

18-19.10.2017 r., Saloniki - międzynarodowe seminarium „Demokratyczne Zarządzanie w Obszarach Metropolitalnych”



W dniach 18-19 października 2017 r. przedstawiciele Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego wzięli udział w międzynarodowym seminarium w Salonikach nt. „*Demokratyczne Zarządzanie w Obszarach Metropolitalnych*”. Wydarzenie zostało przygotowane przez Radę Europy z inicjatywy Ministra Spraw Wewnętrznych Grecji Pana Panagiotisa Sourletisa we współpracy z Europejską Komisją na rzecz Demokracji i Zarządzania Rady Europy.

Celem seminarium było dostarczenie Ministerstwu Spraw Wewnętrznych Grecji oraz członkom delegacji krajowych i zagranicznych kompleksowego przeglądu dotyczącego tematyki zarządzania obszarami metropolitalnymi w oparciu o doświadczenia innych państw członkowskich. Przedstawiciele Rady Europy, eksperci oraz zagraniczni uczestnicy konferencji, zaprezentowali przykłady dobrych praktyk funkcjonowania już istniejących obszarów metropolitalnych.

Seminarium rozpoczęła sesja inauguracyjna, w trakcie której przywitano gości oraz wprowadzono do tematyki zagadnień z zakresu funkcjonowania obszarów metropolitalnych. Powitania gości dokonali poszczególni przedstawiciele władz lokalnych, przedstawiciele greckiej administracji rządowej, oraz przedstawiciele organów Unii Europejskiej. W charakterze gospodarza konferencję rozpoczął Pan Nikos Fotiou - wicepremier ds. reformy administracyjnej i społeczeństwa obywatelskiego w mieście Saloniki, który w swojej wypowiedzi zwrócił szczególną uwagę na konieczność wprowadzenia regulacji na poziomie konstytucyj, w celu zwiększenia efektywności wprowadzanych rozwiązań dotyczących zarządzaniem obszarami metropolitalnymi.

Pan Demosthenis Papastamopoulos - przewodniczący gabinetu greckiego ministerstwa spraw wewnętrznych przedstawił argumenty dotyczące polityki implementacji na przykładzie obszaru metropolitalnego Paryża. Ponadto stwierdził, że rozwój społeczeństwa wiąże się z wejściem na wyższy poziom infrastruktury społecznej poprzez odpowiedź samorządu lokalnego na potrzeby mieszkańców.

Pan Daniele Dotto - szef działu zarządzania administracją publiczną oraz przedstawiciel Służby Wsparcia Reformy Strukturalnej w Komisji Europejskiej zwrócił uwagę na istotny problem obszarów biedy, które często występują na obrzeżach i poza miastem centralnym obszaru metropolitalnego. Zwrócił także uwagę na kluczowe kwestie związane z transportem lokalnym oraz infrastrukturą.

Pan Daniel Popescu - Przewodniczący Departamentu ds. Zarządzania Demokratycznego Rady Europy przedstawił korzyści ekonomiczne wynikające z większego wzrostu PKB na terenie obszarów metropolitalnych. Wspomniał także, że w gestii centralnych ośrodków miejskich jest wspieranie innych mniejszych miast, z których docierają inwestorzy, pracownicy, studenci oraz uczniowie.

Pan Georgios Patoulis - Prezes Centralnej Unii Gmin i Społeczności Grecji oraz przedstawiciel Instytutu Administracji Lokalnej swoim wystąpieniem zakończył sesję inauguracyjną mówiąc o konieczności prowadzenia dialogu w zakresie współpracy między miastami partnerskimi oraz potrzebie wdrażania nowoczesnego modelu zarządzania obszarem metropolitalnym.

Podczas spotkania obszar metropolitalny został zdefiniowany jako funkcjonalny obszar miejski mający zazwyczaj co najmniej 500 000 mieszkańców. OECD zaproponował, że aby móc zostać organem zarządzającym obszarem metropolitalnym, należy spełnić cztery kryteria dotyczące wielkości powierzchni miasta centralnego jako części obszaru metropolitalnego, status organu powinien być opracowany na poziomie regionalnym i skupiać się na strategicznym planowaniu zagospodarowania przestrzennego, transportu, dbałości o zrównoważony rozwój, a także mieć zdolność multizadaniowości w kwestiach związanych z współpracą z innymi obszarami

metropolitalnymi.

Rozwój obszarów metropolitalnych jest główną cechą postępującej urbanizacji ostatnich dziesięcioleci. Rządy krajowe i regionalne coraz częściej uznają obszary metropolitalne za kluczowe obszary krajowego wzrostu gospodarczego, zrównoważonego rozwoju, przykłady dobrego zarządzania oraz świadczenia wyższej jakości usług publicznych. Istotnym wyzwaniem dla zarządzających obszarami metropolitalnymi jest przygotowanie skutecznej strategii koordynacji w celu poprawy jakości życia mieszkańców dużych metropolii i mniejszych miast, rozwoju metropolitalnej sieci infrastruktury oraz poprawy jakości i usprawnienia usług publicznych.

W tym kontekście seminarium dotyczyło dwóch wzajemnie powiązanych wymiarów zarządzania obszarem metropolitalnym, w tym jego strukturą. Pierwszy to komponent, który odnosi się do różnych działań podejmowanych przez miasta metropolitalne w celu sprostania wyzwaniom związanym z zarządzaniem metropolitalnym i zapewnieniem strategicznej koordynacji między organami miejskimi. Drugim wymiarem jest demokracja partycypacyjna, która odgrywa istotną rolę w zarządzaniu metropolitalnym. Takim przykładem jest koncentrowanie się na oddolnych lub nieformalnych podejściach do angażowania mieszkańców lub innych zainteresowanych stron w proces podejmowania decyzji.

Seminarium to stanowiło okazję do podzielenia się dobrymi praktykami i refleksjami nad czynnikami sukcesu zarządzania obszarami metropolitalnymi. Mając na uwadze brak prostych lub gotowych rozwiązań, każde podejście powinno być zaprojektowane przy uwzględnieniu kwestii geograficznych, historycznych oraz obywatelskich, w celu zapewnienia jego legitymizacji, adekwatności i własności.

Druga sesja była poświęcona aktualnym trendom w zarządzaniu metropolitalnym. Prelegenci dokonali przeglądu współczesnych badań i wiedzy na temat przyjmowania ram zarządzania funkcjonującego w obszarach metropolitalnych w krajach europejskich oraz krajach zrzeszonych w OECD.

Pierwszym prelegentem tego panelu był Pan Diogo Machado, przedstawiciel Centrum Przedsiębiorczości, MŚP, Rozwoju Lokalnego i Turystyki przy OECD, który przygotował statystykę dotyczącą systematycznego wzrostu liczby mieszkańców na terenach obejmujących różne obszary metropolitalne. Ponadto zwrócił uwagę na zwiększenie efektywności edukacji w miastach centralnych, spowodowaną lepszą mobilnością i dostępnością do transportu realizowanego między miastem centralnym, a innymi miastami obszaru metropolitalnego.

Kolejnym prelegentem był Pan Thomas Kiwitt - przedstawiciel Europejskiej Sieci Regionów i Obszarów Metropolitalnych (METREX), który mówił o korzystnych warunkach prowadzenia biznesu z perspektywy rosnącej populacji na terenie obszaru metropolitalnego. Ponadto zwrócił uwagę na lepszą dbałość o środowisko oraz wzrost świadomości i odpowiedzialności mieszkańców za otoczenie, w którym żyją.

Pan Dimitrios Kalogeropoulos - prezes Greckiej Agencji Rozwoju Lokalnego i Samorządu Lokalnego oraz członek Europejskiego Komitetu Regionów przedstawił aspekty związane z koniecznością poprawy implementacji w celu zwiększenia efektywności sprzedaży greckich produktów lokalnych na rynkach zagranicznych oraz wzorowanie się na dobrych praktykach innych państw.

Pan Ioannis Psycharis - grecki ekspert w Radzie Europy, przedstawił z kolei dynamikę rozwoju greckiego obszaru metropolitalnego Aten oraz wskazał strategiczne sektory, które mają największy wpływ na wektory zmian w ramach tego obszaru metropolitalnego.

Ostatnim prelegentem podczas pierwszego panelu był Pan Paul Hildreth, brytyjski ekspert w Radzie Europy, który zwrócił uwagę na kwestie związane z różnorodnością geograficzno-kulturową oraz niejednorodnym poziomem rozwoju poszczególnych obszarów metropolitalnych. Przytoczone przykłady metropolii Paryża, Londynu, czy Sofii wskazywały na odmienne style oraz możliwości zarządzania poszczególnymi obszarami, w której kluczową rolę odgrywała struktura jst.

Ostatnia sesja, kończąca pierwszy dzień seminarium polegała na prezentacji dobrych praktyk w zarządzaniu metropolitalnym w państwach członkowskich. W tej części spotkania przedstawiciele Słowenii, Wielkiej Brytanii, Francji, Irlandii oraz Grecji dzielili się swoimi doświadczeniami w zakresie organizacji struktur zarządzania metropolitalnego. Moderatorem tej sesji był Pan Daniel Popescu - Dyrektor Wydziału ds. Zarządzania Demokratycznego w Radzie Europy.

Jako pierwszy głos zabrał Pan Jurij Mezek - starszy doradca w Urzędzie ds. Samorządu Lokalnego w Ministerstwie Administracji Publicznej Słowenii, który przedstawił miasto stołeczne Lublanę z perspektywy centralnego miasta obszaru metropolitalnego. Opisał także przykład sprawnie funkcjonującego regionalnego planu rozwoju, oraz innych aktów prawnych ułatwiających działanie przedsiębiorstwom oraz organizacjom pozarządowym. Miasto Lublana jest głównym realizatorem wielu projektów partnerskich we współpracy z innymi miastami w obrębie obszaru metropolitalnego, co pozytywnie wpływa na rozwój mniejszych ośrodków miejskich.

Kolejnym prelegentem był dr Mark Ewbank - starszy doradca ds. polityki, reform zarządzania i demokracji w Departamencie ds. Społeczności i Samorządów Lokalnych Wielkiej Brytanii. W swoim wystąpieniu wskazał na Londyn, Birmingham i Manchester jako trzy główne obszary metropolitalne, które poprzez specjalne strefy dla inwestorów przyczyniają się do ciągłego rozwoju tych miast. Ponadto zwrócił uwagę na zagrożenia wynikające z wyraźnego podziału władzy między ośrodkiem centralnym, a innymi miastami obszaru metropolitalnego.

Pani Christine Troupel - zastępca szefa Biura Struktur Terytorialnych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Francji zaprezentowała problem związany z brakiem tradycji współpracy między regionami. Wspomniała także, że tylko lokalne struktury na poziomie gmin wykazują silne zainteresowanie kooperacją i wzajemnym wspieraniem się w działaniach.

Autorem kolejnej prezentacji był Pan Diarmuid O'Leary - główny specjalista w Departamencie Mieszkalnictwa, Planowania, oraz Samorządu Lokalnego Irlandii, który przedstawił wyniki swoich badań dotyczących funkcjonowania poszczególnych obszarów metropolitalnych na terenie Europy. Przedstawione wnioski dotyczyły odpowiedniego doboru modelu zarządzania w zależności od specyfiki funkcjonowania poszczególnych obszarów.

Wystąpienie Pani Paraskevi Patoulidou - zastępcy gubernatora regionu Makedonii Środkowej w Sektorze Metropolitalnym Saloniki było kończącym pierwszy dzień seminarium. Prezentacja ukazywała funkcjonowanie obszaru metropolitalnego z centralnym ośrodkiem w Salonikach.

Drugi dzień wydarzenia rozpoczęła sesja obejmująca prezentację praktyk zarządzania w miastach metropolitalnych oraz w stolicach państw. Moderatorem panelu był Pan Diogo Machado, przedstawiciel Centrum Przedsiębiorczości, MŚP, Rozwoju Lokalnego i Turystyki przy OECD. Podczas tej części prelegenci mówili dlaczego przyjęto odmienne modele organizacji zarządzania metropolitalnego w miastach stołecznych oraz w innych obszarach metropolitalnych oraz przedstawiali informacje na temat poszczególnych obszarów metropolitalnych na podstawie wcześniej przeprowadzonych badań i analiz. Tematy te koncentrowały się wokół struktury zarządzania, odzwierciedlając przedstawione wcześniej ramy OECD. Rodzaje zarządzania można podzielić na: miękkie - nieformalne uzgodnienia współpracy, które podlegają lokalnej zgodzie między uczestniczącymi gminami i innymi partnerami lokalnymi; pośrednie - organy, komitety regionalne oraz międzyregionalne utworzone w celu zarządzania współpracą między miastami i podejmowaniem decyzji w ramach jednego lub wielu zakresów odpowiedzialności (np. transport, planowanie przestrzenne); a także silne - gdzie zostaje utworzona dodatkowa warstwa samorządu ponad istniejącymi gminami, który może być wybierany bezpośrednio lub pośrednio przez uczestników danego obszaru metropolitalnego.

Pierwszym prelegentem w tej sesji była Pani Tanja Blatter, przedstawiciel Stowarzyszenia Niemieckich Obszarów Metropolitalnych, która zwróciła uwagę, że każdy z siedmiu regionów w Niemczech konkuruje ze sobą w warunkach globalizacji. Kształt metropolii niemieckich zwykle związany jest z ich poziomem urbanizacji (wyjątek stanowi Stuttgart). Ponadto wskazała, że transport między miastami centralnymi a mniejszymi ośrodkami miejskimi stanowi główny problem metropolii niemieckich, co istotnie wpływa na decyzję o wyborze potencjalnego miejsca zamieszkania.

Kolejnym uczestnikiem sesji był Pan Olivier Filot - pierwszy asystent w Sztabie Dyrektora Generalnego Władz Lokalnych Brukseli przy Regionalnej Służbie Publicznej. W swojej wypowiedzi poruszył kwestie związane z problemem językowym występującym w obszarze funkcjonującym na pograniczu Belgii, Francji i Niemiec. Wskazał przykład Brukseli, która musi funkcjonować w obrębie trzech zupełnie innych systemów infrastrukturalnych. Silna pozycja instytucji w każdym z krajów oraz ograniczenia polityczne uniemożliwiają efektywne działanie i zarządzanie w ramach obszaru metropolitalnego.

Pan Miguel Angel Abadia Iguacen, główny koordynator w Departamencie Urbanistyki i Zrównoważonego Rozwoju Rady Miasta w Saragossie, zaprezentował charakterystykę obszaru metropolitalnego z Saragossą jako miastem centralnym. Wskazał przykład stabilności instytucji, które gwarantują systematyczny rozwój. Wspomniał również, że wiążące decyzje podejmowane są w oparciu o konsultacje z przedstawicielami mieszkańców, czego dowodem jest istnienie rozwiniętego budżet partycypacyjnego. Funkcjonowanie metropolii jest uregulowane prawnie, co pozytywnie wpływa na poziom ochrony zdrowia, ochrony środowiska oraz wzrost PKB w regionie.

Następnym prelegentem była Pani Fatma Fridenberga, zastępca dyrektora biura prawnego przy Radzie Miasta Ryga, która zaprezentowała specyfikę miasta z perspektywy mniejszego obszaru metropolitalnego w porównaniu z innymi europejskimi metropoliami. Funkcjonowanie tego typu obszaru wiąże się ze charakterystycznym systemem legislacyjnym, który powinien być dopasowany i wpływać na poprawę jakości życia mieszkańców danego obszaru.

Jako ostatni wypowiadał się Pan Giuseppe De Biasi, szef gabinetu miasta metropolitalnego Bolonii, który wskazał główne czynniki wpływające oraz stymulujące wzrost gospodarczy w ramach obszaru metropolitalnego. Zaznaczył, że dostosowanie ekonomii oraz strategicznych planów terytorialnych miało strategiczny wpływ na rozwój regionu. Stwierdził również, że Bolonia jest promowana przez wiele organizacji działających na terenie metropolii, między innymi poprzez dużą ilość organizowanych spotkań. Współpraca na szczeblu krajowym oraz międzynarodowym stanowi ważny element w zarządzaniu całym obszarem oraz w popularyzowaniu regionu.

Na koniec sesji wyniknęła dyskusja, która dotyczyła problemów finansowania obszarów metropolitalnych. Często poruszonym tematem były zagadnienia związane z partycypacją finansową miasta centralnego w kosztach całego obszaru. Zwrócono również uwagę na brak jednolitego modelu zarządzania obszarami metropolitalnymi. Całą dyskusję podsumował Pan Georgios Patoulis - prezes Centralnej Unii Gmin i Społeczności Grecji oraz przedstawiciel Instytutu Administracji Lokalnej, który stwierdził, że z perspektywy czasu zostało przeprowadzonych wiele reform w zakresie funkcjonowania i finansowania poszczególnych obszarów metropolitalnych, jednak pozostaje jeszcze wiele pracy na tym polu. Obecnym wyzwaniem dla zarządzających obszarami metropolitalnymi jest umiejętność stworzenia właściwego otoczenia biznesowego dla przedsiębiorców, zapewnienia jednolitej i łatwo dostępnej ochrony zdrowia oraz rozwinięcia lokalnego systemu transportu między miastami będącymi uczestnikami danych obszarów. Swoją wypowiedź zakończył podziękowaniem wszystkim uczestnikom za zaangażowanie i udział w ożywionej dyskusji.

Czwarta sesja seminarium dotyczyła zagadnień związanych z demokracją partycypacyjną w miastach, które obejmują obszary metropolitalne. Uczestnicy panelu prezentowali efekty działań polegających na przekazywaniu obywatelom udziału w zarządzaniu miastem poprzez różnego rodzaju formy głosowań oraz realizację pomysłów pochodzących z inicjatyw społecznych.

Jako pierwszy zabrał głos Pan Juris Radzevics, dyrektor wykonawczy miasta stołecznego Rygi, który przybliżył zagadnienia

partycypacji mieszkańców w podejmowaniu decyzji dotyczących miasta oraz krótko opisał charakterystykę Rygi jako miasta centralnego obszaru metropolitalnego. Ponadto wypunktował szereg projektów obywatelskich, które są realizowane przez samorząd lokalny i które wpływają na konkurencyjność w sektorze organizacji pozarządowych.

Kolejnym prelegentem był Pan Halldór Auðar Svansson, członek Rady Miasta Reykjavik oraz przewodniczący Komisji Administracji i Demokracji, który zaprezentował zalety systemu demokracji partycypacyjnej, która funkcjonuje w Islandii. W swojej wypowiedzi, zwrócił także uwagę na wysoką transparentność w wydatkowaniu pieniędzy publicznych czego dowodem jest działający system elektronicznych faktur, udostępnianych publicznie w ten sposób, że każdy obywatel może sprawdzić kontrahentów, kwoty oraz wydatki ponoszone przez samorządy. Kolejnym przykładem dobrych praktyk w Islandii jest również rozwinięty interaktywny budżet, który działa na specjalnej platformie umożliwiającej oddawanie głosów na poszczególne projekty do realizacji. Samorząd lokalny nie ingeruje w decyzje mieszkańców, tylko zatwierdza je do realizacji.

Prelegentem, który swoim wystąpieniem zakończył czwartą sesję był Pan Daniel Popescu, dyrektor Wydziału ds. Zarządzania Demokratycznego w Radzie Europy, który przedstawił problem centralizacji zarządzania obszarem metropolitalnym oraz zaprezentował różne podejścia mieszkańców do budżetu partycypacyjnego. Zwrócił uwagę na niejednolite zaangażowanie społeczności w podejmowaniu decyzji - w zależności od miasta. Wskazał również, że chęć współdecydowania jest warunkowana zamożnością danego regionu oraz możliwościami finansowymi. Wspomniał także, że każdy obszar metropolitalny powinien być zarządzany w oparciu o regulowane kontrakty między miastami uczestniczącymi w danym obszarze.

Sesja kończąca konferencję była podsumowaniem całego seminarium, w której przedstawiono zebrane wnioski oraz konkluzje. Pan Paul Hildreth, brytyjski ekspert w Radzie Europy, Pan Ioannis Psycharis grecki ekspert w Radzie Europy, Pan Demosthenis Papastamopoulos przewodniczący gabinetu greckiego ministerstwa spraw wewnętrznych, Pan Georgios Patoulis prezes Centralnej Unii Gmin i Społeczności Grecji oraz przedstawiciel Instytutu Administracji Lokalnej, oraz Pan Daniel Popescu przewodniczący Departamentu ds. Zarządzania Demokratycznego Rady Europy podziękowali uczestnikom konferencji za przybycie oraz aktywny udział w seminarium. Zwrócili także uwagę na potrzebę dalszej dyskusji dotyczącej funkcjonowania obszarów metropolitalnych oraz możliwość organizacji kolejnych konferencji z tej tematyki.

Rezultatem seminarium będzie przygotowany raport z wydarzenia, który zostanie opublikowany na stronie internetowej Rady Europy. Więcej informacji z międzynarodowego seminarium w Salonikach nt. „*Demokratycznego Zarządzania w Obszarach Metropolitalnych*”, a także linki do prezentacji wszystkich prelegentów można znaleźć pod adresem:

<https://www.coe.int/en/web/good-governance/-/seminar-on-governance-of-metropolitan-areas-greece>.