

Piotr Pięta

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Koncepcje zarządzania Londynem w reformach Konserwatystów i Labourzystów

Abstract

In this paper author analyzes two different conceptions of management in London. Over the years this model has constantly evolved with the change of the ruling party. London is one of the biggest european metropolitan area therefore is a kind of source of innovation and role model for other mertopolis. The main aim of this article is to analyze and compare both of approaches to metropolitan areas management in London and indication main effects and consequences of their functioning.

Wstęp

Londyn jest jedną z największych metropolii europejskich i światowych. O jego znaczeniu i sile stanowią nie tylko liczba ludności i powierzchnia, ale przede wszystkim spełnianie licznych funkcji metropolitalnych o zasięgu międzynarodowym. Wobec czego projekty dotyczące zarządzania stolicą znajdowały zwykle szczególne miejsce w programach i wizjach Konserwatystów i Labourzystów. Z jednej strony przez długi czas obowiązywały specyficzne rozwiązania wprowadzone przez Partię Konserwatystów, w wyniku których rozwiązano Greater London Council (Radę Wielkiego Londynu) i nie powołano w ich miejsce żadnego organu odpowiedzialnego za koordynowanie polityki miasta. Lukę po usunięciu władz ogólnometropolitalnych władz Londynu miały wypełniać liczne agencje celowe. Jednakże z czasem okazała się, że z zadaniem tym znacznie lepiej radził sobie trzeci sektor. Z drugiej strony reformy Partii Pracy zakładały przywrócenie specjalnych władz dla Londynu oraz utworzenie urzędu burmistrza miasta, wybieranego w wyborach bezpośrednich.

Celem niniejszego artykułu jest zaprezentowanie reform dotyczących zarządzania Londynem, które wprowadziła Partia Konserwatystów oraz Partia Pracy, a także przedstawienie skutków, jakie wywołały te zmiany. W przypadku Londynu można bowiem zaobserwować dwa zupełnie skrajne podejścia do przedstawionego problemu, z którym

mierzą się także decydenci innych państw. Również w Polsce mają miejsce dyskusje dotyczące zarządzania oraz statusu obszarów metropolitalnych. Wobec czego warto analizować przypadki innych miast, w których wprowadzono konkretne rozwiązania tej kwestii.

Specyfika brytyjskiego samorządu terytorialnego

Istotny wpływ na procesy kształtowania metropolii Londynu miała niewątpliwie specyfika brytyjskiego systemu politycznego. System ten funkcjonuje w oparciu o prawo *common law*, które polega na tworzeniu norm prawnych oraz rozstrzyganiu spraw przez sądy w oparciu o wcześniejsze precedensy. Wobec braku jednego aktu prawnego o randze konstytucji wskazuje się, że *de facto* parlament brytyjski ma nieograniczony wpływ na władzę lokalną. Skutkuje to nieustabilizowaną pozycją samorządu terytorialnego¹. Jednakże istnieje kilkaset ustaw regulujących funkcjonowanie samorządu, które w oparciu o kryterium zakresu normowanych zagadnień można podzielić na cztery grupy. Najważniejsze to tzw. *local government act* które dotyczą kwestii zasadniczych takich jak struktura i finanse samorządu oraz kompetencje władz lokalnych. Kolejną grupę stanowią umowy i konwencje międzynarodowe (np. Europejska karta Samorządu Lokalnego), które zyskują moc obowiązującą poprzez uchwalenie stosownej ustawy przez Parlament. Funkcjonowanie samorządu brytyjskiego regulują także akty prawne niższego rzędu tworzone w ramach ustawodawstwa delegowanego (*delegated legislation*), które jest tworzone przez rządy krajowe państw składowych. Ich zakres obejmuje np. podatki lokalne czy organizacje wyborów lokalnych. Ostatnią grupę, również zaliczaną do ustawodawstwa delegowanego, stanowią uchwalane przez władze lokalne akty prawa miejscowego (*by-laws*). Dotyczą kwestii takich jak np. korzystanie z bibliotek czy miejskich terenów rekreacyjnych².

Kolejną cechą charakterystyczną dla brytyjskiego samorządu była przez długi czas zasada *ultra vires* (ponad siły), która polega na wykracaniu poza przyznane kompetencje. Związane jest to z brakiem konstytucyjnych gwarancji, które określałyby sfery działań wyłącznych samorządu. Zatem samorząd każdorazowo chcąc podejmować działania, na które wcześniej parlament nie wydał upoważnienia w żadnym akcie prawnym, musi uzyskać ich ustawowe umocowanie. Jak zauważa Katarzyna Radzik-Maruszak było to roz-

¹K. Radzik-Maruszak, *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii w latach 1979-2010. Od nowego zarządzania publicznego do lokalnego współzarządzania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012, s. 71.

²E. Sadowska, *Brytyjski samorząd lokalny po 1945 roku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014, s. 66-68.

wiązanie odwrotne od regulacji przyjętych w większości państw europejskich, w których władza lokalna w celu realizacji interesu wspólnoty może podejmować wszelkie działania o ile nie są one przyznane innym organom. Zasada *ultra vires* przestała obowiązywać po wprowadzeniu przez brytyjski parlament w 2011 *Localism Act*, który przyznał samorządom ogólną kompetencję do działania³.

Generalnie pomimo braku ustawy zasadniczej, która gwarantowałaby prawo do samorządu oraz długiego okres obowiązywania zasady *ultra vires* samorząd brytyjski cechuje się znacznym poziomem zdecentralizowania. Brytyjski *local government* jest formą decentralizacji, która daje większą swobodę działania od kontynentalnego modelu samorządu terytorialnego. Ustrój ten jest oparty na samorządzie terytorialnym z licznymi jednostkami posiadającymi silnie rozwiniętą autonomię lokalną. W dużej mierze jest to efekt dewolucji⁴, który zaobserwować można szczególnie na terytoriach Szkocji, Walii i Irlandii Północnej⁵. Procesy dewolucyjne przede wszystkim spowodowały powstanie zróżnicowania w strukturach samorządowych pomiędzy poszczególnymi państwami składowymi Wielkiej Brytanii. Przykładem różnic jest odrzucenie przez Szkocję i Walię strategii rządu centralnego, która zakładała bezpośrednie wybory burmistrzów. Wprowadzanie przez rząd centralny jednolitych rozwiązań samorządowych na terenie całego Zjednoczonego Królestwa jest zadaniem znacznie utrudnionym⁶.

Podstawowymi wartościami, na których opiera się funkcjonowanie samorządu w Wielkiej Brytanii są reguły demokracji (*democracy*) i efektywności (*effectiveness*). Konieczność istnienia samorządu lokalnego opartego na regułach demokratycznych uzasadnia się przede wszystkim przekonaniem, iż administracja lokalna lepiej zna potrzeby obywateli, co pozwala jej skuteczniej działać w celu ich realizacji. Samorząd oparty na zasadach demokratycznych ma ponadto pełnić rolę pośrednika pomiędzy społecznością lokalną a rządem centralnym. Natomiast zasada efektywności zakłada, iż samorząd terytorialny

³K. Radzik-Maruszak, Tamże.

⁴Więcej na temat procesu dewolucji w Wielkiej Brytanii zob. P. Walchniewicz-Bartnik, *Proces dewolucji i jego ewentualne konsekwencje dla Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, [w:] Samorząd terytorialny w Polsce i w Europie, J. Marszałek-Kawa, A. Lutrzykowski (red.), Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 232-244.

⁵L. Rajca, *Samorząd terytorialny w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii*, [w:] Samorząd terytorialny w Europie Zachodniej, L. Rajca (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010, s. 282-283.

⁶L. Rajca, *Reformy samorządu terytorialnego w Anglii w latach 1997-2010*, Europejskie Centrum Edukacyjne, Toruń 2012, s. 64-66.

pozwała osiągnąć lepsze efekty działania ponieważ: 1) jest strukturą znajdującą się najbliższej obywateli, 2) ma możliwość świadczenia usług w sposób zróżnicowany i elastyczny, 3) ma zdolność szybkiej identyfikacji potrzeb i reagowania, 4) daje możliwość testowania nowych koncepcji i rozwiązań, które w przypadku powodzenia na poziomie lokalnym mogą być przenoszone na szersze obszary działania państwa⁷. Ostatni argument jest związany z inkrementalistycznym stylem polityki (*incrementalist*), który zaliczany jest do charakterystycznych cech anglosaskiej tradycji państwowej. Polega on na odrzuceniu radykalnych i gruntownych reform na rzecz stopniowych zmian istniejących struktur⁸.

Szczególny status metropolii londyńskiej

Po II wojnie światowej gruntownej reformy wymagała cała struktura angielskiego samorządu. Obserwatorzy i komisje przygotowujące reformę administracyjną szczególną uwagę zwrócili na Londyn. Zarządzanie stolicą było na tyle skomplikowane, że zdecydowano się na stworzenie odrębnych regulacji terytorialnych dla miasta. Wraz z początkiem kwietnia 1965 roku zaczęła obowiązywać ustawa o samorządzie Londynu (*London Government Act*), którą zatwierdzono 31 lipca 1963 roku. Ujednoczony został podział terytorialny, który zakładał istnienie 32 gmin (*boroughs*) i *City of London*. Zmiany te wiązały się z koniecznością likwidacji mniejszych jednostek oraz łączeniem już istniejących. Jednocześnie zlikwidowano parafie i hrabstwa. Powołano także władzę ogólnometropolitalną *Greater London Council*, której zadania związane były z takimi kwestiami jak: transport publiczny, polityka mieszkaniowa, edukacja i promocja zatrudnienia młodzieży, gospodarka odpadami, usługi związane z przyznawaniem opieki wynikającej z koncepcji *welfare state*. Najważniejszym zadaniem władzy metropolitalnej Londynu było jednak uchwalanie planu zagospodarowania przestrzennego (*Greater London Development*), który dotyczył sposobu zagospodarowania przestrzeni, ochrony środowiska oraz planu rozbudowy miasta⁹.

Reforma ustrojowa Londynu z 1963 roku była największą zmianą od końca XIX wieku między innymi z powodu zaangażowania wielu środowisk w jej przygotowanie, a także z uwagi na obszar stolicy, który zamieszkiwało wówczas blisko 8 mln ludzi. Działa-

⁷ K. Radzik-Maruszak, *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii...*, Tamże, s. 68-69.

⁸ L. Rajca, *Modele samorządu terytorialnego*, [w:] *Samorząd terytorialny w Europie Zachodniej*, L. Rajca (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010, s. 15.

⁹ R. Gawłowski, *Ustroje metropolitalne w Europie Zachodniej...*, Tamże, s. 139, 150-152.

nia te stanowią jednocześnie przykład reformy terytorialnej i ustrojowej przeprowadzonej odgórnie (*top-down*). Jednym z negatywnych skutków tych zmian były spory o geografie wyborczą, które pojawiły się w trakcie ustalania nowego podziału terytorialnego stolicy. Perspektywa zarządzania ogromnym obszarem metropolitalnym Londynu była bowiem szczególnie istotnym „łupem” dla partii politycznych. Dlatego też lata 1965-1986 wiązały się z niestabilnymi rządami i nieustającymi konfliktami, które wywoływały głównie spory kompetencyjne o zarządzanie w danych obszarach zadaniowych¹⁰.

Powyżej opisane problemy oraz negatywne opinie obserwatorów skłoniły władze centralne do ponownego zreformowania struktury terytorialnej oraz ustroju Londynu. Prace legislacyjne skutkowały powstaniem ustawy *Local Government Act 1985*, która zaczęła obowiązywać z dniem 1 kwietnia 1986 roku. Zgodnie z jej zapisami rozwiązano *Greater London Council* oraz pozostałe władze ogólnometropolitalne na terenie całego kraju¹¹. W miejsce GLC nie została powołana żadna inna jednostka zarządzająca metropolią Londynu. Zadania te zostały podzielone pomiędzy gminy metropolitalne i administrację rządową. Bezpośrednią administrację Londynu sprawował minister do spraw Londynu. Ponadto wieloletni konflikt pomiędzy lewicowym burmistrzem Londynu Kennem Livingstonem a konserwatywną premier Margaret Thatcher skutkowałą zahamowaniem rozwoju oraz impasem w zarządzaniu stolicą¹².

Zarządzanie Londynem za rządów Konserwatystów

Po II wojnie światowej powstała wyraźna potrzeba reformy samorządu z uwagi na pogłębiające się dysproporcje w liczbie mieszkańców poszczególnych jednostek tego samego szczebla. Reakcją na ten problem była ustawa *Local Government Act* z 1972 roku (obowiązująca od 1 kwietnia 1974 roku) wprowadzona przez Partię Konserwatystów. W ramach reformy terytorium Anglii powołano 39 hrabstw metropolitalnych, które podzielono na 296 dystryktów metropolitalnych, 6 hrabstw metropolitalnych, na które składało się 36 dystryktów metropolitalnych oraz około 10 tysięcy parafii. W tej formie struktura samorządu, poza kilkoma zmianami, utrzymała się do 1995 roku. W tym czasie

¹⁰Tamże, s.156-157, 159.

¹¹*Local Government Act 1985*, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/51/pdfs/ukpga_19850051_en.pdf (dostęp: 6.05.2015).

¹²R. Gawłowski, *Reprezentacja polityczna obszarów metropolitalnych na przykładzie Londynu*, [w:] *Metropolie. Wyzwania polskiej polityki miejskiej*, A. Lutrzykowski, R. Gawłowski (red.), Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 112.

obserwowano proces centralizacji samorządu, który przyspieszył wraz z wygraną Konserwatystów w wyborach w 1979 roku. Władze lokalne były wykorzystywane raczej jako narzędzie ułatwiające niż bezpośrednio dostarczające usługi publiczne

W wyniku reform systemu usług samorządowych rządu M. Thatcher powstały liczne podmioty świadczące usługi publiczne. Przykładem takich struktur były tzw. *quangos* (*quasi-non-governmental organizations*). Były to podmioty finansowane ze środków publicznych oraz kontrolowane przez rząd, które realizowały jedno lub kilka zada publicznych¹³. Powołano także wiele korporacji rządowych takich jak np. 1) *Urban Development Corporations* – korporacja rozwoju miejskiego, 2) *London Docklands Development Corporations* – zajmująca się wykupem gruntów pod inwestycje, 3) *London Regional Transport* – nadzór nad transportem regionalnym, 4) *Funding Agency for Schools* – agencja dotująca szkoły. Powołanie kolejnych podmiotów skutkowało znaczącym powiększeniem sektora administracji publicznej, który był niewydolny i nie realizował metropolitalnych funkcji miasta.

Najistotniejszą zmianą wspomnianej ustawy była likwidacja rad hrabstw metropolitalnych, w tym Rady Wielkiego Londynu (*Greater London Council*) w latach 1985-1986¹⁴. Brak organu, wybieranego w bezpośrednich lub pośrednich wyborach, odpowiedzialnego za kreowanie polityki miasta próbowano zastąpić działaniem agencji celowych, które powoływano w celu realizacji poszczególnych usług publicznych. Jednakże wiele obszarów w ramach tych usług, które pozostały zaniedbane oraz brak organu władzy odpowiedzialnego za spójną wizję polityki miejskiej Londynu skutkowało wykształceniem się dwóch modeli reprezentacji politycznej. Z jednej strony istniały agencje celowe odpowiedzialne za zarządzaniem wybranymi usługami i 32 gminy metropolitalne. Jednak ich nieskuteczność oraz brak koordynacji polityki na poziomie metropolitalnym skutkowało powstaniem wielu organizacji reprezentujących lokalny biznes. Największą tego typu przedsięwzięciem jest stowarzyszenie *London First*, które skupia organizacje pozarządowe i sektora prywatnego¹⁵. Jej głównym celem jest koordynacja działań metropolitalnych w takich sektorach jak finanse i biznes, nieruchomości, transport, nowoczesne technologie, szkolnictwo, a także promocja miasta jako centrum światowego biznesu¹⁶.

¹³ K. Radzik-Maruszak, *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii w latach 1997-2010. Bilans funkcjonowania i perspektywa rozwoju...*, Tamże, s. 254.

¹⁴ K. Radzik-Maruszak, *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii...*, Tamże, s. 79-80.

¹⁵ Tamże, s. 112-113.

¹⁶ London First, *Our mission*, <http://londonfirst.co.uk/about/> (dostęp: 7.05.2015).

W obliczu braku organu, który byłby odpowiedzialny za kreowanie spójnej polityki na poziomie metropolitalnym, funkcje te zaczęły przejmować oddolnie tworzone organizacje pozarządowe we współpracy z sektorem prywatnym. Najważniejszą tego typu organizacją była *London First*. Stowarzyszenie powołano w celu reprezentowania interesów organizacji pozarządowych i sektora prywatnego. W prace organizacji zaangażowanych było blisko 300 biznesmenów, a także liderzy jednostek samorządu terytorialnego z obszaru Londynu co pozwalało uzyskać realny wpływ na zarządzanie miastem. Wówczas *London First* było jedynym forum debaty sektora prywatnego i publicznego¹⁷.

Stowarzyszenie *London First* organizowało liczne debaty z decydentami, które miały służyć wymianie informacji i promowaniu tzw. dobrych praktyk oraz opracowywało raporty i analizy dotyczące takich sektorów jak usługi finansowe i biznesowe, mieszkalnictwo, czy transport¹⁸

W 1995 roku w ramach *London First* powołano organizację *Think London*, której celem było promowanie Londynu wśród środowisk biznesowych i zachęcanie ich do bezpośrednich inwestycji w stolicy. Działania organizacji skutkowały przyciągnięciem do Londynu ponad tysiąca międzynarodowych przedsiębiorstw z 36 krajów z całego świata. *London First* z powodzeniem wdrażała wspólnie z władzami Londynu program dotyczące rozładowania ruchu miejskiego (*Tackling Central London Gridlock*) oraz organizuje cykliczne imprezy zwane potocznie targami pracy (*SkillCity*)¹⁹

Spośród wymienionych powyżej organizacji na szczególną uwagę zasługuje Komitet Doradczy ds. Planowania (*London Planning Advisory Committee*) utworzony w 1993 roku przez grupę architektów i specjalistów w dziedzinie organizowania przestrzeni miejskiej. Działalność komitetu polegała na organizowaniu konferencji dotyczących zarządzania miastem oraz na badaniu środowiska miejskiego Londynu. Wyniki analiz pozwalały na wykrycie kluczowych kwestii, które powinny zostać uwzględnione w kierunkach planowania regionalnego dla stolicy²⁰. Po utworzeniu Wielkiej Władzy Londynu i utworze-

¹⁷ R. Gawłowski, *Ustroje metropolitalne w Europie Zachodniej...*, Tamże, s. 178.

¹⁸ London First, *Our Mission*, <http://londonfirst.co.uk/about/> (dostęp: 8.05.2015).

¹⁹ London First, *London First Achievements*, <https://www.politicshome.com/organisation/page/london-first/london-first-achievements> (dostęp: 8.05.2015).

²⁰ M. Carmona, F. Matos Wunderlich, *Capital spaces: The multiple Complex Public Spaces of a Global City*, s. 33, (dostęp: 8.05.2015): <https://books.google.pl/booksid=8EujjQKzHkYC&pg=PA33&lpg=PA33&dq=London+Planning+Advisory+Committee+gummer&source=bl&ots=U1B0cRJy0B&sig=aquuzsCNOc3sfSFDnOieLccu7gw&hl=pl&sa=X&ei=18dPVejwD-PNygOIvoH4Bg&ved=0CFwQ6AEwCQ#v=onepage&q=London%20Plan->

niu urzędu burmistrza Londynu, dokumenty przygotowane przez komitet w obszarach rozwoju oraz transportu, stanowiły podstawy do opracowania polityki miasta dla nowego burmistrza.

Pozornie radykalne reformy implementowane przez rząd Konserwatystów okazały się impulsem, który pozytywnie wpłynął na aktywność trzeciego sektora, którego przedstawiciele w dużej mierze dobrowolnie przejęli obowiązki i odpowiedzialność za wiele kluczowych obszarów zarządzania metropolią. Z drugiej strony należy wziąć pod uwagę fakt, iż nie w każdym społeczeństwie tego typu zmiany mogłyby skutkować pobudzeniem społeczności do działania. Wielka Brytania, pomimo pewnych problemów np. z frekwencją wyborczą w wyborach lokalnych, zaliczana jest do państw, w których funkcjonuje dojrzała skonsolidowana demokracja, co bez wątpienia miało niebagatelne znaczenie w opisanym powyżej przykładzie.

Zarządzanie Londynem za kadencji Laburzystów

Partia Pracy, która wygrała wybory w 1997 roku, w pierwszej kolejności podjęła próbę odbudowy dawnych struktur samorządu miejskiego Londynu. Gabinet T. Blaira przygotował w tym celu specjalną ustawę. Na mocy *Greater London Authority Act 1999* przywrócono Wielką Radę Londynu z bezpośrednio wybieranym burmistrzem²¹. Wprowadzono również istotną ustawę *Local Government Act 2000*, która wyraźnie oddzielała władzę wykonawczą od uchwałodawczej w samorządzie. Pozwalała ona mieszkańcom na wybór jednego z trzech modeli samorządowego organu wykonawczego: 1) model burmistrz/gabinet – burmistrz wybierany w wyborach powszechnych i bezpośrednich, władzę sprawuje wraz z gabinetem powoływanym z członków rady, 2) model burmistrz/menadżer rady – burmistrz pochodzi z wyborów powszechnych i bezpośrednich ale swoje funkcje dzieli z menadżerem rady, 3) model gabinetowy – rada powołuje lidera oraz członków gabinetu²².

Istotne zmiany ustrojowy w znacznym stopniu były wynikiem wieloletniej debaty, która podnosiła konieczność znaczących reform, gdyż Londyn był jedyną metropolią

ning%20Advisory%20Committee%20gummer&f=false

²¹R. Gawłowski, *Ustroje metropolitalne w Europie Zachodniej na przykładzie metropolii londyńskiej*, Dom Wydawniczy DUET, Toruń 2013, s. 128

²²K. Radzik-Maruszak, *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii...*, Tamże, s. 171-172.

europijską bez organów zarządzających co spotykało się z coraz większą krytyką ze strony naukowców, środowisk gospodarczy, a także mieszkańców. Mając aprobatę trzeciego sektora oraz poparcie mieszkańców w referendum²³ dotyczącym ustanowienia nowych władz metropolitalnych rząd Labourzystów uchwalił wspomnianą ustawę *Greater London Authority Act 1999*.

Władzę Wielkiego Londynu, zgodnie z zapisami nowej ustawy, tworzył wybierany bezpośrednio burmistrz oraz wybierane osobno zgromadzenie. Do głównych kompetencji burmistrza należało między innymi przygotowywanie strategii działań w dziedzinach takich jak transport, rozwój przestrzenny, ochrona środowiska, rozwój gospodarczy i kulturalny. Ponadto burmistrz był odpowiedzialny za przygotowanie projektu budżetu dla Władzy Wielkiego Londynu, a także powoływanie władz do spraw Transportu oraz Londyńskiej Agencji do spraw Rozwoju. Natomiast Zgromadzenie Londynu złożone z 25 członków, z których 14 jest wybieranych w jednomandatowych okręgach wyborczych i 11 w całym Londynie. Głównym uprawnieniem Zgromadzenia Londynu jest uchwalanie budżetu oraz możliwość dokonywania w nim zmian większością 2/3 głosów. Zgromadzenie ma również kontrolować burmistrza, który posiada silną pozycję z uwagi na fakt, iż jego mandat pochodzi z wyborów bezpośrednich. W związku z powyższym Zgromadzenie przyjmowało od burmistrza sprawozdania z jego działalności oraz instytucji mu podlegających²⁴.

Mimo dokonania istotnych zmian polegających na przywróceniu władz ogólnometropolitalnych dla Londynu, ich rola wobec ingerencji rządu centralnego nie była aż tak silna. Mając wówczas duże poparcie społeczne bezpartyjny burmistrz Londynu Ken Livingstone zabiegał o zwiększenie uprawnień władz metropolii. Efektem negocjacji z rządem była ustawa *Greater London Authority Act 2007*, która zwiększyła kompetencje burmistrza w dziedzinach takich jak mieszkalnictwo, zdrowie, planowanie, kultura i ochrona środowiska. Ustawa dawała burmistrzowi także możliwość mianowania lub pełnienia funkcji Przewodniczącego Metropolitalnego Organu Policji. Te szczególne uprawnienia powodują, że pozycja władz Londynu jest znacznie silniejsza niż w przypadku innych ob-

²³ W 1998 roku przeprowadzono referendum, w którym zapytano mieszkańców, czy popierają rządowy projekt utworzenia Greater London Authority, które miało składać się z wybieranego bezpośrednio burmistrza i oddzielnie wybieranego zgromadzenia. Za pomysłem opowiedziało się 72% mieszkańców Londynu. <http://www.election.demon.co.uk/london.html> (dostęp: 7.05.2015).

²⁴ M. Ochwat, *Władza lokalna w Londynie*, [w:] Samorząd miejski. Zadania, instytucje, formy, S. Wróbel (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań-Chorzów 2008, s. 342- 344.

szarów metropolitalnych na terenie Zjednoczonego Królestwa²⁵.

Reformy Labourzystów niewątpliwie przyczyniły się do uporządkowania kwestii zarządzania metropolią londyńską. Mimo że wiele obszarów zarządzania zostało zagospodarowanych przez organizacje trzeciego sektora, to wciąż wiele problemów wymagało szybkiego rozwiązania. Ponadto reformy Partii Pracy były odpowiedzią na deficyt demokracji lokalnej w Wielkiej Brytanii, wobec czego przywrócono stare lub utworzono nowe organy wybierane w powszechnych wyborach.

Zakończenie

Przez prawie 14 lat po zniesieniu w 1986 roku Rady Wielkiego Londynu (*Greater London Council*) przez rząd M. Thatcher Londyn pozostawał jedyną europejską metropolią bez władz ogólnometropolitalnych. Badacze oceniający ten okres wskazują na wyraźny deficyt demokracji lokalnej, ze względu na brak bezpośrednio wybieranych przedstawicieli, których zastąpiono licznymi jednostkami zarządzanymi centralnie²⁶.

Istotną rolę pełniła także organizacja *London Pride Partnership*, powołana w ramach *London First*, która odegrała ważną rolę w budowaniu sieci współpracy różnych sektorów działalności. W ramach spotkań organizowanych przez *London Pride Partnership* przeprowadzano wspólne debaty takich podmiotów jak Konfederacja Przemysłu Brytyjskiego (*Confederation of British Industry*), Londyńska Izba Przemysłu i Handlu (*London Chamber of Commerce and Industry*), Londyński Komitet Doradczy ds. Planowania (*London Planing Advisory Committe*) oraz Londyńska Rada Szkolenia i Przedsiębiorstw (*London Training and Enterprise Council*). Pozwoliło to na ujednoczenie strategii, której celem było uczynienie Londynu światową metropolią, która sprzyja inwestycjom i prowadzeniu biznesu²⁷.

Etap funkcjonowania Londynu po zniesieniu władz ogólnometropolitalnych był okresem eksplozji inicjatyw oddolnych i współpracy podmiotów pozarządowych, której przejawem były liczne konferencje, programy, strategie i inicjatywy. Z pewnością pozy-

²⁵ L. Rajca, *Reformy samorządu terytorialnego w Anglii w latach 1997-2010...*, Tamże, s. 258.

²⁶ K. Radzik-Maruszak, *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii w latach 1979-2010. Od nowego zarządzania publicznego do lokalnego współzarządzania...*, Tamże, s. 129-130.

²⁷ G. Clark, *The making of a world city: London 1991 to 2021*, s. 50-51, (dostęp: 8.05.2015): https://books.google.pl/booksid=O6BmBgAAQBAJ&pg=PA50&lpg=PA50&dq=london+pride+partnership&source=bl&ots=0vLXYPNm5N&sig=xjknw8_CH_kb4P_PRpztB8gYVYI&hl=pl&sa=X&ei=GFpPVcfWOoWasAHyqYGADQ&ved=0CDsQ6AEwBA#v=onepage&q=london%20prid%20partnership&f=false

tywnym i wartościowym osiągnięciem w tym czasie było zdobycie cennych doświadczeń zarówno przez samorządowców, jak i sektor prywatny i organizacje pozarządowe skupione głównie w ramach *London First*. Jak zauważa R. Gawłowski w okresie tym wzrósł kapitał społeczny, który okazał się niezbędny do funkcjonowania nowych władz metropolitalnych *Greater London Authority*²⁸. Organizacje oddolne wypracowały również znaczące strategie i plany, które stanowiły podstawę opracowywania kompleksowych dokumentów programowych przez nowe władze metropolitalne Londynu.

Z drugiej strony pojawiają się opinie, które podkreślają, że „inicjatywy oddolne okazały się efemerydami, które były niezdolne do wspólnego realizowania zadań publicznych”²⁹. Przykładem takiej krótkotrwałej i nieefektywnej organizacji było opisane powyżej stowarzyszenie *Association of London Government*. Słabą stroną inicjatyw oddolnych z pewnością jest również ich niski stopień zinstytucjonalizowania, co utrudnia zastępowanie prawnie stanowionych rozwiązań. Skuteczność tych podmiotów zależy przede wszystkim od stopnia mobilizacji i zaangażowania ich członków. W przypadku tego typu organizacji główną barierą z reguły okazuje się nastawienie na realizację partykularnych interesów. Jednakże część z opisanych podmiotów, w tym największe stowarzyszenie *London First*, do dziś funkcjonuje i skutecznie realizuje swoje założenia.

Bibliografia

- M. Carmona, F. Matos Wunderlich, *Capital spaces: The multiple Complex Public Spaces of a Global City*, s. 33, (dostęp: 8.05.2015): <https://books.google.pl/booksid=8EujiQKzHkYC&pg=PA33&lpg=PA33&dq=London+Planning+Advisory+Committee+gummer&source=bl&ots=U1B0cRJy0B&sig=aqnuzsCNOc3sfSFDnOleLccu7gw&hl=pl&sa=X&ei=18dPVejwD-PNygO1voH4Bg&ved=0CFwQ6AEwCQ#v=onepage&q=London%20Planning%20Advisory%20Committee%20gummer&f=false>
- G. Clark, *The making of a world city: London 1991 to 2021*, s. 50-51, (dostęp: 8.05.2015): https://books.google.pl/booksid=O6BmBgAAQBAJ&pg=PA50&lpg=PA50&dq=london+pride+partnership&source=bl&ots=0vLXYPNm5N&sig=xjknw8_CH_kb4P_PRpztB8gYVYI&hl=pl&sa=X&ei=GFpPVcfWOoWasAHyqYGADQ&ved=0CDsQ6AEwBA#v=onepage&q=london%20prid%20partnership&f=false

²⁸ Tamże, s. 188.

²⁹ R. Gawłowski, *Ustroje metropolitalne w Europie Zachodniej...*, s. 181, [za:] M. Hebbert, T. Travers, *The London government handbook*, Cassell, London 1988, s. 189.

- R. Gawłowski, *Ustroje metropolitalne w Europie Zachodniej na przykładzie metropolii londyńskiej*, Dom Wydawniczy DUET, Toruń 2013.
- R. Gawłowski, *Reprezentacja polityczna obszarów metropolitalnych na przykładzie Londynu*, [w:] *Metropolie. Wyzwania polskiej polityki miejskiej*, A. Lutrzykowski, R. Gawłowski (red.), Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
- Local Government Act 1985*, http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/51/pdfs/ukpga_19850051_en.pdf (dostęp: 6.05.2015).
- London First, *London First Achievements*, <https://www.politicshome.com/organisation/page/london-first/london-first-achievements> (dostęp: 8.05.2015).
- London First, *Our mission*, <http://londonfirst.co.uk/about/> (dostęp: 7.05.2015).
- K. Radzik-Maruszak, *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii w latach 1979-2010. Od nowego zarządzania publicznego do lokalnego współzarządzania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2012.
- L. Rajca, *Reformy samorządu terytorialnego w Anglii w latach 1997-2010*, Europejskie Centrum Edukacyjne, Toruń 2012.
- L. Rajca, *Modele samorządu terytorialnego*, [w:] *Samorząd terytorialny w Europie Zachodniej*, L. Rajca (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010.
- L. Rajca, *Samorząd terytorialny w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii*, [w:] *Samorząd terytorialny w Europie Zachodniej*, L. Rajca (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2010.
- E. Sadowska, *Brytyjski samorząd lokalny po 1945 roku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2014.
- M. Ochwat, *Władza lokalna w Londynie*, [w:] *Samorząd miejski. Zadania, instytucje, formy*, S. Wróbel (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań-Chorzów 2008.