

ALEKSANDER NOWORÓŁ\*

## FUNCTIONAL URBAN AREA AS THE CITY OF THE FUTURE

### MIEJSKI OBSZAR FUNKCJONALNY JAKO MIASTO PRZYSZŁOŚCI

#### Abstract

In the era of suburbanization, urban development is carried out in functional urban areas. Regardless of the intentions of planners, an increased role of flow in the modern economy determines the growing importance of the spatial processes of metropolization, which concern both the relationships between large cities and the relations within the cities' functional areas. Consequently, the analyses, recommendations and instruments to support urban development should address the spatial scale of functional areas (metropolitan), and not merely the core cities. In view of the observed processes of civilization, the contemporary challenges for urban policy are associated with increasing density and compactness of urban development and with the reduction of relative distances within metropolitan areas. In view of the observed processes of civilization, the contemporary challenges for urban policy are associated with increasing density and compactness of urban development and with the reduction of relative distances within metropolitan areas. The competitive position of cities depends, to an increasing extent, on the social potential (human and social capital) and economic development of the entire functional urban area. This is the most important and most difficult challenge for both planners and the governing bodies of the cities of the future.

*Keywords: metropolization, sub-urbanization, spacial economy, city of the future, urban functional area*

#### Streszczenie

Rozwój miast w dobie suburbanizacji realizuje się w obszarach funkcjonalnych miast. Niezależnie od intencji urbanistów, wzrost roli przepływów we współczesnej gospodarce przestrzennej determinuje rosnące znaczenie procesów metropolizacji dotyczących relacji pomiędzy dużymi miastami i wewnątrz ich obszarów funkcjonalnych. W konsekwencji zarówno analizy, rekomendacje, jak i instrumenty wspierania rozwoju miast winny dotyczyć skali przestrzennej obszarów funkcjonalnych (metropolitalnych), a nie tylko miast rdzeniowych. Wobec obserwowanych procesów cywilizacyjnych współczesne wyzwania dla polityki miejskiej wiążą się ze zwiększaniem gęstości i zwartości zagospodarowania miast oraz ze zmniejszaniem względnych odległości wewnątrz obszarów metropolitalnych. Pozycja konkurencyjna miast zależy w coraz większym stopniu od potencjału społecznego (kapitału ludzkiego i społecznego) i gospodarczego całego miejskiego obszaru funkcjonalnego. Stanowi to najważniejsze i najtrudniejsze wyzwanie dla planistów i organów zarządzających miastami przyszłości.

*Słowa kluczowe: metropolizacja, suburbanizacja, gospodarka przestrzenna, miasto przyszłości, miejski obszar funkcjonalny*

\* Prof. D.Sc. Ph.D. Arch. Aleksander Noworół, Institute of Public Affairs, Faculty of Management and Social Communication, Jagiellonian University; Department of Regional Economy, Krakow University of Economics.

## 1. Introduction

Each reflection relating to the future is a confrontation with the unknown. The spatial economy is, however, governed by a set of rules which are the reason why, for instance, cities of a similar size develop similarly, regardless of their location on the world map. There are also some civilisational processes conditioning the processes occurring in the functional urban space. The consequence of these processes is the changing relationship between the city and the suburban zone. This text aims to address that issue.

## 2. Functional Urban Areas

The concept of functional area permanently entered the Polish development policy mainly through the National Spatial Development Concept 2030 (NSDC: 2030, Polish: *Koncepcja Zagospodarowania Przestrzennego Kraju 2030* [10]). This notion has a deeper justification in the context of the so-called territorial dimension of the development policy. According to T. Markowski, this dimension stems from the role attributed to the dynamic functional and spatial relationships. The efficiency of the functioning of territorial and production systems, as well as their competitiveness, are means to maintain sustainable competitive advantages from the manufacturers. The boundaries of territories in socio-economic systems are, therefore, determined by the functions associated with human activity as producers and consumers. The territory, as an administrative unit, is just one of the ways of determining the formal and legal areas of interest and influences of a territorial community. The processes of globalization of the economy weaken the importance of formal administrative boundaries, and the growing importance of a dynamic, variable relationship in space and time. These links result from flows, which, in spatial management, take the form of: transfer, i.e. the physical movement of people and goods; conductivity, meaning, for example, financial and accounting operations; and radiation, associated with the flow of information [5, p. 26-29]. The modern approach to development policy recognizes the need to manage the dynamic (in time and space) territorial and functional systems [12, p. 75-77].

Consequently, in the KPZK 2030 a new planning instrument appears, which is the so-called functional and spatial planning (or functional planning). It represents a separate cross-category of planning. The challenge for public authorities is therefore to create a system of integrated actions for areas with common geographical characteristics (socio-economic and spatial) called functional areas [10, p. 18, 178; 12, p. 83-87; 13, p. 62-72]. NSDC 2030 determines the classification of functional areas, among which there are functional urban areas. A functional urban area is a spatially continuous settlement system comprising a compact urban area and its functionally-related urbanized area, which includes also municipal-and-rural communes, as well as rural communes. [10, p. 178-206]. Research carried out under the direction of P. Ślężyński shows that urban centers and functional urban areas are, in total, home to approximately 70% of the Polish population. The following table contains information on the functional urban areas according to the scheme of the NSDC 2030.

Tabele 1

**Functional urban areas (FUA) as presented in the NSDC 2030**

Type of area	Place and entity indicating the criteria of delimitation	Entity or place of delimitation of the FUA	Activities conditioning indication
Metropolitan centers / Metropolitan areas	NSDC/ A team composed of representatives of the Polish Ministry of Regional Development, Ministry of Infrastructure, and the territorial government entity	Provincial Spatial Development Plan	Appointment of the team by the Ministry of Regional Development
Regional centers	NSDC	Provincial Spatial Development Plan	Appointment of the team by the province (voivodeship) administrative board
Subregional centers (> 50,000)	NSDC Teams at the provincial level		Minister for Regional Development shall establish guidelines for determining the sub-regional centers Appointment of the team by the province (voivodeship) administrative board
Local centers	NSDC Teams at the national level	The functional zone is restricted to the local center	Minister for Regional Development shall establish guidelines for determining the local centers Provincial authorities individually determine centers crucial to the region

Source: [10], p. 181.

NSDC 2030 forces the creation of functional urban areas for provincial capital cities, including metropolitan areas. The key issue appears to be, therefore, the delimitation of each of the areas. The manner of delimitation of functional urban areas (FUA) developed at the request of the Government of the Republic of Poland by P. Śleszyński uses the following specific criteria:

1. The number of people leaving for gainful employment to the core of the FUA per 1,000 population of the working age over 50 (2006);
2. Number of migrations (registered residence) from the core of the FUA per 1000 population above the age of 3 (2009);
3. Share of those employed in non-agricultural occupations against the provincial average above 75% (2002);
4. Number of economic entities (businesses) per 1,000 population against the provincial average above 75% (2011);
5. Participation of economic entities in services of the higher order (Sections J-R) relative to the core of the FUA above 50% (2011);

6. Population density (without forests and water bodies) as compared to the provincial average of over 50% (2011);
7. The number of flats completed per 1000 inhabitants in the period 2002–2011 as compared to the provincial average of over 75%.

The prerequisite for the qualification into the FUA is meeting at least 6 of the 7 criteria. If the number of the criteria met is less than 6, it means that a given commune may be incorporated into the FUA based on an individual adjustment associated with the need to create areas that are consistent geographically and topologically [18, p. 186].

The importance of functional urban areas in the modern spatial economy is made quite clear in connection with the fact that their areas are the staging ground for the phenomena of metropolization and associated phenomena of suburbanization. Before attempting a characteristic of these phenomena, their key determinants should be pointed out.

### 3. Conditions for Metropolization

According to the author, metropolization processes are conditioned mainly by two phenomena of civilization, which have been observed since the last decade of the twentieth century. The first refers to the growing impact of information and communication technologies (ICT) on socio-economic processes, and the second is associated with the globalization of these processes.

The impact of information and communication technologies upon civilisational phenomena is examined, among others, by the so-called flow economy, describing reality, where almost all values are based on the flow of information and ideas [4, p. 123, 125]. R. Dawson identifies six elements of flow economy: standards, interfaces, connectivity, relationships, content, and services. Without going into the details of the R. Dawson's concept, it is worth noting that, in a six-element system of flow economy, the main relationship applies to the link between standards and relationships. Technical standards enable communication. Relationships are based on trust, which enables organizations and individuals to navigate the complex network of the Internet. Control over relationships allows one to control value. This means that the relations between organizations across all sectors: public, private, and non-governmental, as well as between organizations and individual users of the network are critical to economic and social results. Companies must constantly change their strategic business approaches, opening up to new possibilities. Those companies which actively reach out to acquire new knowledge, form alliances with other players, and move business processes beyond the framework of their organization – will have greater flexibility in the so-called “strategic repositioning”. Participatory approach thus becomes imperative in formulating strategies. A strategy is created in real-time, with the active participation of stakeholders [4, p. 128-147].

Flow economy is important to the issues discussed here in three dimensions. Firstly, *flow economy* concerns real and current economic processes taking place in the free market, in an international network environment, and are conditioned by technological change. Relationships are essential in this environment – ones that are built on trust, not strength or will of political factors, whose influence becomes weaker. Another important part of flow economy is the issue of the so-called despacialization, i.e. the reduction of the importance

of the spatial factor. According to J.S. Brown and P. Duguid, despacialization is, alongside five other processes (demassification, decentralization, denationalization, disintermediation, and disaggregation), a basic characteristic of the information society [2, p. 22, after: 16, p. 170]. In flow economy, rooted in the world of new technologies, one must acknowledge the growing importance of the relationship between spatially distant territorial units. Thirdly (and finally), flow economy raises the importance of social participation as an important element of competitive advantage based on innovation. This is an entirely new approach. Public participation is more strongly associated with the processes of the democratization of public life, the widening circle of decision-makers, and with a longing for direct democracy. A new, pragmatic dimension of participation is stressed in flow economy – one which helps identify the hidden and non-obvious phenomena.

In conclusion, flow economy reveals patterns and regularities according to which – thanks to new technologies – geographically distant centers form alliances or compete in a reality founded on mutual relationships which lie outside of the formal interdependencies and across the boundaries of administrative units – and even countries.

The processes described above are closely associated with globalization, which – apart from competitiveness – is the main driving force behind territorial development [17]. Much has been written on the subject of globalization (e.g. by: [1, 3]), but the observation made by T. Friedman concerning the current character of that phenomenon is particularly significant to the argument presented here. Thus, since the beginning of the twenty-first century, we have lived in the era of the so-called “Globalization 3.0”. In contrast to the first era of globalization (from Columbus’ expedition in 1492 to the beginning of the nineteenth century), consisting in trade between the Old and the New World, and “Globalization 2.0”, which lasted until the end of the twentieth century and was characterized by an increase in mobility (of people and goods), and the speedy rate of information transfer made possible thanks to information and communication technologies, the current era of “Globalization 3.0” – based on the use of personal computers and the Internet – “turns the vertical plane of cooperation into a horizontal one”. Methods of management based on communication and horizontal cooperation (rather than issuing instructions and monitoring their execution) are becoming quite common. The importance of individuals equipped with a greater ability to act on a global scale, compete and collaborate with others around the world is also increasing [6, p. 219; 8, p. 44]. As a result, the prevalent trend of the current period of globalization is that creative individuals (rather than the state or large, international companies) shape the course of socio-economic processes. These individuals form a social class that gathers in cities, mainly – in metropolises, which appeal to them with their “diversity and opportunities for personal development”. A. Jewtuchowicz emphasizes that the creative and educated people prefer places that are friendly, innovative, and tolerant [8, p. 50]. R. Florida used that as a basis upon which he formulated a model of economic growth based on the “three Ts”: technology, talent and tolerance [8, 9].

The creative class is thus a key driver of innovative development, which focuses mainly in large cities. The knowledge-based economy, which is shaping the future, is based on the creative class. Let us then take a closer look at the process of metropolization that accompanies it.

#### 4. Metropolization and Suburbanization

The NSDC 2030 emphasizes the fact that “a portion of the province centers have received the status of metropolitan centers because of their role in the settlement system of the country and the socio-economic development processes of the entire state” [10, p. 188]. These centers are where the urbanization processes covered in this paper are clearly visible.

Metropolization is an urbanization process, distinct – in terms of quantitative and qualitative factors – from the earlier processes of urbanization, and characterized by, above all, the following qualities:

- the growing role of large urban (metropolitan) systems in modern economy, as observed in recent decades;
- the growing importance of socio-economic interrelations and flows:
  - convective – concerning people and goods,
  - conjunctive – encompassing capital flows,
  - radial – associated with the flow of information between distant metropolitan centers;
- the changing shape of the relationship between the metropolitan city (core city) and the surrounding region.

Consequently, metropolization means a new way of territorial division of labor, capital, knowledge, and power. As a result of metropolization, a new type of spatial structure emerges, consisting in the focus on development in selected areas, receiving an advantage over other entities as well as international importance (urban centers/major cities/regions). This leads to a change in the use of space in urban and suburban areas, and to the creation of a large, complex settlement structure, often polycentric in its nature, with vaguely outlined boundaries between the city and the suburban zone. Metropolises are where processes of population concentration occur, accompanied by growing economic and social potential. Cities that are to be considered as metropolises should meet a number of criteria: have an adequate number of inhabitants (at least 0.5–1 million), a significant economic potential and developed service sector of a higher order. The so-called metropolitan functions are construed as the central functions of a high order of hierarchy with a national range, belonging to the so-called fourth sector: political, religious, administrative, cultural, scientific, educational, tourist, economic, financial, communication and information ones, including in particular the functions of a decision-making character, related to the presence of institutions representing the structure of government, management and control on an international scale. In addition to the aforementioned prerequisites, metropolises should play the role of nodes in the system of communication, organizational, and information networks, and provide high availability at different spatial scales. An important feature of the modern metropolis is a large potential for innovation [11, p. 10-13].

The evaluation of potentials and metropolitan functions of the FUA thus refers to two dimensions of metropolization:

- external, reflecting the relationship between the metropolitan center and other cities pursuing the features described above, and thereby occupying the corresponding position in the hierarchy of cities at a national and international level;
- internal – reflecting the conditions occurring within the territory of the FUA and characterized mainly by the phenomenon of suburbanization.

Suburbanization is – in the classical sense, as defined by L. Klaasen and J.H. Paelinck – one of the elements of the life cycle of urban structures, comprising four phases: urbanization, suburbanization, deurbanization and reurbanization [15]. In the described model, suburbanization appears as a phase of stagnation of the demographic development of the core city, in contrast to the suburban area, where the number of residents is growing. Suburbanization is associated with an increase in the wealth of society, part of whom become – through the development of individual commuting by car – more mobile and ready to raise their standard of living, at the expense of having to travel between the core city and the suburban zone. The core city spreads and “spills” outside of its administrative boundaries, effectively “absorbing” the surrounding urban centers and rural areas. The issue of governance in the conditions of increasing density of land utilization in the city becomes a crucial problem. The challenge for planners is to stop – in the spirit of the compact city – the process of suburbanization [7]. Polish and foreign experience shows the difficulties that are involved in controlling rapid suburbanization.

One should consider the relationship that exists between the process of metropolization and the phenomenon of suburbanization. The relationship between metropolization and progressive suburbanization within the functional urban area is shown, using the synthetic approach, in Table 1. This table shows the process of shaping the functional urban area. Due to the relationship between metropolitan centers – sometimes distant – which includes the measures taken by the political and administrative authorities and by economic and social entities, as well as by individual actors, the core city affects its environment. These interactions are associated with the phenomenon defined by the author as the “functional spread to new areas”. Said phenomenon does not consist in increasing the administrative boundaries of the city, but on the creation of – formal and informal – organized economic and social relationships that require more and more space. New areas for business and expansion of residential areas increase, and so does the area of the core city’s interactions, taking the form of the functional urban area.

## 5. Conclusions

The development of an open and globalized knowledge-based economy is a process that – at the time of writing this article – appears to be stable; in all likelihood, it will dominate in the twenty-first century. The development model comprising, in accordance with the concept of R. Florida, synergetic impact effects: technology, talent and tolerance, spreads, encompassing also those countries which have traditionally been quite closed off and prone to copying solutions created by others<sup>1</sup>. Tolerance is another issue, as lack thereof is – apart from the low social capital – an important obstacle to development processes. Large urban centers have no viable alternative to entering the path of metropolization and multidirectional (as well as multi-level) cooperation in an environment of increasing territorial competition. This means a need for an increased impact of exogenous forces, which requires more people (especially the educated, open-minded and creative ones) and more space for business and

---

<sup>1</sup> A good example here is China, which is transforming from the model of an “enormous workshop” into a country open to innovation and developing advanced technologies.



residence areas. The modern, ICT-based work technologies make it unnecessary for the entire workforce to commute to work on a daily or weekly basis. This increases the demand for residential areas for growing, wealthy metropolitan communities. The functional urban area is emerging as a dynamic reflection of these complex processes that characterize the city of the future.

The situation described in this text is an extremely difficult challenge for planners across all industries, and particularly for urban planners. The fundamental issue is not so much curbing functional suburbanization, which is the subject of this article, but rather counteracting speculative conversion of areas that are important to the natural environment. Spatial planning which places a suitable emphasis on transport and urban corridors and protecting valuable natural areas should be an appropriate response to the emerging challenges. A platform for reflection, analysis, and recommendations opens up, the scope of which goes far beyond the subject of this work.

## References

- [1] Bąkiewicz A., Żuławska U. (red.), *Rozwój w dobie globalizacji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010.
- [2] Brown J., Duguid P., *The Social Life of Information*, Boston 2000.
- [3] Castels M., *Spółeczeństwo sieci*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.
- [4] Dawson R., *The Flow Economy – Opportunities and Risks in the New Convergence*, [w:] *Living Networks. Leading Your Company, Customers, and Partners*, Lulu Press Inc., 2008, p. 124-147.
- [5] Domański R., *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- [6] Friedman T., *Świat jest płaski. Krótka historia XXI w.*, Dom Wyd. REBIS, Poznań 2006.
- [7] Gzell S. i inni, *Miasto zwarte. Problem terenów granicznych*, Akapit-DPT, Warszawa 2011.
- [8] Jewtuchowicz A., *Kreatywna gospodarka, kreatywne miasto – Nowy model rozwoju?* [w:] F. Kuźnik (red.), *Badania miejskie i regionalne. Doświadczenia i perspektywy*, Studia KPZK PAN, CLIII/2013, Warszawa 2013, p. 43-56.
- [9] Jourdan S., *Richard Florida, Cities and the creative class*. Méditerranée, (111), 2008, p. 138-139 [online: <http://mediterranee.revues.org/2878>, odczyt: 2014.01.01].
- [10] Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, Uchwała nr 239/2011 Rady Ministrów z dnia 13.12.2011 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2011.
- [11] Markowski T., Marszał T., *Metropolie. Obszary metropolitalne. Metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*, KPZK PAN, Warszawa 2006 [online: [http://www.kpz.kpan.pl/images/stories/pliki/Metropolie\\_obszary\\_metropolitalne\\_metropolizacja.pdf](http://www.kpz.kpan.pl/images/stories/pliki/Metropolie_obszary_metropolitalne_metropolizacja.pdf), odczyt: 2014.01.01].
- [12] Markowski T., *Dylematy terytorialnego wymiaru w krajowych i regionalnych dokumentach strategicznych*, [w:] Szlachta J., Woźniak J. (red.), *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do roku 2020 a strategie rozwoju społeczno-gospodarczego województw*, STUDIA KPZK PAN, Warszawa 2011, p. 75-96.
- [13] Noworól A., *The Role of Hybrid Partnerships in the Management of Development*. NispaCEE Conference 2013 [online: [http://www.nispa.org/files/conferences/2013/papers/201304101749590.Noworol-paper\\_20130405.pdf](http://www.nispa.org/files/conferences/2013/papers/201304101749590.Noworol-paper_20130405.pdf), odczyt 2013.12.20].
- [14] Noworól A., *Ku nowemu paradygmatowi planowania terytorialnego*, CeDeWu, Warszawa 2013.
- [15] Paelinck J.H.P., Klaassen, L.L.H., *Spatial Econometrics*, Saxon House, 1979.



- [16] Pawłowska A., *Organizacja w społeczeństwie informacyjnym. Polskie doświadczenia w kształtowaniu społeczeństwa informacyjnego: dylematy cywilizacyjno-kulturowe*, Wydawnictwo AGH, Kraków 2001, p. 169-176.
  - [17] Sudarskis M., *Metropolis now*, INTA International Symposium on Urbanism: Cities in Metropolitan Regions, Gedafe 2010 [online: <http://www.ciudadesenregionesmetropolitanas.com/download/Sudarkis-metropolis.pdf>, odczyt: 2010.10.26].
  - [18] Śleszyński P., *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*, Przegląd Geograficzny, 82(2), 2013, p. 173-197.
- 

## 1. Wstęp

Każda refleksja odnosząca się do przyszłości jest konfrontacją z czymś nieznanym. W gospodarce przestrzennej funkcjonują jednak pewne reguły, które powodują np., że miasta o zbliżonej wielkości rozwijają się podobnie, niezależnie od miejsca na mapie świata. Obserwuje się też pewne procesy o charakterze cywilizacyjnym, warunkujące zachodzące w przestrzeni procesy. Konsekwencją tych procesów jest zmieniająca się relacja pomiędzy miastem a strefą podmiejską. Problematyce tej poświęcony jest niniejszy tekst.

## 2. Miejskie obszary funkcjonalne

Pojęcie obszaru funkcjonalnego na trwałe weszło do polskiej polityki rozwoju, głównie dzięki Koncepcji Zagospodarowania Przestrzennego Kraju 2030 [10]. Pojęcie to ma głębsze uzasadnienie w kontekście tzw. terytorialnego wymiaru polityki rozwoju. Według T. Markowskiego, wymiar ten wynika z roli, jaką przypisuje się do dynamicznych relacji funkcjonalno-przestrzennych. Sprawność funkcjonowania systemów terytorialno-produkcyjnych oraz ich konkurencyjność jest środkiem do utrzymywania trwałych przewag konkurencyjnych ze strony wytwórców. Granice terytoriów w systemach społeczno-gospodarczych wyznaczane są zatem przez funkcje związane z działalnością człowieka jako producenta i jako konsumenta. Terytorium jako jednostka administracyjna jest zaledwie jednym ze sposobów formalno-prawnego określania strefy interesów i wpływów wspólnoty terytorialnej. Procesy związane z globalizacją gospodarki osłabiają więc znaczenie formalnych granic administracyjnych, a rośnie znaczenie dynamicznego i zmiennego w przestrzeni i czasie układu powiązań. Powiązania te wynikają z przepływów, które w gospodarce przestrzennej przybierają postać przenoszenia, czyli fizycznego przemieszczania ludzi i dóbr, przewodzenia, oznaczającego np. operacje finansowo-księgowe, oraz promieniowania, związanego z przepływem informacji [5, s. 26-29]. Współczesne podejście do polityki rozwoju oznacza uznanie konieczności zarządzania dynamicznymi (w czasie i przestrzeni) układami terytorialno-funkcjonalnymi [12, s. 75-77].

W konsekwencji w KPZK 2030 pojawia się nowy instrument planistyczny, którym jest tzw. planowanie funkcjonalno-przestrzenne (lub planowanie funkcjonalne). Stanowi ono oddzielną przekrojową kategorię planistyczną. Wyzwaniem dla władz publicznych jest więc stworzenie systemu zintegrowanych działań kierowanych do obszarów charakteryzujących się wspólnymi cechami geograficznymi (społeczno-gospodarczymi i przestrzennymi) nazywanych obszarami funkcjonalnymi [10, s. 18, 178; 12, s. 83-87; 13, s. 62-72]. KPZK 2030 ustala klasyfikację obszarów funkcjonalnych, wśród których wyróżnia się miejskie obszary funkcjonalne. Miejski obszar funkcjonalny to ciągły przestrzennie układ osadniczy, obejmujący zwarty obszar miejski oraz powiązaną z nim funkcjonalnie strefę zurbanizowaną, w którą włącza się też gminy miejsko-wiejskie i wiejskie [10, s. 178-206]. Badania wykonane pod kierunkiem P. Śleszyńskiego wykazują, że łącznie w ośrodkach miejskich i obszarach funkcjonalnych miast mieszka ok. 70% mieszkańców Polski. Poniższa tabela zawiera informacje o miejskich obszarach funkcjonalnych wg systematyki KPZK 2030.

Tabela 1

**Miejskie obszary funkcjonalne (OF) wg KPZK 2030**

Typ obszaru	Miejsce i podmiot wskazujący kryteria delimitacji	Podmiot lub miejsce delimitacji OF	Działania warunkujące wskazanie
Ośrodków Metropolitalnych/ Obszary metropolitalne	KPZK/ Zespół złożony z przedstawicieli MRR, MI, JST	PZPW	Powołanie Zespołu przez MRR
Ośrodków regionalnych	KPZK	PZPW	Powołanie Zespołu przez ZW
Ośrodków subregionalnych (>50 tys.)	KPZK Zespoły na poziomie wojewódzkim		Minister ds. rozwoju regionalnego określi wytyczne ds. wyznaczania ośrodków subregionalnych Powołanie Zespołu przez ZW
Ośrodków lokalnych	KPZK Zespoły na poziomie krajowym	Strefa funkcjonalna ogranicza się do samego ośrodka lokalnego	Minister ds. rozwoju regionalnego przygotowuje wytyczne ds. wyznaczania ośrodków lokalnych Samorząd wojewódzki sam wyznacza ośrodki kluczowe z punktu widzenia regionu

Źródło: [10], s. 181.

KPZK 2030 wymusza utworzenie miejskich obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich, w tym obszarów metropolitalnych<sup>1</sup>. Kluczową kwestią jawi się tedy delimitacja każdego z obszarów. Opracowany na zlecenie Rządu RP sposób delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych (MOF), autorstwa P. Śleszyńskiego, wykorzystuje następujące kryteria szczegółowe:

<sup>1</sup> Por. rozdział 3.

1. Liczba wyjeżdżających do pracy najemnej do rdzenia MOF na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym powyżej 50 (2006);
2. Liczba migracji (zameldowań) z rdzenia MOF na 1000 mieszkańców powyżej 3 (2009);
3. Udział pracujących w zawodach pozarolniczych jako stosunek do średniej wojewódzkiej powyżej 75% (2002);
4. Liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców jako stosunek do średniej wojewódzkiej powyżej 75% (2011);
5. Udział podmiotów gospodarczych w usługach wyższego rzędu (sekcje J-R) w stosunku do rdzenia MOF powyżej 50% (2011);
6. Gęstość zaludnienia (bez lasów i wód) w stosunku do średniej wojewódzkiej powyżej 50% (2011);
7. Liczba mieszkań oddanych do użytku na 1000 mieszkańców w latach 2002–2011 w stosunku do średniej wojewódzkiej powyżej 75%.

Warunkiem zaliczenia do danego MOF jest spełnianie co najmniej 6 z 7 podanych kryteriów. Jeżeli liczba spełnionych kryteriów jest mniejsza niż 6, oznacza to, że dana gmina może być włączona do MOF na podstawie indywidualnej korekty, związanej z koniecznością tworzenia obszarów spójnych geograficznie i topologicznie [18, s. 186].

Znaczenie miejskich obszarów funkcjonalnych we współczesnej gospodarce przestrzennej ujawnia się w związku z tym, że na ich terenach urzeczywistniają się zjawiska metropolizacji oraz powiązanej z nią – suburbanizacji. Przed próbą charakterystyki tych zjawisk warto wskazać ich kluczowe uwarunkowania.

### 3. Uwarunkowania metropolizacji

Zdaniem autora procesy metropolizacji warunkowane są przede wszystkim dwoma zjawiskami cywilizacyjnymi, które obserwuje się już od ostatniej dekady XX w. Pierwsze z nich dotyczy rosnącego wpływu technologii informatycznych i komunikacyjnych (*Information and Communication Technologies* – ICT) na procesy społeczno-gospodarcze, drugie zaś wiąże się z globalizacją tychże procesów.

Wpływ technologii informatycznych i komunikacyjnych na zjawiska cywilizacyjne bada m.in. tzw. ekonomia przepływów (*flow economy*), opisująca rzeczywistość, w której niemal wszystkie wartości bazują na przepływach informacji i idei [4, s. 123, 125]. R. Dawson wskazuje sześć elementów ekonomii przepływów: standardy, interfejsy, łączność, związki (relacje), zawartość i usługi. Nie wchodząc w szczegóły opisywanych przez R. Dawsona koncepcji, warto zauważyć, że w układzie sześciu elementów ekonomii przepływów, główna relacja dotyczy powiązania **standardów** ze **związkami**. Standardy techniczne umożliwiają komunikację. Związki zaś oparte są na zaufaniu, które umożliwia organizacjom i jednostkom odnalezienie się w warunkach funkcjonowania w złożonej sieci Internetu. Kontrola związków umożliwia kontrolę wartości. Oznacza to, że relacje pomiędzy organizacjami wszystkich sektorów: publicznego, prywatnego i pozarządowego, a także pomiędzy organizacjami i indywidualnymi użytkownikami sieci mają kluczowe znaczenie dla efektów ekonomicznych i społecznych. Przedsiębiorstwa muszą stale zmieniać swoje strategiczne pozycje biznesowe, otwierając się na nowe możliwości. Te firmy, które aktywnie sięgają po nabycie nowej wie-

dzy, tworzą alianse z innymi podmiotami i wychodzą z procesami biznesowymi poza ramy organizacji – posiadać będą większą elastyczność w tzw. strategicznym re-pozycjonowaniu. Imperatywem w tworzeniu strategii staje się zatem podejście partycypacyjne. Strategię tworzy się w czasie rzeczywistym, przy aktywnym udziale interesariuszy [4, s. 128-147].

Dla opisywanej problematyki ekonomia przepływów ma znaczenie w trzech wymiarach. Po pierwsze, *flow economy* dotyczy, warunkowanych zmianami technologicznymi, realnych i aktualnych procesów gospodarczych, zachodzących w wolnorynkowym, międzynarodowym środowisku sieciowym. Podstawowe znaczenie w tym środowisku mają związki/relacje, zbudowane na zaufaniu, a nie woli i sile czynników politycznych, których wpływ staje się coraz słabszy. Kolejnym ważnym elementem ekonomii przepływów jest kwestia tzw. despacjalizacji, czyli zmniejszania się wagi czynnika przestrzennego. Według J.S. Browna i P. Duguida despacjalizacja stanowi, obok 5 innych procesów (demasyfikacji, decentralizacji, denacjonalizacji, dezintermediacji i dezagracji) podstawową cechę społeczeństwa informacyjnego [2, s. 22; za 16, s. 170]. W ekonomii przepływów, zakorzenionej w świecie nowych technologii, trzeba dostrzec rosnące znaczenie relacji pomiędzy odległymi przestrzennie jednostkami terytorialnym. Wreszcie, po trzecie, ekonomia przepływów podnosi znaczenie partycypacji społecznej, jako istotnego elementu budowania przewagi konkurencyjnej, opartej o działalność innowacyjną. To nowe spojrzenie. Uczestnictwo publiczne kojarzone jest raczej z procesami demokratyzacji życia publicznego, z poszerzeniem grona decydentów, z tęsknotą za demokracją bezpośrednią. W ekonomii przepływów wskazuje się nowy, pragmatyczny wymiar partycypacji, która pomaga w identyfikowaniu ukrytych, a nieoczywistych zjawisk.

Podsumowując, ekonomia przepływów ujawnia prawidłowości, zgodnie z którymi – dzięki nowym technologiom – odległe terytorialnie ośrodki tworzą alianse, bądź konkurują w rzeczywistości opartej na wzajemnych relacjach, poza formalnymi współzależnościami i ponad granicami jednostek administracyjnych, a nawet państw.

Opisane powyżej procesy ściśle wiążą się z globalizacją, która – obok konkurencyjności – stanowi główną siłę sprawczą rozwoju terytorialnego [17]. O globalizacji pisano wiele [m.in.: 1, 3], ale dla przedstawianego tu wywodu szczególnie ważna jest obserwacja T. Friedmana, dotycząca aktualnego charakteru tego zjawiska. Tak więc, od początku XXI w. żyjemy w epoce tzw. „Globalizacji 3.0”. W przeciwieństwie do pierwszej epoki globalizacji (od wyprawy K. Kolumba w 1492 r. do początku XIX w.), polegającej na wymianie handlowej między Starym a Nowym Światem oraz „Globalizacji 2.0”, trwającej do końca XX w., a cechującej się wzrostem mobilności (ludzi i towarów), szybkości transmisji informacji przy rozpowszechnieniu technologii informatycznych i komunikacyjnych, obecna epoka „Globalizacji 3.0”, opierająca się na wykorzystaniu komputerów osobistych i Internetu, „przekształca płaszczyznę współpracy z pionowej w poziomą”. Upowszechniają się metody zarządzania, polegające na komunikowaniu i poziomej współpracy, a w mniejszym stopniu na wydawaniu poleceń i kontroli ich wykonania. Podnosi się znaczenie poszczególnych jednostek, które mają większe możliwości działania w skali globalnej, konkurując i współpracując z innymi na całym świecie [6, s. 219; 8, s. 44]. W efekcie, aktualny okres globalizacji polega na tym, że to nie państwa i nie wielkie koncerny, ale – w coraz większym stopniu – kreatywne jednostki kształtują przebieg procesów społeczno-gospodarczych. Jednostki te tworzą klasę społeczną, która skupia się w miastach, a głównie – w metropoliach,

wabiących „swoją różnorodnością i możliwościami indywidualnego rozwoju”. A. Jewtuchowicz podkreśla, że osoby twórcze i wykształcone wolą miejsca przyjazne, innowacyjne, tolerancyjne” [8, s. 50]. Na takiej podstawie R. Florida sformułował model rozwoju gospodarczego opierający się na „trzech T”: technologii, talencie i tolerancji [8, 9].

Klasa kreatywna stanowi zatem główny motor innowacyjnego rozwoju, który koncentruje się przede wszystkim w dużych miastach. Kształtująca przyszłość gospodarka, budowana na wiedzy, opiera się na klasie kreatywnej. Warto przyjrzeć się bliżej procesowi metropolizacji, który temu towarzyszy.

#### 4. Metropolizacja i suburbanizacja

KPZK 2030 podkreśla, że „część ośrodków wojewódzkich ze względu na rolę w systemie osadniczym kraju oraz znaczenie społeczno-gospodarcze w procesach rozwojowych całego kraju uzyskuje status ośrodków metropolitalnych” [10, s. 188] W ośrodkach tych najbardziej widoczne są procesy urbanizacyjne, których dotyczy niniejsza wypowiedź.

Metropolizacja to proces urbanizacyjny, różniący się – pod względem ilościowym i jakościowym – od wcześniejszych procesów urbanizacji i charakteryzujący się, przede wszystkim:

- obserwowanym w ostatnich dziesięcioleciach, wzrostem roli dużych układów miejskich (ośrodków metropolitalnych) we współczesnej gospodarce,
- rosnącym znaczeniem powiązań społeczno-gospodarczych i przepływów:
  - konwekcyjnych, dotyczących ludzi i towarów,
  - koniunkcyjnych, obejmujących przepływy kapitału,
  - radiacyjnych, związanych z przepływem informacji
- zmieniającym się kształtem relacji między miastem metropolitalnym (miastem rdzeniowym) a otaczającym regionem.

W konsekwencji metropolizacja oznacza nowy sposób terytorialnego podziału pracy, kapitału, wiedzy i władzy. W wyniku metropolizacji tworzy się nowy typ struktury przestrzennej, polegający na ogniskowaniu rozwoju w wybranych, uzyskujących przewagę nad innymi jednostkami i międzynarodową rangę, fragmentach przestrzeni (ośrodkach/wielkich miastach/regionach). Prowadzi to do zmian w użytkowaniu przestrzeni na obszarach miast oraz ich stref podmiejskich i do powstania dużego, złożonego zespołu osadniczego, często o charakterze policentrycznym z niejasno zarysowanymi granicami między miastem a strefą podmiejską. W metropoliach następują procesy koncentracji ludności oraz wzrost potencjału ekonomicznego i społecznego. Miasta, które zaliczane są do metropolii, powinny spełniać szereg kryteriów: posiadać odpowiednią liczbę mieszkańców (min. 0,5–1,0 milion), znaczny potencjał ekonomiczny oraz rozwinięty sektor usług wyższego rzędu. Przez tzw. funkcje o charakterze metropolitalnym rozumie się funkcje centralne wysokiego rzędu hierarchicznego o zasięgu co najmniej krajowym, zaliczane do tzw. sektora IV: polityczne, religijne, administracyjne, kulturalne, naukowe, edukacyjne, turystyczne, gospodarcze, finansowe, komunikacyjne i informacyjne, w tym zwłaszcza funkcje o charakterze decyzyjnym, związane z obecnością instytucji reprezentujących struktury kierowania, zarządzania i kontroli w skali międzynarodowej. Ponadto metropolie winny odgrywać rolę węzłów w systemie powiązań

komunikacyjnych, organizacyjnych i informacyjnych oraz charakteryzować się dużą dostępnością w różnych skalach przestrzennych. Istotną cechą metropolii jest współcześnie także duży potencjał innowacyjny [11, s.10-13].

Diagnoza potencjałów i funkcji metropolitalnych MOF odnosi się więc do dwóch wymiarów metropolizacji:

- zewnętrznego, odzwierciedlającego relacje pomiędzy ośrodkiem metropolitalnym a innymi miastami realizującymi opisane powyżej funkcje, a przez to zajmującymi odpowiednią pozycję w hierarchii miast, w układzie krajowym i międzynarodowym;
- wewnętrznego, oddającego uwarunkowania występujące na terytorium MOF, charakteryzującego się przede wszystkim zjawiskiem suburbanizacji.

Suburbanizacja jest – w klasycznym ujęciu L. Klaasena i J.H. Paelincka – jednym z elementów cyklu życia struktur miejskich, obejmującego 4 fazy: urbanizację, suburbanizację, dezurbanizację i reurbanizację [15]. W opisywanym modelu, suburbanizacja pojawia się, jako faza stagnacji rozwoju demograficznego miasta rdzeniowego w przeciwieństwie do strefy podmiejskiej, gdzie przybywa mieszkańców. Suburbanizacja wiąże się ze wzrostem zamożności społeczeństwa, którego część staje się – dzięki rozwojowi indywidualnej komunikacji samochodowej – coraz bardziej mobilna i gotowa do podnoszenia standardu zamieszkania, kosztem konieczności przemieszczania się pomiędzy miastem rdzeniowym a strefą podmiejską. Miasto rdzeniowe „rozlewa się” poza granice administracyjne, faktycznie „wchłaniając” otaczające ośrodki miejskie i tereny wiejskie. Zasadniczego znaczenia nabiera wtedy kwestia zarządzania w warunkach rosnącej „gęstości” zagospodarowania przestrzennego miasta. Wyzwaniem dla planistów jest powstrzymanie – w duchu miasta zwarteo – procesów suburbanizacji [7]. Doświadczenia polskie i zagraniczne pokazują trudności, które wiążą się z kontrolowaniem żywiołowej suburbanizacji.

Warto zastanowić się nad relacją, jaka istnieje pomiędzy procesem metropolizacji a zjawiskiem suburbanizacji. Syntetycznie związki pomiędzy metropolizacją a suburbanizacją postępującą w obrębie miejskiego obszaru funkcjonalnego przedstawiono w tabeli 1. Tabela ta przedstawia proces kształtowania się miejskiego obszaru funkcjonalnego. Na skutek wzajemnych relacji pomiędzy – czasem odległymi – ośrodkami metropolitalnymi, co obejmuje aktywności podejmowane tak przez władze polityczno-administracyjne, przez podmioty gospodarcze i społeczne, a także przez indywidualnych aktorów zmian, miasto rdzeniowe oddziałuje na otoczenie. Oddziaływania te wiążą się ze zjawiskiem, które autor określa jako „funkcjonalne zajmowanie nowych terenów”. Nie polega ono na powiększaniu granic administracyjnych, lecz na kreowaniu formalnych i nieformalnych, zorganizowanych związków gospodarczych i społecznych, wymagających coraz więcej przestrzeni. Nowe tereny dla działalności gospodarczej i ekspansja terenów mieszkaniowych powiększają więc obszar oddziaływań miasta rdzeniowego, przyjmując postać miejskiego obszaru funkcjonalnego.

## 5. Wnioski

Rozwój otwartej i globalizującej się gospodarki opartej na wiedzy jest procesem, który wydaje się trwały i który będzie dominował w XXI w. Model rozwoju zgodnie z koncepcją R. Floridy, obejmujący synergetyczne efekty zderzenia: technologii, talentu i tolerancji roz-

przestrzenia się, obejmując, w coraz większym stopniu – także kraje tradycyjnie zamknięte i kopiujące cudze rozwiązania<sup>2</sup>. Osobną kwestią jest tolerancja, której brak – obok niskiego kapitału społecznego – jest ważnym hamulcem procesów rozwojowych. Dla dużych środków miejskich, nie widać innej alternatywy niż wejście na ścieżkę metropolizacji i wielokierunkowej oraz wielopoziomowej kooperacji w warunkach rosnącej konkurencji terytorialnej. Oznacza to konieczność zwiększania siły oddziaływań egzogenicznych, do czego potrzeba więcej ludzi, zwłaszcza wykształconych, otwartych i kreatywnych oraz więcej terenów dla działalności gospodarczej i zamieszkania. Współczesne technologie pracy, oparte na ICT, nie zawsze wymagają wahadłowego przemieszczania się pracowników w skali dobowej czy tygodniowej. Powiększa to zapotrzebowanie na tereny mieszkaniowe dla bogacących się społeczności metropolitalnych. Miejski obszar funkcjonalny wyłania się jako dynamiczne odzwierciedlenie tych złożonych procesów, które charakteryzować będą miasta przyszłości.

Opisana sytuacja stanowi niezwykle trudne wyzwanie dla planistów wszystkich branż, a zwłaszcza dla urbanistów. Zasadniczą kwestią jest przy tym nie tyle ograniczenie suburbanizacji funkcjonalnej, której dotyczy niniejszy tekst, co przeciwdziałanie spekulacyjnemu przekształcaniu terenów biologicznie czynnych. Planowanie przestrzenne nadające odpowiednią rolę korytarzom transportowo-urbanistycznym i ochraniające wartościowe przyrodniczo tereny, stanowić powinno właściwą odpowiedź na powstające wyzwania. Otwiera się tu pole refleksji, analiz i rekomendacji, wykraczających poza przedmiot niniejszej wypowiedzi.

---

<sup>2</sup> Przykładem są Chiny, które z wielkiej „manufaktury” przekształcają się w kraj otwarty na innowacje i rozwijający zaawansowane technologie.