

**Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej. Nr 18**

---

**Założenia i proces budowy strategii  
rozwoju aglomeracji poznańskiej**

# **Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej**

---

**Numer 18**

**Redaktor serii:**

**Tomasz Kaczmarek** Uniwersytet im. Adama Mickiewicza

**Rada redakcyjna:**

**Wojciech Bonenberg** Politechnika Poznańska

**Wanda M. Gaczek** Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

**Roman Jaszczak** Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

**Andrzej Mizgajski** Uniwersytet im. Adama Mickiewicza

Tomasz Kaczmarek, Jacek Nowak,  
Łukasz Mikuła, Michał Wójcicki

---

**Założenia i proces budowy  
strategii rozwoju  
aglomeracji poznańskiej**

**Bogucki Wydawnictwo Naukowe • Poznań 2011**

Autorzy:

Tomasz Kaczmarek\*, Jacek Nowak\*\*, Łukasz Mikuła\*, Michał Wójcicki\*

\*Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu,  
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej,

\*\*Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu  
Katedra Ekonomiki Przestrzennej i Środowiskowej

Recenzent: prof. UEP dr hab. Józef Komorowski

Fotografie na okładce: Michał Wójcicki, Archiwum Urzędu Miasta i Gminy  
Murowana Goślina, Życie Uniwersyteckie

Seria wydawnicza  
Centrum Badań Metropolitalnych UAM  
ul. Dziegiełowa 27, 61-680 Poznań  
tel./fax 61 829 63 36  
cbm@amu.edu.pl  
www.cbm.amu.edu.pl

Sekretarz redakcji: Michał Wójcicki

Publikacja finansowana ze środków Rady Aglomeracji Poznańskiej  
(miasta Poznania, powiatu poznańskiego, miast i gmin: Buk, Czerwonak,  
Dopiewo, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Luboń, Mosina,  
Murowana Goślina, Pobiedziska, Puszczykowo, Rokietnica, Skoki,  
Sęszew, Suchy Las, Swarzędz, Szamotuły, Śrem, Tarnowo Podgórne)

Copyright © CBM UAM, Poznań 2011

ISBN 978-83-62662-66-1

Przygotowanie do druku:  
Bogucki Wydawnictwo Naukowe  
ul. Górna Wilda 90, 61-576 Poznań  
tel. +48 61 8336580  
e-mail: bogucki@bogucki.com.pl  
www.bogucki.com.pl

Druk:  
Zakład Graficzny UAM  
ul. Wieniawskiego 1, 61-712 Poznań

## Spis treści

1. Wprowadzenie . . . . .	7
1.1. Strategia rozwoju wyzwaniem dla aglomeracji poznańskiej . . . . .	8
1.2. Uwarunkowania polityczne i prawne tworzenia strategii metropolitalnych . . . . .	10
2. Przykłady działań strategicznych w obszarach metropolitalnych w Polsce .	17
2.1. Górnośląski obszar metropolitalny . . . . .	19
2.2. Wrocławski obszar metropolitalny . . . . .	24
2.3. Krakowski obszar metropolitalny . . . . .	27
2.4. Gdański obszar metropolitalny . . . . .	29
3. Przegląd lokalnych strategii i programów rozwoju jednostek tworzących aglomerację poznańską . . . . .	32
4. Założenia metodyczne budowy strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej	39
4.1. Metoda planowania strategicznego . . . . .	39
4.2. Koncepcja Zielonej księgi jako podstawy konsultacji społecznych . .	46
4.3. Koncepcja wdrażania strategii w oparciu o Białą Księgę . . . . .	48
5. Proces budowy strategii – kalendarium . . . . .	51
5.1. Inicjatywa powstania strategii i jej obudowa instytucjonalna . . . . .	51
5.2. Etapy procesu strategicznego . . . . .	52
6. Konsultacje społeczne Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej . . . . .	60
6.1. Konsultacje internetowe . . . . .	60
6.2. Konsultacje samorządowe . . . . .	84
7. Zakończenie . . . . .	92
Literatura . . . . .	95
Fotografie . . . . .	97



# 1. Wprowadzenie

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie przesłanek, metodologii i procesu budowy strategii dla obszaru aglomeracji miejskiej. Zagadnienie budowy lokalnych strategii rozwoju było wielokrotnie podejmowane w literaturze krajowej i zagranicznej, jednakże na ogół w odniesieniu do typowych ustawowych podmiotów administracji terytorialnej, a więc takich jednostek, jak miasto, gmina, powiat czy województwo. Strategie rozwoju dla aglomeracji czy obszarów metropolitalnych mają nietypowy charakter z uwagi na brak umocowania prawnego, dobrowolny i nieformalny charakter, a przede wszystkim wielość podmiotów – jednostek zarządzania – do których adresowana jest strategia. Jest to więc zagadnienie interesujące ze względów zarówno teoretycznych, jak i praktycznych, warte opisu i oceny.

Opracowanie składa się z siedmiu części. W pierwszej znajduje się krótkie uzasadnienie tworzenia wspólnych strategii dla obszarów wielkomiejskich oraz omówienie istniejących w Polsce uwarunkowań prawnych i politycznych dla ich powstawania. W drugim rozdziale przedstawione zostały wybrane, uznane za interesujące praktyki związane z opracowywaniem strategii lub dotyczące ważnych podjętych już projektów, które mogą być uznane za strategiczne dla rozwoju obszarów metropolitalnych w Polsce. W kolejnej części zaprezentowano analizę aktualnych dokumentów strategicznych opracowanych przez samorządy tworzące Radę Aglomeracji Poznańskiej. Podjęto to zadanie, aby sprawdzić, jakie jest przygotowanie samorządów do udziału w procesie planowania strategicznego, oraz przeanalizować formalny, zapisany w dokumentach strategicznych, poziom nastawienia na konsolidację w ramach aglomeracji.

W czwartej części przedstawiono podbudowę metodologiczną dla opracowania strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej, opartą w dużej mierze na koncepcji Brysona (2004, 2005). Rozdział przybliży także ideę zastosowania koncepcji Zielonej Księgi do zaprezentowania wstępnej wersji strategii i przeprowadzenia konsultacji publicznej i eksperckiej. Omówiono w nim też propozycję użycia formuły Białej Księgi do zaprezentowania finalnej wersji strategii. Kolejne rozdziały opracowania to opis procesu projektowania strategii, z uwzględnieniem kluczowych wydarzeń politycznych i organizacyjnych. Rozdział szósty został poświęcony metodzie konsultacji strategii wśród samorządów i instytucji publicznych oraz jednej z metod konsultacji strategii wśród mieszkańców, wykorzystującej Internet. W zakończeniu zawarto wnioski z procesu budowy strategii dla aglomeracji poznańskiej i syntetyczne rekomendacje dla dalszego procesu jej wdrażania.

Przedstawione w opracowaniu doświadczenia zebrane w trakcie tworzenia strategii, współpraca na linii środowisko naukowe – samorząd – mieszkańcy wydają się cenną wiedzą do wykorzystania w pracach nad analogicznymi dokumentami w innych częściach kraju. Przed takim wyzwaniem stoi wciąż większość obszarów metropolitalnych w Polsce.

## 1.1. Strategia rozwoju wyzwaniem dla aglomeracji poznańskiej

W 2010 r. minęło 20 lat od przywrócenia w Polsce samorządu terytorialnego. Według zapisów ustawowych, mieszkańcy miast i gmin stali się pełnoprawną wspólnotą samorządową, która na swoim terytorium wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Zgodnie z powszechną opinią dwie dekady samorządności w Polsce to okres postępu w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, nowoczesnych metod zarządzania, rozbudowy infrastruktury technicznej i społecznej, rozwoju lokalnej gospodarki, podnoszenia standardów usług publicznych. Postęp ten jest szczególnie widoczny na obszarach wielkomiejskich, takich jak aglomeracja poznańska, jeden z liderów przemian społeczno-gospodarczych w Polsce. Tworzy ją stolica Wielkopolski, blisko 560-tysięczne miasto Poznań, otoczone grupą miast i gmin, należących w większości do powiatu poznańskiego.

Współczesny model zarządzania terytorialnego w aglomeracji poznańskiej zaczął kształtować się od czasu reformy administracyjnej z 1990 r., kiedy odtworzono samorząd terytorialny na poziomie gmin. Reforma stanowiła jedno z największych osiągnięć polskiego przełomu ustrojowego, przyczyniając się do upodmiotowienia lokalnych społeczności oraz istotnych zmian w zarządzaniu sprawami publicznymi. Ubocznym efektem reformy stało się jednak zerwanie niektórych wcześniejszych więzi funkcjonalno-administracyjnych wielkich miast i ich najbliższego otoczenia. W okresie PRL nie były one oparte na zasadach pełnej demokracji lokalnej i samorządności (np. w sferze gospodarki komunalnej i transportu publicznego funkcjonowały przedsiębiorstwa państwowe). Zapewniały jednak minimum spójnego funkcjonowania aglomeracji poznańskiej.

Najlepszą po 1990 r. okazją do wprowadzenia nowych zintegrowanych struktur zarządzania w aglomeracjach miejskich była reforma powiatowa i wojewódzka z 1998 r. Nie doszło jednak wówczas do utworzenia „powiatów metropolitalnych”. Status administracyjny wielkich miast i ich najbliższego otoczenia uregulowano w ten sposób, że utworzono 2 rodzaje powiatów: grodzkie i ziemskie. Aglomerację poznańską, jako jedną z nielicznych w Polsce, tworzy duże miasto i jeden powiat okólny. Niewątpliwie ułatwia to współdziałanie powiatu miejskiego i ziemskiego, jak też konsoliduje działania gmin w ramach jednego powiatu wokółmiejskiego (szerzej zob. Kaczmarek, Mikuła 2011).

Od kilkunastu lat przemiany społeczno-gospodarcze i przestrzenne czynią z aglomeracji poznańskiej wspólnotę wielkomiejską nowej generacji. To wspólne dla blisko miliona ludzi miejsce zamieszkania i pracy. Wspólna przestrzeń, wspólne środowisko i infrastruktura. Rodzi to potrzebę, jak nigdy wcześniej, wspólnego rozwiązywania problemów i planowania na przyszłość. Jak podkreślają politycy lokalni w Zielonej Księdze Aglomeracji Poznańskiej (2010), „współdziałanie stanowi warunek postępu i rozwoju, jest źródłem osiągnięcia przewagi konkurencyjnej w skali krajowej i międzynarodowej”.

Agglomeracja poznańska wyróżnia się na tle kraju indywidualną ścieżką oddolnej integracji zarządzania (m.in. wspólny dla miasta i powiatu urząd pracy, komen-

da policji). Postępuje współpraca władz samorządowych w zakresie usług komunalnych. W ostatnich latach nasila się integracja w dziedzinie komunikacji publicznej, różnorodnych usług społecznych oraz wspólna promocja inwestycyjna i turystyczna. Aglomeracja poznańska ma aspiracje stania się krajowym laboratorium zintegrowanego rozwoju. Przemawia za tym wielkopolska tradycja, dogodna struktura administracyjna, dobry klimat polityczny, doświadczenia i inicjatywy współpracy samorządowej, różne formy kooperacji administracji z nauką i gospodarką. Przemawiają za tym także dynamiczne, o dużym nasileniu w porównaniu z innymi regionami procesy suburbanizacyjne.

Dynamika zmian społecznych, gospodarczych i przestrzennych zrodziła konieczność wyznaczenia kierunków rozwoju całej aglomeracji, gwarantującej jej zrównoważony rozwój oraz stałe podnoszenie poziomu życia mieszkańców. Samorządy terytorialne tworzące aglomerację poznańską, identyfikujące się z ideą integracji metropolitalnej, podjęły wyzwanie realizacji wspólnej strategii rozwoju na najbliższe lata. Było ono rozwinięciem woli współpracy, wyrażonej 15 maja 2007 r. w porozumieniu prezydenta miasta Poznania, starosty poznańskiego oraz burmistrzów i wójtów miast i gmin aglomeracji poznańskiej, w wyniku którego utworzono Radę Aglomeracji Poznańskiej. Rada Aglomeracji Poznańskiej już w drugim roku działania uznała, że dla zintensyfikowania oddolnie narastających procesów konsolidacji na terenie gmin otaczających Poznań i dla ukierunkowania dalszych działań potrzebna jest wspólna strategia. W celu opracowania strategii zdecydowano się na podjęcie współpracy ze środowiskiem naukowym poznańskich uczelni. W 2009 r. uruchomiono projekt „Funkcjonowanie i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej”, współfinansowany przez samorządy tworzące Radę Aglomeracji Poznańskiej. Projekt składał się z dwóch zasadniczych etapów:

- 1) diagnozy społeczno-gospodarczej i przestrzennej zjawisk i procesów zachodzących w ostatnich latach, ze szczególnym uwzględnieniem problemów funkcjonowania aglomeracji jako jednego wielkomiejskiego organizmu (m.in. mobilność mieszkańców, infrastruktura techniczna i społeczna, transport publiczny, usługi edukacyjne, planowanie przestrzenne, marketing terytorialny);
- 2) opracowania wspólnej średniookresowej strategii rozwoju do 2020 r., której celem będzie wzrost spójności i konkurencyjności całej aglomeracji.

Samorządy wraz ze środowiskiem wyższych uczelni Poznania podjęły się, jako pierwsza aglomeracja monocentryczna w skali kraju, zadania wypracowania kierunków integracji i wdrożenia własnej, metropolitalnej strategii rozwoju do 2020 r. Strategia ta po konsultacjach środowiskowych i społecznych stała się ekspercko-społecznym dokumentem przyjętym do realizacji na II Zjeździe Samorządów Aglomeracji Poznańskiej 15 czerwca 2011 r. Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej to nakreślenie wizji i kierunków rozwoju dla całej aglomeracji w perspektywie co najmniej dekady. Zaplanowane działania strategiczne w drodze konsultacji społecznych uzyskały akceptację mieszkańców aglomeracji. Realizacja strategii to głównie zadanie dla podmiotów interwencji publicznej, samorządów lokalnych i innych instytucji, ściśle ze sobą współpracujących na obszarze aglomeracji.

## 1.2. Uwarunkowania polityczne i prawne tworzenia strategii metropolitalnych

We wszystkich projektach uregulowań w zakresie funkcjonowania obszarów metropolitalnych jako jedno z podstawowych zadań dla takich obszarów wymienia się opracowywanie strategii rozwoju. Także wstępne działania oddolne samorządów podejmujących działania konsolidacyjne w obrębie aglomeracji w dużej mierze odwoływały się do potrzeby opracowania strategii rozwoju dla tych obszarów (zob. Mikuła 2011)<sup>1</sup>. Dlatego można uznać, że opracowanie strategii rozwoju jest oczywistym zadaniem w sytuacji, gdy należy sterować procesem dynamicznie i w dużej mierze autonomicznie zachodzących przemian w tworzących się zespołach osadniczych wokół wielkich miast. Podobne są też doświadczenia zagraniczne w odniesieniu do szybko tworzących się obszarów metropolitalnych (zob. Kaczmarek, Mikuła 2007), które wskazują na ogromną wagę oddolnego kształtowania procesów konsolidacyjnych, potrzebę posiadania strategii działania wskazującej cele i sposoby działania oraz na znaczenie lidera lub zespołu liderów dla procesu konsolidacji.

Mimo oczywistych przesłanek społecznych, gospodarczych i przestrzennych tworzenia wspólnych strategii rozwoju dla dużych miast i powiązanych z nimi obszarów, w Polsce nie są one jak dotąd unormowane prawnie, a ich sporządzanie i wdrażanie ma czysto fakultatywny i nieformalny charakter. Do budowania takich strategii zachęcają liczne dokumenty m.in. takich organizacji, jak OECD i Unia Europejska.

Roli metropolii w rozwoju kontynentu wiele uwagi poświęca się w europejskiej polityce przestrzennej, opartej na zasadzie spójności. W dokumencie UE „Strategiczne wytyczne wspólnoty dla spójności” (2006) wyraźnie uwypuklone zostały zagadnienia racjonalnego gospodarowania przestrzenią, urbanizacji, rozwoju miast i powiązań funkcjonalnych pomiędzy miastami a terenami wiejskimi. Zwrócono uwagę na szczególne znaczenie polityki miejskiej i zrównoważonego rozwoju miast dla rozwoju wspólnot lokalnych i regionalnych oraz na kluczową funkcję wielkich miast-metropolii w rozwoju UE. Dokument ten przesunął tzw. wymiar miejski do głównego nurtu programowania UE w okresie 2007–2013 – czyli do określonych programów operacyjnych. Szczegółowe ustalenia zawiera „Zielona Księga UE w sprawie spójności terytorialnej – przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę” (2008).

W strategii „Europa 2020” kładzie się nacisk na rozwój przedsiębiorczości i poprawę dostępu do rynku MŚP, dopasowanie popytu do podaży na rynku pracy, lepszą edukację poprzez poprawę jakości kształcenia, wzrost innowacyjności i rozwój społeczeństwa cyfrowego, modernizację transportu i poprawę efektywności energetycznej. W sytuacji Polski – kraju stojącego wciąż przed olbrzymimi wyzwaniami modernizacyjnymi – na obecnym etapie rozwoju istotne znaczenie dla reali-

<sup>1</sup> W opracowaniu będą przedstawione przykłady z wrocławskiego i górnośląskiego obszaru metropolitalnego, zapowiedzi opracowania strategii rozwoju pojawiały się w krakowskim i gdańskim obszarze metropolitalnym.

zacji unijnej strategii ma lepsze wykorzystanie potencjałów obszarów miejskich. W myśl strategii europejskiej wszystkie władze: krajowe, regionalne i lokalne powinny realizować na swoim terenie partnerstwo, ściśle włączając do tego procesu lokalne parlamenty, a także podmioty socjalne oraz przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, przyczyniając się do opracowania programów reform oraz ich wdrażania. Dzięki ustanowieniu stałego dialogu między różnymi poziomami administracji, unijne priorytety znajdują się bliżej obywateli, co zwiększa zaangażowanie konieczne dla pomyślniej realizacji strategii „Europa 2020”. Jak się zauważa, sukces nowej strategii UE będzie w głównej mierze zależał od tego, na ile instytucje Unii Europejskiej, państwa członkowskie oraz regiony będą umiały przekonująco wyjaśnić, że reformy są nieuniknione i niezbędne do utrzymania obecnej jakości życia i modeli społecznych. Stąd UE akcentuje informowanie o tym, jakiego udziału oczekuje od obywateli, środowisk biznesowych i ich organizacji przedstawicielskich.

Istotnym argumentem dla realizacji strategii rozwoju aglomeracji są zapisy Karty Lipskiej (2007), dokumentu zawierającego ramy polityki rozwoju miast europejskich. Według karty wzmocniona powinna zostać koordynacja na poziomie lokalnym w celu osiągnięcia równorzędnego partnerstwa pomiędzy dużymi miastami a obszarami wiejskimi i małymi miastami w regionach miejskich i aglomeracjach. W zapisach karty zagadnienie to ujęte został następująco:

„Coraz bardziej potrzebujemy całościowych strategii i skoordynowanych działań ze strony wszystkich instytucji i osób zaangażowanych w proces rozwoju miejskiego. Strategii, które wykraczałyby poza granice miast. Władze publiczne na każdym szczeblu – lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim – ponoszą odpowiedzialność za przyszłość naszych miast. Aby wszystkie te szczeble działały w sposób efektywny, musimy poprawić koordynację obszarów polityki sektorowej i rozwinąć nowe poczucie odpowiedzialności za politykę zintegrowanego rozwoju miejskiego” (Karta Lipska 2007).

W 2010 r. eksperci Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) przygotowali na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego raport, którego celem był przegląd krajowej polityki miejskiej w Polsce. Przegląd polegał na analizie wpływu bezpośredniego i pośredniego polityk rządu oddziałujących na rozwój obszarów miejskich w wymiarach ekonomicznym, społecznym i przestrzennym, a także kwestii związanych z zarządzaniem rozwojem miast<sup>2</sup>. Przegląd OECD, jako niezależna opinia ekspercka dotychczasowych działań władz publicznych w stosunku do miast, i wnioski w nim zawarte mają być wykorzystane w pracach nad Krajową Polityką Miejską. W raporcie wyraźnie wskazuje się na słabo wykształcone mechanizmy współzarządzania na obszarach wielkomiejskich. Akcentując nasilające się problemy ekologiczne, komunikacyjne, mieszkaniowe i infrastrukturalne i społeczne, będące efektem m.in. dynamicznej suburbanizacji, wskazuje się na po-

<sup>2</sup> Ekspert OECD odwiedzali również polskie miasta, analizując lokalne polityki rozwoju, w tym polityki związane z z integracją zarządzania na obszarach wielkomiejskich. W 2010 r. eksperci OECD złożyli wizyty w 8 polskich miastach: Warszawie, Lublinie, Katowicach, Gliwicach, Bytomiu i Zabrzu oraz w Poznaniu i Gdańsku. W spotkaniach brali udział zarówno przedstawiciele urzędów miast, urzędów marszałkowskich, jak i środowiska naukowego.

trzebę wypracowywania skoordynowanych planów rozwoju i strategii metropolitalnych (OECD Urban Policy Reviews 2011). Jak zauważa się w raporcie, konieczne jest skoncentrowanie się na wdrażaniu długoterminowych strategicznych wizji rozwoju miast i regionów, które polepszą planowanie międzygminne i usprawnią świadczenie usług w ramach jednego miejskiego obszaru funkcjonalnego i zagwarantują zintegrowane planowanie miejskie we wszystkich sektorach (Przegląd polityki miejskiej OECD... 2011). Według raportu OECD, nawet w przypadku udanych wspólnych działań oddolnych w aglomeracji konieczne jest wypracowanie w Polsce prawnych i finansowych platform współpracy międzygminnej, dzięki którym miasta i gminy mogłyby angażować się we wspólne rozwiązywanie problemów rozwoju gospodarczego, mieszkalnictwa czy zagospodarowania przestrzennego.

Polityka państwa w zakresie rozwoju obszarów metropolitalnych w Polsce dopiero się kształtuje (m.in. Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski 2009). Obecna sytuacja jest niejasna z powodu przeciągających się zapowiedzi uregulowania spraw związanych z polityką miejską i traktowaniem kształtujących się obszarów metropolitalnych. Polityka miejska państwa, jeśli w ogóle istnieje, nie jest na dziś działaniem skoordynowanym. Różnego typu zapisy i rozstrzygnięcia są zawarte w ustawach dotyczących rozwoju regionalnego i gospodarczego w strategii rozwoju kraju i strategiach sektorowych oraz w programach operacyjnych, w koncepcji zagospodarowania przestrzennego kraju, a także w programach zawierających zadania rządowe. Również budżet państwa może być przejawem prowadzonej polityki w zakresie rozwoju miast. Obecnie ważnym elementem realizacji tej polityki są liczne projekty wspierane przez Unię Europejską dotyczące rozwoju miast, w tym obszarów metropolitalnych. Przygotowania do ustawowego uregulowania polityki miejskiej, a zwłaszcza polityki w stosunku do obszarów metropolitalnych, nabrały konkretnych kształtów w 2008 r. przez podjęcie prac nad rządową ustawą<sup>3</sup>. Jednak praktyka konsultacji projektu ustawy pokazała, że jest wiele zróżnicowanych poglądów na temat formy ustrojowej obszarów metropolitalnych oraz zasad wspierania ich rozwoju, zarówno wśród partii politycznych, przedstawicieli samorządów różnych szczebli<sup>4</sup>, jak i wśród ekspertów. W efekcie w 2009 r. wstrzymano prace na uregulowaniu kwestii obszarów metropolitalnych.

Ostatni projekt ustawy o polityce miejskiej państwa i współpracy jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie (projekt z 8 maja 2009 r.) zawiera kilka generalnych ustaleń, które można uznać za istotne w procesie konsolidowania się aglomeracji i obszarów metropolitalnych. Celem tego i wcześniejszych projektów prawnych, zwanych potocznie ustawami metropolitalnymi, jest stworzenie podstaw prawnych regulacji ustrojowych dla zacieśniania współpracy jednostek administracyjnych na newralgicznych dla rozwoju społeczno-gospodarczego obszarach, określanych jako aglomeracje lub szerzej obszary metropolitalne. Efektem wprowadzenia ustawy ma być tworzenie podstaw do osiągnięcia spójności społecz-

<sup>3</sup> Projekt ustawy o rozwoju miast i obszarach metropolitalnych z dnia 28 maja 2008 r.

<sup>4</sup> Np. stanowisko przedstawicieli samorządów wojewódzkich czy dużych miast niezaliczanych do metropolii.

no-ekonomicznej i przestrzennej oraz skutecznego i zintegrowanego zarządzania obszarami metropolitalnymi. Wiele rozwiązań zawartych w ostatnim rządowym projekcie ustawy metropolitalnej zostało przeniesionych do prezydenckiego projektu ustawy o wzmocnieniu udziału mieszkańców w samorządzie terytorialnym, współdziałaniu gmin, powiatów i województw oraz o zmianie niektórych ustaw, który został skierowany do konsultacji społecznych w pierwszej połowie 2011 r. Jego losy wydają się równie burzliwe jak projektu ustawy rządowej.

Do dalszej analizy wybrany został rządowy projekt ustawy o polityce miejskiej państwa i współpracy jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie, datowany na dzień 8 maja 2009 r. Według ww. projektu kluczowym dokumentem dla funkcjonowania obszaru metropolitalnego ma stać się docelowo jego strategia rozwoju i zagospodarowania, uchwalana przez zgromadzenie zespołu metropolitalnego. Na jej podstawie, w zakresie niezbędnym dla realizacji zadań zespołu, możliwe będzie:

- 1) stanowienie ustaleń wiążących dla gmin należących do zespołu przy sporządzaniu przez nie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- 2) ustalenie obszarów, dla których gminy należące do zespołu zobowiązane są sporządzić miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Do strategii stosowane mają być przepisy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, z tym że w zakresie ustaleń dotyczących zagospodarowania przestrzennego odpowiednie zastosowanie mają mieć przepisy ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczące studium ramowego uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Proponowane w projekcie ustawy metropolitalnej zmiany do ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju spowodują, że do strategii rozwoju obszaru metropolitalnego stosowane będą przepisy dotyczące strategii rozwoju lokalnego. Ma więc ona w szczególności zawierać:

- 1) diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej obszaru metropolitalnego,
- 2) określenie celów strategicznych polityki rozwoju,
- 3) określenie kierunków działań podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych polityki rozwoju,
- 4) listę głównych projektów infrastrukturalnych i innych przedsięwzięć o szczególnym znaczeniu dla osiągnięcia celów strategicznych rozwoju,
- 5) prognozę wysokości środków publicznych i prywatnych niezbędnych dla realizacji projektów i przedsięwzięć.

W strategii rozwoju obszaru metropolitalnego wydzielić należy okres niewykraczający poza objęty aktualnie obowiązującą średniookresową strategią rozwoju kraju. Ma ona także uwzględniać ustalenia zawarte w strategii rozwoju województwa oraz w planie zagospodarowania przestrzennego województwa.

W proces opracowania strategii mają być poważnie zaangażowane podmioty samorządowe. Wstępne założenia, następnie projekt strategii, a także jej wszelkie zmiany – podlegają uzgodnieniu z jednostkami samorządu terytorialnego należącymi do zespołu. Strategia wymaga akceptacji sejmiku województwa. Można mieć wątpliwości przede wszystkim co do pierwszego z tych zapisów. Oznacza on

w praktyce, iż strategia musi zostać przyjęta jednogłośnie przez wszystkie gminy i powiaty zespołu. Rozwiązanie takie chroni w dużym stopniu interesy mniejszych jednostek, jednak może znacząco utrudnić i wydłużyć drogę do uchwalenia strategii.

Przewidziane w projekcie ustawy metropolitalnej zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadzają nowy rodzaj dokumentu planistycznego: studium ramowe uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Regulacje dotyczące studium ramowego stosuje się także do strategii rozwoju i zagospodarowania obszaru metropolitalnego w części odnoszącej się do planowania przestrzennego. Studium ramowe nawiązuje częściowo do „zwykłego” studium gminnego, ma jednak także szereg znaczących odrębności.

W procedurze opracowywania i uchwalania studium ramowego odpowiednikiem rady gminy jest zgromadzenie zespołu metropolitalnego, a wójta, burmistrza, prezydenta miasta – zarząd zespołu. W zakresie przedmiotowym w studium ramowym określa się obowiązkowo zasady zintegrowania w ramach obszaru metropolitalnego:

- 1) struktury funkcjonalno-przestrzennej, ze szczególnym uwzględnieniem przeciwdziałania rozpraszaniu zabudowy,
- 2) infrastruktury technicznej, za szczególnym uwzględnieniem oszczędności energii,
- 3) systemów transportu zbiorowego,
- 4) infrastruktury społecznej,
- 5) programów usług,
- 6) gospodarki odpadami,
- 7) ochrony kształtowania środowiska naturalnego i kulturowego,
- 8) wykorzystania i rozwoju zasobów dziedzictwa narodowego i kultury,
- 9) funkcji rekreacji, sportu i wypoczynku,
- 10) działań w ramach restrukturyzacji i rewitalizacji obszarów zdegradowanych i nieracjonalnie wykorzystywanych.

Studium ramowe, w zależności od potrzeb, może zawierać inne obszary działań oraz ustalenia prowadzące do wzrostu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki i rozwoju opartego na wiedzy. Sporządzając studium ramowe, zespół metropolitalny ma uwzględnić uwarunkowania istotne z punktu widzenia obszaru metropolitalnego jako całości. Ustalenia studium ramowego mają obejmować jedynie sprawy, co do których dokonanie przesądzeń w skali całego obszaru metropolitalnego jest niezbędne dla właściwego ukierunkowania polityki przestrzennej gmin należących do zespołu, ze względu na spójność przestrzenną i społeczno-gospodarczą tego terenu. Ustalenia studium ramowego są wiążące przy sporządzaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin należących do zespołu. Także na etapie uchwalania planu miejscowego przez radę gminy konieczne jest stwierdzenie jego zgodności z ustaleniami studium ramowego.

Projekt ustawy zawiera ponadto przepisy regulujące przejście od dotychczasowego do nowego systemu planowania metropolitalnego. Uchylony zostaje status planu zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego jako części planu zagospodarowania województwa. Uchwalony zgodnie z dotychczasową pod-

stawą prawną plan metropolitalny traci moc w momencie przyjęcia przez zgromadzenie zespołu metropolitalnego pierwszej strategii rozwoju i zagospodarowania obszaru metropolitalnego według nowych przepisów. Ustawa przyjmuje założenie, a w zasadzie fikcję prawną, iż projekt pierwszej strategii rozwoju i zagospodarowania obszaru metropolitalnego jest zgodny z obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego województwa. W szczególności brak zgodności granic obszaru metropolitalnego wyznaczonego w trybie ustawy metropolitalnej z granicami obszaru ustalonymi w koncepcji zagospodarowania przestrzennego kraju lub planie zagospodarowania przestrzennego województwa ewentualnie wynikającego ze strategii rozwoju kraju lub strategii rozwoju województwa nie powoduje niezgodności tych dokumentów z ustawą i wydanymi na jej podstawie aktami wykonawczymi.

Jednym z kluczowych elementów przyszłej ustawy, decydującym o jej realnym znaczeniu, będzie mechanizm przełożenia ustaleń dokonywanych w ramach zespołu na działania samorządów lokalnych. Szczególnie istotne będą w tym zakresie uprawnienia koordynacyjne zespołu, jednak stosować je będzie można tylko w tych dziedzinach, dla których uprzednio zostaną opracowane i uchwalone odpowiednie programy lub plany metropolitalne. Uprawnienia koordynacyjne mogą być stosowane wyłącznie dla realizacji tych celów lub ustaleń programów czy planów, które zostały określone jako wiążące dla jednostek samorządu terytorialnego należących do zespołu w uchwale zgromadzenia zespołu zatwierdzającej dany program lub plan i tylko wtedy, gdy w uchwale tej zostały określone uprawnienia koordynacyjne, które mogą być stosowane.

Katalog uprawnień koordynacyjnych zespołu obejmuje:

- 1) opiniowanie projektów uchwał organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, dotyczących danej sprawy;
- 2) dokonywanie wraz z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego uzgodnień w sprawach będących przedmiotem koordynacji;
- 3) ustalenie wymagań i standardów sprawozdawczych i przyjmowanie od jednostek samorządu terytorialnego sprawozdań i informacji o przebiegu prac oraz zrealizowanych działaniach.

Niezajęcie przez zespół stanowiska w terminie 21 dni od dnia przekazania przez radę gminy projektu uchwały jest równoznaczne z opinią pozytywną. Nie jest jasne, który organ zespołu miałby wyrażać opinie w jego imieniu, z uwagi na ciągły charakter tego procesu prawdopodobnie byłby nim zarząd. Negatywna opinia zespołu metropolitalnego nie uniemożliwia organowi jednostki samorządowej podjęcia uchwały. Jednak w razie stwierdzenia, że jednostka samorządu terytorialnego wchodząca w skład zespołu w treści aktów stanowionych przez jej organy (a więc dotyczy to także zarządzeń wójta, burmistrza, prezydenta miasta i uchwał zarządu powiatu) nie przestrzega uchwał zgromadzenia zespołu, może ono podjąć uchwałę o zwróceniu się do wojewody o stwierdzenie nieważności aktu organu gminy lub powiatu sprzecznego z uchwałą zgromadzenia zespołu albo o zastosowanie innych środków nadzorczych. Jeżeli od podjęcia aktu minęło więcej niż 30 dni, zgromadzenie zespołu może zwrócić się do wojewody o skierowanie skargi do sądu administracyjnego.

Specyficzne zasady wymuszenia realizacji strategii zespołu metropolitalnego dotyczą sfery planowania przestrzennego. Jeżeli gmina nie przystąpi do sporządzenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie odpowiedniej uchwały zgromadzenia zespołu, zespół może wezwać gminę do wykonania tego obowiązku we wskazanym terminie, nie krótszym niż 3 miesiące, a po jego bezskutecznym upływie sporządzić, uzgodnić i uchwalić, na koszt i ryzyko gminy, plan albo zmianę planu, ze skutkami przewidzianymi prawem dla planu miejscowego. Podobna procedura dotyczyć ma sytuacji, kiedy uwzględnienie w planie miejscowym uchwały zgromadzenia zespołu wymaga dokonania przez gminę należąca do zespołu uprzedniej zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Postępowanie takie dotyczyć będzie również przypadków, gdy gmina nie uchwali planu miejscowego albo nie dokona zmiany tego planu lub studium w terminie 18 miesięcy od dnia przystąpienia do prac nad nimi.

Aktualnie trudno przesądzić, jak długo będzie utrzymywało się obecne zawieszenie decyzyjne w sprawie ustawowego uregulowania polityki miejskiej, i można założyć, że dotychczasowy stan prawny w stosunku do miast takich jak Poznań może się utrzymywać przez dłuższy czas<sup>5</sup>. Wydaje się, że oddolna integracja na obszarach metropolitalnych w każdym wypadku będzie korzystna, ponieważ żadne uregulowanie prawne nie zastąpi rzeczywistej chęci współpracy i zespołowego rozwiązywania problemów ponadgminnych oraz podejmowania działań sprzyjających dalszemu rozwojowi (Kaczmarek, Mięka 2007). Poszukując formuły dla strategii rozwoju zespołu gmin wchodzących w skład aglomeracji poznańskiej, w sytuacji przedstawionej wyżej uznano za konieczne stworzenie bardzo elastycznej formuły przydatnej do zastosowania przy utrzymywaniu się obecnego stanu rzeczy lub po wprowadzeniu zmian legislacyjnych w odniesieniu do możliwości działania gmin znajdujących się w ramach obszarów metropolitalnych.

Działania samorządów aglomeracji poznańskiej, opisane w niniejszym zeszycie, idą w kierunku planowania nieformalnego, które z pewnością ma więcej ograniczeń i jest mniej skuteczne, zapewnia jednak wybór najlepszych rozwiązań, i co ważne, konsensualny charakter ustaleń wypracowanych w wyniku dialogu, konsultacji i przyjętych zasad partycypacji w programach strategicznych.

<sup>5</sup> Pojawiają się opinie o konieczności wprowadzenia ustawy regulującej funkcjonowanie tylko kilku obszarów metropolitalnych (np. Warszawy, Trójmiasta i Górnego Śląska).

## 2. Przykłady działań strategicznych w obszarach metropolitalnych w Polsce

Występowanie obszarów metropolitalnych w Polsce potwierdza wiele opracowań studialnych krajowych i zagranicznych (Strategia Rozwoju Regionalnego Kraju, Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Strategia Polska 2030, OECD Urban Policy Reviews). Brakuje jednoznacznej opinii co do ilości i zakresu przestrzennego poszczególnych obszarów. Przykładem podejścia maksymalizującego liczbę obszarów metropolitalnych jest stanowisko Unii Metropolii Polskich przyjmującej występowanie 12 takich obszarów na terenie kraju. Kierując się liczbą ludności (w 2006 r.), UMP wyznaczyła następujące obszary metropolitalne: katowicki (2 860 582), warszawski (2 792 913), krakowski (1 967 331), gdańsko-gdyński (1 234 218), wrocławski (1 166 217), łódzki (1 142 413), poznański (1 110 750), bydgosko-toruński (757 695), szczeciński (724 601), lubelski (715 275), rzeszowski (604 667) i białostocki (504 525).

Dla wyznaczenia tych obszarów posłużono się następującą definicją: „Obszar metropolitalny jest to obszar wielkiego miasta oraz powiązanego z nim funkcjonalnie bezpośredniego otoczenia, ustalony w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, zgodnie z zasadniczym podziałem terytorialnym państwa na powiaty, stanowiący kompleks osiedleńczy zamieszkały przez ponad 500 tys. osób, skupiający instytucje współpracy międzynarodowej”<sup>6</sup>. We wspomnianej tu delimitacji KPZK wyznaczyło w kraju dziewięć wykształconych obszarów metropolitalnych i trzy potencjalne, do których zaliczono obszary: lubelski, rzeszowski i białostocki. Problemem w większości polskich obszarów, poza Warszawą, jest element definicji mówiący o skupianiu instytucji współpracy międzynarodowej. Podchodząc elastycznie do tego wymagania, do takich instytucji można zaliczyć np. uczelnie wyższe, instytucje kultury, organizacje posiadające kontakty międzynarodowe, a nawet lotniska czy dworce kolejowe obsługujące ruch międzynarodowy.

Inne podejścia wyznaczają mniejszą liczbę obszarów metropolitalnych w Polsce. ESPON, który jest Europejską Siecią Obserwacyjną Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej, wyróżnia osiem polskich obszarów metropolitalnych o znaczeniu międzynarodowym, zaliczając do nich obszar warszawski jako „potencjalny MEGA”<sup>7</sup> (Europejski Metropolitalny Obszar Wzrostu). Do tej kategorii MEGA zostało włączonych 25 obszarów europejskich (oprócz Warszawy m.in. obszary powstałe wokół: Lizbony, Bilbao, Edynburga i Glasgow, Rotterdamu, Pragi

<sup>6</sup> Definicje UMP powstała na podstawie: art. 2, pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 80, poz. 717) oraz art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz.U. nr 48, poz. 550 z późn. zm.). Definicja ta jest także zgodna ze statutem Stowarzyszenia METREX (The Network of European Metropolitan Regions and Areas).

<sup>7</sup> ESPON in Progress, Preliminary results 2003.

czy Budapesztu). Pozostałe siedem obszarów, tzn. krakowski, łódzki, wrocławski, śląski, poznański, gdański i szczeciński, znalazło się w kategorii „słaby MEGA” obejmującej 24 obszary, do których zaliczono też m.in. tereny obejmujące: Bordeaux, Genuę, Porto, Sewillę, Sofię, Turku, Tallin i Wilno.

Niektóre opracowania (np. Smętkowski i in. 2009), stosując wielostopniowe analizy wyznaczają tylko siedem takich obszarów metropolitalnych: warszawski, śląski, krakowski, wrocławski, poznański, łódzki i trójmiejski. Przy wyróżnianiu ośrodków metropolitalnych uwzględniono kryteria związane z wielkością miasta, funkcjami zewnętrznymi w skali regionalnej, krajowej i międzynarodowej. W badaniach wzięto pod uwagę funkcje kontrolne i zarządcze, potencjał akademicki i kulturalny oraz atrakcyjność zewnętrzną i dostępność transportową. Poza miastami-ośrodkami metropolitalnymi wyodrębniono 4 klasy znaczących ośrodków miejskich, dla których nie wyróżniano obszarów metropolitalnych: 10 ośrodków regionalnych, 12 subregionalnych i 4 ponadlokalne.

W skrajnych podejściach mówi się o dwóch obszarach metropolitalnych, tzn. warszawskim i śląskim, które przy liczbie ludności przekraczającej 2,5 mln i możliwościach powiększenia o stosunkowo blisko leżące obszary metropolitalne Łodzi i Krakowa stanowią znaczące regiony miejskie o wyróżniającym się potencjale rozwojowym w skali europejskiej<sup>8</sup>. W omówieniach sieci największych miast polskich pojawia się koncepcja centralnego sześciokąta<sup>9</sup> wskazująca na obecność wykształconych już sześciu obszarów metropolitalnych, utworzonych wokół Warszawy, Krakowa, Katowic, Wrocławia, Poznania i Gdańska, które wyznaczają wierzchołki tego rejonu, oraz siódmego obszaru metropolitalnego wokół Łodzi położonej w centrum. W tej koncepcji wyróżnia się szczególnie dwa obszary: warszawski i śląski, jako posiadające największy i zauważalny w skali kontynentu potencjał demograficzny i gospodarczy.

W świetle przedstawionych analiz należy uznać fakt istnienia obszarów metropolitalnych w Polsce i stwierdzić, że wymagają one podjęcia działań koordynacyjnych i planistycznych, aby mogły konkurować z podobnymi obszarami w Europie (np. Smętkowski i in. 2009). We wszystkich opracowaniach poza tymi, które mówią o jednym czy dwóch obszarach, występuje poznański obszar metropolitalny, a analizy porównawcze pokazują jego wysoki potencjał rozwojowy (np. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2011). W wypowiedziach na temat potrzeby ustawowego uregulowania kwestii rozwoju obszarów metropolitalnych rozważa się różny zakres działań, które miałyby być prowadzone na tym poziomie. Do najczęściej uwzględnianych zakresów aktywności na poziomie metropolitalnym można zaliczyć opracowywanie strategii rozwoju, które pojawia się równie często jak planowanie przestrzenne, ochrona środowiska czy komunikacja publiczna (Markowski, Marszał 2006).

Priorytety krajowej polityki miejskiej, sformułowane jako wzmocnienie międzynarodowej konkurencyjności polskich miast, rozszerzanie zasięgu oddziaływa-

<sup>8</sup> Territorial futures. Spatial scenarios for Europe, 2006. ESPON.

<sup>9</sup> Ekspercki Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do Roku 2033, 2008. Opracowanie zamówione przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

nia metropolii oraz dużych miast na otaczające terytorium<sup>10</sup> powinny być dodatkową zachętą do podejmowania oddolnych działań konsolidacyjnych w obrębie obszarów metropolitalnych przy braku jasnych działań legislacyjnych. W podobnym duchu idą sformułowania zawarte w rządowych dokumentach strategicznych<sup>11</sup>, prognozując rosnące znaczenie polskich obszarów metropolitalnych, dostrzegając ich rolę w rozwoju regionów i całego kraju oraz postulując konieczność sprawnego zarządzania tymi obszarami.

Poniżej przedstawiono przykłady oddolnych działań integracyjnych związanych z obszarami aglomeracji i konurbacji, akcentując te z nich, które niosą w sobie znamiona lub projekty zarządzania strategicznego. Charakterystyka dotyczy górnośląskiego obszaru metropolitalnego (metropolia Silesia), wrocławskiego obszaru metropolitalnego i krakowskiego obszaru metropolitalnego, gdańskiego obszaru metropolitalnego (aglomeracja trójmiejska).

## 2.1. Górnośląski obszar metropolitalny<sup>12</sup>

Działania konsolidacyjne wśród samorządów górnośląskich były rozważane już w latach 90. Wkrótce po powstaniu samorządów, łączyły je, oprócz bliskości przestrzennej, zbliżone cechy społeczno-gospodarcze, a przede wszystkim wyzwania rozwojowe związane z restrukturyzacją gospodarczą i potrzebami rewitalizacji organizmów urbanistycznych w nowych warunkach gospodarczych. Bliską współpracą było zainteresowanych 20 samorządów. Ostatecznie do związku komunalnego, który przyjął nazwę Górnośląskiego Związku Metropolitalnego i powstał w 2007 r., przystąpiło tylko 14 miast funkcjonujących jako powiaty grodzkie. Główny cel powołania związku został zapisany w następujący sposób: „Podstawowym celem Górnośląskiego Związku Metropolitalnego jest utworzenie dynamicznie rozwijającego się wielkomiejskiego ośrodka, zdolnego do skutecznej konkurencji z innymi ośrodkami metropolitalnymi w kraju i w Europie”. Natomiast pierwszym zadaniem Związku wymienionym w jego statucie jest: „ustalenie wspólnej strategii rozwoju dla miast wchodzących w skład Związku zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, celem jej uwzględnienia w studiach uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego miast”<sup>13</sup>. W niniejszym opracowaniu zostaną przedstawione działania dotyczące foresightu technologicznego rozwoju sektora usług publicznych w górnośląskim obszarze metropolitalnym oraz przygotowanie strategii rozwoju dla tego obszaru. Działania te są szczególnie ciekawe z planistycznego punktu widzenia.

W czerwcu 2009 r. uruchomiono projekt „Foresight technologiczny rozwoju sektora usług publicznych w górnośląskim obszarze metropolitalnym”<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie. Projekt, 2009. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Warszawa.

<sup>11</sup> Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe, 2009. Warszawa.

<sup>12</sup> Opracowano w oparciu o materiały zawarte na stronie GZM: [www.gzm.org.pl](http://www.gzm.org.pl).

<sup>13</sup> Górnośląski Związek Metropolitalny Statut Związku, 2008. Katowice.

Stało się to przy współudziale środków finansowych Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Partnerami projektu byli: Główny Instytut Górnictwa w Katowicach, Akademia Ekonomiczna w Katowicach i Politechnika Śląska w Gliwicach. Projekt miał na celu wyznaczenie kierunków rozwoju technologicznego w sektorze metropolitalnych usług publicznych w górnośląskim obszarze metropolitalnym, przyczyniających się do osiągnięcia spójności społecznej i rozwoju gospodarki opartej na wiedzy w perspektywie roku 2030.

W efekcie pierwszego etapu projektu sformułowano wizję przestrzeni publicznej GOM, co polegało na przeanalizowaniu potencjału endogenicznego rozwoju metropolitalnych usług publicznych z uwzględnieniem znaczenia starej i nowej gospodarki, zmian struktury sektorowej, potencjału przedsiębiorczości i potencjału gospodarki kreatywnej. Wzięto pod uwagę także przekształcenia przestrzenne i zmiany społeczno-demograficzne.

Przeprowadzone analizy wskazały, że głównymi zewnętrznymi czynnikami przemian są: globalizacja, ekologizacja oraz kompetencje i innowacyjność. W odniesieniu do czynników wewnętrznych wskazano przede wszystkim na: administrację publiczną, dziedzictwo i kulturę wysoką, specjalistyczną ochronę zdrowia oraz naukę, badania i doradztwo. Jednocześnie, po analizie istniejących dokumentów planistycznych, stwierdzono, że metropolizacja może postępować w oparciu o dokumenty planistyczne poziomu lokalnego, i uznano potrzebę uchwalenia i realizacji strategii rozwoju metropolii. Analizy wykazały, że kluczowe znaczenie dla rozwoju tego obszaru będzie miała wysoka jakość usług związana z czterema: usług transportowych, medycznych, kultury oraz środowiska. W dalszej realizacji projektu powołano cztery panele pracujące nad powiązaniem wyróżnionych usług z technologicznymi uwarunkowaniami przy różnych wizjach rozwoju GOM.

Górnośląski Związek Metropolitalny w czerwcu 2008 r. podjął uchwałę o opracowaniu „**Strategii rozwoju metropolii górnośląskiej na lata 2009–2025**”<sup>14</sup>. Praco- wało nad nią grono naukowców z różnych uczelni Górnego Śląska i praktyków samorządowych. Zespołem kierował prof. Marek Szczepański, socjolog i zarazem sprawny organizator z Uniwersytetu Śląskiego. Wykonano szeroką analizę obecnego stanu obszaru tworzącego GZM, która objęła: gospodarkę i specjalności metropolitalne, kapitał ludzki i społeczny oraz potencjał naukowo-badawczy, infrastrukturę metropolitalną, potencjał środowiskowy, warunki społeczne i jakość życia, procesy zarządzania, pozycję metropolii w przestrzeni regionalnej, krajowej i europejskiej. Zbadano też możliwości rozwoju miast tworzących metropolię. Diagnozę podsumo- wano określeniem szans i zagrożeń wpływających na przyszły rozwój oraz ustalono silne i słabe strony metropolii. Zaproponowano misję dla tworzącej się metropolii Silesia, a na jej podstawie wizję. Przygotowano raport diagnostyczny (86 stron) obejmujący następującą problematykę: gospodarczą, komunikacyjno-transportową, ochrony środowiska, gospodarki odpadami i przestrzenną.

<sup>14</sup> Opracowano w oparciu o materiały zawarte na stronie projektu: [www.foresightgom.pl](http://www.foresightgom.pl).

<sup>15</sup> Opracowano w oparciu o materiały zawarte na stronie GZM poświęconej strategii rozwoju dla GZM: [http://www.gzm.org.pl/pol/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1002&Itemid=1](http://www.gzm.org.pl/pol/index.php?option=com_content&task=view&id=1002&Itemid=1).

W opracowaniu prezentującym strategię starano się wykazać dbałość o miasta członkowskie, umieszczając na początku strategii priorytety tych miast w postaci podania najważniejszych działań zaproponowanych przez poszczególne miasta. W zestawieniu miasta są przedstawione alfabetycznie, co podkreśla ich równorzędną pozycję. We wstępie podkreśla się chęć całościowego spojrzenia na policentryczny układ obszaru, co jest ułatwione dzięki podobnemu charakterowi społeczno-gospodarczemu poszczególnych miast i przy braku wielkich dysproporcji między wielkością miast. Strategia według autorów ma służyć sformułowaniu perspektywicznej wizji rozwoju i określeniu sposobów jej osiągnięcia przez realizację zadań inwestycyjnych o znaczeniu metropolitalnym i nieinwestycyjnych o charakterze administracyjno-instytucjonalnym i informacyjno-edukacyjnym. Rozróżniono działania ponadlokalne, które będzie realizowało GZM, oraz takie, które będą podejmowane w partnerstwie z innymi instytucjami, np. z samorządem wojewódzkim. Wskazano także działania lokalne wpływające na jakość życia w metropolii, które mają realizować głównie poszczególne miasta. Uznano, że proponowana strategia jest dokumentem otwartym, który będzie sukcesywnie uzupełniany. Omówiono kluczowe pojęcia: metropolia, obszar metropolitalny. Przeanalizowano wizerunek GZM.

Zapisać także 10-punktowy „dekalog nowoczesnego miasta” sformułowany przez głównego koordynatora prac nad strategią, zawierający następujące stwierdzenia:

1. Dbałość o wysoki poziom kapitału ludzkiego i społecznego mieszkańców miasta i regionu.
2. Zdolność do przyjmowania kapitałów i inwestycji zagranicznych, a także ekspertów z obcymi paszportami.
3. Obecność firm zagranicznych, zwłaszcza wielkich korporacji międzynarodowych, banków instytucji naukowych oraz placówek dyplomatycznych.
4. Możliwość eksportu miejskich i regionalnych przedsiębiorstw, instytucji kulturalnych, artystycznych, naukowych i ich przedstawicieli poza granice miasta, regionu czy kraju.
5. Gotowość do rozbudowy stałej tradycyjnej i nowoczesnej infrastruktury.
6. Połączenie gęstym układem transportowym, systemem dróg i autostrad z innymi miastami i regionami, obecność międzynarodowego portu lotniczego.
7. Rozbudowa centrów kongresowych i wystawienniczych oraz powierzchni biurowych o zróżnicowanym standardzie.
8. Obecność siedzib środków przekazu masowego o zasięgu krajowym czy międzynarodowym.
9. Organizacja kongresów, festiwali, imprez sportowych czy naukowych, wydarzeń czy happeningów artystycznych.
10. Uczestnictwo w europejskim czy światowym systemie miast oraz regionów.

Tym, co zintegruje i nada rozpęd metropolii, w opinii autorów strategii będą nowoczesne połączenia drogowe, spójny transport i komunikacja. Kluczowe znaczenie ma odegrać jeden bilet metropolitalny. Spory wpływ na sukces lub klęskę metropolii będzie też wywierał jej wizerunek. Zabiegając o prestiż, GZM zamierza rozpocząć starania o organizację Wystawy Światowej EXPO po 2015 r. Silesia ma

być kojarzona z miejscem, w którym żyją ludzie twórczy, z pomysłami, niebojący się wyzwań, otwarci na nowości i chłonni wiedzy (Przybytek, Kanikowski 2009). Dlatego sporo pieniędzy i wysiłku ma być skierowane na rozwój nauki i na przedsięwzięcia kulturalne. Zostanie ponadto opracowany internetowy przewodnik po atrakcjach kulturalnych, sportowych i rekreacyjnych metropolii. W strategii przewidziano stworzenie ośrodków kultury regionalnej czy uruchomienie programu stypendialnego dla najzdolniejszych uczniów i studentów.

Autorom zależało na uruchomieniu konkurującej współpracy, czyli miasta zachowując swoją autonomię i rywalizując ze sobą, mają jednocześnie współpracować na rzecz metropolii. W Silesii ma też nastąpić zmiana struktury zatrudnienia, ponieważ w nowoczesnych metropoliach w usługach pracuje 80% ludności, a w Silesii obecnie tylko 58%. Rozwój usług oznacza zmianę wizerunku Śląska. Zakłada się, że zmiana będzie następować powoli, ponieważ w górnictwie nadal pracuje około 115 tys. mieszkańców województwa.

Prace nad strategią zostały zapoczątkowane przez przygotowanie założeń do strategii i przeprowadzenie warsztatów z przedstawicielami wszystkich miast członkowskich. Wybrano konsultantów, którzy zajęli się opracowaniem poszczególnych dziedzin strategicznych, takich jak: transport i komunikacja, kapitał ludzki, środowisko, gospodarka i zarządzanie.

W następnym okresie przygotowano wersje robocze diagnoz i zorganizowano konsultacje z przedstawicielami miast GZM oraz ekspertami zewnętrznymi. Projekt strategii został upubliczniony na stronach internetowych i w końcu ustalono jego wersję ostateczną gotową do poddania konsultacjom społecznym, którą 13 października zaakceptował zarząd GZM, w którego skład wchodzi prezydenci siedmiu miast: Katowic, Chorzowa, Dąbrowy Górniczej, Gliwic, Sosnowca, Świętochłowic oraz Tychów. Konsultacje społeczne rozpoczęły się 15 października. Są one obowiązkowe dla tego typu przedsięwzięć. Publiczna dyskusja nad projektem potrwa do 4 grudnia.

Założenia strategii zostały zawarte w formie odpowiedzi na kilka kluczowych pytań<sup>16</sup>:

- Co? Zdefiniowanie wizji rozwoju.
- Jak? Wdrożenie ustaleń strategicznych.
- Kiedy? Do 2025 roku aktualizacja co 4 lata.
- Dla kogo? Mieszkańcy, inwestorzy, odwiedzający.
- Przez kogo? Władze samorządowe, podmioty gospodarcze, jednostki naukowo-badawcze i inne.

Schemat działań podjętych w trakcie opracowywania strategii przedstawiono na rycinie 1. Dochodzenie do wersji ostatecznej było poprzedzone przyjęciem założeń i przygotowaniem dwóch kolejnych wersji wstępnych. W dwunastu wyróżnionych etapach trzy dotyczą działań warsztatowych i konsultacji.

W dokumencie poddanym konsultacjom społecznym wymieniono elementy konieczne do kreowania metropolitalności oraz czynniki sprawcze niezbędne do rozwoju metropolii i do metropolizacji terenów otaczających. Do tych czynników zali-

<sup>16</sup> Strategia rozwoju górnośląsko-zagłębiowskiej metropolii Silesia do 2025 roku.

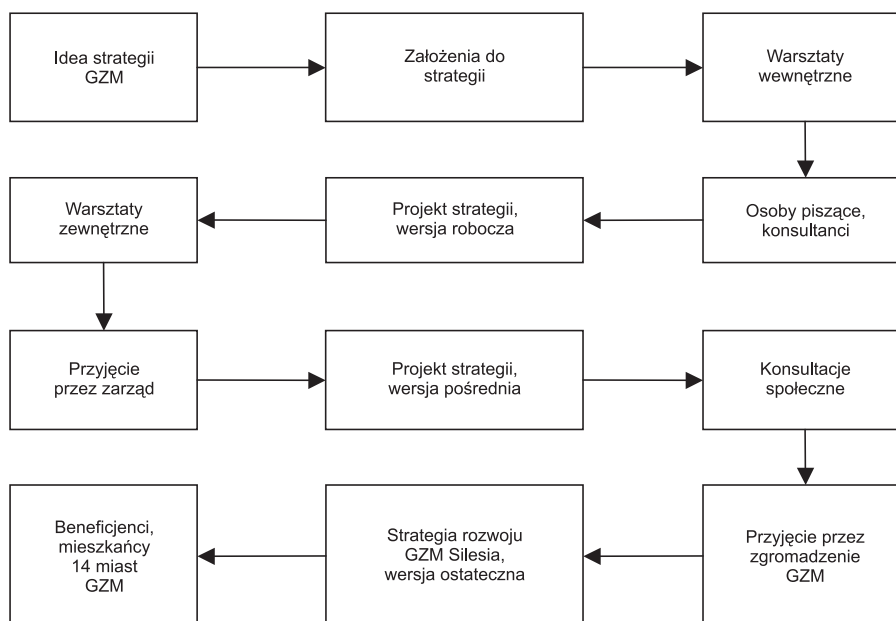
czono: innowacyjność i kreatywność, potencjał ludzki, infrastrukturę gospodarczą i przemysłową, efektywność zarządzania środowiskiem, infrastrukturę komunalną i teleinformatyczną.

W trakcie badań nad gospodarką zwrócono uwagę na nowoczesne jej dziedziny. Przeprowadzono analizę SWOT, co pozwoliło określić słabości wynikające z nieukończonych restrukturyzacji oraz z braków w infrastrukturze komunalnej poszczególnych miast metropolii. Podkreślono wagę kreowania atrakcyjności i potrzebę zwiększania inwestycji zewnętrznych zwłaszcza ze strony dużych renomowanych firm. Uznano, że wskazane słabości powodują niską ocenę jakości życia mieszkańców.

Obszary priorytetowe wyznaczono na podstawie:

- wyników analizy SWOT,
- ustaleń wynikających z regionalnych założeń strategicznych zawartych przede wszystkim w strategii rozwoju województwa,
- ustaleń wynikających z dokumentów strategicznych poszczególnych miast,
- zadań wynikających ze statutu GZM.

Omówiono koncepcje wdrażania strategii przez wymienienie podmiotów odpowiedzialnych za wdrażanie, którymi są przede wszystkim samorządy wchodzące w skład GZM wraz ze swoimi jednostkami, związki i stowarzyszenia samorządowe, w których uczestniczą członkowie GZM, biuro GZM, podmioty gospodarcze, uczelnie i jednostki naukowo-badawcze. Wymieniono też przewidywane



Ryc. 1. Proces powstawania dokumentu strategii górnośląsko-zagłębiowskiej metropolii Silesia.

Źródło: Strategia rozwoju górnośląsko-zagłębiowskiej metropolii Silesia do 2025 roku.

źródła finansowania wdrażania działań strategicznych, gdzie znalazły się: regionalne i sektorowe programy operacyjne, inne źródła zagraniczne, budżety województw miast i GZM, fundusze rządowe oraz kredyty i pożyczki.

W zakresie monitoringu ustalono, że głównym źródłem danych są materiały GUS, które dodatkowo będą uzupełniane informacjami zbieranymi bezpośrednio przez samorządy. Zaproponowano listę 99 wskaźników, rozdzielając je na poszczególne cele strategiczne i obejmujące wszystkie priorytety. Wskaźnikami ogólnymi dla całej strategii są liczba działań zrealizowanych i wielkość środków wydanych na realizację tych działań. Zaproponowane wskaźniki mają charakter w większości produktowy, a więc pokazują aktywność i wielkość działań. Mało jest wskaźników obrazujących rezultaty i wpływ działań w dłuższym czasie.

## 2.2. Wrocławski obszar metropolitalny

„Strategia integracji gospodarczo-przestrzennej aglomeracji wrocławskiej” została przygotowana w 2002 r. dla sześciu powiatów ziemskich (oleśnicki, oławski, średzki, trzebnicki, wołowski, wrocławski) i jednego grodzkiego (Wrocław) oraz dla 24 gmin z wrocławskiego obszaru metropolitalnego<sup>17</sup>. Podstawą opracowania była diagnoza sytuacji, która podkreślała potrzebę przełamania dotychczasowego silnego zróżnicowania w tempie rozwoju gospodarczego w obrębie obszaru metropolitalnego oraz zwracała uwagę na braki w rozwoju infrastruktury komunikacyjnej. Przeanalizowano uwarunkowania rozwoju dla całego obszaru i konieczność zintensyfikowania różnych form współpracy samorządowej i gospodarczej.

Sformułowano misję dla strategii, która przyjęła brzmienie: „pełnienie roli ponadregionalnego bieguna rozwoju gospodarczego i społecznego w południowo-zachodniej części kraju, tak aby generować poprawę jakości życia mieszkańców oraz stymulować i harmonizować rozwój gospodarczy”. W wizji skoncentrowano się na promowaniu zrównoważonego rozwoju poprzez integrację w obrębie aglomeracji wrocławskiej. Cel nadrzędny strategii sformułowano następująco: „Osiągnięcie wysokiej jakości życia społeczności aglomeracji poprzez integrację jej przestrzeni w jeden organizm społeczno-gospodarczy”. Jako priorytet przyjęto przebudowę szeroko pojętego systemu komunikacyjnego, w ramach wspólnej polityki przestrzennej i komunikacyjnej. W czterech ważnych dziedzinach współpracy wymieniono ogólnie szereg zamierzeń dotyczących sfery społecznej, gospodarczej, środowiskowej i infrastrukturalnej, które można potraktować jako wstępne zarysowanie zagadnień strategicznych.

W strategii przyjęto zróżnicowany horyzont czasowy dla różnych projektów w przedziale od 10 do 25 lat. Dokumentowi towarzyszyły załączniki obejmujące karty działań strategicznych dla różnych pól i obszarów integracyjnych oraz opisy

<sup>17</sup> Informacje przygotowano w oparciu o treść uchwały i uzasadnienia: Uchwała nr XXXV/188/2002 Rady Powiatu w Oławie z dnia 29 stycznia 2002 r. – oraz materiały zawarte na stronie <http://www.wroclaw.pl/p/1768/>.

wybranych projektów przedsięwzięć operacyjnych. Uznano, że strategia będzie podstawą wypracowania zespołu zintegrowanych programów operacyjnych.

Strategia powstawała etapami<sup>18</sup>. W 1998 r. rozpoczęły się pierwsze rozmowy samorządów Wrocławia i gmin otaczających miast dotyczące idei ściślejszej współpracy, a były wynikiem obserwacji procesów rozwojowych zachodzących wokół Wrocławia. Później wyraźnym liderem procesu integracji był samotnie działający Wrocław. Powstał Komitet Sterujący, wspierany organizacyjno-administracyjnie przez Biuro Rozwoju Miasta, w którym uczestniczyło kilka samorządów. Kolejnym krokiem było powołanie zespołu wspomaganego przez pracowników Akademii Ekonomicznej, który przedstawił własną wizję rozwoju aglomeracji. Działania te znalazły aprobatę samorządów i zdecydowano się na przygotowanie strategii rozwoju oraz powołanie zespołu roboczego reprezentującego specjalistów samorządowych do współpracy z już działającymi ekspertami. Zebrano informacje i utworzono bazę danych dotyczącą spraw planowania przestrzennego, rozwoju społecznego i gospodarczego dla całego terenu aglomeracji. Stwierdzono, że prace wymagają poparcia autorytetów naukowych i powołano zespół ekspertów, któremu przewodniczył prof. Bolesław Winiarski, a jednocześnie opracował on wstępną wersję strategii integracji samorządów. W drodze uzupełnień powstał dokument „Strategia integracji przestrzenno-gospodarczej aglomeracji wrocławskiej”.

Po zaakceptowaniu strategii zdecydowano, że zostanie ona przyjęta drogą podjęcia specjalnej jednobrzmiącej uchwały przez wszystkie 32 samorzady tworzące aglomerację. Przedstawiciele Biura Rozwoju Wrocławia i niezależni eksperci uczestniczyli we wszystkich sesjach rad samorządowych, a ostateczna uchwała została podjęta przez samorząd Wrocławia.

Prof. Stanisław Korenik jako współautor i obserwator całego procesu uważa<sup>19</sup>, że był to przykład bardzo innowacyjnej, sprawnie przeprowadzonej procedury pozwalającej uruchomić wiele nowatorskich działań w skali aglomeracji, co doprowadziło do podniesienia jakości życia jej mieszkańców. Ważną zaletę opracowania strategii upatruje on w zapoczątkowaniu procesu integracji społeczności lokalnych tworzących aglomerację. Obecnie, w jego opinii, nadszedł czas podjęcia działań na rzecz aktualizacji strategii.

Ustawa o planowaniu przestrzennym z 2003 r. wskazała, że przygotowanie planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów metropolitalnych stało się obowiązkiem samorządu wojewódzkiego. We Wrocławiu, który wcześniej uchwalił wraz z innymi samorządami „Strategię integracji gospodarczo-przestrzennej aglomeracji wrocławskiej”, przy dużym zaangażowaniu prezydenta podjęto w 2004 r. współpracę między samorządami miasta i województwa (Zathey 2004). Zawarto umowę między Biurem Rozwoju Miasta a Wojewódzkim Biurem Urbanistycznym, będącym jednostką samorządu wojewódzkiego, o wspólnym sporządzaniu **planu dla wrocławskiego obszaru metropolitalnego**. W ramach tego porozumienia

<sup>18</sup> Informacje według relacji prof. Stanisława Korenika, jednego z autorów strategii zawarte na stronie: <http://hipermiasto.pl/lukasz/dokumenty/strategia-integracji-przestrzenno-gospodarczej-aglomeracji-wroclawskiej/>.

<sup>19</sup> [http://www.krakow.pl/komunikaty/?MODE=mpkom&TYPE=show&kom\\_id=5693](http://www.krakow.pl/komunikaty/?MODE=mpkom&TYPE=show&kom_id=5693)

podjęto rozmowy na temat uzgodnień zapisów i kierunków zmian w planie zagospodarowania województwa dolnośląskiego w celu uwzględnienia ustaleń planu zagospodarowania wrocławskiego obszaru metropolitalnego. Oba biura podzieliły się pracami nad planem dla obszaru metropolitalnego. Nie został on uchwalony przez sejmik wojewódzki, co wynika przede wszystkim z długotrwałego braku rozporządzeń do ustawy. W wypadku Wrocławia uznano, że sytuacja taka sprzyja powstawaniu inicjatyw oddolnych umożliwiających budowanie porozumienia między różnymi poziomami samorządów.

Ciekawą inicjatywą dla rozwoju wrocławskiego obszaru metropolitalnego był projekt „**Makroregion innowacyjny. Foresight technologiczny dla województwa dolnośląskiego do 2020 r.**” realizowany od listopada 2005 do maja 2008 r.<sup>20</sup> W wyniku projektu, finansowanego przez Unię Europejską (6 Program Ramowy Badań i Rozwoju Unii Europejskiej), a realizowanego przez międzynarodowy zespół koordynowany przez Politechnikę Wrocławską i samorząd wojewódzki, powstały scenariusze rozwoju województwa do 2020 r. Wydzielono trzy panele dyskusyjne dotyczące:

- infrastruktury Dolnego Śląska dla rozwoju innowacyjności;
- gospodarki opartej na wiedzy na Dolnym Śląsku;
- wrocławskiego obszaru metropolitalnego jako lokomotywy rozwoju dla Dolnego Śląska.

Analizy wskazały na szereg braków, niewykorzystanych możliwości i opóźnień w relacjach między obszarem metropolitalnym a województwem. Zaproponowano działania, które mają wspierać doświadczenia obszaru metropolitalnego jako inkubatora dobrych praktyk dla Dolnego Śląska<sup>21</sup> oraz zmierzające do uruchomienia aktywnego, kroczącego monitoringu realizacji wojewódzkiej strategii innowacyjności, wykreowania Wrocławia jako koordynatora polityki innowacyjności w województwie, a także podkreślono potrzebę wspierania rozwoju wrocławskiego obszaru metropolitalnego.

Ważnym elementem tworzenia wrocławskiego obszaru metropolitalnego jest **Agencja Rozwoju Aglomeracji Wrocławskiej (ARAW)**, która funkcjonuje jako spółka akcyjna z większościowym udziałem. AROW rozpoczęła działanie w roku 2005 w wyniku porozumienia ośmiu gmin aglomeracji wrocławskiej, a obecnie zrzesza osiemnaście gmin. Agencja ma dwa zasadnicze kierunki działania, pierwszy zorientowany jest na lokalną gospodarkę w celu jej ożywienia, integrowania i unowocześnienia, a drugi odnosi się do inwestorów zewnętrznych starając się ułatwić im lokalizację na terenie obszaru metropolitalnego. Wszystkie działania zmierzają do przyspieszenia rozwoju gospodarczego, zwłaszcza przez intensyfikację działalności w gałęziach nowoczesnych, innowacyjnych, współpracujących z nauką. Owocem działalności AROW jest lokalizacja na terenie wrocławskiego obszaru metropolitalnego wielu firm, m.in. takich jak: LG, HP, Whirlpool, Fagor Mastercook, Volvo, 3M, Siemens, Credit Suisse, Google, Wipro, Cybernet Slash

<sup>20</sup> <http://www.foresight.wroc.pl/index.php?lang=1&id=1&menu=23>

<sup>21</sup> Foresight regionalny dla Dolnego Śląska. Scenariusze rozwoju do roku 2020 – streszczenie, 2007. Wrocław.

Support, Irevna. Wspieranie małych i średnich firm odbywa się przez promocję eksportu tych firm oraz poszukiwanie kontrahentów zagranicznych.

AROW angażowała się w utworzenie inkubatora przedsiębiorczości w ramach Wrocławskiego Centrum Wspierania Przedsiębiorczości oraz współpracę specjalistów zajmujących się wzornictwem z firmami gospodarczymi, co przyjęło nazwę „Akceleratora designu”. Innym polem aktywności AROW jest wspieranie kształcenia zawodowego w dziedzinach, na które występuje zapotrzebowane wśród firm rozwijających działalność na obszarze metropolitalnym.

## 2.3. Krakowski obszar metropolitalny

W 2007 r. utworzono Radę Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego, która objęła Kraków oraz 52 miasta i gminy wiejskie w otoczeniu miasta<sup>22</sup>. W liście powołującym Radę zapisano najważniejsze zadania inwestycyjne obejmujące takie projekty, jak: budowa obwodnic i połączeń autostradowych, przebudowa dróg łączących poszczególne obszary gospodarcze, inwestycje z zakresu ochrony środowiska, gospodarki odpadami, infrastruktury sportowej, rekreacyjnej, zadania związane z edukacją, kulturą, promocją i polityką społeczną. Największą wagę przypisano komunikacji publicznej i już na etapie powoływania Rady podjęto decyzję o uruchomieniu wspólnej komunikacji na terenie 14 gmin wraz z Krakowem. Uzgodniono także chęć szybkiego przygotowania strategii rozwoju dla obszaru metropolitalnego, która jednak do tej pory nie powstała.

W dokumencie samorządu wojewódzkiego „**Strategia rozwoju województwa małopolskiego na lata 2007–2013**” wśród dziewięciu obszarów rozwoju znalazł się krakowski obszar metropolitalny, który został przydzielony do celu strategicznego koncentrującego się na osiągnięciu konkurencyjności gospodarczej. Sformułowano także cel pośredni w brzmieniu: Rozwój krakowskiego obszaru metropolitalnego jako europolii. Do tego obszaru przypisano dwa kierunki polityki rozwoju:

- umocnienie europejskiej pozycji krakowskiego obszaru metropolitalnego i rozwój funkcji metropolitalnych,
- równoważenie struktury wewnętrznej krakowskiego obszaru metropolitalnego.

„**Regionalny program operacyjny na lata 2007–2013 w Małopolsce**”, przygotowany przez samorząd wojewódzki, zawiera jako jeden z nielicznych bezpośrednie zadania wspierające obszar metropolitalny. Celem głównym tego programu jest tworzenie warunków dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, co zamierza się osiągnąć przez realizację trzech celów cząstkowych:

- podnoszenie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki Małopolski,
- poprawę spójności wewnętrznej regionu, osiąganą w oparciu o zasadę zrównoważonego rozwoju,
- rozwój potencjału instytucjonalnego podmiotów z terenu Małopolski.

<sup>22</sup> Jak w przypisie 19.

Wszystkie projekty pogrupowano w ośmiu osiach priorytetowych, wśród których znalazł się krakowski obszar metropolitalny. W ramach realizacji tej osi przewidziano udzielanie bezwrotnego dofinansowania działań w trzech obszarach<sup>23</sup>:

- wzmocnienia potencjału badawczego KOM,
- rozwoju funkcji metropolitalnych,
- zintegrowanego transportu metropolitalnego.

Komunikację aglomeracyjną obejmującą Kraków i 12 gmin sąsiednich wprowadzono od 1 stycznia 2008 r.<sup>24</sup> Integracja komunikacji publicznej na tym terenie następuje stopniowo. W pierwszym etapie uporządkowano rozkłady jazdy, utrzymując dotychczasowe linie. W obrębie wspólnego systemu komunikacji publicznej zakłada się funkcjonowanie wielu przewoźników, którzy będą wyłanianiani w przetargach na obsługę poszczególnych linii. W następnym etapie przewidziano wprowadzanie nowych połączeń lepiej zaspokajających potrzeby mieszkańców aglomeracji. Ceny biletów zostały ujednoczone i są związane z nowo wyznaczonymi strefami biletowymi. Nadzór nad transportem aglomeracyjnym realizuje gmina miejska Kraków, co wynika z porozumień zawartych z gminami. W imieniu gminy Kraków zadania związane z komunikacją publiczną wykonuje Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie, który jest jednostką budżetową samorządu<sup>25</sup>.

Bilet zintegrowany dla pasażerów PKP i komunikacji miejskiej w 2008 r. wprowadzono pilotażowo na linii Krzeszowice–Kraków i dotyczył on pasażerów korzystających z biletów okresowych. Od 1 maja 2009 r. rozszerzono zasięg tego biletu na 4 dodatkowe trasy. Podróżni otrzymują 10% zniżki przy jednoczesnym zakupie biletu miesięcznego na pociąg oraz biletu miesięcznego na autobus lub tramwaj miejski<sup>26</sup>.

W roku 2007 Instytut Kościuszkowski przedstawił raport „**Kapitał ludzki w krakowskim obszarze metropolitalnym**”<sup>27</sup>, w którym omówiono wszechstronnie zasoby i możliwości rozwojowe krakowskiego obszaru metropolitalnego w zakresie kapitału społecznego, kapitału ludzkiego i w dziedzinie kultury. W szczególności skupiono się na przyszłości tego obszaru w uzależnieniu od przemian zasobów ludzkich. W rekomendacjach odnoszących się do zasobów ludzkich zwrócono uwagę na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu niektórych grup społecznych przez pobudzanie przedsiębiorczości i zwiększanie dostępności do informacji. Dużo miejsca poświęcono zwłaszcza roli kultury w poprawie jakości życia i we wzroście integracji społecznej obszaru metropolitalnego. Podkreślono wagę pogłębiania integracji instytucjonalnej samorządów tworzących KOM i rozpo-

<sup>23</sup> Uszczegółowienie MRPO na lata 2007–2013, Oś priorytetowa 5, Krakowski Obszar Metropolitalny.

<sup>24</sup> Informacje za opracowaniem „Komunikacja aglomeracyjna w pytaniach i odpowiedziach” wykonany przez Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie na stronie: <http://www.zdit.krakow.pl/komunikacja-miejska-w-krakowie/czesto-zadawane-pytania>.

<sup>25</sup> Regulamin organizacyjny Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie z 10.06.2009 r.

<sup>26</sup> <http://www.zdit.krakow.pl/aktualnosci/1101-rozszerzenie-oferty-zintegrowanego-biletu-pkp-komunikacja-miejska-w-krakowie>

<sup>27</sup> Kapitał ludzki w Krakowskim Obszarze Metropolitalnym, 2007. Raport Instytutu Kościuszki, z. 4. Kraków–Bruksela.

wszechniania informacji o korzyściach z tej integracji. Uznano za konieczne uruchomienie projektów rewitalizacji terenów zdegradowanych w połączeniu z dynamicznymi działaniami w sferze społecznej.

Raport jest szczególnie ciekawy ze względu na ujmowanie zjawisk dotyczących kapitału społecznego i ludzkiego, a także kultury w granicach obszaru metropolitalnego. Takie ujęcie promuje nowoczesne spojrzenie na autonomicznie tworzące się struktury osadnicze wokół dużych miast w Polsce i daje impuls do rozszerzania form współpracy prowadzonej na obszarach metropolitalnych również na sferę społeczną.

## 2.4. Gdański obszar metropolitalny

Początki integracji w aglomeracji gdańskiej/obszarze Trójmiasta i okolicznych gminach podjęto już z wejściem w życie reformy samorządowej w 1990 r. Głównym polem integracji stał się transport publiczny. Rozpoczęto ją od prób współpracy Gdańska, Gdyni i Sopotu w 1991 r.

Obecnie istniejący Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej (MZKZG) zaczął funkcjonować w 2007 r. i skupia 13 gmin<sup>28</sup>. Trudność działań integracyjnych jest związana z obecnością różnych typów taryf na obszarze metropolitalnym, ponieważ występuje tu taryfa strefowa, czasowa i odcinkowa. Integracja dotyczy komunikacji miejskiej i kolei podmiejskich. W ciągu kilkuletnich prac wprowadzono w życie wspólną politykę biletową jako pierwszy etap integracji (bilety metropolitalne na 24 i 72 godziny oraz 30-dniowy bilet okresowy). Wprowadzono także dla biletów metropolitalnych możliwość ich wpisania na lokalne, wydawane przez samorządy karty elektroniczne.

W dalszej kolejności przewiduje się drugi etap reform polegający na integracji organizacyjno-funkcjonalnej polegającej na:

- wprowadzeniu jednolitej taryfy na całym obsługiwanym obszarze;
- koordynacji różnych środków transportu;
- optymalizacji rozkładów jazdy;
- modelowaniu węzłów przesiadkowych.

W 2007 r. podpisana została Karta Trójmiasta – deklaracja mówiąca o konieczności wzajemnej współpracy miast Trójmiasta (Gdyni, Gdańska i Sopotu) i chęci rozwoju w ramach aglomeracji trójmiejskiej. Jest to de facto pierwszy oficjalny dokument wykorzystujący pojęcie Trójmiasto, które wcześniej było terminem używanym jedynie potocznie. Jej zapisy odnosiły się do koordynacji wspólnych, często bardzo pragmatycznych działań na obszarze trzech miast, rdzenia aglomeracji.

Urząd Miasta Gdańska we współpracy z 11 samorządami wydał w 2007 r. „Atlas metropolii gdańskiej”<sup>29</sup>, który ma zasadniczo charakter promocyjny i jest skierowany do potencjalnych inwestorów. Starano się przedstawić przewagi konkurencyjne tego obszaru w stosunku do innych polskich obszarów metropolitalnych. Atlas o

<sup>28</sup> <http://www.mzkzg.org/?subpage=pod&art=6&op=%2C%2C>

<sup>29</sup> <http://www.gdansk.pl/nasze-miasto,512,7790.html>

objętości 50 stron zawiera opracowania kartograficzne i statystyczne bogato ilustrowane materiałem zdjęciowym. Został on opublikowany w nakładzie 2000 egzemplarzy w języku polskim i 1000 w języku angielskim. Mimo ograniczonego tematycznie charakteru materiału zawartego w atlasie należy uznać to wydawnictwo za interesujące ujęcie zagadnień metropolitalnych ułatwiające promowanie idei współpracy o takim zasięgu. W 2011 r. podjęto próbę utworzenia silniejszej i bardziej sformalizowanej formy współpracy: Stowarzyszenia Gdański Obszar Metropolitalny. Z jej inicjatywą wystąpił prezydent Gdańska, który zaproponował statut organizacji i przedstawił go prezydentom Gdyni, Sopotu oraz burmistrzom i wójtom jednostek obszaru metropolitalnego. Debata medialna nad nazwą, formą, statutem i zadaniami stowarzyszenia doprowadziła do podziału na zwolenników i przeciwników tej formy integracji. Budząca kontrowersję idea budowy fundamentu procesu integracji, poprzez jego oddolną instytucjonalizację, nie wróży powodzenia w kwestii przyjęcia w najbliższym czasie pozaustawowego dokumentu strategicznego dla tego obszaru.

Jak widać z powyższego przeglądu, w kraju obserwuje się wiele aktywnych działań pobudzających rozwój obszarów metropolitalnych. Do najbardziej wartościowych doświadczeń innych krajowych obszarów metropolitalnych można zaliczyć: przygotowywanie strategii rozwoju, uruchamianie wspólnych programów pobudzających działalność gospodarczą, podejmowanie współpracy z przedstawicielami nauki w celu uruchamiania regionalnego *foresightu* czy przygotowywaniu analiz dotyczących potencjału społecznego. Należy uznać za pewne, w świetle analizowanych przypadków, że kluczowym zagadnieniem strategicznym dla polskich obszarów metropolitalnych powinna być kwestia transportu publicznego, a zwłaszcza szynowego wraz z uruchomieniem kolei aglomeracyjnych oraz integracji komunikacji publicznej.

Warte rekomendacji są też doświadczenia innych obszarów metropolitalnych związane z zaangażowaniem samorządu wojewódzkiego w tworzenie się tych obszarów, np. przez umieszczenie odpowiednich zapisów w wojewódzkich strategiach rozwoju, w regionalnych programach operacyjnych czy wojewódzkich planach rozwoju przestrzennego. Część samorządów wojewódzkich podejmowało działania wskazujące na silne przekonanie, że rozwój obszaru metropolitalnego jest jednym z głównych czynników rozwoju regionalnego ich województw i należy traktować dążenie do sukcesu tych obszarów jako ważny cel regionalny. Inspirujące powinny być także przykłady umiejętności współdziałania liderów samorządów największych miast, marszałków województw i starostów.

W większości obszarów problemem jest słaba współpraca miasta centralnego z gminami otaczającymi. Nieufność czy poczucie zagrożenia mogą być pokonywane przy dużym zaangażowaniu prezydenta miasta lub innego lidera lokalnego i w oparciu o uruchamianie wspólnych projektów. Najpoważniejszą barierą w podejmowaniu wyzwań strategicznych wydają się, poza ograniczeniami budżetowymi, spory kompetencyjne (np. między urzędami marszałkowskimi a miejskimi), lęk mniejszych gmin przed ograniczaniem ich autonomii przez większe miasta, narzucaniem im reguł zarządzania, a także obawy dużych miast przed wejściem pod „parasol metropolitalny” i koniecznością partnerskich relacji z dużo mniejszymi

gminami. Istotnymi ograniczeniami dla podejmowania wspólnych wyzwań rozwojowych są spory i ambicje lokalnych polityków, trudne do przezwyciężenia w obliczu cokadencyjnej walki wyborczej, silnego poczucia tożsamości i odrębności lokalnej, przeświadczenia o własnych sukcesach oraz wynikające z personalnych uprzedzeń i animozji. Bariery te nie są niczym wyjątkowym. Podobne pojawiały się w innych obszarach metropolitalnych na terenie całej Europy (zob. Kaczmarek, Mikuła 2007). W konkluzji należy zatem stwierdzić, że wypracowanie wspólnej strategii rozwoju powinno być poprzedzone z jednej strony wnikliwymi diagnozami dynamicznie zmieniającej się sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej, opracowaniem listy zalet i korzyści z integracji, stworzeniem podbudowy instytucjonalnej współpracy i, co najważniejsze, wytworzeniem klimatu dialogu i zaufania partnerów procesu integracyjnego, samorządów różnych szczebli. Spoiwem w tego typu działaniach powinny być media lokalne i udział środowiska naukowego oraz silna presja samych mieszkańców i organizacji społecznych.

### 3. Przegląd lokalnych strategii i programów rozwoju jednostek tworzących aglomerację poznańską

Działania integracyjne w aglomeracji poznańskiej powinny uwzględniać istniejące dokumenty planistyczne i strategiczne w aglomeracji, uzupełniać je i twórczo rozwijać. Większość jednostek tworzących aglomerację od lat stosuje podejście strategiczne w procesie zarządzania miastem czy gminą. Inicjowanie i realizacja strategii to długotrwały proces obejmujący perspektywę kilku, a nawet kilkunastu lat. Najnowszą i najbardziej proaglomeracyjną strategię posiada miasto Poznań. Jest nią „Strategia rozwoju miasta Poznania do 2030 r.” Myślenie aglomeracyjne jak dotąd słabo przebiegało się w dokumentach perspektywicznych sąsiadujących z Poznaniem miast i gmin. Wynika to z przeglądu dokumentów strategicznych jednostek samorządowych aglomeracji poznańskiej. Celem analizy jest prześledzenie szeroko rozumianej aktywności miast i gmin aglomeracji poznańskiej w zakresie tworzenia strategii rozwoju oraz strategicznego pozycjonowania się poszczególnych gmin względem miasta Poznania i całej aglomeracji.

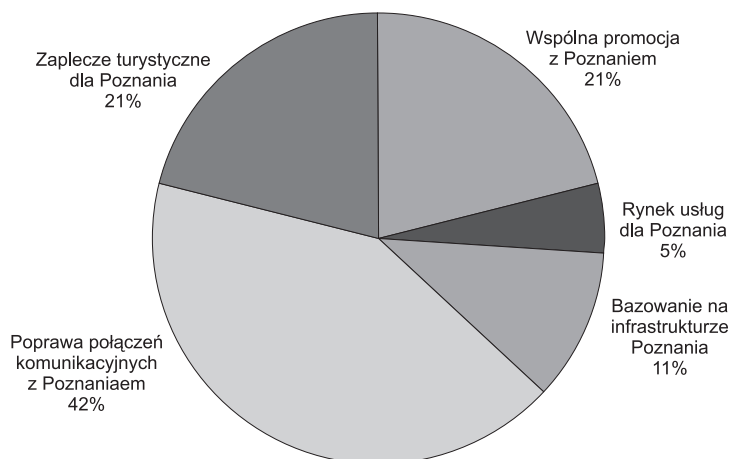
Jednostki administracyjne obok strategii rozwoju tworzą także inne dokumenty o charakterze strategiczno-planistycznym:

- studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego;
- plany rozwoju lokalnego (dokumenty operacyjne dla strategii);
- wieloletnie plany inwestycyjne i finansowe.

Strategie rozwoju są jednak dokumentami nadrzędnymi w stosunku do innych komplementarnych studiów i planów. Analizą treści dokumentów strategicznych objęto 22 jednostki administracyjne, leżące na obszarze działania Rady Aglomeracji Poznańskiej: 21 miast i gmin oraz powiat poznański. W przypadku wielu gmin strategie wykonywane były przez jedną i tę samą firmę doradczą, posiadają więc podobną strukturę, a nawet ważne z punktu widzenia jej realizacji wspólne dla wszystkich elementy. Ze względu na całkowicie nową strategię rozwoju miasta Poznania, dokument ten wymaga osobnego omówienia.

Spośród 22 analizowanych jednostek administracyjnych tworzących aglomerację poznańską dwie gminy według stanu na koniec 2010 r. nie posiadały strategii rozwoju: Kleszczewo oraz miasto i gmina Kostrzyn Wielkopolski. Połowa (11) lokalnych strategii na terenie aglomeracji powstała w latach 2000–2004. Wynika to między innymi z faktu, iż strategie gmin miały z założenia stanowić instrument do pozyskiwania przez nie przedakcesyjnych unijnych środków finansowych. Dużą aktywność działań strategicznych już na początku lat 90. XX w. wykazywało miasto Poznań, gdzie pierwsza strategia powstała w 1994 r. (Strategia miasta Poznania do 2010 r.) i jednocześnie była jedną z pierwszych w skali całego kraju. Także przed 2000 r. swoją strategię uchwaliła rada miasta Lubonia.



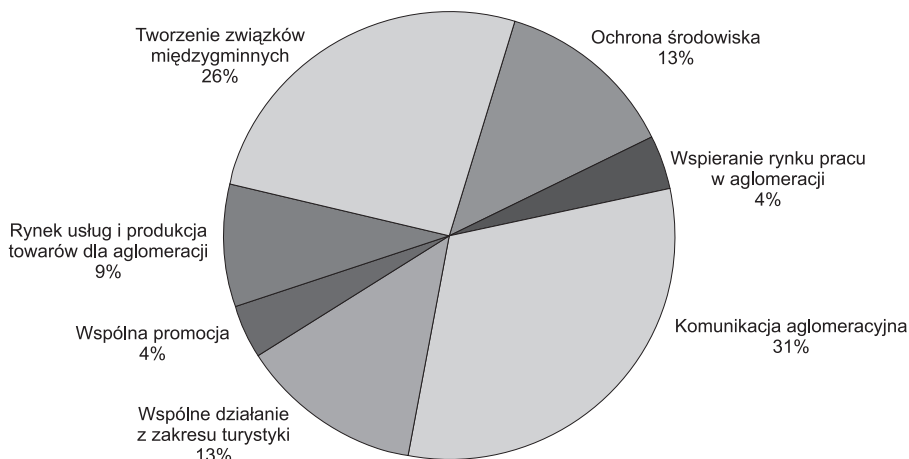


Ryc. 2. Charakter odwołań do miasta Poznania w celach strategicznych powiatu, miast i gmin aglomeracji poznańskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast i gmin aglomeracji poznańskiej.

Obecnie najbardziej aktualną strategię w aglomeracji poznańskiej posiada gmina Tarnowo Podgórne (2009) oraz gmina Buk (2008), Kórnik (2007) i Śrem (2007). Mimo to w 2010 roku nadal 11 na 19 gmin aglomeracji poznańskiej ma nieaktualizowane strategie, tworzone jeszcze na początku dekady.

Strategie lokalne akcentują elementy aglomeracyjne w zróżnicowanym zakresie. Wszystkie gminne strategie na etapie diagnozy wskazują na duże znaczenie bliższego sąsiedztwa z miastem Poznaniem. Istnieje w gminach świadomość wpływu Poznania na ich rozwój gospodarczy i społeczny. W diagnozach strategicznych gminy wykazują możliwości i szanse rozwoju, jakie daje im bliskość miasta Poznania

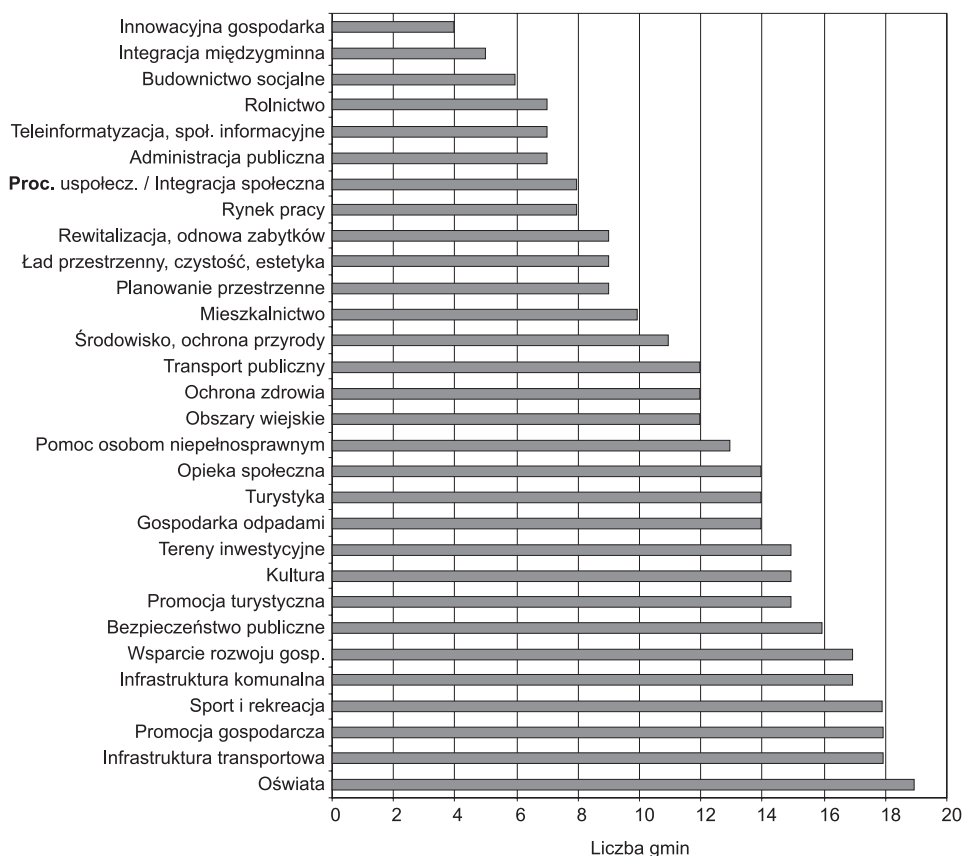


Ryc. 3. Charakter odwołań do obszaru aglomeracji poznańskiej w celach strategicznych powiatu, miast i gmin

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast i gmin aglomeracji poznańskiej.

(rynek zbytu, rynek pracy, dostęp do usług). Powiat poznański oraz 8 gmin w swoich misjach rozwoju odnosi się w sposób bezpośredni do aglomeracji poznańskiej oraz do relacji sąsiedzkich z miastem Poznaniem. Gminami tymi są: Buk, Czerwonak, Dopiewo, Mosina, Suchy Las, Swarzędz, Szamotuły oraz Pobiedziska. Strategie gminy Stęszew oraz Skoki nie zawierają misji strategicznej, a 9 pozostałych strategii nie posiada żadnych odwołań do szerszego kontekstu, wykraczającego poza obszar swojej gminy. Tak mała liczba odwołań w misji strategicznej wynikać może z wąskiego rozumienia pojęcia aglomeracji. Przykładowo, gmina Dopiewo za jeden z celów strategicznych zakłada lepsze wykorzystanie położenia gminy w sąsiedztwie aglomeracji, nie widząc siebie jako ważnego elementu składowego aglomeracji. Natomiast w strategii miasta i gminy Buk pojęcie aglomeracji pojawia się tylko raz i to w kontekście aglomeracji wodociągowej.

Wszelkie odwołania w misjach strategicznych do aglomeracji poznańskiej oraz do miasta Poznania mają charakter lokalizacyjny i dotyczą tylko i wyłącznie położenia w aglomeracji i względem Poznania oraz uwypuklenia wypływających z tego



Ryc. 4. Dziedziny rozwoju akcentowane w strategiach gmin aglomeracji

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju miast i gmin aglomeracji poznańskiej.

korzyści dla danej gminy. Nie zawierają natomiast szerszych odwołań do istniejącej lub przyszłej współpracy z miastem lub innymi gminami. Większość (75%) wszystkich strategii miast i gmin aglomeracji poznańskiej zawiera różnego typu odniesienia do miasta Poznania w przedstawianych celach strategicznych.

Ponad połowa strategii miast i gmin (60%) w swoich celach strategicznych posiada odwołania do obszaru aglomeracji poznańskiej. Również tutaj zasadniczą płaszczyznę odwołań stanowi kwestia komunikacji, jednak widziana w aspekcie aglomeracyjnym (31%). Średnio ważne dla gmin było tworzenie związków międzygminnych na rzecz realizacji poszczególnych, wspólnych celów (26%), podejmowania wspólnych działań z zakresu ochrony środowiska oraz turystyki (po 13%), tworzenia wspólnego rynku usług i towarów dla całej aglomeracji (9%), wspólnej promocji oraz wspólnego wspierania rynku pracy w aglomeracji (4%).

Do głównych celów strategicznych w strategiach gminnych, których realizację zakłada większość gmin, należą zagadnienia związane z oświatą (19 gmin), infrastrukturą transportową, promocją gospodarczą, sportem i rekreacją (18 gmin), infrastrukturą komunalną, wspieraniem rozwoju gospodarczego (17 gmin) oraz kolejno bezpieczeństwem publicznym, promocją turystyczną i kulturą. Najmniej uwagi wszystkie gminy poświęcają natomiast zagadnieniom innowacyjnej gospodarki (4 gminy), integracji międzygminnej (tylko 5 gmin), budownictwu socjalnemu, teleinformatyzacji, a także procesom uspołeczniania i integracji społecznej.

Najsłabszą stroną wszystkich strategii jest brak ściśle określonych mechanizmów wdrażania i monitoringu zadań strategicznych. 15 strategii posiada tylko ogólne, teoretyczne informacje o zasadach wdrażania i monitoringu strategii. Dokumenty pozostałych gmin nie zawierają żadnych informacji dotyczących wdrażania i monitoringu. W zakresie monitoringu 11 strategii ma mierniki realizacji, jednak często bez szerszych uzasadnień i danych. W ostatnim czasie zauważalna jest jednak aktywność w zakresie aktualizacji lub tworzenia nowych dokumentów strategicznych. Nowo przygotowywane dokumenty powinny uwzględniać zapisy strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej jako komplementarnego dokumentu dla strategii lokalnych.

Na początku 2009 r. miasto Poznań przystąpiło do prac nad nową strategią, będącą odpowiedzią na zmieniającą się sytuację społeczno-gospodarczą Poznania i nowe wyzwania związane z procesami globalizacji, metropolizacji i suburbanizacji. W jej przygotowanie włączony został również aglomeracyjny zespół strategiczny, szczególnie na etapie formułowania i uzgadniania programów dotyczących całej aglomeracji. Strategia rozwoju miasta Poznania do roku 2030 została uchwalona przez Radę Miasta Poznania V kadencji w dniu 11 maja 2010 r. W dokumencie tym znajduje się szereg zapisów odnoszących się do całej aglomeracji. Są one zapowiedzią rozwoju polityki aglomeracyjnej władz miasta i dobrym przykładem perspektywicznego podejścia do spraw jego rozwoju w kontekście całego, silnie urbanizującego się obszaru aglomeracji poznańskiej.

Jednym z przedstawionych w strategii wyzwań jest pełnienie roli „stolicy sprawnie i efektywnie zarządzanej aglomeracji”. W misji miasta zawarto stwierdzenie, że „Poznań staje się atrakcyjną metropolią dzięki budowaniu partnerskiej współpracy wszystkich zainteresowanych: władz samorządowych, instytucji, orga-

nizacji i podmiotów oraz mieszkańców i dynamizuje swój rozwój przez identyfikację i przyjmowanie odpowiedzialności na wszystkich poziomach działania samorządu”. Oznacza to, że Poznań pełnić będzie rolę lidera przemian w aglomeracji, budując partnerskie stosunki z różnymi podmiotami na tym obszarze, zgodnie z ideą partnerstwa i współzarządzania.

Otwartość na współpracę oraz konkretne inicjatywy kooperacyjne w strategii Poznania zawiera całkowicie nowy program strategiczny „Metropolitalny Poznań” (jeden z 21 programów strategicznych miasta). Celem programu jest: „Rozwój zintegrowanej wewnętrznie metropolii świadczącej zaawansowane usługi na rzecz regionu i kraju oraz osiągnięcie ważnej pozycji w sieci miast metropolitalnych pozwalającej skutecznie konkurować w kraju oraz na arenie międzynarodowej”. W programie akcentuje się konieczność współpracy na poziomie ponadlokalnym na płaszczyźnie społeczno-gospodarczej w aspekcie przemian globalizacyjnych.

Planowane działania/projekty w programie „Metropolitalny Poznań” obejmują:

1. stworzenie struktury organizacyjnej, administracyjnej i informacyjnej metropolii,
2. połączenie metropolii z polską/europejską siecią transportową i komunikacyjną,
3. rozwój Międzynarodowego Portu Lotniczego jako filaru wspierającego rozwój metropolii,
4. wzrost funkcjonalności rozwiązań komunikacyjnych oraz integracja transportu w aglomeracji,
5. wspieranie rozwoju gospodarczego metropolii,
6. wzmacnianie roli Międzynarodowych Targów Poznańskich, stanowiących wizytówkę potencjału metropolii jako europejskiego centrum handlu, wystaw i konferencji,
7. wzmacnianie pozycji metropolii jako centrum usług wyższego rzędu dla regionu i kraju,
8. tworzenie zintegrowanego metropolitalnego systemu gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami oraz ochrony środowiska i przyrody,
9. tworzenie sieci współpracy na rzecz rozwoju metropolii,
10. opracowanie i realizacja wspólnej promocji marketingowej dla metropolii.

W celu realizacji programu „Stworzenie struktury organizacyjnej, administracyjnej i informacyjnej metropolii” miasto Poznań planuje następujące działania:

- stworzenie podstaw współzarządzania metropolią poprzez wzmacnianie i rozwijanie nieformalnych i zinstytucjonalizowanych form współpracy (fora, stowarzyszenia, związki komunalne w poszczególnych dziedzinach),
- budowa metropolitalnej platformy informacyjnej – kompleksowego, powszechnego, elektronicznego narzędzia komunikacji społecznej (portale internetowe, fora),
- integracja informatyczna urzędów i innych placówek publicznych w metropolii, w tym rozbudowa systemu informacji przestrzennej SIP dla potrzeb prawidłowego zarządzania przestrzenią metropolii, poprzez integrację danych miasta Poznania oraz sąsiednich gmin, w wyniku której zwiększona zostanie efektywność przepływu informacji i procesu decyzyjnego na obszarze metropolii,

- wdrożenie Zintegrowanego Systemu Dostępu do Usług w Metropolii, w tym m.in. Poznańskiej Elektronicznej Karty Aglomeracyjnej (PEKA) stanowiącej narzędzie umożliwiające dostęp do wielu kategorii usług związanych z funkcjonowaniem aglomeracji miejskiej.

Całościowym efektem realizacji programu „Metropolitalny Poznań” ma być zrównoważony rozwój, spójność funkcjonalna i przestrzenna metropolii. Realizacja przez miasto Poznań metropolitalnego programu strategicznego jest podstawowym warunkiem rozwoju aglomeracji poznańskiej. Strategia zapowiada konieczność uwzględnienia jej zapisów (w tym w programie „Metropolitalny Poznań”) wraz z przyjęciem przez Radę Aglomeracji Poznańskiej strategii rozwoju dla tego obszaru. Równie niezbędnym warunkiem jest wpisanie elementów strategii aglomeracyjnej do dokumentów strategicznych powiatu oraz miast i gmin aglomeracji.

## 4. Założenia metodyczne budowy strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej

W rozdziale przybliżona została metodologia wykorzystana dla opracowania strategii rozwoju dla zespołu samorządów terytorialnych tworzących aglomerację poznańską. Należy zwrócić uwagę, że metodologia dotyczy opracowania strategii dla grupy samorządów nietworzących jednolitej organizacji. Rada Aglomeracji Poznańskiej (powstała w 2007 r.) w momencie zlecenia opracowania strategii (2009 r.) była wciąż ciałem o słabej władzy wykonawczej, spełniającym raczej funkcje platformy do wymiany poglądów między dobrowolnie zrzeszonymi samorządami i budowania porozumienia w wybranych dziedzinach aktywności samorządowej. Dobór metody opracowywania strategii rozwoju wymagał uwzględnienia przedstawionej sytuacji.

### 4.1. Metoda planowania strategicznego

Metodę opracowania i wdrożenia strategii rozwoju dla aglomeracji poznańskiej zaproponowano, uwzględniając obecny stan prawny, istniejący poziom zaawansowania organizacyjnego w aglomeracji, możliwości zastosowania różnych form kooperacji samorządów chcących współpracować w ramach obszaru. Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki, zaproponowano zastosowanie modelu cyklu planowania strategicznego dla organizacji publicznych i pozarządowych według koncepcji Brysona (2004) przy zmodyfikowaniu go do potrzeb aglomeracji poznańskiej.

Model ten ma wiele zalet, które zostały sprawdzone przez różne instytucje, organizacje i społeczności w wielu krajach od momentu powstania jego pierwszych wersji na początku lat 90. XX w. Najważniejszą z tych zalet jest elastyczność pozwalająca, przy odpowiednim zdefiniowaniu podmiotu opracowywanej strategii i przyjęciu odpowiednich założeń na wstępie procesu, na bardzo szerokie jego zastosowanie, w tym do zaplanowania strategii dla określonej społeczności, która ma ograniczony poziom zorganizowania instytucjonalnego jak w przypadku obszarów metropolitalnych. Proponowane podejście obejmuje dążenia danej społeczności i uwarunkowania formalne wyznaczające ramy działania oraz zawiera analizę zasobów i czynników wewnętrznych, a także bierze pod uwagę środowisko zewnętrzne wraz z trendami politycznymi, społecznymi, ekonomicznymi i środowiskowymi. Istotnym elementem w tym podejściu jest uwzględnienie opinii, potrzeb interesariuszy, co powinno prowadzić do budowy wsparcia zewnętrznego dla planowanych zamierzeń strategicznych. Zaleca się też analizę działań konkurencji, w naszym przypadku dotyczy to innych obszarów metropolitalnych, aby skorzystać z dobrych doświadczeń i unikać tych, które się nie sprawdziły. Ważną rekomendacją tego podejścia jest prowadzenie analizy dotychczasowych własnych, w tym wypadku pro-

wadzonych w ramach aglomeracji, działań na poziomie strategicznym i operacyjnym. Podstawowym przesłaniem zastosowanego modelu jest promowanie w obrębie organizacji podejmującej planowanie strategiczne, w naszym wypadku aglomeracji, strategicznego myślenia i uczenia się.

Ze względu na słabość obudowy instytucjonalnej dla planowanej strategii uznano, że należy rekompensować ten brak przez wzmacnianie poparcia dla procesu konsolidacji aglomeracyjnej wśród społeczeństwa, przedsiębiorców, a także wśród lokalnych polityków i urzędników. Chodzi o budowanie zrozumienia dla korzyści, jakie może przynieść wspólne działanie w wielu dziedzinach obejmujących np.: planowanie przestrzenne, rozbudowę infrastruktury społecznej i technicznej, transport publiczny, promowanie rozwoju gospodarczego, ochronę środowiska. Oddolna presja na przyspieszanie procesów konsolidacji może częściowo rekompensować braki silnej obudowy instytucjonalnej czy trudności z wyłonieniem silnego przywództwa w procesie tworzenia aglomeracji.

Odpowiedzią na te potrzeby jest propozycja przeprowadzenia szerokich konsultacji społecznych i eksperckich w oparciu o formułę Zielonej Księgi, zawierającej wstępną wersję strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej. Z kolei finalna wersja strategii została zaprezentowana w formule Białej Księgi dla zaznaczenia jej elastyczności i gotowości na różną aktywność poszczególnych samorządów, innych organizacji i firm co do zakresu angażowania się w realizację strategii. Strategia ma edukować, zachęcać i stwarzać możliwości działania dla tych, którzy chcą współdziałać w ramach aglomeracji.

Podstawowym podejściem zaproponowanym w dochodzeniu do strategii aglomeracji poznańskiej jest koncepcja Brysona (2004) przygotowana dla planowania strategii organizacji publicznych, społeczności i organizacji pozarządowych. Umożliwia ona, dzięki swojej uniwersalności, bardzo elastyczne działania pozwalające dopasować się do charakteru różnych organizacji. W ramach tego podejścia zakłada się, że planowanie strategiczne to uporządkowany wysiłek w celu podjęcia fundamentalnych decyzji i działań, które kształtują i prowadzą organizację, pozwalają określić jej specyfikę, działalność oraz przyczyny podejmowania konkretnych aktywności. Według Brysona i koncepcji Moora (1995) organizacje publiczne powinny podejmować działania po to, aby zwiększyć publiczne korzyści i dobro publiczne przy zachowaniu akceptowalnych kosztów. Takiemu celowi ma też służyć planowanie strategiczne.

Planowanie strategiczne jest to sposób myślenia, działania i uczenia się, który zwykle polega na kompleksowym, szerokim spojrzeniu, ale jednocześnie prowadzi do wybrania określonych działań. Ma ono częściej wizjonerski i proaktywny niż reaktywny charakter i jednocześnie jest elastyczne i praktyczne. Strategia będąca efektem planowania strategicznego ma być przewodnikiem do podejmowania decyzji i alokacji zasobów. Dzięki strategicznemu planowaniu organizacja może dokumentować i analizować środowisko, w którym się znajduje i działa, oraz może poszukiwać czynników i trendów, które wpływają na sposób prowadzenia działalności. Pozwala ono sformułować wyzwania stojące przed organizacją, wyodrębnić cele i wyartykułować wizję, jaką chce osiągnąć.

Dobrze przeprowadzony proces planowania strategicznego daje każdej organizacji następujące korzyści:

- wzrost skuteczności, osiągnięcie celów,
- wzrost efektywności, lepsze użycie zasobów,
- poprawione zrozumienie i lepsze uczenie się,
- lepsze podejmowanie decyzji,
- rozszerzenie organizacyjnych możliwości działania,
- poprawienie komunikacji i public relations,
- wzrost politycznego poparcia.

Uważa się, że planowanie strategiczne jest efektywnym narzędziem, w relacji efektów do kosztów, osiągnięcia użytecznych idei przez strategiczne interwencje oraz sposoby organizowania partycypacji i koalicji potrzebnych do ochrony tych idei w czasie wdrażania.

Pierwszym etapem jest wstępne porozumienie, które wymaga przyjęcia podstawowych założeń pozwalających uruchomić i poprowadzić proces planowania. W wypadku strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej do tego etapu należały decyzje Rady Aglomeracji o opracowaniu strategii i powierzeniu tych działań konsorcjum czterech uczelni poznańskich. Dalszymi działaniami w ramach tego etapu było zaprojektowanie całego procesu opracowywania strategii wraz z prowadzeniem diagnoz, konsultacji społecznych i eksperckich oraz przyjęciem systemu komunikacji w ramach projektu.

Drugi etap dotyczy określenia uprawnień formalnych, co wiąże się z uwzględnieniem ograniczeń i możliwości o charakterze prawnym. W ramach realizowanego projektu etap ten polegał na przyjęciu ograniczeń formalnych wynikających z obecnego stanu prawnego w dziedzinie współdziałania samorządów przy braku ustawy wyraźnie regulującej tworzenie obszarów metropolitalnych i przy ciągłym wyczekiwaniu na sprecyzowanie polityki miejskiej państwa. Na tym etapie wymagane było też uwzględnienie obowiązujących opracowań planistycznych i strategicznych na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym.

Kolejny, trzeci etap, zakładał sformułowanie deklaracji misji, która wspierałaby dalszy proces planowania przez podanie zasadniczego celu strategii czy podstawowych wartości. W projekcie zaproponowano wstępną misję poprzez wskazanie dwóch zasadniczych priorytetów dla przygotowywanej strategii, tzn. nakierowania podejmowanych działań na osiągnięcie wzrostu pozycji konkurencyjnej i na poprawę spójności obszaru tworzącego aglomerację. Uznano, że deklaracja misji wraz z zestawem podstawowych zasad realizacji strategii oraz deklaracja zawierająca wizję sukcesu przyszłej aglomeracji zostaną przygotowane na późniejszym etapie opracowywania strategii, po uwzględnieniu badań diagnostycznych i po przeprowadzeniu szeregu warsztatów strategicznych.

Deklaracja misji jest rozumiana jako zwarte przedstawienie organizacyjnych powodów do istnienia i działania (*purpose*), wynikających z przyjętych wartości i aspiracji. Powinna odnosić się do interesariuszy aglomeracji i sposobu tworzenia wartości publicznej. Jednocześnie ma wskazać, czym aglomeracja się zajmuje i dlaczego. Istotne jest informowanie, jak aglomeracja zamierza przejść od obecnego stanu do stanu pożądanego w przyszłości. Oprócz misji przewidywane jest przygo-

towanie deklaracji wartości rozumianej jako przedstawienie zbioru przekonań ważnych dla kierowania rozwojem aglomeracji. Chodzi także o pokazanie przyjętych zasad w podejściu do interesariuszy, w tym zwłaszcza do społeczeństwa tworzącego aglomerację.

Czwarty etap realizacji schematu zaproponowanego przez Brysona polega na badaniu sytuacji wewnętrznej danej organizacji, co powinno zakończyć się sformułowaniem silnych i słabych stron, oraz na przeanalizowaniu otoczenia zewnętrznego, aby określić szanse i zagrożenia. Poszukując silnych i słabych stron, należy oprócz diagnozy zasobów organizacji analizować dotychczasową strategię niezależnie od stopnia jej sformalizowania czy sformułowania, a także zbadać dotychczasowe działania operacyjne, aby wykryć pozytywne i negatywne doświadczenia związane z osiągnięciem zakładanych celów. Podobnie zalecane jest rozszerzenie analiz otoczenia zewnętrznego, tak aby oprócz badania trendów zewnętrznych dotyczących zagadnień społecznych, gospodarczych, technologicznych czy politycznych uwzględnić oczekiwania interesariuszy oraz doświadczenia konkurentów. Przykładowo można wymienić kilka współczesnych trendów istotnych dla administracji publicznej, takich jak:

- społeczna i organizacyjna złożoność, np. zmiany demograficzne i globalizacja, mobilność,
- ciągłe reformy administracji i relacje z sektorem prywatnym i pozarządowym,
- zmiany technologiczne,
- zróżnicowanie obywateli, klientów, siły roboczej,
- jakość życia i sprawy środowiskowe,
- nacisk na ciągłą naukę,
- dostosowywanie się do zmian w sposób ewolucyjny, a nie rewolucyjny.

Przedstawione wyżej postulaty były realizowane przez poszczególne zespoły badawcze oddzielnie w każdym zakresie tematycznym przy uwzględnieniu specyfiki danej dziedziny. Trafność przeprowadzonych analiz zależy w dużej mierze od doświadczenia i zaangażowania poszczególnych zespołów badawczych.

Piąty etap procesu strategicznego, polegający na wyznaczeniu zagadnień strategicznych, jest etapem podstawowym, od którego zależy trafność opracowywanej strategii. Do zagadnień strategicznych dochodzimy najczęściej, uwzględniając dotychczasowe etapy analizy, tzn.: ustalenia wstępnego porozumienia, uprawnienia formalne, przyjętą misję oraz wyniki analizy SWOT.

Przy realizacji projektu mającego doprowadzić do sformułowania strategii rozwoju dla aglomeracji poznańskiej przyznano etapowi wyłaniania zagadnień strategicznych kluczowe znaczenie, przyjmując, że mają one określić zasadnicze pola wyborów stojące przed aglomeracją. Uznano, że zagadnienia strategiczne dotyczą:

- problemów kluczowych dla dalszego rozwoju aglomeracji,
- rozstrzygnięć wymagających zaangażowania najważniejszych decydentów,
- kwestii ponadlokalnych, ważnych dla całej aglomeracji lub grupy samorządów,
- spraw istotnych w dłuższym horyzoncie czasowym,
- powstania nowych form działania, a zwłaszcza współdziałania samorządów.

Kolejny, szósty etap procesu strategicznego obejmuje wstępne sformułowanie strategii w wyniku przygotowania programów działań w odpowiedzi na

zidentyfikowane wcześniej zagadnienia strategiczne. W tym procesie zagadnienia mogą być przeformułowane na cele strategiczne, zwłaszcza gdy strategia jest opracowywana dla organizacji posiadającej hierarchiczną budowę i silną strukturę zarządczą. Przy słabszych możliwościach egzekwowania odgórnie przyjętych celów, np. w wypadku strategii dla społeczności lub słabo ukonstytuowanych organizacji, zaleca się przygotowanie wizji sukcesu dla zagadnień strategicznych tak aby stymulować zrozumienie dążeń, a przez to wzmocnić poparcie dla proponowanych działań.

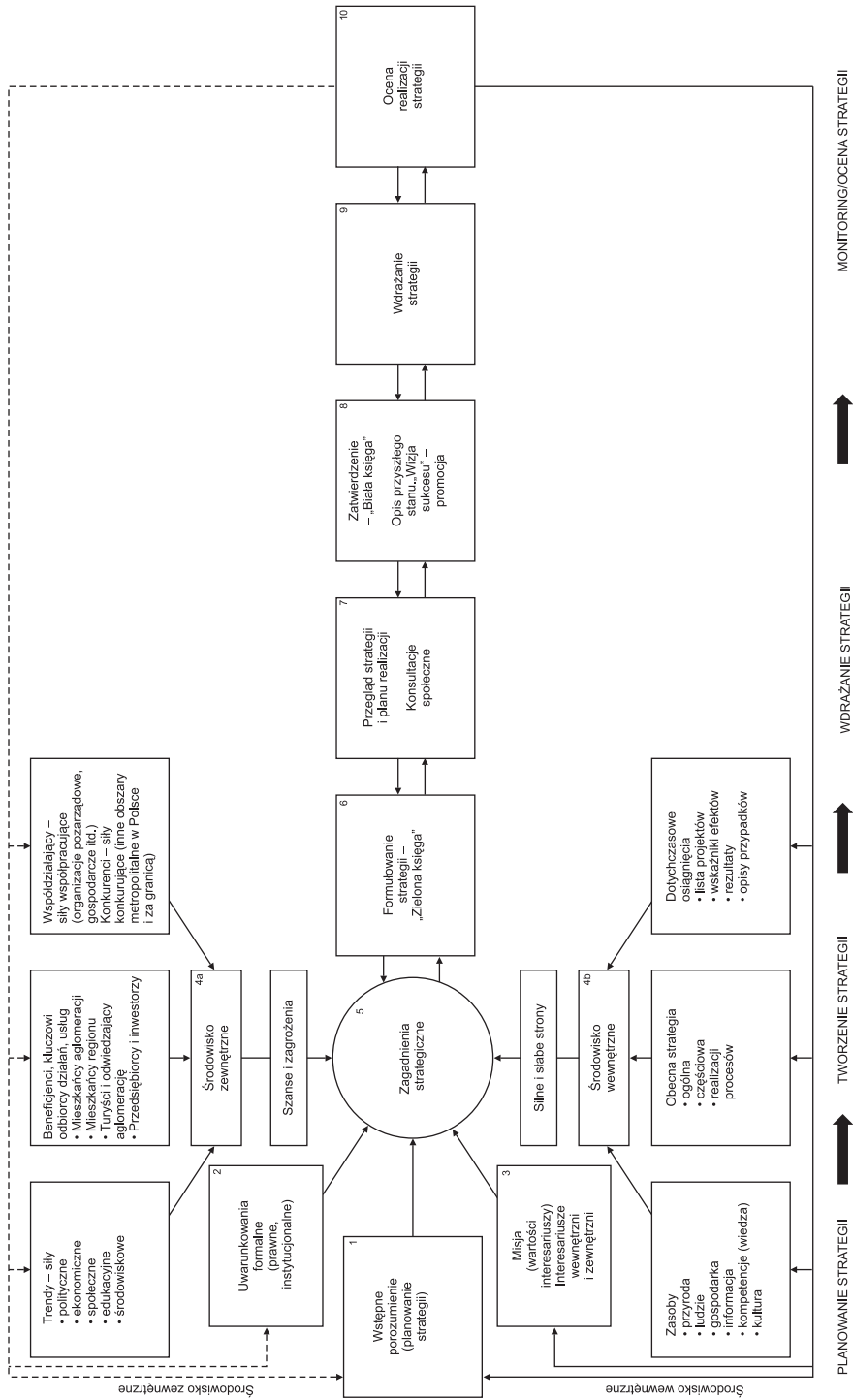
W proponowanym podejściu przyjęto następujące rozumienie strategii:

- Jest to układ celów, polityk, programów, działań, decyzji, alokacji zasobów, który określa, czym jest organizacja, co ona robi i dlaczego to robi.
- Strategia jest rozwinięciem misji organizacji, budującym most między organizacją a jej środowiskiem.
- Zagadnienia strategiczne wskazują, gdzie te mosty w postaci strategii są potrzebne, tzn. odpowiadają na najważniejsze wyzwania stojące przed organizacją.
- Najistotniejsze jest wdrożenie strategicznego myślenia, działania czy nauki, a nie szczególne podejście do formułowania strategii czy opracowanie formalnego planu strategicznego.
- Opracowanie strategii polega na opracowaniu odpowiedzi na postawione zagadnienia strategiczne, sformułowaniu celów wynikających z tych zagadnień i pokazaniu sposobu osiągnięcia tych celów.

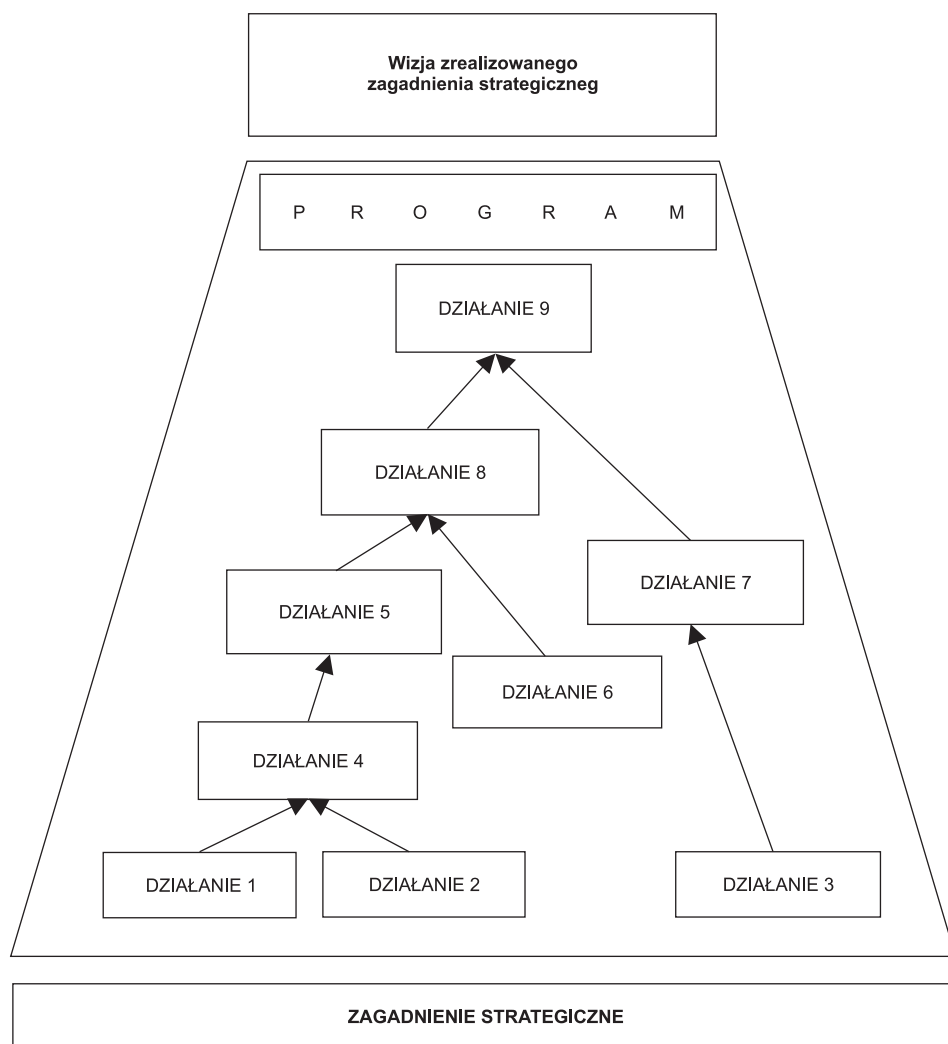
W projekcie, na tym etapie, zaproponowano opracowane wstępnej wersji strategii w postaci Zielonej Księgi, zawierającej propozycje scenariuszy działań tworzących programy dla odpowiedzi na postawione zagadnienia strategiczne. Scenariusze mają zawierać zestawy działań niezbędnych dla osiągnięcia wizji sukcesu dla poszczególnych zagadnień strategicznych. Wizje sukcesu dla zagadnień strategicznych powinny być tak atrakcyjne, aby zachęcały poszczególne samorzady i innych zainteresowanych do realizacji proponowanych i uzgodnionych scenariuszy działań. Głównym etapem przygotowania Zielonej Księgi stały się warsztaty strategiczne organizowane dla poszczególnych obszarów tematycznych w ramach akademii aglomeracyjnej. W Zielonej Księdze oprócz programów strategicznych została przedstawiona deklaracja wizji oraz substrategie funkcjonalne (ryc. 6) dotyczące zarządzania, finansowania i promocji wewnętrznej oraz zewnętrznej.

W siódmym etapie (ryc. 5) zaproponowano przegląd sformułowanych wcześniej propozycji i pracę nad końcową wersją strategii, która będzie spełniała oczekiwania wykonawców i interesariuszy. W ramach projektu na tym etapie zaplanowano przeprowadzenie konsultacji publicznych i eksperckich w oparciu o propozycje zawarte w Zielonej Księdze. Po wprowadzeniu możliwych do zaakceptowania zmian i po uzyskaniu aprobaty samorządów tworzących Radę Aglomeracji sformułowana została finalna wersja strategii rozwoju aglomeracji.

Etap następny cyklu strategicznego, ósmy, obejmuje zatwierdzenie przez organizację końcowej wersji strategii wraz z opracowaniem deklaracji zawierającej wizję sukcesu, która pełni bardzo ważną rolę w organizacjach słabo zhierarchizowanych, pozbawionych silnego przywództwa i przy słabszym systemie zarządzania.



Ryc. 5. Cykl planowania strategicznego dla organizacji publicznych i pozarządowych zmodyfikowany dla potrzeb opracowania strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej.  
 Źródło: opracowanie własne na podstawie Bryson (2004).



Ryc. 6. Wstępne założenia budowy programów tworzących strategię rozwoju aglomeracji poznańskiej  
 Źródło: opracowanie własne.

W takich sytuacjach wizja sukcesu może pełnić rolę przewodnika i akceleratora działań elastycznie współpracujących podmiotów tworzących organizację. Na tym etapie prac nad strategią ważnym elementem jest podjęcie działań promocyjnych, które, w zależności od sytuacji, w jakiej działa organizacja, mogą być z różnym nasileniem skierowane do odbiorców zewnętrznych i wewnętrznych.

W ramach projektu na ósmym etapie zaplanowano zatwierdzenie finalnej wersji strategii rozwoju aglomeracji opracowanej w konwencji Białej Księgi, aby zwiększać zrozumienie dla dokonanych wyborów strategicznych i dla proponowanych działań oraz aby budować poparcie dla strategii także w trakcie jej realizacji. Wa-

żnym elementem Białej Księgi jest przedstawienie wizji sukcesu dla aglomeracji w wyniku realizacji strategii. Wizja sukcesu ma być elementem budującym koalicję na rzecz realizacji strategii. Uzupełnieniem Białej Księgi jest strategia promocji zewnętrznej skierowanej do różnych grup odbiorców, uznanych za cennych dla przyszłego rozwoju aglomeracji. Nie mniej istotna jest promocja wewnętrzna adresowana do mieszkańców, samorządów, lokalnych podmiotów gospodarczych i organizacji pozarządowych. W tym rodzaju promocji chodzi przede wszystkim o budowanie zrozumienia i zaangażowania dla działań spajających funkcjonowanie aglomeracji. W Białej Księdze znajduje się opis zarządzania realizacją strategii i finansowania działań w niej zawartych oraz system monitorowania postępów w realizacji strategii.

Przedostatni etap cyklu strategicznego, dziewiąty, obejmuje wdrażanie strategii według ustaleń przyjętych w dokumencie strategii. Skuteczność wdrażania ustaleń strategii będzie zależała od wielu czynników, m.in. od zaangażowanych środków finansowych, ilości i stopnia determinacji pozyskanych realizatorów działań strategicznych także spoza samorządów. Z punktu widzenia realizacji cyklu strategicznego w projekcie dotyczącym strategii dla aglomeracji poznańskiej istotne znaczenie dla skuteczności działań będzie miał dobór zagadnień strategicznych i trafność scenariuszy realizujących cele strategiczne. Elementy te w dużej mierze zależą od jakości przeprowadzonych diagnoz oraz od wyników konsultacji społecznych i eksperckich.

Ostatni etap cyklu strategicznego związany jest ze zorganizowaniem monitoringu realizacji strategii. Jest to konieczny etap zapewniający możliwość oceny podejmowanych działań i dający szansę na wprowadzanie trafnych zmian, które mogą dotyczyć wszystkich wcześniejszych etapów. Podstawową miarą powodzenia strategii jest osiągnięcie zakładanych rezultatów, które należy mierzyć w oparciu o zaprojektowane wskaźniki. Dobór wskaźników, mierzących sukces strategii, ma fundamentalne znaczenie, ponieważ powinien on stymulować i ukierunkowywać wysiłek realizatorów strategii na wszystkich jej poziomach, tzn. na poziomie poszczególnych działań, programów, celów strategicznych czy priorytetów.

## 4.2. Koncepcja Zielonej księgi jako podstawy konsultacji społecznych

Zielone Księgi (ang. *Green Paper*) pierwotnie były stosowane głównie w krajach anglosaskich, a obecnie są opracowaniami wydawanymi np. przez Komisję Europejską lub rządy czy ministerstwa oraz postulowanymi przez organizacje pozarządowe (Długosz, Wygnański 2005). Zasadniczym celem ich publikowania jest podjęcie dyskusji lub też całego procesu konsultacji na tematy związane z danym problemem. Zielone Księgi nie zawierają projektów konkretnych rozwiązań legislacyjnych. Głównym zamierzeniem przy ich opracowywaniu i publikowaniu jest zapoczątkowanie konsultacji. Mogą one przy uzyskaniu konsensusu co do przedstawianej koncepcji uregulowania określonych spraw publicznych doprowadzić do

wydania Białej Księgi, w której omawia się, wyjaśnia konkretne przyjęte rozwiązania organizacyjne lub legislacyjne.

Opracowanie wstępnej wersji strategii rozwoju w formie Zielonej Księga Aglomeracji Poznańskiej ma umożliwić przeprowadzenie szerokich konsultacji społecznych i eksperckich nad propozycjami działań zaproponowanymi w wyniku badań w ramach projektu „Kierunki rozwoju i funkcjonowanie aglomeracji poznańskiej”. Podstawą propozycji zamieszczanych w Zielonej Księdze będą programy zawierające scenariusze działań zmierzających do znalezienia rozwiązań kwestii postawionych w ramach kluczowych zagadnień strategicznych przedstawianych przez autorów diagnoz.

Programy składały się z układu działań uporządkowanych według powiązań przyczynowo-skutkowych (ryc. 9). Dyskusja na temat propozycji w Zielonej Księdze będzie dotyczyła nie tylko wyboru zagadnień strategicznych i wizji ich rozwiązania, ale także doboru działań realizujących uzgodnioną wizję i wzajemnego układu tych działań. Na obecnym etapie prac nad strategią rozwoju aglomeracji poznańskiej ustalono, że wstępny opis działań proponowanych w scenariuszach tworzących programy działań będzie zawierał:

- cel działania,
- oczekiwany rezultat,
- powiązane działania,
- listę wykonawców, partnerów i interesariuszy,
- listę beneficjentów programu,
- czas realizacji,
- propozycje źródeł finansowania.

Opis powinien pozwolić ocenić charakter proponowanego działania i potrzebę jego podjęcia oraz umożliwić ocenę spodziewanego wyniku. Działania ujmowane w programach mają tworzyć powiązane ciągi przyczynowo-skutkowe i wyraźnie zmierzać do urzeczywistnienia zakładanej wizji sukcesu w ramach danego programu. Takie podejście wymaga budowania sekwencji działań. Przy ich opisie ważne będzie nie tylko podanie proponowanych wykonawców, ale także przeanalizowanie wszystkich zainteresowanych danym działaniem, tak aby działania w miarę możliwości uwzględniały ich potrzeby czy interesy. Na etapie Zielonej Księgi przewiduje się jako zasadę tylko podawanie źródeł finansowania dla proponowanych działań, a w wybranych przypadkach, np. dotyczących znacznych inwestycji infrastrukturalnych, oszacowanie ich kosztów.

Zielona Księga Aglomeracji Poznańskiej składała się z następujących podstawowych części:

- omówienia koncepcji strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej i przyjętego sposobu jej realizacji,
- podsumowania diagnoz w każdej analizowanej dziedzinie,
- przedstawienia propozycji wizji oraz podstawowych zasad rozwoju aglomeracji,
- zagadnień strategicznych wyłonionych w wyniku przeprowadzonych diagnoz,
- propozycji programów zawierających scenariusze działań zmierzających do znalezienia rozwiązań kwestii postawionych w zagadnieniach strategicznych,
- zaproszenia do współpracy w realizacji wspólnie ustalonych programów.

Propozycje dotyczące wszystkich podstawowych elementów składowych strategii przedstawionych w Zielonej Księdze zostały omówione i wyjaśnione w oparciu o przeprowadzone diagnozy, przesłanki prowadzące do zaproponowania określonych sformułowań wykorzystanych w wizji oraz przy opisie celów strategicznych wynikających z uwzględnionych zagadnień strategicznych. Debata strategiczna miała skupiać się na ocenie wyboru zagadnień strategicznych, które mają być podstawą dalszej aktywności związanej ze strategią, i na wizji sukcesu proponowanej w materiałach omawiających całą strategię i poszczególne programy strategiczne. Jednak Zielona Księga przede wszystkim zawierała zestaw propozycji programów strategicznych wraz ze scenariuszami obejmującymi sekwencje działań. Znaczna część dyskusji publicznej i eksperckiej toczyła się wokół doboru i układu konkretnych działań tworzących programy strategiczne.

Konsultacje społeczne oparte na Zielonej Księdze miały za zadanie spopularyzować w obrębie aglomeracji ideę instytucjonalnego współdziałania na poziomie ponadgminnym, a ich cel był informacyjny i konsultacyjny: przekazanie wiedzy na temat możliwego zakresu i form współdziałania oraz przedyskutowanie propozycji zagadnień strategicznych stojących przed aglomeracją.

### 4.3. Koncepcja wdrażania strategii w oparciu o Białą Księgę

Przy obecnym stanie prawnym w aspekcie tworzenia struktur samorządowych na poziomie obszarów metropolitalnych i uwzględniając poziom współpracy samorządów wchodzących w skład Rady Aglomeracji Poznańskiej uznano, że strategia rozwoju dla obszaru aglomeracji powinna mieć charakter elastyczny, otwarty na różną gotowość samorządów do podejmowania wspólnych działań. Z drugiej strony występuje potrzeba nakreślenia atrakcyjnej wizji strategicznej wspartej konkretnymi propozycjami programów i działań umożliwiającymi realizację wizji, tak aby pozyskać samorzady do współpracy, mimo że nie są one do tego zobligowane zewnętrznie. Uznano, że niezbędna jest formuła dokumentu strategicznego ułatwiająca podejmowanie decyzji o współpracy przez pokazywanie atrakcyjnych wspólnych celów i zadań. Dokumentami, które spełniają takie wymagania, są Białe Księgi często stosowane zwłaszcza w krajach anglosaskich i w Unii Europejskiej do formułowania i upowszechniania określonej polityki, strategii czy propozycji rozwiązań legislacyjnych przy jednoczesnym podawaniu sposobów realizacji tych zamierzeń. Nie są to dokumenty wiążące prawnie, ale po zaakceptowaniu, w wyniku przeprowadzonej debaty i procesu konsultacyjnego, nabierają charakteru obowiązujących programów działania w określonych sferach.

W wypadku strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej uznano, że idea przygotowania jej w formie Białej Księgi Aglomeracji Poznańskiej jest bardzo atrakcyjna. Podejście takie akceptuje z jednej strony autonomiczność samorządów tworzących Radę Aglomeracji. Z drugiej strony, pozwala zaproponować atrakcyjne programy strategiczne dające szansę na pokonanie istotnych ograniczeń rozwoju, a nawet po-

kazuje, jak zainicjować wspólne działania umożliwiające osiągnięcie przewagi konkurencyjnej w stosunku do innych obszarów metropolitalnych. Formuła Białej Księgi poprzez kładzenie nacisku na informowanie, wyjaśnianie, uwzględnianie odmiennych interesów i przy akceptowaniu różnego stopnia zaangażowania w realizację celów i zadań wydaje się bardzo atrakcyjna w przypadku przygotowywania strategii dla obszaru aglomeracji. Często podkreśla się znaczenie promowania myślenia strategicznego i budowania koalicji na rzecz realizacji strategii przez realizację cyklu planowania strategicznego. Niektórzy autorzy (np. Bryson 2004) uważają, że element edukacyjny oraz tworzenie kultury współdziałania mogą być nawet ważniejsze niż oficjalny rezultat procesu strategicznego w postaci strategii zawierającej formalne elementy, zaczynając od misji przez cele strategiczne i programy aż po projekty realizacyjne. Można przyjąć, że formuła Białej Księgi daje szansę na wykonanie zamierzeń w sferze edukacji strategicznej i oferuje narzędzie wspomagające akceptację dla podejmowania współdziałania przez autonomiczne samorządy zgodnie z długoterminowymi korzyściami swoich mieszkańców.

Podstawowy układ Białej Księgi Aglomeracji powtarzał układ zaproponowany wcześniej dla Zielonej Księgi z tym, że przedstawione elementy były uzgodnione w trakcie konsultacji społecznych i zostały zaakceptowane przez Radę Aglomeracji i poszczególne samorządy. Biała Księga została opracowana wspólnie przez ekspertów projektu i przedstawicieli samorządów. Zapisów ustaleń strategicznych dokonano w formie zapewniającej dostarczanie maksymalnej ilości informacji o ich znaczeniu oraz korzyściach dla podmiotów uczestniczących i korzyściach dla całej aglomeracji, które mogą się pojawiać często w dłuższym czasie.

Istotnym dopełnieniem Białej Księgi są zestawienia działań strategicznych uporządkowanych według programów. Działania przyjęte do realizacji zostały scharakteryzowane przez podanie parametrów proponowanych wcześniej w trakcie omawiania zawartości Zielonej Księgi, tzn. opisy zawierały:

- cel i uzasadnienie programów,
- wizję sukcesu,
- powiązanie z innymi programami,
- opis proponowanych działań,
- efekty i mierniki realizacji programu,
- źródła finansowania,
- listę realizatorów i partnerów programu,
- listę beneficjentów.

Ostatnie elementy dotyczące wykonawców oraz środków finansowych zostaną doprecyzowane tak, aby mogły być podstawą uruchamiania wdrożeń uzgodnionych działań. Jednocześnie przedstawiono przyjęty w trakcie konsultacji z samorządami zestaw wskaźników pozwalających monitorować przebieg wdrażania strategii na poziomie działań, programów i priorytetów strategicznych.

Przyjęcie Białej Księgi Aglomeracji Poznańskiej powinno umożliwić realizację strategii rozwoju poprzez podjęcie zaaprobowanych działań tworzących uzgodnione scenariusze osiągnięcia przyjętych celów i w efekcie zdążających do realizacji zaakceptowanej wizji sukcesu. Wykonanie działań zaprojektowanych w strategii rozwoju będzie możliwe przy konsekwentnym wdrażaniu substrategii funkcjonalnych

dotyczących zarządzania, finansowania i promocji. Postępy w realizacji strategii rozwoju będą monitorowane przy użyciu wskaźników diskutowanych na etapie debaty społecznej wokół propozycji zawartych w Zielonej Księdze i zaaprobowanych na etapie przyjmowania Białej Księgi. W ramach monitoringu będą użyte wskaźniki produktów pokazujące realizację poszczególnych działań, wskaźniki rezultatów oceniające znaczenie i korzyści bezpośrednie z wykonanych działań oraz wskaźniki wpływu pozwalające analizować efekty uzyskiwane w dłuższym czasie. W dokumencie zawierającym mechanizm wdrażania strategii (swoista „mapa drogowa” dla najważniejszych programów) zaproponowano także wskaźniki dla oceny postępów realizacji poszczególnych programów i celów strategicznych.

## 5. Proces budowy strategii – kalendarium

Proces budowy strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej nawiązuje do modelu cyklu planowania strategicznego według koncepcji Brysona (2004). Model ten opisuje proces planowania strategicznego dla organizacji publicznych o ograniczonym poziomie zorganizowania instytucjonalnego, takich jak aglomeracja poznańska w swoim obecnym kształcie. Jest ona złożonym organizmem administracyjnym, w którym działa wiele samorządów lokalnych, związków komunalnych i instytucji publicznych. Tylko nieliczne mają charakter i zasięg działania w pełni aglomeracyjny.

Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej do 2020 r. powstała z uwzględnieniem standardów metodycznych i merytorycznych, właściwych dla wypracowywania strategii rozwoju jednostek samorządu terytorialnego. Przy jej tworzeniu zastosowano społeczno-ekspercką metodę planowania. Polega ona na wykorzystaniu wiedzy merytorycznej, umiejętności zespołu ekspertów i konsultantów w połączeniu z szerokim rozpoznaniem problemów oraz oczekiwań lokalnej społeczności. Opisany model postępowania przy tworzeniu strategii jest pierwszą znaną próbą jego użycia w polskim środowisku samorządowym. Model ten opiera się na współpracy ze środowiskiem akademickim jako koordynatorem procesu strategicznego. Realizowany projekt ma więc w wielu aspektach charakter pionierski w skali kraju, co ograniczało korzystanie z wcześniejszych doświadczeń.

### 5.1. Inicjatywa powstania strategii i jej obudowa instytucjonalna

Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej do 2020 r. powstała z inicjatywy Rady Aglomeracji Poznańskiej – porozumienia prezydenta miasta Poznania, starosty poznańskiego oraz burmistrzów i wójtów miast i gmin aglomeracji poznańskiej. Decyzja o przystąpieniu do sporządzenia strategii zapadła na posiedzeniu Rady Aglomeracji Poznańskiej w dniu 28 listopada 2008 r. w Murowanej Goślinie. Jednocześnie podjęta wówczas uchwała dotyczyła wypracowania wspólnej strategii rozwoju do 2020 r. oraz solidarnego współfinansowania jej przez wszystkich członków Rady. Strategia stała się częścią zaplanowanego na okres 2,5 roku projektu „Funkcjonowanie i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej”, finansowanego solidarnie przez 22 samorządy Rady Aglomeracji Poznańskiej. Ważnym elementem projektu obok finalnego dokumentu – strategii rozwoju stały się szerokie badania diagnostyczne związane z rozwojem różnych dziedzin życia społecznego i gospodarczego, a także merytoryczne wspomaganie procesu integracji politycznej, funkcjonalnej i przestrzennej aglomeracji poznańskiej. Cel projektu określono jako rozpoznanie głównych potencjałów oraz problemów rozwojowych aglomeracji poznańskiej i wypracowanie dla tworzących ją jednostek wspólnej średnioterminowej strategii rozwoju – do 2020 r. Projekt badawczy połączył 3 aspekty:

- teoretyczny – rozwój metodologii badań nad aglomeracjami;
- poznawczy – diagnoza funkcjonowania aglomeracji;
- aplikacyjny – opracowanie strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej.

Prowadzenie badań nad stanem i kierunkami rozwoju aglomeracji poznańskiej oraz wypracowanie średnioterminowej strategii dla tego obszaru powierzono środowisku naukowemu największych poznańskich uczelni, dysponujących wiedzą z zakresu nauk administracyjnych, ekonomicznych, społecznych, technicznych, przestrzennych i przyrodniczych.

W dniu 8 kwietnia 2009 r. rektorzy czterech poznańskich uczelni: Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Politechniki Poznańskiej, Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu oraz Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, powołali Konsorcjum Badań nad Aglomeracją Poznańską. Jego zadaniem stały się prace badawcze na rzecz miasta Poznania, powiatu poznańskiego oraz miast i gmin tworzących aglomerację poznańską. Koordynatorem prac Konsorcjum jest Centrum Badań Metropolitalnych (CBM) Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza. Centrum prowadzi interdyscyplinarne badania nad terenami wielkomiejskimi w Polsce i w Europie, ze szczególnym uwzględnieniem procesów urbanizacji i integracji zarządzania w obszarach metropolitalnych.

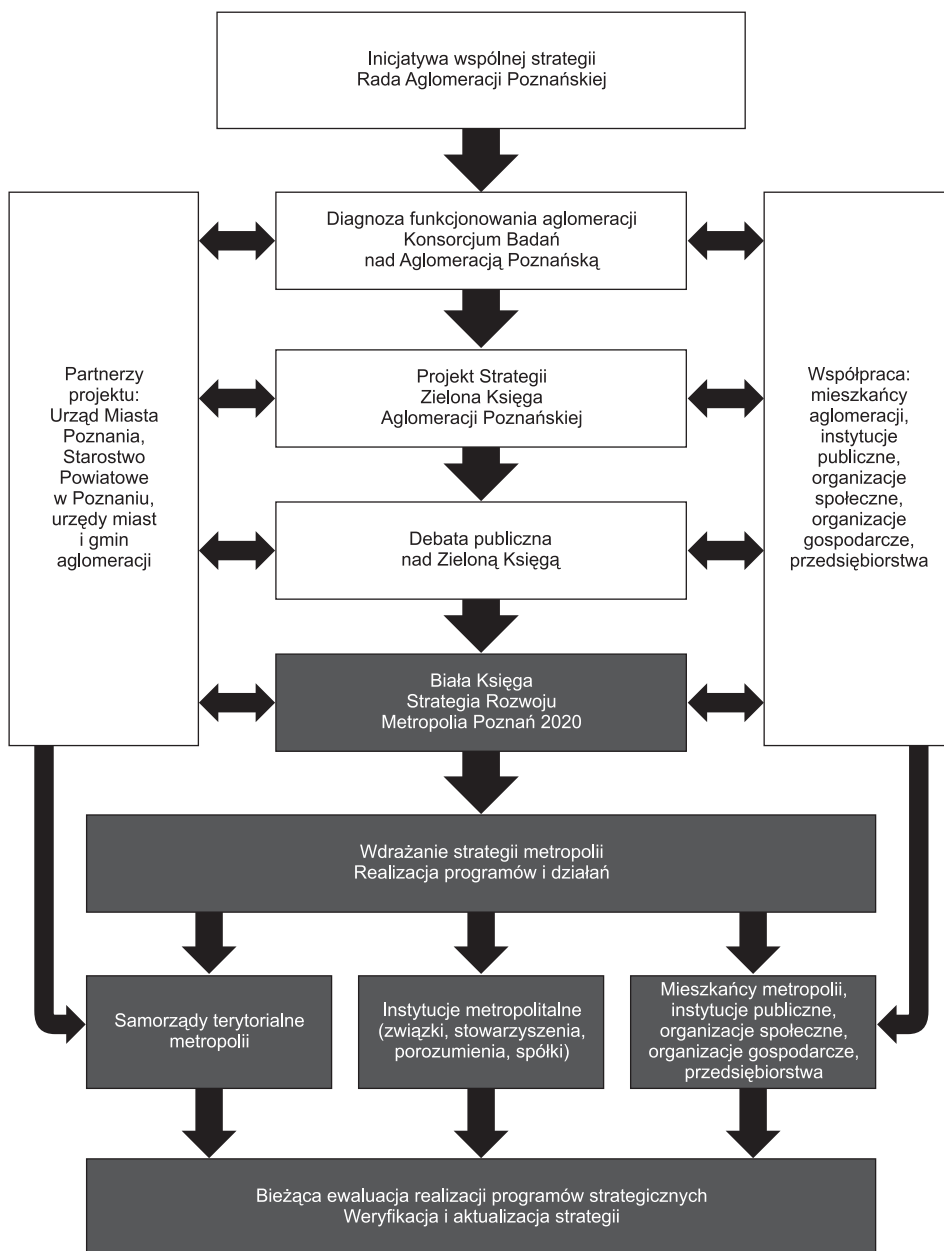
Piecczę merytoryczną nad pracami strategicznymi sprawowała Rada Programowa Strategii, której przewodniczył prof. dr hab. Bohdan Gruchman (UEP). W jej skład weszli rektorzy czterech poznańskich uczelni publicznych, członków Konsorcjum, przedstawiciele Rady Aglomeracji Poznańskiej: prezydent miasta Poznania, starosta poznański, burmistrz miasta i gminy Murowana Goślina oraz eksperci z dziedziny gospodarki przestrzennej i zarządzania terytorialnego. Do Rady programowej zaproszono prof. Lucynę Wojtasiewicz (UEP) oraz prof. Jerzego Paryska (UAM), naukowców o wielkim autorytecie i doświadczeniu w dziedzinie rozwoju regionalnego. Prace nad strategią koordynowało Centrum Badań Metropolitalnych UAM z prof. UAM Tomaszem Kaczmarkiem na czele przy wsparciu organizacyjnym Wydziału Rozwoju Urzędu Miasta Poznania i Starostwa Powiatowego w Poznaniu.

## 5.2. Etapy procesu strategicznego

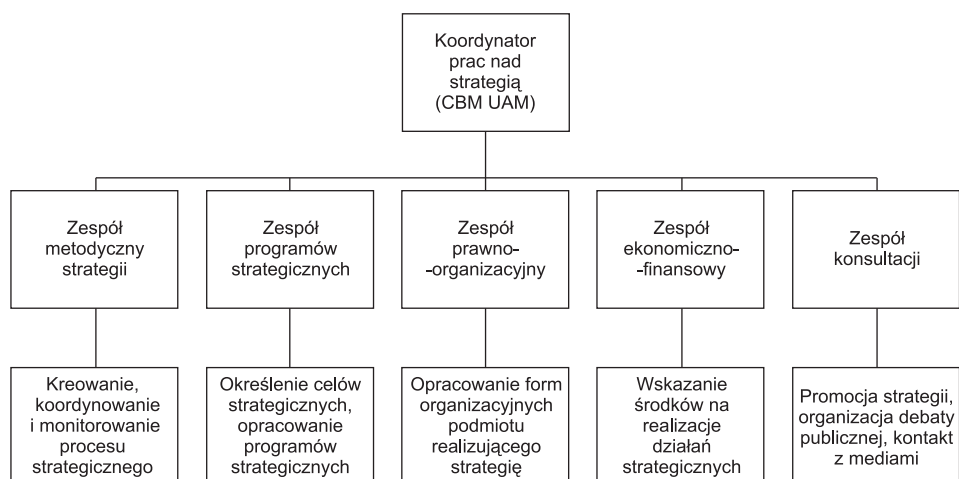
Realizację projektu „Funkcjonowanie i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej” zainaugurowano na pierwszym posiedzeniu Rady Programowej Strategii 11 maja 2009 r. w Auli Lubrańskiego Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza. Celem projektu stało się rozpoznanie potencjałów i problemów rozwojowych aglomeracji poznańskiej, a także opracowanie wspólnej dla Poznania, powiatu poznańskiego oraz miast i gmin aglomeracji, średnioterminowej strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej do 2020 r. Ustalono, że głównym celem strategii będzie zwiększenie spójności funkcjonalno-przestrzennej aglomeracji oraz wzrost jej konkurencyjności w stosunku do innych obszarów metropolitalnych w Polsce i Europie.

Strategia aglomeracji poznańskiej powstawała w kilku etapach (ryc. 7). Pierwszy etap procesu strategicznego, realizowany w drugim połowie 2009 r., obejmo-

wał kompleksową diagnozę stanu zagospodarowania i funkcjonowania aglomeracji. Prace diagnostyczne zostały wykonane przez naukowców z czterech uczelni tworzących Konsorcjum Badań nad Aglomeracją Poznańską.



Ryc. 7. Etapy procesu strategicznego w aglomeracji poznańskiej



Ryc. 8. Schemat organizacyjny zespołu opracowującego strategię

Źródło: opracowanie własne.

Postępy prac diagnostycznych były prezentowane samorządom i zainteresowanym mieszkańcom w ramach cyklicznych spotkań pod nazwą „Akademia Aglomeracyjna”, organizowanych przez Centrum Badań Metropolitalnych UAM w drugiej połowie 2009 r. Jej uczestnikami byli obok zespołów badawczych przedstawiciele władz i administracji miast i gmin aglomeracji, przedstawiciele organizacji społecznych i gospodarczych, studenci uczelni poznańskich oraz mieszkańcy. Akademia miała formułę otwartą i dyskusyjną. Ze strony uczestników tych spotkań zgłaszane były uwagi do prac diagnostycznych, dalsze postulaty badawcze, a także pierwsze rekomendacje do strategii.

Tematyczne zespoły sporządziły diagnozy dla 22 zagadnień istotnych z punktu widzenia funkcjonowania środowiska przyrodniczego, infrastruktury, gospodarki i życia społecznego aglomeracji. W opracowaniach studialnych przedstawiono słabe i mocne strony aglomeracji poznańskiej. Ocenie poddano też szanse i zagrożenia jej rozwoju w perspektywie najbliższej dekady.

Ekspertyzy tematyczne dotyczyły następujących tematów:

1. Strategie miast i obszarów metropolitalnych – doświadczenia zagraniczne;
2. Aglomeracja poznańska wobec procesu globalizacji i metropolizacji;
3. Potencjał gospodarczy aglomeracji poznańskiej;
4. Marketing terytorialny w aglomeracji poznańskiej;
5. Potencjał demograficzny aglomeracji poznańskiej;
6. Rynek pracy i mobilność siły roboczej w aglomeracji poznańskiej;
7. Zasoby przyrodnicze i ich ochrona w aglomeracji poznańskiej;
8. Krajobraz i dziedzictwo kulturowe wsi w aglomeracji poznańskiej;
9. Gospodarka rolna w aglomeracji poznańskiej;
10. Leśnictwo i gospodarka leśna w aglomeracji poznańskiej;
11. Procesy urbanizacyjne i polityka przestrzenna w aglomeracji poznańskiej;
12. Sport w aglomeracji poznańskiej;

13. Turystyka i rekreacja w aglomeracji poznańskiej;
14. Edukacja w aglomeracji poznańskiej;
15. Kultura w aglomeracji poznańskiej;
16. Usługi zdrowotne i pomoc społeczna w aglomeracji poznańskiej;
17. Sieć drogowa, kolejowa i transport lotniczy w aglomeracji poznańskiej;
18. Komunikacja publiczna w aglomeracji poznańskiej;
19. Infrastruktura techniczna i usługi komunalne w aglomeracji poznańskiej;
20. Spójność terytorialno-administracyjna aglomeracji poznańskiej;
21. Kierunki integracji i rozwoju aglomeracji poznańskiej w opinii mieszkańców i polityków lokalnych;
22. Konkurencyjność i spójność aglomeracji poznańskiej – główne problemy funkcjonalne i przestrzenne.

Końcowy raport z badań diagnostycznych został zaprezentowany Radzie Aglomeracji Poznańskiej na spotkaniu w Urzędzie Miasta Poznania 20 listopada 2009 r. i przekazany wszystkim samorządom wraz z 22 tomami ekspertyz (od 2010 r. publikowanych w specjalnej serii Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej). Łącznie materiał zawierał ponad 2000 stron analiz, informacji i danych, zebranych z wykorzystaniem metod badań ankietowych, zdjęć lotniczych, prac terenowych i inwentaryzacyjnych, opracowanych ilustracyjnie i kartograficznie przy użyciu elektronicznych form przetwarzania danych. Drugim zasadniczym etapem prac nad strategią było programowanie rozwoju aglomeracji poznańskiej. W pierwszej połowie 2010 r. zespoły eksperckie przystąpiły do opracowania programów strategicznych, kierując się istniejącymi uwarunkowaniami, formułując wizję sukcesu i zakres niezbędnych działań strategicznych. Przedstawiono je Radzie Aglomeracji w dniu 3 lutego 2010 r. na spotkaniu w Starostwie Powiatowym w Poznaniu. Pogrupowano programy w pięć kluczowych osi strategicznych: gospodarka przestrzenna i środowisko, infrastruktura i organizacja transportu, gospodarka i rynek pracy, usługi społeczne, zintegrowane zarządzanie i marketing terytorialny.

Równoległe do prac programowych opracowywano prawne warianty integracji metropolitalnej, finansowe podstawy realizacji strategii oraz metody jej promocji i konsultacji społecznej. Zostały one przedyskutowane przez Radę Aglomeracji Poznańskiej na posiedzeniu Rady Aglomeracji na Zamku w Kórniku w dniu 10 marca 2010 r. Zapadła wówczas decyzja o przystąpieniu do prac założycielskich Stowarzyszenia Metropolia Poznań, formalnej instytucji odpowiedzialnej za koordynację wdrażania strategii.

W trakcie tworzenia programów strategicznych zespoły zasięgały opinii i współpracowały z potencjalnymi realizatorami i partnerami programów: samorządami, instytucjami publicznymi, organizacjami społecznymi i gospodarczymi w aglomeracji. Szczególne znaczenie miała współpraca z zespołem opracowującym nową strategię rozwoju miasta Poznania. Istotne *novum* strategii miejskiej (przyjętej uchwałą Rady Miasta Poznania w dn. 11 maja 2010 r.) stanowią programy zakładające wzmocnienie współdziałania terytorialnego z gminami aglomeracji, w ramach realizacji obszaru strategicznego metropolia Poznań. Dzięki diagnozom wykonanym przez Konsorcjum Badań nad Aglomeracją Poznańską program ten znalazł silne merytoryczne podstawy, a jego zapisy stały się spójne z zapisami przy-

gotowywanej strategii dla całej aglomeracji. Uzgodnienia te mają niezwykle istotne znaczenie, ze względu na kluczową rolę miasta Poznania w realizacji wielu programów o wymiarze aglomeracyjnym.

Najważniejszym etapem w procesie tworzenia strategii było przygotowanie i opublikowanie dokumentu o charakterze prestrategii: Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej. Zielona Księga była wstępną wersją finalnego dokumentu „Strategii rozwoju metropolii Poznań 2020”. Oprócz syntetycznej diagnozy stanu aglomeracji dokument ten zawierał projekty 26 programów i 116 działań, które zespół ekspercko-samorządowy uznał za niezbędne do realizacji w najbliższej dekadzie.

Zielona Księga została oficjalnie przyjęta przez Radę Aglomeracji Poznańskiej na jej jubileuszowym posiedzeniu w Ratuszu Poznańskim w dniu 15 maja 2010 r. Szerokiej opinii publicznej dokument zaprezentowano na dwóch ważnych konferencjach: III Forum Gospodarczym Aglomeracji Poznańskiej „Silna aglomeracja – nowoczesna metropolia” w dniach 17–18 maja 2010 r. oraz na I Zjeździe Samorządów Aglomeracji Poznańskiej w dniu 1 czerwca 2010 r. Oba wydarzenia rozpoczęły etap debaty publicznej nad strategią.

Zielona Księga Aglomeracji Poznańskiej była dokumentem na poziomie ponadgminnym, zawierającym propozycje kierunków rozwoju w odniesieniu do zarządzania, polityki przestrzennej, ekologii, gospodarki, rynku pracy, infrastruktury komunalnej i transportowej, usług technicznych, instytucji i usług społecznych oraz marketingu terytorialnego. Stała się ona podstawą do prowadzenia szerokich konsultacji społecznych oraz dyskusji eksperckich nad propozycjami programów i działań w dziedzinach szczególnie istotnych dla funkcjonowania i rozwoju całej aglomeracji poznańskiej. Dokument miał edukować i zachęcać do debaty tych, którzy chcą współpracować w tworzeniu strategii rozwoju dla aglomeracji.

Zielona Księga została rozpowszechniona w samorządach, przekazana władzom lokalnym i regionalnym, radnym, organizacjom społecznym i gospodarczym, a także uczestnikom różnych forów gospodarczych, konferencji naukowych, spotkań z mieszkańcami. Powszechną dostępność dokumentu zapewniał specjalnie powstały dla potrzeb debaty publicznej interaktywny portal internetowy. Za pośrednictwem Zielonej Księgi wszyscy zainteresowani zaproszeni zostali do wyrażenia swoich opinii na temat rozwoju aglomeracji poznańskiej i budowy zintegrowanej, nowoczesnej metropolii Poznań w perspektywie 2020 r.

Adresatami Zielonej Księgi byli:

- mieszkańcy aglomeracji,
- organizacje społeczne,
- władze i administracja samorządowa,
- instytucje publiczne,
- przedsiębiorcy i menedżerowie,
- turyści odwiedzający aglomerację.

Tematy debaty publicznej – „Metropolia Poznań 2020” dotyczyły takich zagadnień, jak:

- Stan i uwarunkowania rozwoju aglomeracji poznańskiej;
- Zasięg metropolii Poznań i formy jej integracji w przyszłości;
- Wizja rozwoju i zasady współpracy w metropolii Poznań;

- Programy i działania strategiczne do 2020 r.;
- Ogólne uwagi na temat Zielonej Księgi.

Konsultacje społeczne Zielonej Księgi prowadzone były w okresie od 1 czerwca do 30 października 2010 r. i objęły mieszkańców aglomeracji, władze i administrację jednostek lokalnych i regionalnych, instytucje i organizacje społeczne, organizacje gospodarcze oraz przedsiębiorstwa funkcjonujące w aglomeracji. W debacie nad Zieloną Księgą wykorzystano formułę spotkań, warsztatów, badań ankietowych, jak też metodę konsultacji on line wśród szerokiego kręgu internautów.

Promocji Zielonej Księgi podjęły się regionalne media (m.in. „Głos Wielkopolski”, „Gazeta Wyborcza Poznań”, „Merkuriusz”, portal e-poznan.pl), a także ogólnopolskie periodyki: „Przegląd Urbanistyczny” i „Biznes”. „Głos Wielkopolski” z inicjatywy Wielkopolskiej Izby Przemysłowo-Handlowej zorganizował cykl debat na temat przyszłości aglomeracji poznańskiej. Opublikowano serię artykułów poruszających kwestie aglomeracyjne, w tym wywiady z ekspertami od zarządzania terytorialnego, marketingu, planowania przestrzennego, gospodarki itp. W publikacjach przedstawiane były też informacje o postępie prac nad projektem aglomeracyjnym, prezentacja potencjału aglomeracji poznańskiej oraz wizja jej rozwoju za 10 lat. Informacje o debacie metropolitalnej zamieszczały również periodyki gminne. Rozpowszechnianiem Zielonej Księgi zajęły się lokalne portale internetowe, w tym portal [www.aglomeracja.poznan.pl](http://www.aglomeracja.poznan.pl) oraz portale gmin aglomeracji.

W dniu 5 lipca 2010 r. w Urzędzie Miasta Poznania odbyła się najważniejsza z punktu widzenia merytorycznego debata nad zapisami Zielonej Księgi. Na posiedzenie Rady Programowej Strategii zaproszone zostały osoby reprezentujące najważniejsze instytucje i dziedziny życia społecznego i gospodarczego aglomeracji: politycy lokalni, naukowcy, eksperci, przedsiębiorcy, przedstawiciele organizacji społecznych i gospodarczych. Efektem spotkania były dalsze konkretne rekomendacje do strategii.

Treść Zielonej Księgi przedstawiana była na licznych konferencjach i forach, m.in. w trakcie ogólnopolskiego Dnia Urbanisty na Międzynarodowych Targach Poznańskich w Poznaniu (21 stycznia 2010 r.), na konferencji organizowanej przez UAM w Poznaniu na temat dorobku XX-lecia samorządu gminnego w Polsce (2 czerwca 2010 r.), na Forum Aglomeracji Wrocławskiej (16 czerwca 2010 r.), w trakcie spotkania Poznań-OECD Meeting (16 czerwca 2010 r.), na Forum Aglomeracji Wrocławskiej w maju 2010 i w czerwcu 2011 r., na międzynarodowej konferencji „Gospodarka przestrzenna społeczeństwu” (18 listopada 2010 r.), na konferencji „Od miasta do metropolii – drogi rozwoju Europy” w Katowicach (18 listopada 2010 r.), a także na konferencjach naukowych poświęconych rozwojowi metropolii w Łodzi, Toruniu, Gdańsku i Szczecinie.

Charakter promocyjny miał wyprodukowany przez Uniwersyteckie Studio Filmowe i Centrum Badań Metropolitalnych UAM film pt. „Aglomeracja poznańska. Razem tworzymy europejską metropolię”, przedstawiający stan i cele działań integracyjnych w aglomeracji. Film ten (w wersji polskiej i angielskiej) stanowił załącznik do Zielonej Księgi zarówno w postaci płyty do drukowanego egzemplarza, jak i do wglądu na portalu internetowym debaty „Metropolia Poznań 2020”.

Liczny udział w konsultacjach odzwierciedlają następujące dane:

- 23 przesłane do CBM ankiety konsultacyjne samorządów z terenu aglomeracji (w tym opinia Urzędu Marszałkowskiego w Poznaniu);
- opinie ze strony różnych instytucji i organizacji, m.in.: Aquanet SA Poznań, Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej, Poznańskie Forum Transportowe, Port Lotniczy Ławica, Termy Maltańskie, Targowiska Sp. z o.o., Poznański Park Naukowo-Technologiczny;
- 3325 odwiedzin portalu internetowego Zielonej Księgi, w tym 96% z Polski (4% z zagranicy, m.in. z Niemiec, Wielkiej Brytanii); wśród krajowych internautów 39% stanowili mieszkańcy Poznania, 54% mieszkańcy miast i gmin z terenu aglomeracji, 3% z terenu województwa wielkopolskiego i 4% z innych regionów kraju; najliczniejszą grupę odwiedzających stanowiły osoby w wieku 25–40 lat (53%) oraz osoby młode poniżej 25 roku życia (32%);
- 710 wypełnionych ankiet on line oceniających programy strategiczne oraz wizję rozwoju aglomeracji poznańskiej;
- kilkadziesiąt otwartych wypowiedzi na temat strategii i postów do autorów programów strategicznych.

Idea Zielonej Księgi, jako dokumentu umożliwiającego merytoryczną dyskusję nad projektem strategii, spotkała się z dobrym przyjęciem we wszystkich konsultowanych środowiskach. Opracowano raport z przebiegu konsultacji. Jego celem było przedstawienie wyników konsultacji w trzech środowiskach: samorządy terytorialne, mieszkańcy oraz instytucje publiczne, organizacje społeczne i gospodarcze działające na terenie aglomeracji. W raporcie przedstawiono wykaz uwag, postulatów oraz rekomendacji mających na celu udoskonalenie dokumentu strategicznego. Raport zawierał też odpowiedzi zespołu przygotowującego strategię na uwagi i wnioski dotyczące Zielonej Księgi. Zostały one uwzględnione w pracach nad przygotowaniem ostatecznego dokumentu: „Strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej – metropolia Poznań 2020”.

W ramach konsultacji Zielonej Księgi odbyło się blisko 20 spotkań poświęconych debacie aglomeracyjnej, organizowanych m.in. przez Urząd Miasta Poznania (Wydział Gospodarczy, Wydział Rozwoju, Miejska Pracownia Urbanistyczna), urzędy miast i gmin aglomeracji (Buk, Dopiewo, Luboń, Murowana Goślina, Swarzędz), Poznańskie Forum Transportowe oraz CBM UAM. Zespół strategiczny odbył spotkania z przedstawicielami Departamentu Transportu Urzędu Marszałkowskiego w Poznaniu, Zarządu Transportu Miejskiego w Poznaniu oraz Wielkopolskiego Biura Planowania Przestrzennego.

Debata nad programami strategicznymi pozwoliła określić, które z nich są szczególnie ważne, możliwe do realizacji w najbliższym czasie, które wymagają modyfikacji lub uzupełnienia. Pozwoliła ona także na wskazanie potencjalnych partnerów strategii poza samorządami lokalnymi. Duży udział różnych środowisk w trakcie konsultacji Zielonej Księgi oraz wysoki stopień poparcia dla jej założeń świadczy o dostrzeganiu wagi problemów na obszarze całej aglomeracji i potrzebie ich rozwiązywania w tej skali przestrzennej. Zielona Księga stworzyła również podstawę do identyfikacji wszystkich stron debaty z programami rozwoju aglomeracji poznańskiej.

Metoda tworzenia strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej wpisuje się w zasadę dialogu i partycypacji społecznej w procesie decydowania o kluczowych dla społeczności lokalnej sprawach. Standardem rozwoju nowoczesnych metropolii jest bowiem współzarządzanie (ang. *governance*), oparte na ścisłej współpracy samorządów z mieszkańcami, reprezentującymi ich organizacjami społecznymi, a także lokalnym biznesem i środowiskiem naukowym (samorząd oparty na wiedzy).

Wyniki konsultacji, liczne uwagi i postulaty zostały uwzględnione w pracach nad ostateczną wersją strategii. Finalnie ma ona charakter Białej Księgi dla zaznaczenia jej elastyczności i gotowości na różną aktywność poszczególnych samorządów, innych organizacji i podmiotów angażujących się w realizację strategii. Strategia ma edukować, zachęcać i stwarzać platformę działania dla tych, którzy chcą współpracować w ramach programów aglomeracyjnych.

Sprawne zarządzanie programami strategicznymi wymagało powołania nowych instytucji o charakterze metropolitalnym. Taką jest Stowarzyszenie Metropolia Poznań, powstające na bazie dokonań i doświadczeń Rady Aglomeracji Poznańskiej. Zebranie założycielskie Stowarzyszenia odbyło się 18 lutego 2011 r. w Urzędzie Miasta Poznania. Podczas spotkania wybrano władze Stowarzyszenia oraz podsumowano dotychczasową, prawie czteroletnią działalność Rady Aglomeracji Poznańskiej. Stowarzyszenie zostało wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego w dniu 29 kwietnia 2011 r., a 15 czerwca 2011 r. na II Zjeździe Samorządów Aglomeracji Poznańskiej w auli Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza oficjalnie rozpoczęło działalność. Wiele działań strategicznych będzie jednak realizowanych lub koordynowanych przez już istniejące podmioty, funkcjonujące w strukturach samorządów i instytucji publicznych na terenie aglomeracji.

## 6. Konsultacje społeczne Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej

W celu zweryfikowania założeń i treści programowej projektu Zieloną Księgę Aglomeracji Poznańskiej poddano szerokim konsultacjom społecznym. Trwały one 5 miesięcy, od 1 czerwca do 30 października 2010 r. Konsultacje, koordynowane przez Centrum Badań Metropolitalnych, przebiegały na trzech płaszczyznach:

1. Konsultacje społeczne z mieszkańcami aglomeracji poprzez interaktywny portal internetowy.
2. Konsultacje samorządowe z liderami politycznymi, radnymi i pracownikami administracji samorządowej, prowadzone metodą ankietową i metodą wywiadów.
3. Konsultacje z organizacjami społecznymi i gospodarczymi oraz instytucjami działającymi w aglomeracji (pismne wnioski do strategii, fora, akademie aglomeracyjne, spotkania).

W trakcie konsultacji wykorzystano nie tylko tradycyjne metody, takie jak ankieta, wywiad, zaproszenie do składania uwag i wniosków, ale także nowoczesne narzędzia komunikacji społecznej, specjalnie sporządzony portal internetowy, który zapraszał mieszkańców i innych zainteresowanych do debaty na temat przyszłości aglomeracji poznańskiej i programów strategicznych wyznaczających jej rozwój w najbliższej dekadzie.

### 6.1. Konsultacje internetowe

Internetowe konsultacje społeczne Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej miały 2 zasadnicze cele:

- 1) poinformowanie mieszkańców aglomeracji o tworzonej strategii, zapoznanie ich z głównymi uwarunkowaniami, przesłankami tego dokumentu oraz przedstawienie jego treści;
- 2) rozpoznanie opinii mieszkańców na temat zapisów Zielonej Księgi, ze szczególnym wskazaniem na programy strategiczne i działania konieczne do podjęcia.

Wybór interaktywnego portalu jako narzędzia konsultacji miał na celu dotarcie do jak najszerszej grupy mieszkańców aglomeracji poznańskiej. Poważnym ograniczeniem w tego typu działaniu, z którego należy sobie zdawać sprawę, jest zawężenie grona respondentów do grupy osób korzystających z Internetu. Jak więc pisano wcześniej, nie była to jedyna forma konsultacji społecznych dokumentu.

Poniżej analizie poddane zostały następujące elementy konsultacji:

- przebieg, zakres czasowy oraz zasięg przestrzenny;
- profil użytkowników portalu;
- opinie użytkowników na tematy związane z rozwojem aglomeracji poznańskiej;
- statystyki funkcjonowania portalu w okresie trwania konsultacji.

Debata publiczna prowadzona była za pomocą portalu konsultacyjno-informacyjnego [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl), stanowiącego główne narzędzie badawcze. Z powodu miejsca występowania w sieci internetowej nie uwzględniało ono zakresu przestrzennego, rozumianego w tradycyjny sposób. Jednakże z uwagi na szeroką promocję portalu, prowadzoną głównie na obszarze aglomeracji poznańskiej, można przyjąć, iż zakres przestrzenny konsultacji dotyczył głównie miasta Poznania oraz 20 gmin aglomeracji, natomiast przedmiot i podmiot ankiet – przede wszystkim mieszkańców tego obszaru i kwestii jej szeroko rozumianego rozwoju. Zakres czasowy badań obejmował okres od 1 czerwca do 15 października 2010 r. Ze względu na formę konsultacji i miejsce jej przeprowadzenia, jakim był Internet, nie występowało ograniczenie czasowe i przestrzenne korzystania z portalu w trakcie konsultacji.

## Metoda konsultacji

Internet jest obecnie obok prasy, radia i telewizji kluczowym narzędziem komunikacji społecznej. W dobie intensywnego rozwoju wysokich technologii, m.in. w zakresie transmisji danych, Internet stanowi najbardziej egalitarne narzędzie komunikacji. Kryzys tradycyjnych środków komunikacji masowej, za jakie uważa się prasę, radio i telewizję, przy jednoczesnym rozwoju nowych technologii, wykorzystaniu potencjałów i możliwości, jakie niesie ze sobą Internet, stwarza nieznane do tej pory możliwości w zakresie wirtualnej komunikacji społecznej.

Internet jest współcześnie największą i powszechnie dostępną platformą pozyskiwania i wymiany informacji. Dzięki możliwościom technicznym przyczynił się do umasowienia odbiorców oraz nadawców informacji. Ma kilka kluczowych cech, które decydują o jego atrakcyjności i konkurencyjności wobec mediów tradycyjnych. Sieć internetowa nie uwzględnia zakresu przestrzennego, rozumianego w tradycyjny sposób, a komunikacja przez Internet nie jest determinowana i ograniczana geograficznie. Można tu mówić o globalnym zasięgu i oddziaływaniu Internetu. Kluczową jego cechą jest interaktywność, a w szczególności interaktywność w zakresie nadawania i odbierania przekazów medialnych. Cecha ta wzmocniona jest poprzez multimedialność, czyli możliwość wykorzystywania w przekazie jednocześnie tekstu, głosu oraz obrazu. Według Przybylskiej (2010) komunikację za pośrednictwem Internetu charakteryzuje odpowiednio:

- synchroniczność – możliwość dwustronnego przepływu informacji w czasie rzeczywistym;
- asynchroniczność – zapis przebiegu procesu komunikacji pozostaje widoczny dla użytkowników przez określony czas, a kolejne komunikaty mogą być dodawane przez każdego z nich w dowolnym momencie, jak to ma miejsce w przypadku forum lub grup dyskusyjnych;
- anonimowość – użytkownicy mogą nie ujawniać swojej tożsamości, ale mogą być rozpoznawalni za pomocą przyjętego pseudonimu;
- inkluzyjność – każdy może stać się nadawcą oraz odbiorcą treści przesyłanych łąkami internetowymi, dlatego można mówić z założenia o egalitarnym charakterze tej formy komunikacji;

- aktywność odbiorcy – użytkownik, zwłaszcza w porównaniu z odbiorcą tradycyjnych mediów masowych, ma sposobność większego angażowania się w działania komunikacyjne, począwszy od wyszukania interesujących go treści, a skończywszy na udziale w tworzeniu treści dostępnych w sieci.

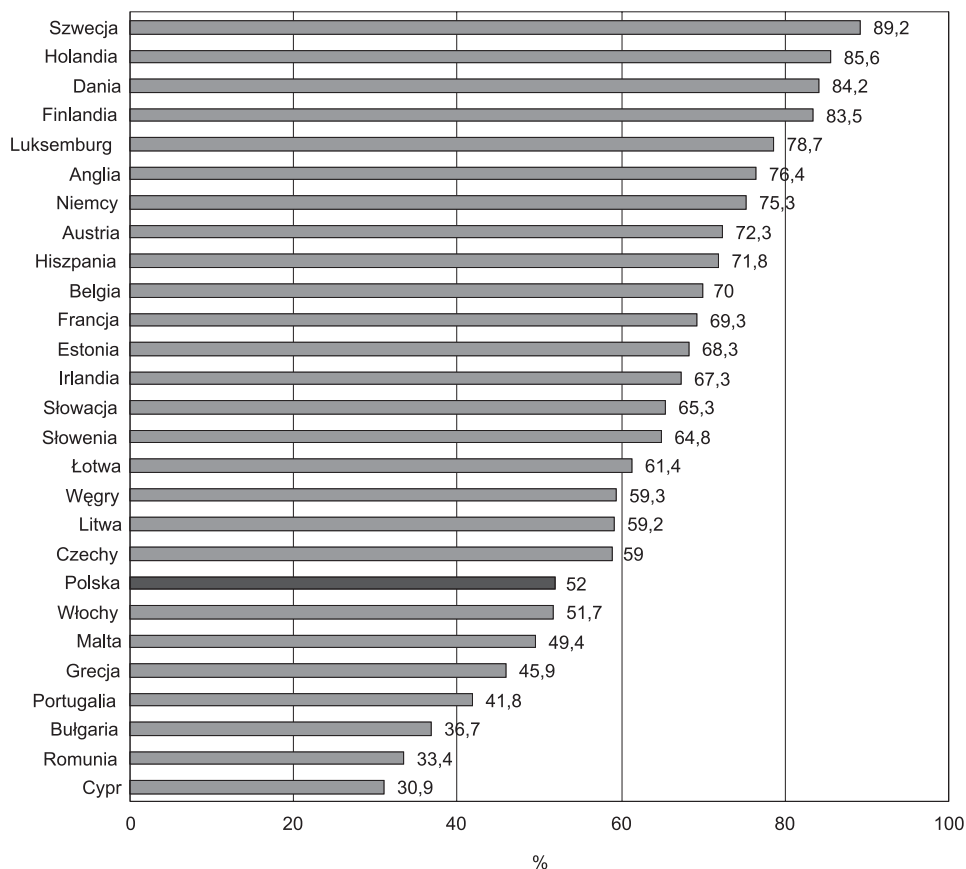
Internet jest medium niejednorodnym i umożliwia korzystanie z różnych form komunikacji o różnym stopniu interaktywności (Przybylska 2010). Strony internetowe oprócz roli informacyjnej mogą stanowić platformy wymiany myśli, wiedzy, poglądów poprzez zastosowanie szeregu atrakcyjnych narzędzi komunikacji. Należą do nich m.in. fora internetowe, czat, ankiety, księga gości, komunikacja mailowa przez stronę internetową czy też synchronizacja ze współczesnymi portalami społecznościowymi, tj. facebook.com, co ułatwia wymianę informacji między uczestnikami procesu komunikacyjnego oraz umożliwia również łatwiejsze dotarcie do zainteresowanych grup społecznych. Ważnym elementem zwiększającym multimedialność strony internetowej jest udostępnianie dodatkowo plików graficznych, tekstowych, a przede wszystkim plików wideo i dźwiękowych, a także zamieszczanie przekierowań (linków) do innych stron www, często o zbliżonej tematyce do strony macierzystej. Elementy te wykorzystano też w prowadzonych konsultacjach strategii aglomeracji poznańskiej.

Internetowe narzędzia komunikacji społecznej ze względu na szereg zalet zyskują w ostatnim czasie systematycznie na znaczeniu. Silny rozwój Internetu w latach 90. przyniósł nadzieję na zmianę dotychczasowego modelu komunikacji, w tym także pomiędzy władzą a społecznością lokalną. Internet odgrywa obecnie znaczącą rolę w zmianie stylu uprawiania polityki z elitarnego na egalitarny (Przybylska 2010). Jednakże, aby móc w pełni efektywnie spożytkować możliwości, jakie niesie ze sobą internetowa forma komunikowania się, konieczne jest zaistnienie kilku warunków techniczno-formalnych. Niezbędny jest dostęp do sieci internetowej, komputera lub innych urządzeń multimedialnych, a przede wszystkim posiadanie wiedzy z zakresu ich obsługi i wykorzystania.

Internet już od ponad 20 lat używany jest w szeroko rozumianej debacie publicznej w krajach Europy Zachodniej oraz w Stanach Zjednoczonych. Są to jednak kraje charakteryzujące się rozwojem infrastruktury teleinformatycznej oraz wysokim poziomie rozwoju społecznego-gospodarczego. Również w Polsce Internet staje się jednym z kluczowych narzędzi docierania przez władze samorządowe do obywateli. Podstawowym i powszechnie funkcjonującym w samorządach lokalnych narzędziem komunikacji internetowej są gminne strony internetowe, które często oprócz czysto informacyjnej funkcji zawierają skromne elementy interakcji pomiędzy nadawcą a odbiorcą informacji. W warunkach polskich dyskusja publiczna prowadzona przez Internet jest na etapie rozwoju i nie stanowi jeszcze tak powszechnego narzędzia, jak w krajach Europy Zachodniej. Mimo swojego nowatorskiego charakteru i zyskiwania coraz większej aprobaty społecznej i politycznej, ciągle niewiele jest w praktykach samorządowych dobrych przykładów tej formy komunikacji. Kluczową rolę w komunikacji i konsultacji społecznej odgrywają nadal tradycyjne metody, oparte na spotkaniach bezpośrednich lub na publikacjach w prasie lokalnej, niejednokrotnie o małym zasięgu oddziaływania i o małej publiczności. Mimo zauważalnego w ostatnich latach wzrostu w Polsce inicjatyw w za-

kresie debat on line, nadal stanowią one margines konsultacji społecznych i spotykają się z umiarkowanym odzewem wśród internautów. Jedną z zasadniczych barier rozwoju internetowych debat publicznych w samorządach i społecznościach lokalnych jest brak wystarczającej promocji tej formy komunikacji, a także w mniejszym stopniu niż jeszcze kilka lat temu występowanie ograniczeń w dostępie do sieci internetowej. W Polsce, w porównaniu z krajami Europy Zachodniej, nadal znaczącą barierą dla rozwoju internetowej debaty publicznej są występujące problemy techniczne w zakresie dostępności do Internetu oraz niski poziom partycypacji społecznej w procesach kształtowania rozwoju społecznego i gospodarczego. Mimo szeregu problemów w zakresie powszechnego przeprowadzania publicznych internetowych debat społecznych są one obecnie niewątpliwie najpowszechniejszą i najbardziej bezpośrednią metodą dotarcia do opinii społeczności lokalnych.

Wykorzystując przedstawione zalety tej formy komunikacji społecznej, Centrum Badań Metropolitalnych UAM przeprowadziło w 2010 r. internetową, aglo-



Ryc. 9. Korzystający z Internetu w ogólnej populacji w 27 krajach Unii Europejskiej  
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, 2009.

meracyjną debatę publiczną, poświęconą zapisom Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej, stanowiącą propozycję strategii rozwoju „Metropolia Poznań 2020”.

Powstały w ramach projektu „Funkcjonowanie i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej” portal internetowy [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl) o charakterze informacyjno-konsultacyjnym miał pełnić rolę łącznika między mieszkańcami aglomeracji poznańskiej a autorami Zielonej Księgi oraz spełniać miał rolę informacyjno-edukacyjną w zakresie idei integracji metropolitalnej. Pod powyższym adresem użytkownicy Internetu mieli możliwość zapoznania się w interaktywny sposób ze szczegółowymi zapisami Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej, mogli wyrazić bezpośrednio swoją opinię m.in. na temat idei integracji metropolitalnej oraz wskazać swoje priorytety w zakresie realizacji i rangi programów strategicznych.

Pozyskanie danych o użytkownikach portalu oraz ich opiniach na wskazane tematy możliwe było dzięki interaktywnym ankietom, umieszczonym na głównych stronach portalu. Oprócz tego za pomocą istniejących narzędzi z zakresu statystyki internetowej, wykorzystanych już na etapie projektowania i funkcjonowania portalu, możliwe było uzyskanie szeregu informacji dotyczących atrakcyjności strony oraz danych na temat użytkowników portalu. Możliwe było określenie m.in.:

- miejsca połączenia się internauty z portalem;
- częstotliwości tych połączeń;
- atrakcyjności treści portalu;
- długości połączenia i czasu spędzonego na portalu;
- ilości odwiedzanych podstron umieszczonych na portalu;
- sposobu dotarcia do portalu przez internautę;
- jakości wykorzystywanego przez internautę sprzętu komputerowego i łącza internetowego.



Ryc. 10. Intro portalu internetowego Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej  
Źródło: [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl).

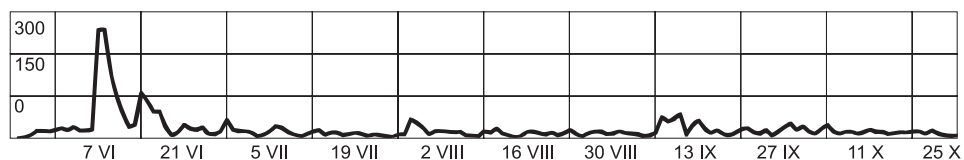
W niniejszej analizie spożytkowane zostały wybrane informacje dotyczące użytkowników portalu Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej, które w najpełniejszy sposób obrazują charakter biorącej udział w konsultacji społeczności internetowej.

Portal internetowy Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej miał również charakter edukacyjno-informacyjny. Na portalu obok dokumentu strategicznego umieszczono promocyjny film „Aglomeracja poznańska – wspólnie tworzymy europejską metropolię”, powstały w ramach projektu „Funkcjonowanie i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej”. Dodatkowo istotnym elementem strony było ogólnodostępne forum dyskusyjne oraz połączenie ze społecznościowym portalem facebook.com, przez co uzyskano większą dostępność oraz większą promocję portalu wśród internautów.

### Przebieg konsultacji internetowych

Konsultacje internetowe Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej przeprowadzone zostały w okresie od 1 czerwca do 15 października 2010 r. W tym czasie stronę [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl) odwiedziło 3325 internautów, z tego 2430 to użytkownicy niepowtarzalni, odwiedzający portal jednorazowo. Liczba użytkowników powtarzalnych, czyli takich, którzy odwiedzili portal więcej niż jeden raz, wynosiła 895. W czasie trwania konsultacji wszystkie podstrony portalu przejrano łącznie 14 880 razy. Jest to wynik porównywalny z dobrze rozreklamowaną w Internecie witryną z branży handlowej. Średnio jeden użytkownik portalu przeglądał 4,49 podstron witryny, natomiast średni czas spędzony na stronie przez jednego internautę wyniósł 4 min 16 s. W badanym okresie portal odwiedzało średnio ponad 21 internautów dziennie. Rozkład odwiedzin był bardzo zróżnicowany i przedstawiony został na rycinie 11.

Największe zainteresowanie portalem [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl) odnotowano od 13 czerwca do 26 czerwca 2010 r. W przeciągu 13 dni portal odwiedziło 1229 internautów, a ilość odsłon wszystkich podstron wyniosła 5423. Dziennie w tym okresie portal konsultacyjny odwiedzało średnio 90 użytkowników (tab. 2). Tak dobre wyniki związane były z medialnym nagłośnieniem Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej oraz kampanią promocyjną prowadzoną przez media ogólnopolskie, regionalne i gminne. Na dużą frekwencję w czerwcu wpływ miały głównie I Zjazd Samorządów Aglomeracji Poznańskiej, który odbył się 1 czerwca 2010 r., oraz artykuł, jaki ukazał się na łamach „Gazety Wyborczej” w dniu 13 czerwca pt.



Ryc. 11. Odwiedziny portalu Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej w okresie od 1 czerwca do 15 października 2010 r.

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych.

Tabela 2. Aktywność użytkowników portalu Zielonej Księgi w czasie trwania konsultacji

Rodzaj aktywności	1.06–15.10 (137 dni)	13.06–26.06 (13 dni)	27.06–15.10 (111 dni)
Liczba odwiedzin	3325	1229	1922
Liczba odsłon	14901	5423	6995
Średnia liczba odsłon/użytkownika	4,48	4,41	3,64
Liczba dziennych odwiedzin	21,45	87,79	14,90
Średni czas spędzony przez 1 użytkownika	00:04:15	00:03:53	2,49

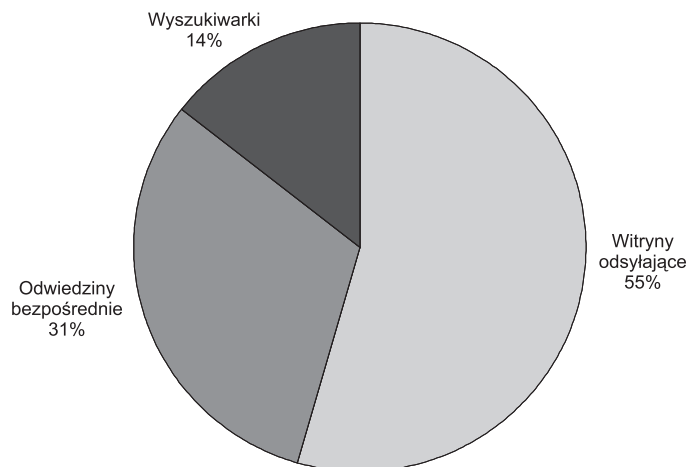
Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

„Zielona Księga Aglomeracji Poznańskiej do dyskusji”, gdzie podano adres internetowy Zielonej Księgi oraz mocno zaakcentowano zaproszenie do dyskusji.

### Statystyka, źródła i zasięg odwiedzin

Przy wykorzystaniu dostępnych nowoczesnych narzędzi, służących m.in. do przeprowadzania szerokich analiz internetowych, możliwe było wykazanie szeregu specjalistycznych parametrów użytkowników portalu [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl), jak również określenie atrakcyjności samej witryny. Spośród szerokich możliwości technicznych poniżej przedstawiono najważniejsze informacje z punktu widzenia przebiegu konsultacji internetowych. Mogą one być pomocne przy tworzeniu kolejnych tego typu portali konsultacyjnych.

Ponad połowa internautów łączyła się ze stroną [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl) poprzez strony odsyłające, na których znalazła się informacja o portalu w formie linku lub przekierowania. Ponad 30% użytkowników portalu dotarło do niego w sposób bezpośredni, wpisując w przeglądarce internetowej pełną nazwę portalu



Ryc. 12. Źródła odwiedzin portalu [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl)

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

„www.zielonaksiega.poznan.pl”. Pozostała część użytkowników skorzystała z funkcji wyszukiwarek internetowych.

Użytkownicy, którzy połączyli się z portalem Zielonej Księgi w bezpośredni sposób, wykazali największe zainteresowanie stroną, spędzając na niej średnio najwięcej czasu – 7 min. 23 s – i przeglądając najwięcej podstron – 6,49 (patrz tab. 3). Osoby korzystające z wyszukiwarki w celu odwiedzenia strony Zielonej Księgi spędzały średnio na portalu 3 min 54 s, a średnia ilość przeglądanych stron wyniosła 4,32. Najkrócej stronę ZK użytkowały osoby, odesłane do niej za pomocą innych stron internetowych. Średni czas spędzony na niej wyniósł 2 min 33 s, a ilość przeglądniętych stron wyniosła 3,38.

Najwięcej wejść na portal [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl) odnotowano za pośrednictwem strony internetowej Centrum Badań Metropolitalnych UAM ([www.cbm.amu.edu.pl](http://www.cbm.amu.edu.pl)). Związane było to z umieszczeniem na ostatniej stronie w drukowanej wersji Zielonej Księgi odwołania do portalu internetowego CBM. Księga w wersji drukowanej rozpowszechniona została w ilości 2000 szt. wśród kadr samorządowych, przedsiębiorców, naukowców i mieszkańców. Strona CBM UAM służy jednocześnie jako główny punkt informacyjny w ramach koordynowanego przez Centrum projektu „Funkcjonowanie i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej”. Znaczna ilość internautów dotarła do strony Zielonej Księgi za pomocą strony Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM oraz portalu aglomeracji poznańskiej. W tabeli 4 przedstawiono najważniejsze witryny odsyłające do portalu ZK.

Głównymi hasłami (tzw. słowa kluczowe) używanymi w wyszukiwarkach internetowych w celu połączenia się ze stroną [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl) były:

1. zielona księga aglomeracji poznańskiej;
2. zielona księga poznań;
3. metropolia poznań;
4. metropolia poznańska;
5. [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl);
6. zielona ksiega poznan;
7. stowarzyszenie metropolia poznań;
8. zielona ksiega poznań;
9. metropolia poznan;
10. proces strategiczny.

Internauci najczęściej korzystali z wyszukiwarek Google (466 połączeń).

Tabela 3. Źródła odwiedzin portalu [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl)

Źródła odwiedzin	Liczba odwiedzin	Średni czas odwiedzin	Średnia ilość wyświetlanych podstron
Witryny odsyłające	1813	2,33	3,38
Odwiedziny bezpośrednie	1034	7,23	6,49
Wyszukiwarki	478	3,54	4,32

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

Tabela 4. Najczęściej wybierane witryny, za pomocą których łączono się z portalem ZK

Lp.	Nazwa witryny	Liczba odwiedzin	Strony/ odwiedziny	Średni czas spędzony na witrynie
1.	cbm.amu.edu.pl	295	5,17	4,21
2.	aglomeracja.poznan.pl	176	3,88	3,16
3.	igsegp.amu.edu.pl	148	3,47	1,43
4.	czerwonak.pl	109	3,02	2,20
5.	epoznan.pl	98	2,47	1,37
6.	facebook.com	96	2,65	1,26
7.	srem.pl	90	3,32	2,56
8.	murowana-goslina.pl	86	2,58	2,06
9.	gmina-skoki.pl	59	2,54	2,24
10.	komorniki.pl	58	3,79	2,44
11.	portal.suchylas.pl	56	2,23	1,00
12.	skyscrapercity.com	46	3,78	2,50
13.	forumpobiedziska.pl	43	2,63	1,27
14.	rfo.org.pl	43	2,81	2,15
15.	mosina.pl	38	3,29	1,49
16.	powiat.poznan.pl	37	4,65	2,53
17.	forum.gazeta.pl	32	2,53	2,39
18.	kornik.pl	30	1,57	0,25
19.	swarzedz.pl	28	3,25	2,41
20.	forumobywatelskie.org	22	1,18	0,09

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

Zasięg konsultacji zapisów Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej dotyczył przede wszystkim obszaru aglomeracji poznańskiej, lecz ze względu na powszechną dostępność internetową portal odwiedzali użytkownicy z wielu miejscowości w Polsce, a także z zagranicy. Rozkład przestrzenny połączeń z portalem przedstawiono w tabeli 5.

Najwięcej połączeń z portalem [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl) odnotowano w Poznaniu; liczba ta wyniosła 2341. Dużą aktywnością wykazali się internauci w całym województwie wielkopolskim (poza obszarem aglomeracji), łącząc się 268 razy. Niestety zaledwie 95 połączeń odbyło się z aglomeracji poznańskiej. Z Polski łączono się z portalem z 92 miejscowości.

Mimo że problematyka Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej miała charakter lokalny i aż 96% wszystkich odwiedzin portalu następowało z terytorium Polski, zanotowano połączenia aż z 23 krajów na świecie. Strona adresowana była głównie do odbiorców w aglomeracji poznańskiej oraz w mniejszym stopniu innych obszarów Polski. Chociaż portal nie był tłumaczony na żaden obcy język, największą ilość połączeń spoza Polski odnotowano w Niemczech (42), w Wielkiej Brytanii (17) oraz we Włoszech (10). W pozostałych krajach połączenie miało cha-

Tabela 5. Rozkład przestrzenny połączeń z portalem Zielonej Księgi

Miejsce odwiedzin	Ilość odwiedzin
Poznań	2341
Gminy aglomeracji	95
Województwo wielkopolskie	268
Reszta kraju	470
Zagranica	127

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.



Ryc. 13. Rozkład odwiedzin portalu Zielonej Księgi w skali Polski

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

rakter sporadyczny, być może także przypadkowy. Spośród krajów spoza Europy połączenia następowały w Zjednoczonych Emiratach Arabskich (6 razy), USA (6 razy), a nawet w Australii i Korei Południowej.

Tabela 6. Wykaz miejscowości w Polsce, z których nastąpiły najliczniejsze połączenia z portalem Zielonej Księgi

Lp.	Miejscowość	Ilość odwiedzin	Strony/odwiedziny	Średni czas
1.	Poznań	2341	4,45	4,01
2.	Warszawa	227	3,36	3,04
3.	Wrocław	99	4,34	3,04
4.	Ostrów Wielkopolski	61	20,54	35,03
5.	Śrem	48	3,88	2,01
6.	Komorniki	34	1,97	1,36
7.	Kraków	30	3,70	2,13
8.	Środa Wielkopolska	21	3,48	3,42
9.	Olsztyn	20	5,00	7,08
10.	Gorzów Wielkopolski	16	4,75	3,27
11.	Kalisz	16	4,06	4,24
12.	Rogoźno	15	4,33	3,32
13.	Szczecin	15	5,33	1,48
14.	Skwierzyna	14	7,00	6,42
15.	Bydgoszcz	13	1,62	0,51
16.	Gdańsk	13	2,23	1,30
17.	Łódź	11	1,73	2,47
18.	Katowice	11	3,82	4,07

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

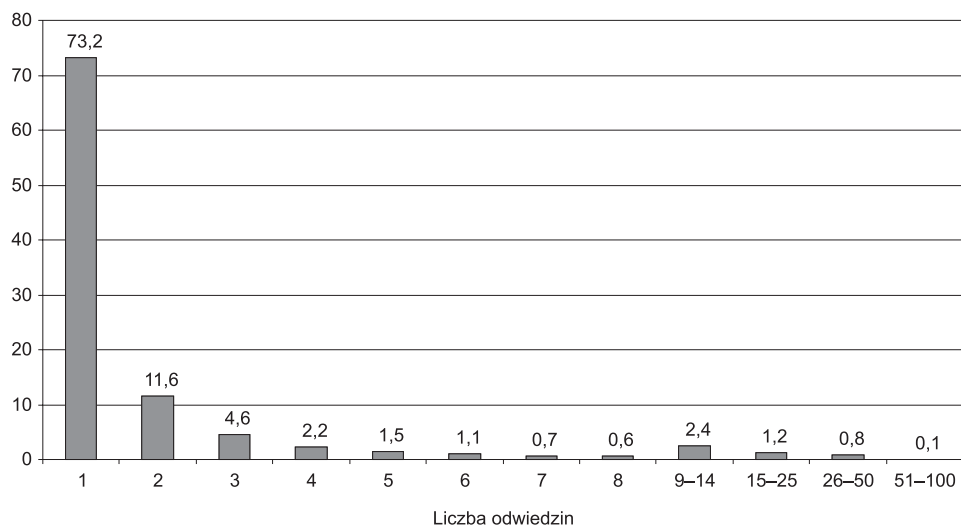
## Częstość odwiedzin użytkowników

Częstość odwiedzin portalu (nazywana lojalnością użytkowników) określona została na podstawie ilości odwiedzin strony Zielonej Księgi przez jednego użytkownika. Z analiz wynika, iż 73% wszystkich osób korzystających z portalu zrobiło to jednorazowo. Niespełna 12% połączyło się z portalem z tego samego komputera dwukrotnie, a 5% trzykrotnie.

## Profil internauty

Zbadanie profilu internauty jest ważnym elementem konsultacji. Informuje o reprezentacyjności konsultacji i pozwala właściwie zinterpretować i ocenić ich wyniki. Było to możliwe dzięki zaprojektowaniu ankiety, umieszczonej na stronie głównej portalu Zielonej Księgi oraz wszystkich jego podstronach. Ankieta składała się z pytań dotyczących wieku internauty, miejsca jego zamieszkania oraz aktualnie wykonywanego zajęcia. Użytkownik mógł podać swój wiek, wskazując odpowiedni przedział wiekowy. Ankieta określała 4 grupy wiekowe:

- młodzież uczącą się do 25 roku życia,
- osoby w wieku wczesnoprodukcyjnym (25–39 lat),



Ryc. 14. Lojalność użytkowników portalu zielonaksiega.poznan.pl  
Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

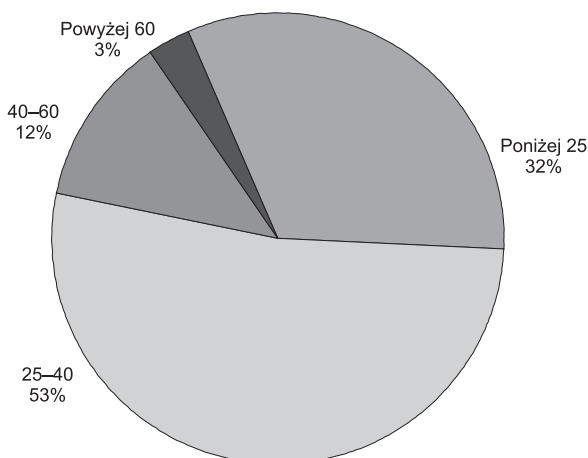
Tabela 7. Ilość połączeń z portalem ZK przez jednego użytkownika

Ilość wejść 1 użytkownika	Liczba odwiedzin	Udział procentowy
1 raz	2435	73,23%
2 razy	386	11,61%
3 razy	153	4,60%
4 razy	74	2,23%
5 razy	50	1,50%
6 razy	37	1,11%
7 razy	24	0,72%
8 razy	19	0,57%
9-14 razy	78	2,35%
15-25 razy	40	1,20%
26-50 razy	25	0,75%
51-100 razy	4	0,12%

- osoby w wieku późnoprodukcyjnym (40–59 lat),
- osoby w wieku emerytalnym (60 lat i więcej).

W zakresie miejsca zamieszkania internauty do wyboru były wszystkie 22 gminy aglomeracji poznańskiej, a także inne gminy spoza aglomeracji oraz inne województwo. W celach badawczych respondenci proszeni byli również o wskazanie swojego aktualnie wykonywanego zajęcia. Do wyboru mieli następujące możliwości:

- student i uczeń,
- pracownik sektora publicznego,

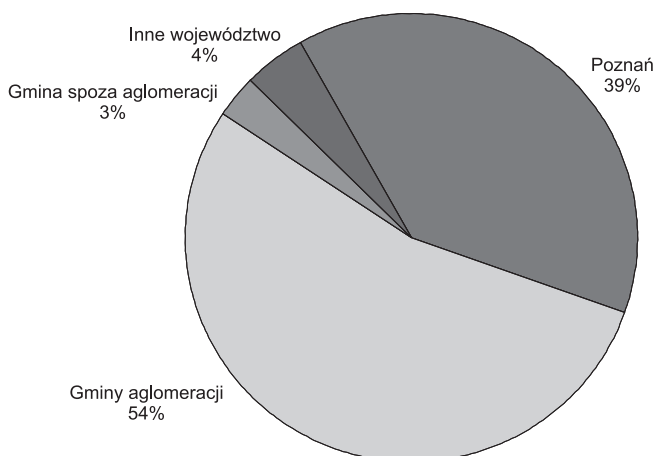


Ryc. 15. Struktura internautów według wieku

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

- pracownik firmy prywatnej,
- pracownik organizacji pozarządowej,
- przedsiębiorca, menedżer,
- przedstawiciel wolnego zawodu,
- emeryt,
- osoba niepracująca.

Należy zauważyć, że dobrowolnie wypełniona przez internautę ankieta była jedyną dostępną metodą, pozwalającą ustalić wiek, miejsce zamieszkania oraz aktualnie wykonywane zajęcie osoby korzystającej z portalu internetowego Zielonej Księgi. W badaniu ankietowym, umożliwiającym określenie profilu internauty udział wzięło 710 osób.



Ryc. 16. Struktura internautów według miejsca zamieszkania

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

Z badania wynika, iż ponad połowa użytkowników portalu Zielonej Księgi (53% – 373 głosy) to osoby w wieku 25–40 lat. Równie dużą grupę (32% – 229 głosów) stanowiły osoby młodsze, poniżej 25 roku życia. Natomiast najmniej liczną grupę internautów reprezentowały osoby w wieku 40–60 lat (12% – 86 głosów) oraz osoby powyżej 60 roku życia (3% – 22 głosy).

Przedstawione wyniki zbliżone są do ogólnopolskich badań struktur wieku użytkowników Internetu. Według badań prowadzonych przez Interdyscyplinarne Centrum Badań Modelowania Matematycznego i Komputerowego UW z 2009 r. wynika, iż użytkownicy do 24 roku życia stanowią 28,3%, a osoby w wieku 25–44 lata 46,7% wszystkich użytkowników sieci. Udział osób korzystających z Internetu w przedziale wiekowym 45–59 lat wynosi 20,9%, natomiast powyżej 60 roku życia już tylko 4,1%. Również szereg innych badań prowadzonych przez niezależne firmy wykazuje podobne zależności.



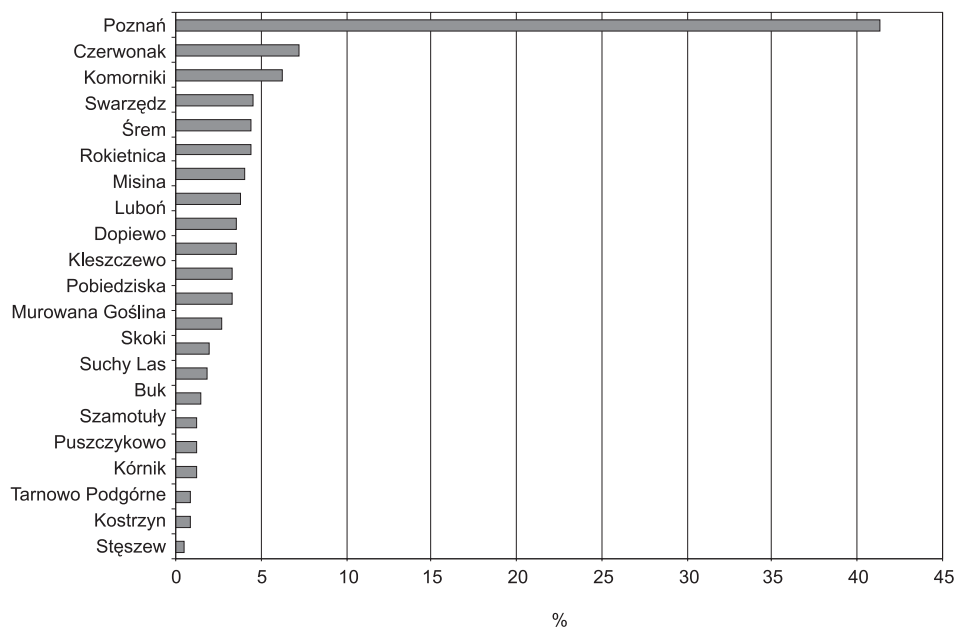
Ryc. 17. Miejsce zamieszkania respondenta według gmin aglomeracji  
Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

Porównując strukturę internautów według wieku do struktury wieku mieszkańców aglomeracji poznańskiej według ekonomicznych grup wieku, zauważyć można duże podobieństwa. Jedynie wśród osób w wieku poprodukcyjnym występuje niedoreprezentowanie na poziomie około 13%. Może to wynikać z braku umiejętności obsługi komputera, jak również braku potrzeby korzystania z Internetu.

W zakresie miejsca zamieszkania 54% internautów (381 głosów) zadeklarowało, że zamieszkuje jedną z gmin aglomeracji poznańskiej. W samym mieście Poznaniu mieszkało 39% respondentów (275 głosów), natomiast 3% internautów (23 głosy) pochodziło z gminy spoza aglomeracji poznańskiej, a 4% (31 głosów) z innego województwa.

Należy jednak zauważyć, iż miejsce zamieszkania wskazane w ankiecie w większości przypadków nie było zgodne z miejscem wykonania połączenia z portalem Zielonej Księgi. Za pomocą programu do obsługi statystyki internetowej stwierdzono, że 97,4% wszystkich połączeń w ramach aglomeracji nastąpiło z miasta Poznania. Pojedyncze połączenia miały miejsce jedynie w Śremie, Kórniku, Dopiewie i Pobiedziskach. Świadczyć to może, iż w momencie wypełniania ankiety mieszkańiec podpoznańskiej gminy korzystał z komputera zarejestrowanego w mieście Poznaniu, co pozwala przypuszczać, iż ma to związek z odmiennym miejscem zamieszkania i miejscem pracy internauty.

Najwięcej, bo aż ponad 41%, wszystkich internautów/respondentów pochodziło z miasta Poznania. Wśród pozostałych gmin aglomeracji poznańskiej najwię-



Ryc. 18. Procentowy udział respondentów według miejsca zamieszkania w ogóle głosujących

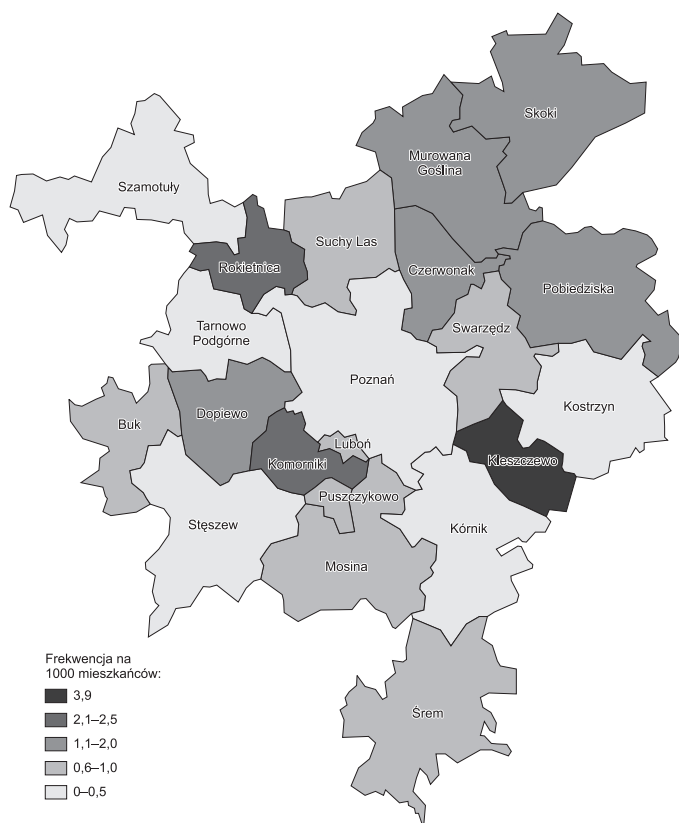
Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

cej internautów zamieszkiwało gminę Czerwonak (7,2%), Komorniki (6,3%) oraz kolejno gminy wykazane na rycinie 18.

Najwyższa frekwencja w zakresie odwiedzin strony Zielonej Księgi na 1000 mieszkańców miała miejsce w gminie Kleszczewo, gdzie co 250 mieszkańców gminy odwiedził portal Zielonej Księgi i udzielił odpowiedzi na pytania zawarte w ankiecie. Frekwencja w mieście Poznaniu była obok Stęszewa, Tarnowa Podgórnego, Szamotuł, Kórnik i Kostrzyna Wlkp. jedną z najniższych w aglomeracji i wyniosła 0,5 osoby na 1000 mieszkańców

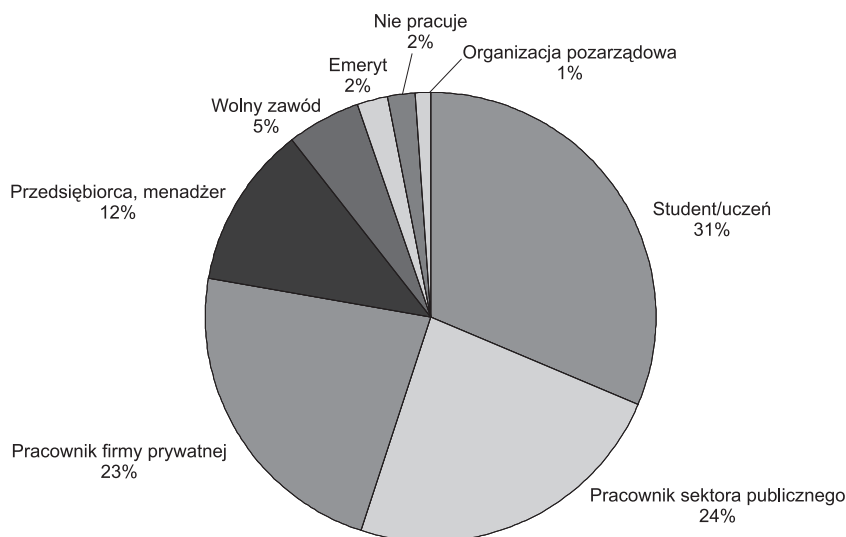
W ramach badań nie spodziewano się aktywności internautów z zagranicy, jednak za pomocą dostępnych narzędzi komputerowych udało się zarejestrować aktywność internautów spoza Polski (najwięcej z Niemiec i Wielkiej Brytanii).

Najliczniejszą grupą zawodową korzystającą z portalu internetowego Zielonej Księgi byli studenci i uczniowie, którzy oddali łącznie 222 głosy, co przekładało się na 26% wszystkich odpowiedzi. Pracownicy sektora publicznego stanowili 24% wszystkich głosujących internautów (167 głosów), niewiele mniejszą grupę tworzyli pracownicy firm prywatnych (23% – 161 głosów). Pozostali użytkownicy



Ryc. 19. Frekwencja odwiedzin portalu Zielonej Księgi według gmin aglomeracji na 1000 mieszkańców

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.



Ryc. 20. Struktura internautów według wykonywanego zajęcia  
Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

to przedsiębiorcy (12% – 84 głosy), przedstawiciele wolnych zawodów (5% – 36 głosów), emeryci (2% – 16 głosów), osoby niepracujące (2% – 15 głosów) oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych (1% – 7 głosów).

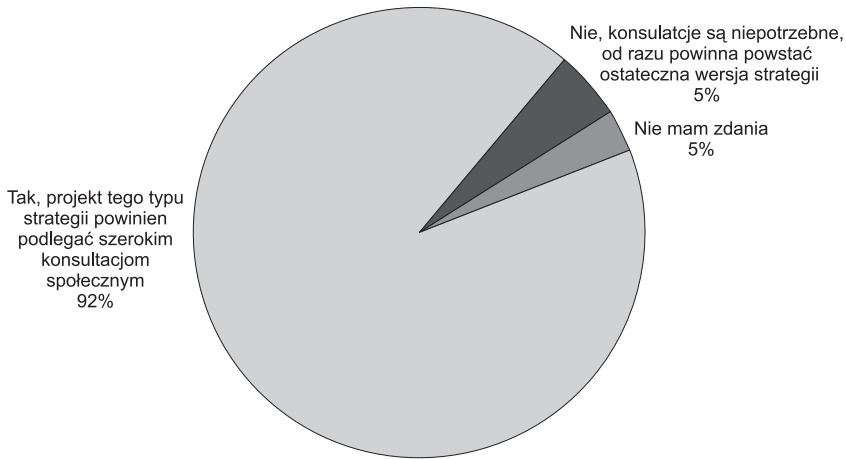
## Tematy internetowej debaty publicznej

Na głównej stronie portalu [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl) umieszczonych zostało 5 głównych tematów debaty internetowej. W interaktywny sposób użytkownik portalu miał możliwość zaznaczenia odpowiedzi dotyczącej m.in.: szans rozwojowych aglomeracji poznańskiej, proponowanego jej zasięgu, wizji rozwoju, rankingu programów i działań strategicznych oraz idei Zielonej Księgi i formy jej uspołecznienia. Interaktywna ankieta była jednym z kluczowych elementów budowy portalu, umożliwiającym pozyskanie opinii mieszkańców aglomeracji poznańskiej na istotne dla konsultacji tematy.

## Ocena Zielonej Księgi

Strukturę odpowiedzi na pytanie: „Czy uważasz, że formuła Zielonej Księgi – dokumentu konsultacyjnego poprzedzającego ostateczną wersją strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej – jest właściwa?” przedstawiono na rycinie 21.

92% internautów uważało, iż dokumenty strategiczne oraz inne tematy dotyczące ważnych spraw lokalnych powinny być poddawane szerokim konsultacjom społecznym, w tym również za pomocą Internetu. Zaledwie 5% ankietowanych stwierdziło, że konsultacje są w ogóle niepotrzebne, a 3% internautów nie miało na ten temat zdania.

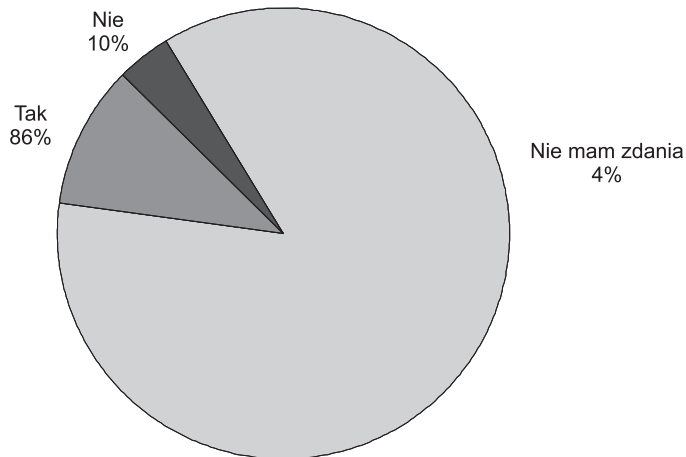


Ryc. 21. Struktura odpowiedzi na pytanie „Czy formuła Zielonej Księgi jako forma konsultacji jest właściwa?”

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

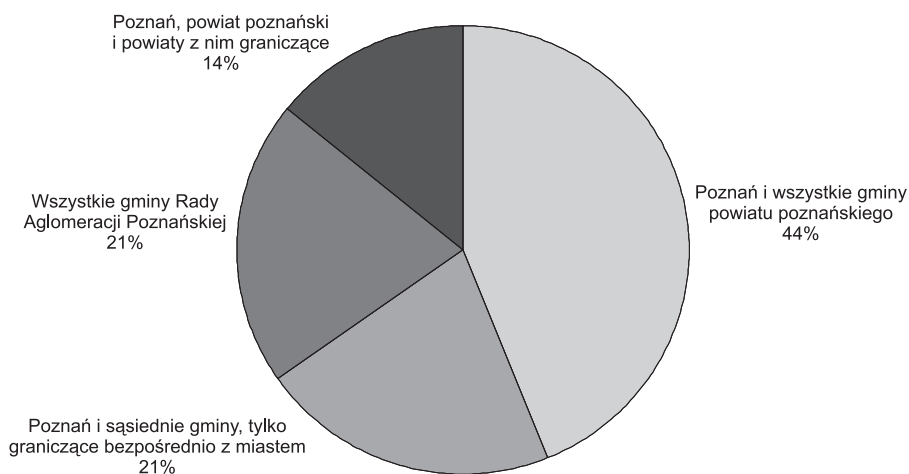
Strukturę odpowiedzi na pytanie: „Czy aglomeracja poznańska poprzez połączenie potencjału Poznania oraz miast i gmin strefy podmiejskiej ma szansę stać się nowoczesną i zintegrowaną metropolią o randze europejskiej?” przedstawiono na rycinie 22.

Spośród 590 osób, które wypowiedziały się na powyższe pytanie, 86% uważało, że aglomeracja poznańska ma szansę stać się nowoczesną metropolią dzięki integracji potencjałów sąsiednich gmin. 10% pytanych nie dostrzegło takiej szansy rozwojowej, natomiast 4% nie miało zdania na ten temat.



Ryc. 22. Struktura odpowiedzi na pytanie „i gmin strefy podmiejskiej ma szansę stać się nowoczesną i zintegrowaną metropolią o randze europejskiej?”

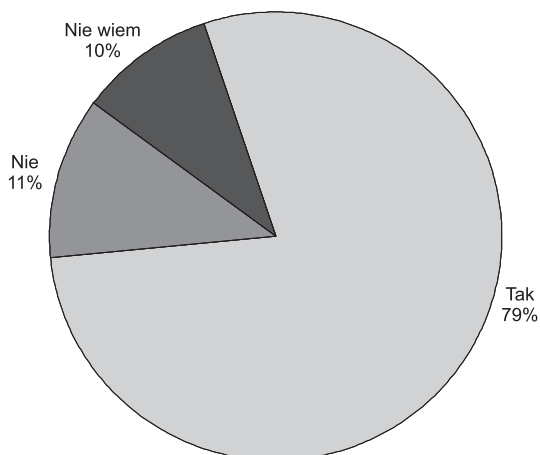
Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.



Ryc. 23. Struktura odpowiedzi na pytanie „Jaki zasięg powinna mieć metropolia Poznań?”  
Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

Jedno z pytań w debacie dotyczyło również proponowanego zasięgu metropolii Poznań. Internauci wskazać mogli jeden z czterech proponowanych zasięgów. Strukturę odpowiedzi na pytanie: „Jaki zasięg powinna mieć metropolia Poznań?” przedstawiono na rycinie 23.

44% ze 112 głosujących internautów uważało, iż zasięg przyszłej metropolii Poznań powinien obejmować miasto Poznań oraz powiat poznański. 21% respondentów twierdziło, że docelowa metropolia Poznań powinna składać się z miasta centralnego oraz gmin położonych tylko w najbliższym sąsiedztwie Poznania (tzw. pierwszy pierścień). Za aktualną strukturą przestrzenną aglomeracji, określoną działaniem porozumienia – Rady Aglomeracji Poznańskiej (Poznań, gminy powia-



Ryc. 24. Struktura odpowiedzi na pytanie „Czy podoba się Tobie wizja rozwoju metropolii Poznań 2020?”  
Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

tu poznańskiego oraz gminy Skoki, Szamotuły i Śrem), opowiedziało się 21% internautów. Najmniej uczestników ankiety – 14% – było zdania, że przyszła metropolia powinna swoim zasięgiem obejmować oprócz powiatu poznańskiego wszystkie sąsiednie powiaty.

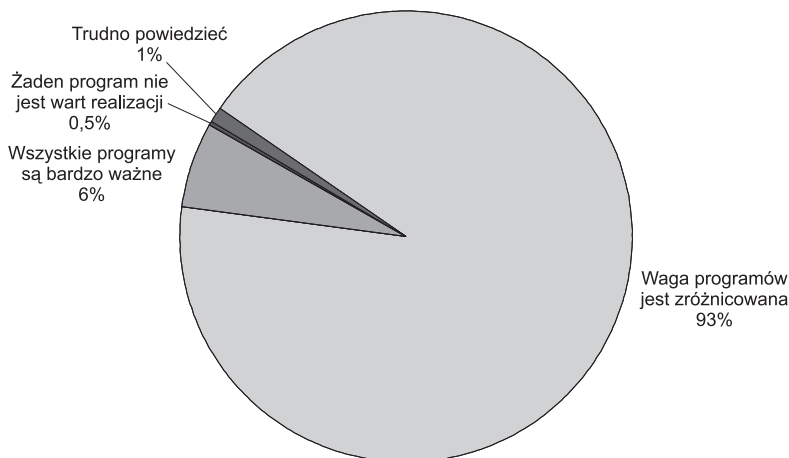
W ankiecie poproszono również o wyrażenie opinii na temat wizji rozwoju metropolii Poznań, zawartej w Zielonej Księdze Aglomeracji Poznańskiej. Strukturę odpowiedzi na pytanie: „Czy podoba Ci się wizja rozwoju metropolii Poznań 2020?” przedstawiono na rycinie 24.

Niespełna 80% internautów wyraziło aprobatę dla przedstawionej wizji i zgadza się z jej sformułowaniem. Przeciwnego zdania było natomiast 11% ankietowanych. Internauci, którzy nie mieli zdania na ten temat, stanowili 10% wszystkich uczestników badań.

## Ranking programów strategicznych

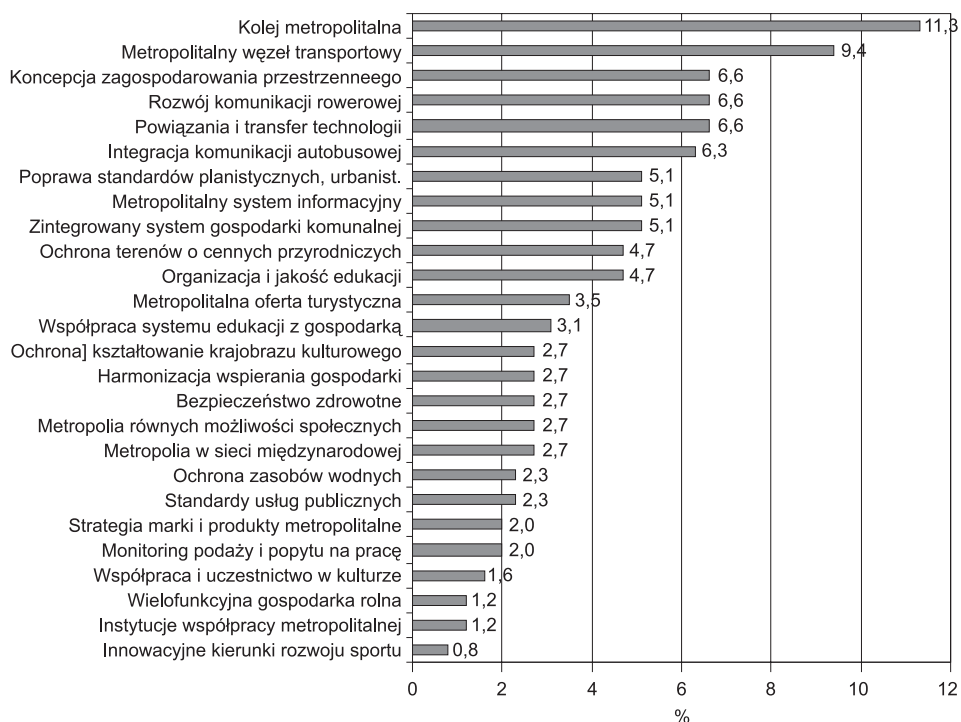
Jednym z podstawowych pytań skierowanych do internautów w ramach prowadzonych badań było wskazanie najważniejszych programów strategicznych, znajdujących się w Zielonej Księdze Aglomeracji Poznańskiej. Na rycinie 25 przedstawiono strukturę odpowiedzi internautów na pytanie: „Który z proponowanych programów strategicznych uważasz za najważniejszy?”

Struktura odpowiedzi wskazuje, że 92% respondentów zauważyło zróżnicowaną wagę i znaczenie 26 programów strategicznych ujętych w Zielonej Księdze. 6% pytanym było zdania, iż wszystkie proponowane programy są bardzo ważne i warte realizacji. 0,5% internautów stwierdziło natomiast, że żadna z przedstawionych propozycji nie jest warta realizacji. W ramach powyższego pytania internauci poproszeni zostali również o wskazanie najważniejszych programów, przewidzianych do realizacji w pierwszej kolejności. Możliwe było zaznaczenie więcej niż jednego



Ryc. 25. Struktura odpowiedzi na pytanie „Który z programów strategicznych jest najważniejszy?”

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.



Ryc. 26. Ranking programów według liczby wskazań internautów (%)

Źródło: Centrum Badań Metropolitalnych UAM.

programu strategicznego. Strukturę odpowiedzi na pytanie „Najważniejsze programy do realizacji to” przedstawiono na rycinie 26.

Za najważniejsze strategicznie internauci uznali programy związane z funkcjonowaniem transportu publicznego w aglomeracji poznańskiej. Program „Kolej metropolitalna” oraz „Metropolitalny węzeł transportowy” uzyskały najwięcej wskazań respondentów, kolejno 11,3% i 9,4%. Równie istotne w opinii respondentów okazały się programy integracji planowania przestrzennego, rozwoju komunikacji rowerowej oraz powiązań i transferu technologii. Duża liczba wskazań na programy z zakresu transportu publicznego i planowania przestrzennego oraz uznanie ich za priorytetowe na etapie realizacji wynika w znaczącej mierze z niedopasowania i niewydolności funkcjonujących systemów transportowych oraz złej gospodarki przestrzennej, przede wszystkim w gminach ościennych, objętych procesem intensywnej suburbanizacji.

### Forum dyskusyjne – debata „Metropolia Poznań 2020”

W ramach portalu Zielonej Księgi uruchomione zostało internetowe forum dyskusyjne, na którym pod dyskusję poddano najważniejsze tematy związane z kierunkami rozwoju aglomeracji poznańskiej. Forum stało się narzędziem, za pomocą którego internauci mogli otwarcie prezentować swoje opinie i poglądy, a także

**Fora**

Loguj to post new content in the forum.  
Forum

	Tematy	Wpisy	Ostatni wpis
<b>Funkcjonowanie Aglomeracji Poznańskiej</b>			
<a href="#">Funkcjonowanie Aglomeracji Poznańskiej</a>	1	1	16 tygodni 4 dni temu przez Łukasz
<b>Zasięg Metropolii Poznań i formy jej integracji w przyszłości</b>			
<a href="#">Zasięg Metropolii Poznań i formy jej integracji w przyszłości</a>	2	2	17 tygodni 5 dni temu przez silentum
<b>Wizja rozwoju i zasady współpracy w Metropolii Poznań</b>			
<a href="#">Wizja rozwoju i zasady współpracy w Metropolii Poznań</a>	1	1	17 tygodni 2 dni temu przez Radek Ciech

**Ankieta**

Dla celów badawczych prosimy o podanie kilku informacji o sobie

Wiek: \*

- Mniej niż 25 lat
- 25 - 40 lat
- 40 - 60 lat
- powyżej 60 lat

Miejsce zamieszkania: \*  
select..

Ryc. 27. Widok forum – debata „Metropolia Poznań 2020”

Źródło: [www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl)

weryfikować je w konfrontacji z innymi uczestnikami dyskusji. Forum dyskusyjne, mimo pokładanych w nim przez twórców portalu dużych nadziei, nie spotkało się jednak z szerszym zainteresowaniem wśród mieszkańców aglomeracji. W otwartej debacie publicznej zarejestrowano 28 wypowiedzi na tematy związane z rozwojem aglomeracji i miasta Poznania. Narzędziem wykorzystywanym częściej przez internautów była możliwość przesyłania anonimowych komentarzy do poszczególnych rozdziałów Zielonej Księgi, w tym do programów strategicznych.

**facebook**

Adres e-mail  
Nie wylogowuj mnie

**Zarejestruj się** Metropolia Poznań 2020 jest na Facebooku  
Zarejestruj się na Facebooku, aby skontaktować się z Metropolia Poznań 2020.

**Metropolia Poznań 2020**

**Tablica** Informacje Zdjęcia Dyskusje Filmy Linki >>

**Metropolia Poznań 2020** Czy już wypowiedziałeś się na temat kierunków rozwoju metropolii poznańskiej? Ważniejsza jest dla Ciebie edukacja, praca czy może gospodarka? <http://www.zielonaksiega.poznan.pl/forum> czeka.. Masz jeszcze tylko miesiąc!

**Fora | Zielona Księga Aglomeracji Poznańskiej - Metropolia Poznań 2020**  
[www.zielonaksiega.poznan.pl](http://www.zielonaksiega.poznan.pl)

29 lipiec o 13:50 · Lubię to! · Dodaj komentarz

Ryc. 28. Widok profilu „Metropolia Poznań 2020” na portalu facebook.com

Źródło: [www.facebook.com/pages/Metropolia-Poznan-2020](http://www.facebook.com/pages/Metropolia-Poznan-2020).



Ryc. 29. Widok czołówki filmu promocyjnego „Aglomeracja poznańska – razem tworzymy nowoczesną metropolię”

Źródło: [www.youtube.com/watch?v=Q9\\_59uJOMiY](http://www.youtube.com/watch?v=Q9_59uJOMiY).

W celu dotarcia do jak największej grupy użytkowników Internetu autorzy portalu wykorzystali jedno z najbardziej popularnych narzędzi komunikacji internetowej, jakim jest obecnie portal społecznościowy facebook.com. W okresie promocji portalu Zielonej Księgi do stworzonego profilu Metropolia Poznań 2020 przyłączyło się 162 użytkowników portalu facebook.com, identyfikujących się z ideą integracji metropolitalnej.

W ramach funkcjonowania strony internetowej Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej możliwe było również obejrzenie filmu promocyjno-edukacyjnego pt. „Aglomeracja poznańska – razem tworzymy europejską metropolię”. Film dzięki umieszczeniu go na platformie youtube.com obejrzało w okresie 4 miesięcy ponad 1500 osób.

## Podsumowanie

Zastosowanie formy konsultacji internetowych, obok konsultacji środowiskowych, wydaje się jedynym możliwym narzędziem partycypacji w tworzeniu dokumentów strategicznych na tak dużych obszarach, jak aglomeracja poznańska (bliżej 1 mln mieszkańców). Jego zaletą jest szansa dotarcia do szerokiego kręgu

odbiorców, anonimowość debaty, swoboda wypowiedzi, interaktywny charakter, możliwość prowadzenia dyskusji zarówno z autorami strategii, jak i pomiędzy internautami. Wadą (choć jej znaczenie maleje z roku na rok) jest ograniczenie tej formy partycypacji do grupy użytkowników Internetu, wciąż niedostatecznie rozpowszechnionego środka komunikacji społecznej (wyraźne niedoreprezentowanie ludzi starszych i nadreprezentacja ludzi młodych, szczególnie w wieku akademickim). Trudno odnieść debatę nad Zieloną księgą do jakiegokolwiek analogicznej akcji informacyjno-konsultacyjnej, gdyż do tej pory nie została ona przeprowadzona w żadnej aglomeracji. Również transgraniczna tematyka debaty, obejmująca złożony obszar wielkomiejski (miasto centralne i sąsiadujące z nim znacznie mniejsze gminy), ma prekursorski w skali kraju charakter. Mimo pionierskiego wymiaru, należy uznać tę próbę dotarcia do opinii publicznej za udaną. Świadczy o tym relatywnie wysoka frekwencja (trzeba mieć na uwadze konkurencję tysięcy różnorodnych portali), ograniczenie konsultacji do meritum zagadnień, przez co uniknięto efektu „rozwadniania” dyskusji i przechodzenia na mniej merytoryczne tematy, szczególnie o charakterze stricte politycznym i personalnym. Wobec powyższego należy pozytywnie ocenić użycie portalu internetowego, który w atrakcyjnej formie graficznej i multimedialnej może być konkurencyjnym narzędziem komunikacji społecznej. W przypadku debat publicznych zawsze należy mieć na uwadze, że uprzywilejowują one niektóre grupy społeczne i wykorzystanie innych środków komunikacji jest wciąż niezbędne.

Zastosowana metoda nie jest pozbawiona wad. Z pewnością zaliczyć do nich należy czas prowadzenia konsultacji, przypadający głównie na okres wakacji i urlopów letnich. Usprawiedliwieniem jest tutaj taki a nie inny kalendarz procesu strategicznego. Z pewnością lepsza zdaniem moderatorów konsultacji mogłaby być promocja debaty poprzez tradycyjne środki przekazu (dobra promocja w prasie i na lokalnych portalach internetowych, brak zainteresowania promocją Zielonej Księgi ze strony lokalnej telewizji i radia). Nie we wszystkich gminach aglomeracji informacja o debacie ukazała się odpowiednio wcześniej i z wykorzystaniem najlepszych form dotarcia do mieszkańców.

Problematyczny będzie zawsze zakres debaty, w tym rozmiary ankiety, liczby pytań, poruszanych w debacie zagadnień, informacji objaśniających itp. Ich przesyt może niektórych internautów zniechęcić do dłuższego uczestnictwa w debacie. Z kolei „tabloidalny” charakter debaty niesie ze sobą małą treść informacyjną, a jej wyniki sprowadzają się do kilku prostych statystyk. Należy więc znaleźć dobre proporcje pomiędzy formami konsultacji: szeroka merytoryczna debata, wyrażanie opinii, przesyłanie wniosków czy głosowanie w sprawie. W zastosowanej metodzie wyraźnie oddzielono te formy, stąd liczba internautów odwiedzających stronę jest wysoka, a liczba aktywnych uczestników debaty 3-krotnie mniejsza.

Pozyskana w wyniku przeprowadzenia debaty wiedza, oprócz wartości merytorycznej, cennej w procesie modyfikacji programów i zapisów strategii, wzbogaca niewątpliwie doświadczenie metodyczne, co może okazać się przydatne w kolejnych konsultacjach społecznych lokalnych dokumentów strategicznych.

## 6.2. Konsultacje samorządowe

Celem konsultacji samorządowych projektu strategii aglomeracji poznańskiej było z jednej strony poinformowanie możliwie szerokiej kadry administracyjno-samorządowej o idei strategii i prowadzonych działaniach integracyjnych, a z drugiej zasięgnięcie opinii na temat proponowanych programów z prośbą o uwagi, uzupełnienia i modyfikacje. Konsultacje w większości gmin poprzedzała prezentacja Zielonej Księgi (czemu służył także I Zjazd Samorządów Aglomeracji Poznańskiej w dniu 1 czerwca 2010 r.) oraz lokalnie prowadzona dyskusja.

W ramach konsultacji samorządowych swoje opinie wyraziły 23 jednostki samorządu terytorialnego:

- miasto Poznań (Urząd Miasta),
- powiat poznański (Starostwo Powiatowe),
- 19 gmin aglomeracji: Buk, Czerwonak, Dopiewo, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Luboń, Mosina, Murowana Goślina, Pobiedziska, Puszczykowo, Rokietnica, Skoki, Suchy Las, Swarzędz, Szamotuły, Śrem, Tarnowo Podgórne (ankiety konsultacyjnej jako jedyna nie odesłała gmina Stęszew),
- samorząd województwa wielkopolskiego (Urząd Marszałkowski).

W dalszej części rozdziału przedstawiono kolejno:

- 1) metodykę konsultacji,
- 2) syntetyczną charakterystykę uwag i opinii samorządów na temat Zielonej Księgi,
- 3) ranking programów strategicznych na podstawie opinii samorządów,
- 4) sposób uwzględniania wyników konsultacji w ostatecznym tekście strategii aglomeracyjnej.

### Metodyka konsultacji

Konsultacje samorządowe odbywały się w oparciu o zestandaryzowany formularz ankietowy, składający się z następujących części:

- 1) ogólnych uwag na temat Zielonej Księgi (idea, treść opracowania, czytelność, itp.) oraz sugestie co do formuły Białej Księgi – ostatecznej wersji strategii;
- 2) uwag do przedstawionej wizji rozwoju metropolii Poznań 2020 oraz proponowanych zasad integracji metropolitalnej;
- 3) oceny znaczenia poszczególnych programów Zielonej Księgi dla rozwoju aglomeracji poznańskiej – metropolii Poznań (według skali: priorytetowy, ważny, średnio ważny, mało ważny, nieistotny);
- 4) uwag do poszczególnych programów – według schematu: a) co należy dodać do programu, b) co należy usunąć z programu, c) co należy zmienić w programie;
- 5) propozycji nowych (nieuwzględnionych w Zielonej Księdze) programów strategicznych (nazwa programu, uzasadnienie wprowadzenia, zarys istotnych działań);
- 6) przedsięwzięć inwestycyjnych o charakterze aglomeracyjnym (oddziaływanie ponadgminne, istotne dla aglomeracji i/lub regionu) i metropolitalnym (od-

- działywanie ogólnokrajowe i międzynarodowe) planowanych i postulowanych na obszarze miasta/gminy w najbliższych 10 latach (do 2020 r.) – propozycje do uwzględnienia w zapisach strategii aglomeracji:
- a) inwestycje w infrastrukturę techniczną (drogi, transport publiczny, sieci przesyłowe, obiekty gospodarki komunalnej itp.);
  - b) inwestycje w infrastrukturę społeczną (edukacja, ochrona zdrowia, opieka społeczna, kultura, sport, rekreacja, bezpieczeństwo publiczne itp.);
  - c) strategiczne tereny inwestycyjne (bardzo wysoka atrakcyjność dla biznesu, mieszkalnictwa, usług publicznych);
  - d) inne;
- 7) walorów oraz imprez i wydarzeń o charakterze aglomeracyjnym i metropolitalnym (realizowanych lub planowanych) na obszarze miasta/gminy w najbliższych 10 latach (do 2020 r.) – propozycje do uwzględnienia w zapisach strategii:
- a) walory/obiekty/tereny turystyczne (przyrodnicze, kulturowe),
  - b) wydarzenia/imprezy (kulturalne, sportowe, rekreacyjne, gospodarcze),
  - c) inne.

Ankietowane jednostki samorządu terytorialnego podchodziły do udziału w konsultacjach w sposób zróżnicowany. Największe urzędy administracji lokalnej (Urząd Miasta Poznania, Starostwo Powiatowe) rozesłały ankietę po swoich wydziałach, biurach i jednostkach podległych, zbierając opinie w trybie obiegowym. W imieniu Urzędu Marszałkowskiego stanowisko przygotowało Wielkopolskie Biuro Planowania Przestrzennego, koncentrując się na programach związanych z rozwojem przestrzennym aglomeracji. W gminach podmiejskich w niektórych przypadkach ankietę wypełnił osobiście wójt/burmistrz lub jego zastępca (m.in. Komorniki, Luboń, Puszczykowo). W kilku gminach trudno jednak było jednoznacznie zidentyfikować osobę sporządzającą odpowiedzi do ankiety.

Większość gmin w ramach konsultacji przysyłała po kilka uwag ogólnych do Zielonej Księgi jako całości oraz uwagi do poszczególnych programów (z reguły nie wszystkich). Najpopularniejszym elementem ankiety, wypełnionym w zasadzie przez wszystkich respondentów, była ocena ważności (hierarchizacja) programów. Sprzyjała temu zapewne forma pytania zamkniętego, gdzie dla udzielenia odpowiedzi wystarczyło tylko wybrać stosowną odpowiedź. Stosunkowo obszernych wypowiedzi na temat Zielonej Księgi udzieliły: Urząd Miasta Poznania, Starostwo Powiatowe, Urząd Marszałkowski oraz urzędy gmin: Luboń, Puszczykowo i Tarnowo Podgórne. Stały się one cennym materiałem w pracach nad tworzeniem zapisów Białej Księgi. Na drugim krańcu skali mieściły się gminy, które wyraziły jedynie bardzo zdawkowy komentarz do proponowanej strategii – w skrajnym przypadku ograniczył się on wyłącznie do sformułowania „brak uwag”.

Uzupełnieniem metody ankietowej były bezpośrednie spotkania zespołu opracowującego Zieloną Księgę z wójtami i burmistrzami zainteresowanych gmin (m.in. Murowana Goślina, Dopiewo, Swarzędz, Buk). Burmistrzowie i wójtowie tych gmin spotkali się bezpośrednio z koordynatorami strategii. Pozwoliło to zgromadzić dodatkowy materiał analityczny i poszerzyć debatę na temat najważniejszych aspektów integracji metropolitalnej i samego dokumentu strategicznego.

## Merytoryczna zawartość uwag i komentarzy jednostek samorządowych

Wśród ogólnych uwag na temat Zielonej Księgi dominowały opinie i komentarze pozytywne. Podkreślano przede wszystkim słuszność i aktualność idei przygotowania takiego dokumentu, a także kompleksowość przedstawionej diagnozy, opracowanej w ścisłej współpracy ze środowiskiem naukowym. Doceniono również czytelność i logikę układu treści Zielonej Księgi oraz jakość i estetykę wydania. Te cechy dokumentu okazały się bardzo użyteczne m.in. w kontekście dyskusji, jakie odbywały się w radach gmin na temat kierunków pogłębiania współpracy aglomeracyjnej.

Najważniejsze uwagi w tej części ankiety dotyczyły m.in.:

- oczekiwanego stopnia szczegółowości ostatecznej wersji strategii, m.in. w zakresie harmonogramów czasowych, szacunkowych kosztów wdrożenia poszczególnych programów i działań oraz źródeł ich finansowania,
- horyzontu czasowego strategii aglomeracyjnej (2020 r.) w kontekście przyjęcia nowej strategii miasta Poznania do 2030 r.,
- słabości podstaw prawnych planowania strategicznego w skali aglomeracyjnej, a także braku odpowiednich ram prawnych dla niektórych działań proponowanych w części szczegółowej.

W odniesieniu do diagnozy wysunięto kilkanaście uwag, w większości dotyczących kwestii szczegółowych. W wymiarze ogólnym głównym zastrzeżeniem było zbyt skromne, zdaniem niektórych respondentów, potraktowanie pewnych dziedzin, takich jak np. środowisko przyrodnicze, gospodarka odpadami czy infrastruktura techniczna. Pozostałe uwagi miały w dużej mierze charakter redakcyjny i dotyczyły poszczególnych sformułowań w tekście, rycin oraz tabel. Większość z tych uwag znalazła wyraz w modyfikacjach zapisów strategii.

Niewiele kontrowersji wywołała wśród samorządów propozycja wizji i zasad rozwoju aglomeracji, poza odosobnionym głosem jednej z gmin, która sugerowała większą konkretyzację wizji poprzez wprowadzenie do niej mierników i pozycjonowania aglomeracji poznańskiej na tle innych jednostek wielkomiejskich w Polsce. Do zasad rozwoju odnoszono uwagi prawie wyłącznie redakcyjne.

Najwięcej propozycji wniesionych zostało do części programowej Zielonej Księgi. Spośród zastrzeżeń natury ogólnej wyróżnić należy opinie dotyczące:

- zróżnicowanego zakresu szczegółowości prezentowanych działań w ramach programów,
- listy realizatorów programów – z sugestią ograniczenia jej do jednostek, stowarzyszeń i związków samorządowych oraz państwowych,
- możliwości realizacyjnych gmin w zakresie niektórych programów.

W warstwie szczegółowej najdalej idące uwagi odnosiły się do propozycji wydzielenia nowych programów strategicznych. Wskazywano w tym przypadku m.in. takie zagadnienia, jak:

- infrastruktura telekomunikacyjna,
- energetyka odnawialna,
- zagospodarowanie wód, w tym rzeki Warty,

- współpraca w sytuacji powodzi, suszy lub innych klęsk żywiołowych,
- integracja sieci budynków urzędów samorządowych różnych szczebli,
- zarządzanie bezpieczeństwem,
- opieka nad zwierzętami,
- lobbing w celu zmian prawnych,
- wykorzystanie Międzynarodowych Targów Poznańskich jako lokomotywy metropolii,
- wspieranie i stymulowanie zawodowej aktywności grup społecznych o podwyższonym ryzyku zawodowej i społecznej marginalizacji,

Tabela 8. Programy strategiczne zawarte w projekcie strategii „Zielona Księga Aglomeracji Poznańskiej” w ocenie samorządów aglomeracji (ocena średnia)

Nazwa programu	Ocena władz samorządowych
1.1. Koncepcja zagospodarowania przestrzennego metropolii poznańskiej	5
1.2. Poprawa standardów planistycznych, urbanistycznych i architektonicznych	4
1.3. Ochrona jakości i zapewnienie dyspozycyjności zasobów wodnych	4
1.4. Kształtowanie i ochrona terenów o wysokich walorach przyrodniczych	4
1.5. Wielofunkcyjna gospodarka rolna	3
1.6. Ochrona i kształtowanie krajobrazu kulturowego	4
1.7. Zintegrowany system gospodarki komunalnej	4
2.1. Metropolitalny wielofunkcyjny węzeł transportowy	5
2.2. Kolej metropolitalna	5
2.3. Integracja komunikacji autobusowej	5
2.4. Rozwój komunikacji rowerowej	4
3.1. Harmonizacja wspierania gospodarki	4
3.2. Powiązania i transfer technologii	4
3.3. Monitoring podaży i popytu na pracę	4
3.4. Współpraca systemu edukacji z gospodarką	4
4.1. Organizacja i jakość edukacji	4
4.2. Współpraca i uczestnictwo w kulturze	4
4.3. Metropolitalna oferta turystyczna	4
4.4. Innowacyjne kierunki rozwoju sportu	3
4.5. Bezpieczeństwo zdrowotne	2
4.6. Metropolia równych możliwości społecznych	4
5.1. Instytucje współpracy metropolitalnej	4
5.2. Standardy usług publicznych	4
5.3. Metropolitalny system informacyjny	4
5.4. Strategia marki i produkty metropolitalne	4
5.5. Metropolia w sieci międzynarodowej	4

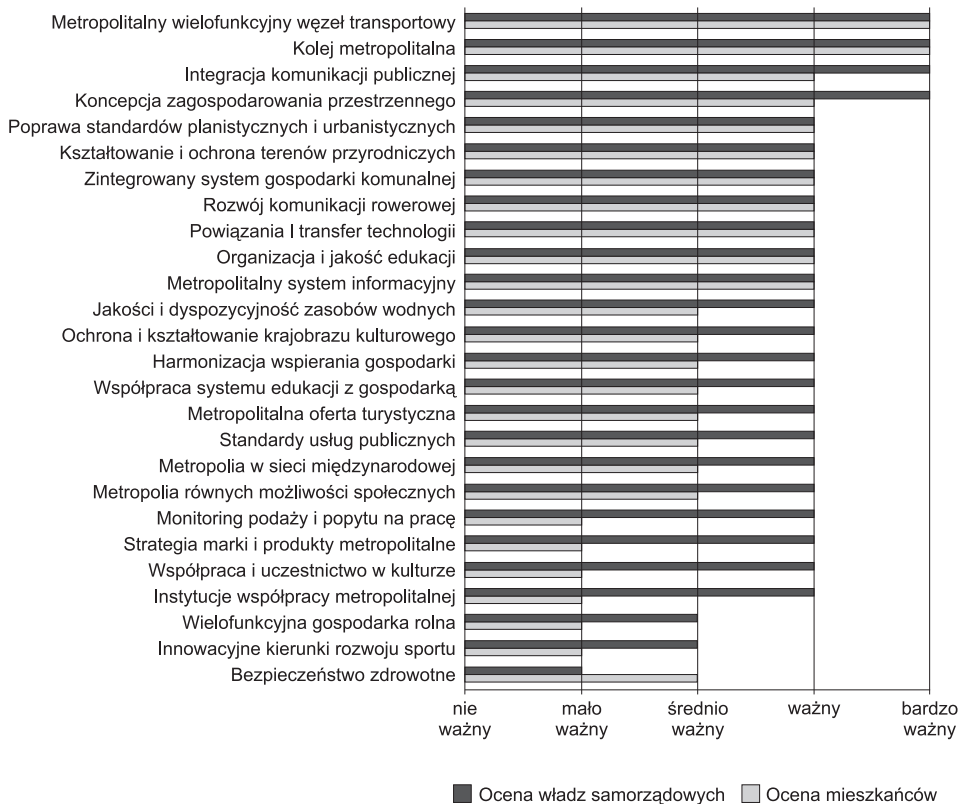
Skala ocen programów strategicznych: 5 – bardzo ważny (priorytetowy), 4 – ważny, 3 – średnio ważny, 2 – mało ważny, 1 – nieistotny

- kształtowanie klimatu akustycznego w ramach aglomeracji – zdecydowane powstrzymanie negatywnego wpływu emisji hałasu.

Przedstawione propozycje bezpośrednio wpłynęły na przeformułowanie treści niektórych programów Zielonej Księgi.

Stosunkowo niewiele postulatów dotyczyło systematyki części programowej dokumentu. W niektórych z nich zaproponowano wydzielenie nowych osi tematycznych dotyczących m.in. ochrony środowiska i gospodarki komunalnej. Uwagi te doprowadziły do istotnego rozszerzenia tego rodzaju tematyki w ramach programów strategicznych, jednak zasadniczy układ osi programowych pozostał bez zmian.

W zakresie osi programowej „Gospodarka przestrzenna i środowisko” zasadnicze wnioski odnosiły się do słabości podstaw prawnych koordynacji planowania przestrzennego w skali aglomeracyjnej. Pojawiły się również dylematy dotyczące wzajemnej relacji dwóch dokumentów planistycznych: planu zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego oraz koncepcji zagospodarowania przestrzennego aglomeracji poznańskiej, a także możliwości skutecznego oddziaływania na władztwo planistyczne gmin. W dziedzinie gospodarki wodnej istotne



Ryc. 30. Ranking ważności programów strategicznych Zielonej Księgi w świetle konsultacji samorządowych i internetowych

uwagi przedłożyła spółka Aquanet, która – jako podmiot quasi-samorządowy (jej akcjonariuszami jest 10 gmin aglomeracji) – w merytoryczny sposób włączyła się do debaty na temat rozwoju infrastruktury technicznej w aglomeracji. Pewne kontrowersje wzbudził program wielofunkcyjnej gospodarki rolnej. Kwestionowano m.in. zasadność postulatu utrzymywania rolniczego użytkowania gruntów w ramach aglomeracji, jednak z drugiej strony pojawiały się ważne głosy dotyczące ochrony terenów rolniczych przed niekontrolowaną suburbanizacją. Najwięcej propozycji w ramach osi programowej „Gospodarka przestrzenna i środowisko” wniesiono do programu odnoszącego się do gospodarki komunalnej, przy czym dotyczyły one głównie większego wyeksponowania tego zagadnienia w ramach strategii. Opinie te zostały w zasadniczej części uwzględnione przy redakcji ostatecznej wersji dokumentu strategicznego.

W programach znajdujących się w osi programowej „Infrastruktura i organizacja transportu” podstawowym problemem merytorycznym okazała się lokalizacja i dalszy rozwój portu lotniczego Poznań-Ławica, szczególnie z punktu widzenia jednostek znajdujących się w bezpośrednim obszarze jego oddziaływania. Często była też podkreślana wyjątkowa waga tej osi programowej w ramach całego projektu strategii.

Do osi programowej „Gospodarka i rynek pracy” zgłoszono stosunkowo niewiele uwag, co może wiązać się z generalnie ograniczonymi kompetencjami samorządu lokalnego w tej dziedzinie. Pewne kontrowersje wzbudziła jedynie kwestia koordynacji działania proponowanych nowych instytucji metropolitalnych (m.in. Obserwatorium Gospodarki i Rynku Pracy) z dotychczas funkcjonującymi podmiotami (np. Powiatowy Urząd Pracy). Jedną z najlepiej rozwiniętych gospodarczo gmin aglomeracji zaproponowała z kolei zdecydowane wyeksponowanie rozwoju technologicznego w ramach dokumentu strategicznego.

W ramach osi programowej „Usługi społeczne” zasadnicze uwagi dotyczyły problemów zarządzania edukacją, sportem i usługami społecznymi w skali aglomeracyjnej. W dziedzinie turystyki wskazywano na pozytywne doświadczenia istniejących organizacji samorządowych, takich jak m.in. Poznańska Lokalna Organizacja Turystyczna (PLOT), Związek Międzygminny Puszcza Zielonka i Stowarzyszenie Gmin Wielkopolskiego Parku Narodowego. Największe kontrowersje wzbudziła propozycja organizowania w aglomeracji igrzysk gier cybernetycznych (tzw. e-sport). Podkreślano, iż gry komputerowe stanowią w istocie zaprzeczenie idei sportowej, związanej z aktywnością fizyczną. W ostatecznej wersji strategii doprecyzowano ten punkt, wyraźnie stwierdzając, że chodzi wyłącznie o takie gry cybernetyczne, w których wykorzystuje się aktywność całego ciała.

W odniesieniu do osi programowej „Instytucje współpracy metropolitalnej” wniesiono niewiele uwag. W większości dotyczyły one powiązania proponowanych działań w skali aglomeracyjnej z inicjatywami ogólnopolskich organizacji samorządowych, takich jak m.in. Związek Miast Polskich.

## Ranking programów strategicznych w ramach konsultacji samorządowych

Ważnym elementem konsultacji samorządowych była ocena znaczenia poszczególnych programów Zielonej Księgi dla rozwoju aglomeracji poznańskiej – metropolii Poznań. Ocena dotyczyła uznania programu za: priorytetowy, ważny, średnio ważny, mało ważny, nieistotny. Na podstawie ww. ocen utworzono ranking programów, który stał się ważną wskazówką do wyznaczania priorytetów działań strategicznych.

Zauważalna jest duża jednomyślność opinii władz samorządowych i mieszkańców co do priorytetowych programów strategicznych dla całej aglomeracji. Pierwszoplanowe znaczenie przypisuje się rozwiązywaniu problemów transportu, ze szczególnym uwzględnieniem komunikacji publicznej. Wyniki te w bardzo ścisły sposób korespondują z rezultatami konsultacji internetowych na temat Zielonej Księgi oraz badań ankietowych wśród mieszkańców aglomeracji, przeprowadzonych w ramach diagnoz do dokumentu strategicznego (por. Mikuła 2011)

## Wyniki konsultacji jako podstawa modyfikacji zapisów strategii aglomeracyjnej

Zastosowaną metodę konsultacji należy uznać za niezbędną, bardzo efektywną i istotną merytorycznie. Wpłynęła ona w dużym stopniu na modyfikację treści strategii i dopasowanie jej do oczekiwań jednostek samorządowych tworzących aglomerację. Podstawowe zmiany w treści dokumentu strategicznego dokonane w wyniku konsultacji obejmowały:

- 1) rozbudowanie części diagnostycznej strategii, szczególnie w ramach zagadnień wskazywanych przez samorządy (m.in. środowisko i infrastruktura),
- 2) bardziej szczegółowe i uaktualnione przedstawienie dotychczasowych działań integracyjnych w aglomeracji,
- 3) wyeksponowanie roli gospodarki komunalnej w ramach strategii – rozbudowa programu „Zintegrowany system gospodarki komunalnej” do dwóch nowych programów „Zintegrowany system gospodarki odpadami” i „Ekologiczne środowisko zamieszkania”,
- 4) zmianę tytułów i treści dwóch programów w ramach osi programowej „Usługi społeczne” – „Innowacyjne kierunki rozwoju sportu” i „Bezpieczeństwo zdrowotne” na „Metropolia sportu” i „Bezpieczeństwo publiczne w metropolii”,
- 5) modyfikację zakresu działań w ramach programów strategicznych,
- 6) uzupełnienie dokumentu strategicznego o rozdział związany z realizacją strategii, z uwzględnieniem poziomów i podmiotów wdrażania strategii,
- 7) wskazanie na priorytetowe działanie strategiczne w oparciu o wyniki konsultacji samorządowych i społecznych,
- 8) uzupełnienie dokumentu strategicznego o rozdział związany z potencjalnymi źródłami zewnętrznymi finansowania rozwoju aglomeracji.

Ponad 100-stronicowy raport z konsultacji został przekazany przed przyjęciem ostatecznego tekstu dokumentu strategicznego prezydentowi miasta Poznania,

staroście poznańskiemu oraz wójtom i burmistrzom miast i gmin wchodzących w skład Rady Aglomeracji Poznańskiej. Zaangażowanie jednostek samorządowych w prace nad dokumentem strategicznym okazało się bardzo wartościowe merytorycznie, choć skala gotowości do współpracy była bardzo zróżnicowana. Uwagi i opinie samorządów w bardzo istotny sposób zmodyfikowały i wzbogaciły zawartość ostatecznej wersji „Strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej – metropolia Poznań 2020”. Najważniejszymi zaletami prowadzenia konsultacji samorządowych były bez wątpienia: konfrontacja treści prestrategii z realiami funkcjonowania samorządów, duża liczba podmiotów uczestniczących w debacie strategicznej i możliwość wypracowania kompromisowego tekstu strategii w oparciu o stanowiska jednostek lokalnych. Dzięki trwającym kilka miesięcy konsultacjom udało się ostatecznie przyjąć treść strategii na posiedzeniu Rady Aglomeracji w lutym 2011 r., a po dokonaniu zmian redakcyjnych opublikować i przedstawić opinii publicznej na II Zjeździe Aglomeracji Poznańskiej 15 czerwca 2011 r. Zbiegło się to z rozpoczęciem działalności Stowarzyszenia Metropolia Poznań, głównego podmiotu wspierającego i koordynującego wdrażanie strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej. Kolejne miesiące prac zespołu strategicznego polegały na opracowaniu sposobów wdrażania szczegółowych programów strategicznych, z uwzględnieniem perspektywy 2020 r.

## 7. Zakończenie

Realizacja przedstawionego w niniejszym opracowaniu procesu budowy strategii dla aglomeracji poznańskiej dała szansę na wyłonienie najważniejszych zagadnień strategicznych, odnoszących się do rozwiązania problemów ograniczających obecnie funkcjonowanie aglomeracji, jak też uruchamiających nowe sfery rozwoju. Ważnym rezultatem dla samorządów tworzących aglomerację stało się upowszechnienie myślenia strategicznego i rozwinięcie zdolności do uczenia się organizacyjnego. Bryson (2004) ocenia, że te rezultaty są najwartościowsze dla organizacji podejmujących trud przygotowania planu strategicznego, ponieważ warunkują podstawy do faktycznego rozwoju w długim czasie. Jednak, w opinii autorów, najważniejszą korzyścią, jaką powinno przynieść uruchomienie procesu strategicznego, jest rozwinięcie poczucia tożsamości aglomeracyjnej wśród mieszkańców, polityków, pracowników administracji samorządowej oraz przedstawicieli świata gospodarczego i upowszechnienie rozumienia korzyści ze współdziałania w ramach aglomeracji. Służyły temu w okresie 2 lat liczne spotkania, rozmowy, konferencje, akademie aglomeracyjne, upowszechniane idei integracji w mediach, w popularnych publikacjach oraz literaturze naukowej (seria Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej). Wielką nadzieję na powodzenie procesu strategicznego daje przede wszystkim ogromny potencjał rozwojowy aglomeracji poznańskiej, dynamika dotychczasowych procesów rozwojowych oraz kapitał ludzki i społeczny zgromadzony w Poznaniu, samorządach i instytucjach tworzących aglomerację.

Przedstawione korzyści mogą być ograniczone z wielu powodów. Poniżej wymieniono najważniejsze zagrożenia, które, zdaniem autorów opracowania, mogą utrudnić osiągnięcie spodziewanych rezultatów:

- realizowany proces miał charakter w wielu aspektach pionierski w skali kraju, co ogranicza korzystanie z wcześniejszych doświadczeń,
- niejasne były i są przyszłe rozstrzygnięcia centralne co do polityki wobec obszarów metropolitalnych,
- brakuje w obrębie aglomeracji szerokich doświadczeń w realizowaniu wspólnych dużych projektów, co może przedłużać czas wypracowania właściwych rozwiązań,
- w obliczu kryzysu inwestycyjnego, znacznego zadłużenia samorządów, ciągłego braku środków na realizację ważnych zadań publicznych możliwy wydaje się scenariusz odkładania wielu wspólnych projektów na późniejsze lata.

Przedstawiona metoda postępowania przy tworzeniu strategii, wywiedziona z modelu cyklu strategicznego zaproponowanego przez Brysona (2004), jest innowacyjną w skali kraju i, można zakładać, obiecującą propozycją dla samorządów tworzących nie tylko aglomerację poznańską. Zasadność przyjęcia takiej „strategii” dochodzenia do strategii zweryfikuje czas i efekty, jakie ze sobą ta metoda przyniesie. Powodzenie procesu strategicznego zależy od wielu czynników merytorycznych, organizacyjnych i politycznych. Za najważniejsze należy uznać:

1. Sprawność merytoryczną zespołu przygotowującego diagnozy stanu funkcjonowania aglomeracji, rozumianą jako trafność doboru metod badawczych, trafne wytypowanie obszarów problemowych, określenie działań kierunkowych i rekomendacji do budowy strategii.
2. Fachowość wyselekcjonowanego zespołu opracowującego strategię (zespół strategiczny), jego doświadczenie przy budowie strategii, otwartość na nowe rozwiązania i kreatywność. Istotna jest tu rola lidera(ów) zespołu, autorytetu naukowego lub profesjonalnego o zdolnościach nie tylko merytorycznych, ale i organizacyjnych, w tym umiejętności współpracy z politykami lokalnymi, mediami itd.
3. Kooperację zespołów badawczych z samorządami aglomeracji oraz innymi podmiotami i instytucjami w zakresie pozyskania informacji, a także zbierania wniosków i postulatów w celu rozwiązywania problemów aglomeracyjnych.
4. Współpraca zespołu przygotowującego strategię z Radą Aglomeracji Poznańskiej w zakresie monitorowania procesu strategicznego, jego stymulowania, a także promowania. Istotne są częste kontakty z Radą lub jej reprezentantami na każdym z etapów procesu strategicznego.
5. Pozyskiwanie partnerów projektu wśród różnych instytucji i organizacji na terenie aglomeracji poznańskiej: administracji samorządowej różnych szczebli, administracji rządowej i specjalnej, organizacji pozarządowych i gospodarczych.
6. Informowanie opinii publicznej o postępach w zakresie przygotowywania strategii, którego celem jest z jednej strony promowanie projektu strategicznego, a z drugiej budowanie świadomości aglomeracyjnej wśród mieszkańców i podstaw do konsensusu aglomeracyjnego.
7. Zdobywanie doświadczeń i promowanie projektu na zewnątrz, w postaci udziału w konferencjach i debatach aglomeracyjnych i metropolitalnych, konsultacji eksperckich, monitorowania doświadczeń zagranicznych.
8. Elastyczność i reagowanie zespołu aglomeracyjnego na bieżące wydarzenia społeczno-gospodarcze i polityczne w aglomeracji oraz zmieniającą się sytuację, np. prawną, w kraju.
9. Stałe wsparcie organizacyjne i finansowe projektu aglomeracyjnego, które zapewnia ciągłość działania i realizację całościowego schematu strategicznego.
10. Poziom woli politycznej członków Rady Aglomeracji, stopień zaufania do zespołu przygotowującego strategię i poziom świadomości aglomeracyjnej liderów politycznych. Istotne jest tu szczególne zaangażowanie samorządów i polityków lokalnych, odgrywających rolę liderów procesu integracji aglomeracyjnej, o cechach koncyliacyjnych i zdolnościach przekonywania do trafnych pomysłów i ich realizacji.

„Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej – metropolia Poznań 2020” to mapa drogowa dalszej integracji metropolitalnej na tym obszarze. Podstawą realizacji strategii jest konsensus społeczny i polityczny. Wdrożenie programów nastąpi poprzez zaangażowanie władz samorządowych, reprezentujących lokalne społeczności miast i gmin aglomeracji poznańskiej. Realizacja strategii dokonywać się będzie przede wszystkim poprzez bezpośrednie działania samorządów lokalnych, które

wpiszą programy metropolitalne do swoich lokalnych planów rozwoju i stworzą koalicje na rzecz ich wdrożenia.

W obliczu fragmentacji administracyjnej aglomeracji poznańskiej, zróżnicowania interesów lokalnych i jednocześnie wciąż słabo wykształconych form współpracy samorządów w wielu dziedzinach proces realizacji strategii będzie bardzo złożony. Niezależnie od przyszłych warunków prawnych i politycznych przez cały czas konieczne będzie budowanie koalicji i porozumień wokół podejmowanych w aglomeracji poznańskiej programów strategicznych.

## Literatura

- Agranoff R., McGuire M., 2003. Collaborative Public Management. New Strategies for Local Governments. Georgetown University Press, Washington.
- Bryson J.M., 2004. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement. Jossey-Bass.
- Bryson J.M., Alston F.K., 2005. Creating and Implementing Your Strategic Plan. A Workbook for Public and Nonprofit Organizations. Jossey-Bass.
- Business Strategy in Local Government, 1996. CIPFA, Londyn.
- Chądzyński J., Nowakowska A., Przygodzki Z., 2007. Region i jego rozwój w warunkach globalizacji. CEDEWU.Pl Wydawnictwa Fachowe, Warszawa.
- Długosz D., Wygnański J.J., 2005. Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej. Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa.
- Gaczek W.M., Nowak J., 1998. Program strategicznego rozwoju miasta jako mechanizm usprawniający zarządzanie. [W:] R. Domański (red.), Podstawy gospodarczej polityki miasta. Studium Poznania. Biuletyn KPZK PAN, 181: 433–462.
- Gaczek W.M., Nowak J., 1999. Usprawnienie wdrażania strategii rozwoju miast. Biuletyn KPZK PAN, 187: 241–270.
- Goldsmith S., Eggers W.D., 2004. Governing by Network. The New Shape of the Public Sector. Brookings Institution Press, Washington.
- Heffner K., Marszał T. (red.), 2007. Małe miasta w obszarach metropolitalnych, Biuletyn KPZK, 232.
- Integrated Metropolitan Strategies, 2005. METREX, Glasgow.
- Jasiński L.J., Treść i przykłady badań typu *FORESIGHT*. Narodowy Program Foresight „Polska 2020”.
- Jones A. i in., 2008. How can cities thrive in the changing economy? The Work Foundation, London.
- Jones A., Morris K., 2008. Can collaboration help places respond to the changing economy? A review of how collaboration between local authorities can contribute to the growth of knowledge intensive employment. The Work Foundation, London.
- Jones A., 2006. Ideopolis: Knowledge City-Regions. The Work Foundation, London.
- Kaczmarek T. (red.), 2010. Ilustrowany atlas aglomeracji poznańskiej. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Kaczmarek T., 2010. Integracja metropolitalna – współpraca nauki z samorządem w aglomeracji poznańskiej. [W:] W. Ratajczak, K. Stachowiak (red.), Gospodarka przestrzenna społeczeństwu. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 63–78.
- Kaczmarek T., 2010. Proces integracji metropolitalnej – „od dołu i od góry”. [W:] R. Lutrzykowski, R. Gawłowski (red.), Metropolie. Wyzwanie polskiej polityki miejskiej. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Kaczmarek T., 2010. Zarządzanie w obszarach metropolitalnych – doświadczenia zagraniczne. [W:] Cz. Domański, T. Śmiłowska (red.), Procesy metropolizacyjne w teorii naukowej i praktyce. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Kaczmarek T., Miłkuła Ł., 2007. Ustroje terytorialno-administracyjne obszarów metropolitalnych w Europie. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Kaczmarek T., Miłkuła Ł., 2010. Poznańska ścieżka integracji metropolitalnej. [W:] R. Lutrzykowski, R. Gawłowski (red.), Metropolie. Wyzwanie polskiej polityki miejskiej. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, s. 168–187.

- Kaczmarek T., Mięka Ł. 2011. Spójność terytorialno-administracyjna aglomeracji poznańskiej. Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej, z. 12. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Kaczmarek T., Mizgajski A. (red.), 2008. Powiat poznański. Jakość przestrzeni i jakość życia. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Kapitał ludzki w Krakowskim Obszarze Metropolitalnym, 2007. Raport Instytutu Kościuszki, 4. Kraków–Bruksela.
- Klausen J.E., Swianiewicz P., 2007. Cities in City Regions. Governing the Diversity. European Urban Research Association, Warszawa.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. 2030, 2010. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Markowski T. (red.), 2005. Planowanie a zarządzanie w obszarach metropolitalnych. Biuletyn KPZK, z. 221.
- Markowski T., Marszał T., 2006. Metropolie, obszary metropolitalne, metropolizacja problemy i pojęcia podstawowe. KPZK PAN, Warszawa.
- Mięka Ł., 2011. Kierunki integracji i rozwoju aglomeracji poznańskiej w świetle opinii mieszkańców i polityków lokalnych. Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej (w druku).
- Niven P.R., 2006. Balanced Scorecard. Step-by-Step: Maximizing Performance and Maintaining Results. John Wiley & Sons, Inc. Hoboken.
- Nowak J., 2001. Wdrażanie strategii rozwoju lokalnego na przykładzie Poznania, Leszna, Koszalina i powiatu gnieźnieńskiego, Zesz. Nauk. AE Pozn., 14: 134–153.
- Nowak J.F., 2006. Modernizacja lokalnej administracji publicznej a rozwój lokalny. Wydawnictwo AE w Poznaniu.
- Nowak J.F., 2007. Modernizacja lokalnej administracji publicznej w małych miastach polskich obszarów metropolitalnych. [W:] K. Heffner, T. Marszał (red.), Małe miasteczka w obszarach metropolitalnych. Biuletyn KPZK PAN 232: 238–252.
- Nowak J., Bartkowska-Nowak D., Webb J., 1998. Zarządzanie w gminie. Podręczniki doskonalenia umiejętności kierowniczych. Brytyjski Fundusz Know-How, Fundusz Współpracy.
- Przybylska A., 2010. Internet i komunikowanie we wspólnocie lokalnej. Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Przybytek J., Kanikowski P., 2009. Silesia, czyli nasze marzenia o potęgę. Polska Dziennik Zachodni, 22.11.
- Salet W., 2007. New Metropolitan Spaces and Metropolitan Strategies in the Face of Modernisation. *Metropolies*, 2: 1–26.
- Smętkowski M., 2006. Delimitacja obszarów metropolitalnych w Polsce – nowe spojrzenie. Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych.
- Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G., 2009. Obszary metropolitalne w Polsce – diagnoza i rekomendacje. *Studia Regionalne i Lokalne* 1(35): 52–73.
- Stoner J.A.F., Freeman R.E., Gilbert D.R., 1999. Kierowanie. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Zathey M., 2004. Problemy metodologiczne opracowywania planów zagospodarowania przestrzennego obszarów metropolitalnych – stan prac nad planem obszaru metropolitalnego Wrocławia. Biuro Rozwoju Miasta, Wrocław. Materiały seminarium zorganizowanego przez Małopolski Urząd Marszałkowski Kraków.



Fot. 1. Posiedzenie Rady Aglomeracji Poznańskiej w Murowanej Goślinie w dniu 28 listopada 2008 r. Decyzja o przystąpieniu do opracowania strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej (fot. Archiwum Urzędu Miasta i Gminy Murowana Goślina)



Fot. 2. Inauguracja projektu „Funkcjonowanie i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej” na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w dn. 11 maja 2009 (fot. „Życie Uniwersyteckie”)



Fot. 3. Siedziba Centrum Badań Metropolitalnych w Collegium Geographicum WNGiG UAM (fot. Michał Wójcicki)



Fot. 4. Sala Biała Urzędu Miasta Poznania. Posiedzenie Rady Programowej Strategii w dniu 27 listopada 2009 r. poświęcone omówieniu wyników diagnozy funkcjonowania aglomeracji poznańskiej (fot. Michał Wójcicki)



Fot. 5. „Aglomeracja poznańska. Profile miast, gmin i powiatu” oraz „Ilustrowany atlas aglomeracji poznańskiej”. Publikacje CBM UAM popularyzujące wiedzę na temat jednostek administracyjnych, mieszkańców, środowiska przyrodniczego, gospodarki, transportu, edukacji, sportu i turystyki na obszarze aglomeracji poznańskiej



Fot. 6. Spotkanie członków Rady Aglomeracji Poznańskiej z zespołem strategicznym na Zamku w Kórniku w dniu 10 marca 2010 r. Zapada decyzja o przystąpieniu do prac nad utworzeniem Stowarzyszenia Metropolia Poznań (fot. Archiwum Urzędu Miasta w Kórniku)



Fot. 7. W dniu 3 listopada 2010 r. na spotkaniu w Starostwie Powiatowym zespół strategiczny przedstawił Radzie Aglomeracji Poznańskiej pierwsze propozycje programowe (fot. Archiwum Starostwa Powiatowego w Poznaniu)



Fot. 8. Debata wokół Zielonej Księgi w gminach aglomeracji. Spotkanie z burmistrzem, radą miasta i gminy oraz mieszkańcami Murowanej Gośliny w dn. 15 września 2010 r. (fot. Archiwum Urzędu Miasta i Gminy Murowana Goślina)



Fot. 9. 1 czerwca 2010 r. Aula Uniwersytecka UAM. Prezentacja Zielonej Księgi Aglomeracji Poznańskiej na I Zjeździe Samorządów Aglomeracji Poznańskiej z udziałem członków wszystkich rad gminnych, miejskich i powiatu (fot. Michał Wójcicki)



Fot. 10. Forum Gospodarcze Aglomeracji Poznańskiej (fot. Michał Wójcicki)



Fot. 11. Zebranie założycielskie Stowarzyszenia Metropolia Poznań w dniu 18 lutego 2011 r. w Urzędzie Miasta Poznania



Fot. 12. Akademia aglomeracyjna. Cykl spotkań poświęconych planowaniu strategicznemu i przestrzennemu w aglomeracji (fot. Michał Wójcicki)



Fot. 13. Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej. Zeszyty popularyzujące wiedzę na temat funkcjonowania aglomeracji, wydane przez Centrum Badań Metropolitalnych

**W serii Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej ukazały się dotychczas:**

**2010**

1. Leśnictwo i gospodarka leśna na obszarze aglomeracji poznańskiej
2. Zasoby przyrodnicze i ich ochrona w aglomeracji poznańskiej
3. Krajobraz i dziedzictwo kulturowe wsi w aglomeracji poznańskiej
4. Wyzwania i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej
5. Rynek pracy i mobilność siły roboczej w aglomeracji poznańskiej
6. Marketing terytorialny w aglomeracji poznańskiej
7. Sport w aglomeracji poznańskiej
8. Transport w aglomeracji poznańskiej

**2011**

9. Strategie rozwoju wybranych obszarów metropolitalnych w Europie. Rekomendacje dla aglomeracji poznańskiej
10. Infrastruktura techniczna i usługi komunalne w aglomeracji poznańskiej
11. Potencjał gospodarczy aglomeracji poznańskiej
12. Spójność terytorialno-administracyjna aglomeracji poznańskiej
13. Procesy demograficzne w aglomeracji poznańskiej w latach 1999–2009
14. Organizacja przestrzenna i funkcjonowanie usług edukacyjnych w aglomeracji poznańskiej
15. Funkcjonowanie i integracja aglomeracji poznańskiej w opinii mieszkańców i polityków lokalnych
16. Gospodarka rolna w aglomeracji poznańskiej
17. Usługi zdrowotne i socjalne w aglomeracji poznańskiej
18. Założenia i proces budowy strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej