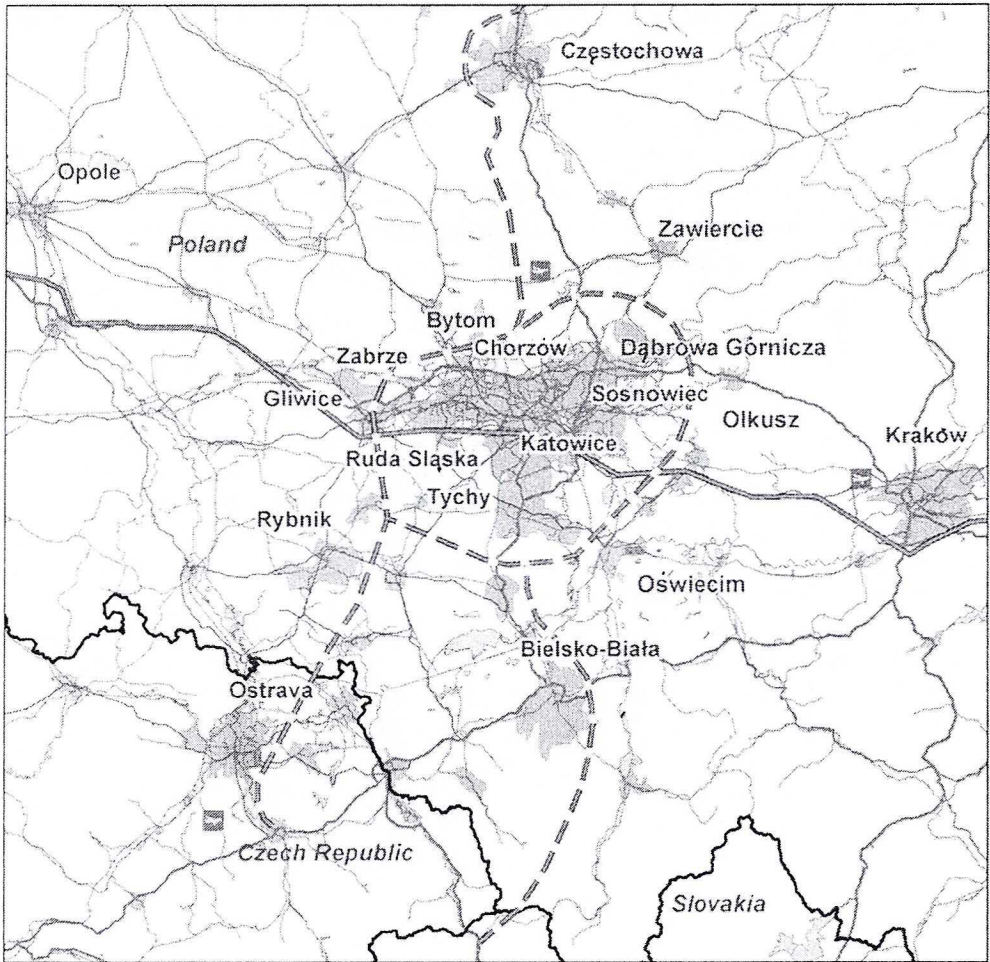
Obszar ten łączy regiony polskie i czeskie. Skupia największą, w tej części Europy liczbę mieszkańców – ponad 7,5 mln osób (w tym blisko 20% ludności Polski). Osią tego systemu jest przebiegająca równoleżnikowo, istniejąca już autostrada A4 oraz planowana autostrada A1 północ-południe. Szczególną siłą tego obszaru jest zróżnicowana, ale komplementarna i gęsta sieć miejska, szczególnie w Aglomeracji Górnośląskiej, w Rybnickim Okręgu Węglowym i Ostrawsko-Karwińskim Zagłębiu Przemysłowym, ale także w Aglomeracji Krakowskiej.

Takie skupisko ośrodków miejskich jest wielką szansą na stworzenie widocznej przeciwwagi dla innych, kształtujących się układów osiedleńczych. Jednocześnie powoduje, że konieczne stają się działania animowane przez władze lokalne, ale znacznie wybiegające poza ramy poszczególnych miast, powiatów, a nawet regionów. Podnoszenie konkurencyjności poszczególnych miast leżących w omawianym obszarze w dużej mierze zależy od powodzenia przedsięwzięć podejmowanych przez nie wspólnie. **Dla rozwoju poszczególnych miast i całego systemu KRUS Cluster szczególne znaczenie ma współpraca w czterech obszarach: transport, innowacyjna gospodarka, kapitał ludzki oraz ochrona środowiska.**

Obszar ten ze względu na potencjał ludnościowy i skalę komplikacji problemów w *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* (podobnie jak Delta Metropolis) powinien być uznany jako priorytetowy obszar polityki przestrzennej państwa.

Powyższe systemy ze względu na swój potencjał ludnościowy, a w przyszłości ekonomiczny i innowacyjny będą zdolne do konkurowania z podobnymi systemami Europy Zachodniej i Centralnej. Aby tak się stało trzeba zmierzyć się z kilkoma istotnymi wyzwaniami:

- przełamania regionalnych i lokalnych podziałów społecznych;
- położenia większego nacisku na współpracę w wybranych dziedzinach ważnych dla jakościowego rozwoju Śląsko-Krakowskiego Obszaru Współpracy;



Legenda

-  porty lotnicze
- Autostrady**
-  istniejące
-  projektowane
-  drogi europejskie
-  drogi główne
-  szlaki kolejowe
-  wody
-  metropolie
-  granice regionów
-  granice państwa

Ryc. 2. Śląsko-Krakowski Obszar Współpracy (KRUS Cluster)

Źródło: Opracowanie własne.

- prowadzenia lobbingu w instytucjach krajowych i europejskich na rzecz wielokierunkowego wzmocnienia tego obszaru dla uzyskania wysokiej zdolności absorpcji środków pomocowych, jak i wysokiego poziomu rozwoju;

- tworzenia i prowadzenia wspólnych projektów w celu zwiększenia pozyskania środków pomocowych UE;
- budowania instytucji służących współpracy.

Konkludując, chodzi o zbudowanie solidnej infrastruktury i logistyki, która będzie służyć animowaniu współpracy, monitorowaniu zjawisk ważnych dla współpracy, generowaniu koncepcji, których celem będzie zwiększenie konkurencyjności, równowagę rozwoju i zwiększanie spójności zarówno w sensie społeczno-gospodarczym, jak i funkcjonalno-przestrzennym.

Literatura

- Klasik A., 2001, *Strategia konkurencyjna regionu*, [w:] *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, A. Klasik, F. Kuźnik (red.). AE w Katowicach, Katowice.
- Matusiak K., 2005, *Innowacje i transfer technologii, słownik pojęć*. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Edit, Warszawa.
- Stanisławski G., Tamowicz P., 1994, *Polityka proinwestycyjna dla Polski – propozycje*. Instytut Badań Nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- Szlachta J., Zaleski J., (red.), 2008, *Benchmarking regionalnej polityki naukowej i innowacyjnej*. SGH, Warszawa.
- Śleszyński, P. 2007, *Gospodarcze funkcje ochronne w przestrzeni Polski*, Warszawa.