



Strategia  
2030



Instytut Rozwoju



---

# **OPRACOWANIE STRATEGII ROZWOJU GDAŃSKIEGO OBSZARU METROPOLITALNEGO DO 2030 ROKU**

## **Diagnoza ogólna stanu rozwoju obszaru metropolitalnego**

**Redakcja:**

**Tomasz Brodzicki  
Krystyna Gawlikowska-Hueckel  
Tomasz Komornicki**

**Gdańsk 2014**

## Spis treści

<b>1. Wprowadzenie</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Kluczowe wnioski</b> .....	<b>5</b>
2.1. Najważniejsze ustalenia .....	5
2.2. Kluczowe rekomendacje .....	10
<b>3. Executive summary</b> .....	<b>16</b>
3.1. Key findings .....	16
3.2. Policy recommendations .....	22
<b>4. Ramy i zasadnicze wyzwania dla rozwoju Obszaru Metropolitalnego</b> .....	<b>28</b>
4.1. Ramy ogólne i uwarunkowania rozwoju Obszaru Metropolitalnego .....	28
4.2. Zasadnicze problemy w rozwoju OM – drzewa problemów .....	30
<b>5. Gospodarka i nauka, przedsiębiorczość i innowacyjność, internacjonalizacja OM</b> .....	<b>33</b>
5.1. Charakterystyka rozwoju gospodarczego OM .....	33
5.2. Internacjonalizacja OM .....	40
5.3. Podsumowanie .....	43
<b>6. Przestrzenne uwarunkowania i problemy rozwoju OM (środowisko, infrastruktura, układ funkcjonalny)</b> .....	<b>44</b>
6.1. Stan i zagrożenia dla środowiska naturalnego .....	44
6.2. Bezpieczeństwo energetyczne OM .....	46
6.3. Pokrycie planistyczne w obrębie OM .....	47
6.4. Infrastruktura transportowa OM .....	48
6.5. Układ osadniczo-funkcjonalny .....	51
<b>7. Uwarunkowania społeczne, demograficzne i rynek pracy</b> .....	<b>54</b>
7.1. Wprowadzenie .....	54
7.2. Demograficzno-osadnicze uwarunkowania rozwoju OM i migracje .....	56
7.3. Rozwój zasobów ludzkich w OM .....	64
7.4. Włączenie i rozwój kapitału społecznego OM .....	68
<b>8. Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju OM</b> .....	<b>72</b>
8.1. Wprowadzenie .....	72
8.2. Współpraca JST w ramach OM .....	74
8.3. Współpraca samorząd – sektor biznesu w ramach OM .....	78
8.4. Współpraca sektor nauki – biznes .....	79
8.5. Zarządzanie wieloszczeblowe i partnerstwo terytorialne w praktyce OM .....	80
8.6. Wyniki badania ankietowego JST z OM .....	85
8.7. Identyfikacja podstawowych problemów związanych z zarządzaniem w OM .....	87
8.7.1. Infrastruktura transportowa i transport publiczny .....	87
8.7.2. Władztwo planistyczne a integracja działań prorozwojowych .....	88
8.7.3. Współpraca gmin .....	89
8.7.4. Gospodarka lokalna i metropolitalna a zarządzanie rozwojem .....	89
<b>9. Benchmarking rozwoju OM</b> .....	<b>91</b>
9.1. Wprowadzenie .....	91
9.2. Benchmarking krajowy OM .....	92



9.3. Benchmarking międzynarodowy .....	95
9.4. Benchmarking metod zarządzania OM .....	96
9.5. Podsumowanie .....	99
<b>10. Zróżnicowanie wewnętrzne OM .....</b>	<b>100</b>
<b>11. SWOT parametryczny Obszaru Metropolitalnego .....</b>	<b>105</b>
<b>12. Rekomendacje .....</b>	<b>108</b>
<b>Spis literatury .....</b>	<b>116</b>
<b>Spis skrótów .....</b>	<b>125</b>
<b>Załącznik .....</b>	<b>127</b>

## 1. Wprowadzenie

Diagnoza ogólna stanu Obszaru Metropolitalnego (OM) powstała na podstawie 10 diagnoz szczegółowych, które zostały opracowane przez zespół autorów, pracowników Instytutu Rozwoju w Sopocie, Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk w Warszawie oraz ich ekspertów zewnętrznych. Autorami diagnoz sektorowych byli (w kolejności alfabetycznej): Jerzy Bański, Anna Błażewicz-Stasiak, Tomasz Brodzicki, Konrad Czapiewski, Bożena Degórska, Marek Degórski, Krystyna Gawlikowska-Hueckel, Tomasz Grabowski, Jakub Kwiatkowski, Tomasz Komornicki, Rafał Wiśniewski, Piotr Rosik, Cezary Obracht-Prondzyński, Michał Przybyłowski, Piotr Siłka, Przemysław Śleszyński, Krzysztof Stachura, Marcin Stępnik, Piotr Tamowicz, Stanisław Umiński, Beata Zielińska.

Diagnoza ogólna ma charakter syntetyczny, przedstawiono w niej tylko najważniejsze problemy, ograniczenia, wyzwania i perspektywy rozwoju OM. Dokładną analizę wszystkich poruszanych problemów można znaleźć w poszczególnych diagnozach szczegółowych.

## 2. Kluczowe wnioski

### 2.1. Najważniejsze ustalenia

1. Rozwój OM w historii podlegał skomplikowanym procesom, w wyniku których powstała **aglomeracja zróżnicowana pod względem społeczno-gospodarczym, oparta na rozwoju funkcji wynikających z granicznego położenia, zarówno pod względem uwarunkowań fizyczno-geograficznych** (naturalne funkcje portowe), **jak i politycznych** (biegun wzrostu o silnym znaczeniu geopolitycznym). **OM jest dziś najważniejszym ośrodkiem miejskim położonym w północnej Polsce i jednocześnie w południowej części basenu Morza Bałtyckiego o regionalnej, lecz ponadnarodowej, sile oddziaływania.** Stanowi jednocześnie centrum gospodarcze Pomorza. OM jest zatem położony peryferyjnie w układzie ogólnoeuropejskim, lecz centralnie z perspektywy bałtyckiej.
2. **Agglomeracja jest ośrodkiem policentrycznym** opartym przede wszystkim na potencjale gospodarczym rdzenia: Gdańska, Gdyni i Sopotu (Trójmiasto) oraz mniejszych ośrodków wzrostu położonych w jego bezpośrednim otoczeniu (Tczew, Pruszcz Gdański, Kartuzy, Rumia, Reda, Wejherowo, Puck, Lębork). Policentryczność i **dwubiegunowość** obszaru należy uznać jednocześnie za jego zaletę, jak i wadę **oraz jako zasadniczy czynnik wyróżniający na tle innych metropolii polskich.** Zasięg oddziaływania OM różni się między poszczególnymi funkcjami gospodarczymi i/lub metropolitalnymi. OM decyduje w dużym stopniu o dynamice rozwoju województwa pomorskiego i jest dla tego regionu kluczowy.
3. **Jednym z głównych zasobów OM jest środowisko przyrodnicze.** Składają się na to: nadmorskie położenie, urozmaicona polodowcowa rzeźba i związane z tym walory krajobrazowe. Podlega ono stałej presji, związanej głównie z procesami suburbanizacji oraz z inwestycjami infrastrukturalnymi. Presja jest szczególnie niebezpieczna w obrębie korytarzy ekologicznych.
4. **Zagadnienia związane z jakością środowiska odgrywają kluczową rolę dla rozwoju OM z punktu widzenia zabezpieczenia wysokich standardów życia jego mieszkańców.** Walory i zasoby środowiska decydują między innymi o kierunkach rozwoju przestrzennej urbanizacji, stanie sanitarnym obszarów zurbanizowanych, potencjale turystycznym i rekreacyjnym obszarów otwartych oraz bezpieczeństwie przeciwpowodziowym. Zagrożeniem jest jakość powietrza (szczególnie na skutek niskiej emisji), wód powierzchniowych (w tym wód Zatoki Gdańskiej), a także produkcja i składowanie odpadów. Ponadto na terenie OM występują duże **zagrożenia powodziowe** (szczególnie na Żuławach Wiślanych), a lokalnie także zagrożenia związane z osuwiskami, huraganami i pożarami torfowisk.
5. W OM i w jego otoczeniu **brakuje dużych, systemowych źródeł energii, co oznacza znaczące uzależnienie od zewnętrznych dostaw energii elektrycznej.** Obecnie **trwają prace związane z wyborem lokalizacji pierwszej elektrowni jądrowej w Polsce;** wśród analizowanych lokalizacji dwie znajdują się w obszarze uzupełniającym OM – w gminach Krokowa i Gniewino (Żarnowiec) oraz Choczewo. Trwają też przygotowania do budowy źródła opalanego węglem kamiennym – Elektrowni Północ w gminie Pelplin (powiat tczewski).

6. **OM charakteryzuje się znaczącym potencjałem dla rozwoju energetyki odnawialnej.** W porównaniu do innych obszarów metropolitalnych OM wyróżnia się potencjałem energii wiatru, energią słoneczną (szczególnie w części południowej OM). Potencjał ten może stanowić podstawę do rozwoju źródeł rozproszonych i energetyki prosumenckiej.
7. Zmiany demograficzne zachodzące na obszarze OM wpisują się w szerszy proces przemian ludnościowych na poziomie krajowym. **OM wyróżnia się w sposób pozytywny na tle innych obszarów metropolitalnych (np. Wrocławia czy Poznania). Proces depopulacji zachodzi tu jedynie w rdzeniu OM i kilku innych gminach.** Zdecydowana większość gmin w OM odznacza się stagnacją liczby ludności, ale z tendencjami wzrostowymi. Największa dynamika przyrostu naturalnego dotyczy zachodniej części OM, gdzie nadal żywe są tradycje dużej, wielodzietnej rodziny. **To przede wszystkim Kaszuby stanowią o potencjale demograficznym całego OM.**
8. **Kluczowym wyzwaniem OM w kontekście demograficznym będzie proces starzenia się społeczeństwa.** Społeczeństwo OM wkroczyło w fazę starości demograficznej. **Ośrodki osadnicze OM są silnie zróżnicowane pod względem struktury wieku w zależności od ich wielkości.** Wyraźnie starsze demograficznie są miasta OM. Starość demograficzna miast spada wraz z ich wielkością, podczas gdy w przypadku wsi tendencja jest odwrotna. Przemiany demograficzne powodują również zmiany zasobów pracy. **Spadek odsetka osób w wieku produkcyjnym obserwowany jest we wszystkich strefach OM.**
9. **W warunkach niskiej stopy urodzeń to migracje pozostają kluczowym czynnikiem zmian demograficznych, zwłaszcza w strefach suburbanizacji i w regionach depopulacyjnych.** Pozytywnym zjawiskiem dla OM jest jego stosunkowo **duża zlewnia migracyjna**, wykraczająca poza granice województwa pomorskiego. Dowodzi to silnego oddziaływania i atrakcyjności osiedleńczej OM. Z drugiej strony **zagrożeniem jest odpływ migracyjny z OM, szczególnie migracja zarobkowa do państw UE.**
10. Dochodzi do **dekoncentracji ludności wewnątrz OM**, tj. zmniejszania się liczby ludności w rdzeniu, a wzrostu ludności na obszarach podmiejskich. Związane z tym **rozpraszanie zabudowy** jest najpoważniejszym problemem osadniczym OM. Powoduje ono wymierne koszty. Układ rzeźby oraz względy ochrony przyrody spowodowały, że obok głównego korytarza północ-południe, strefą suburbanizacji stał się obszar położony na zachód od Obwodnicy Trójmiasta. Problemem jest odpowiedni dostęp z tych terenów do obszaru rdzeniowego zarówno w transporcie indywidualnym, jak i zbiorowym.
11. Poza północnym i częściowo zachodnim fragmentem OM, **małe miasta tworzą gęstą sieć**, ułatwiającą podejmowanie współpracy oraz wzajemne uzupełnianie się w zakresie handlu i usług. Cechą charakterystyczną północnego pasa nadmorskiego jest natomiast brak małych i średniej wielkości miast; zlokalizowane są tam przede wszystkim liczne, ale nieduże wsie. **W strukturze funkcjonalnej obszarów położonych poza miastami centralnymi występują przede wszystkim funkcje mieszkaniowe, rolnicze i turystyczne.** W bezpośrednim sąsiedztwie Trójmiasta położone są obszary urbanizowane, które charakteryzuje przede wszystkim rozwój funkcji mieszkaniowych i usługowych. Strefa taka ciągnie się na północy od Wejherowa po Pruszcz Gdański na południu. Największy obszar obejmuje wielofunkcyjna strefa przejściowa, którą charakteryzuje zróżnicowana struktura funkcjonalna – od mieszkaniowej, przez turystyczną, po funkcję rolniczą. Na peryferyjnych fragmentach OM są gminy o funkcjach rolniczych, turystycznych i mieszanych.

12. **Infrastruktura transportowa odgrywa szczególną rolę** w rozwoju analizowanego OM. Wynika to z jego położenia względem elementów środowiska naturalnego, postępującej suburbanizacji i wzrostu mobilności mieszkańców oraz współwystępowania na terenie OM wszystkich gałęzi transportu. **Rdzeń OM jest relatywnie dobrze dostępny w ujęciu krajowym i międzynarodowym**, a analizowane wskaźniki uległy znacznej poprawie w wyniku ukończenia północnej części autostrady A1. Dzięki istnieniu obwodnicy trójmiejskiej dostępność jest relatywnie dobra także w zachodniej części OM, w sposób skokowy maleje natomiast w jednostkach stanowiących północną część Obszaru. OM stanowi **węzeł bazowy podstawowej sieci TEN-T dla Korytarza Bałtyk-Adriatyk**, co daje mu dodatkowe możliwości rozwojowe w obecnej perspektywie finansowej UE. O dobrej dostępności międzynarodowej decydują także dwa duże porty morskie o rosnących przeładunkach oraz rozbudowywany port lotniczy.
13. Inwestycje infrastrukturalne podejmowane w ostatnich latach na terenie OM w większym stopniu **koncentrowały się w jego części południowej**. Realizacja nowych inwestycji (planowanych na okres 2014–2020) wyraźnie poprawi dostępność niektórych jednostek części zachodniej, nie mając praktycznie wpływu na poziom dostępności na północy. Powstające inwestycje nie rozwiążą też problemu wąskich gardel po wschodniej stronie obwodnicy Trójmiasta, przede wszystkim na wjazdach do Sopotu i Gdyni.
14. Na obszarze OM istnieje duże zróżnicowanie gałęziowe w transporcie (transport autobusowy miejski i regionalny, kolej miejska i regionalna, trolejbusowy, tramwajowy, tramwaj wodny). Ta zaleta stanowi jednocześnie barierę z uwagi na nieadekwatny do nasilających się procesów suburbanizacji poziom integracji transportu publicznego. **Brakuje pełnej integracji organizacji systemów transportu publicznego** na poziomie regionalnym oraz aglomeracyjnym. Na to nakłada się niekorzystna i skomplikowana struktura właścicielska PKP SKM, a konsekwencją jest brak jednolitych rozwiązań taryfowych dla kolei i transportu autobusowego. W efekcie mamy do czynienia z niekorzystnym trendem spadku udziału transportu publicznego w przewozach ogółem.
15. Na sytuację transportową OM ogromny wpływ ma intensywny, **bezprecedensowy rozwój portów morskich**, w tym przede wszystkim rozbudowa terminali kontenerowych. Dalszy rozwój portów morskich zwiększy przewozy towarowe. Jednocześnie ukończone remonty na liniach kolejowych do Warszawy, Bydgoszczy i Kościerzyny będą skutkowały wzrostem ruchu pasażerskiego. Wystąpi konkurencja o infrastrukturę torową z komunikacją pasażerską dalekobieżną i aglomeracyjną.
16. **Fundamentem dla funkcjonowania gospodarki OM jest głównie rynek wewnętrzny metropolii**. Ogólny potencjał rynku OM jest niższy niż zasadniczych konkurentów położonych w Polsce centralnej czy południowej, ze względu na peryferyjność lokalizacji. Głównymi konkurentami OM w układzie krajowym są monocentryczne ośrodki metropolitalne Poznania, Wrocławia i Krakowa. W układzie międzynarodowym głównymi konkurentami OM są największe metropolie położone w basenie Morza Bałtyckiego. Głównymi przewagami konkurencyjnymi OM na tle konkurentów są nadmorska, a jednocześnie nadwiślańska, lokalizacja oraz wysoka atrakcyjność osiedleńcza. **Nadmorskość, z perspektywy historycznej, umożliwiła rozwój funkcji portowych i szerzej węzła transportowego, co stanowiło główny czynnik rozwoju Gdańska, Gdyni i całego OM.**
17. **OM jest silnie wewnętrznie zróżnicowany gospodarczo**. Rdzeń jest obszarem przyciągającym więcej zasobów, w tym bardziej zaawansowanych i złożonych (dużych inwestorów, inwestorów zagranicznych, nowych technologii itd.). Obszar uzupełniający jest mniej uprzemysłowiony, znajduje

się tu dużo firm mikro, firm specjalizujących się w tradycyjnych sektorach gospodarki: rolnictwie, rzemiośle, prostym przetwórstwie przemysłowym czy usługach turystycznych. OM wyróżnia (na tle kraju) specjalizacja w przemysłach średnio-niskich technologii, przy czym w rdzeniu zlokalizowane są sektory wysokiej technologii (specjalizacja w tym zakresie jednak słabnie), w tym zwłaszcza z sektora ICT. Ponadto, OM posiada przewagę w zakresie usług intensywnie wykorzystujących wiedzę. Szczególnie silne klastry w OM występują w sektorze stoczniowym, sektorze TSL opartym o porty morskie, jubilerskim oraz ICT. Za przyszłościowe (w perspektywie strategicznej 2030) sektory gospodarki obszaru można uznać gospodarkę morską, porty morskie i centra logistyczne, sektor ICT, turystykę, sektor usług biznesowych, przemysł chemiczny, metalowy, biotechnologiczny i farmaceutyczny (w tym kosmetyki).

18. OM cechuje się relatywnie **stabilnym udziałem eksportu w eksporcie krajowym**. Udział podmiotów eksportujących w ogólnej liczbie podmiotów jest niski (ale wyższy od średniej krajowej). W strukturze produktowej eksportu OM dominują grupy towarowe: statki, łodzie oraz konstrukcje pływające, paliwa mineralne, oleje, substancje bitumiczne, woski mineralne. W eksporcie OM największe znaczenie mają – jak dotąd – dobra o relatywnie niskim stopniu przetworzenia. Grupy towarowe: maszyny i urządzenia mechaniczne, części oraz maszyny i urządzenia elektryczne, rejestratory i odtwarzacze dźwięku oraz obrazu można zaliczyć do produktów o wysokim stopniu przetworzenia. W obrębie całego OM, eksport produktów wysokich technologii jest skoncentrowany w trzech gminach: Tczew, Gdańsk i Gdynia.
19. W rankingach **atrakcyjności inwestycyjnej najwyższe oceny uzyskały: Sopot, Pruszcz Gdański, Tczew, Gdańsk, Gdynia, Wejherowo, Puck, Kolbudy, Reda**. Potencjalna atrakcyjność inwestycyjna OM jest jednak wyższa niż atrakcyjność rzeczywista czy ujawniona, co może zostać wykorzystane w przyszłości dzięki promocji regionu. Wyraźna dominacja BIZ (podobnie jak eksportu) występuje w rdzeniu.
20. **Zróżnicowane warunki przyrodnicze wyraźnie determinują strukturę użytkowania ziemi**. Wschodnia i południowa część obszarów wiejskich OM charakteryzuje się bardzo dobrymi warunkami agroekologicznymi, sprzyja to rozwojowi intensywnego i towarowego rolnictwa. Cechą tamtejszych gospodarstw rolnych jest stosunkowo wysoki poziom wykształcenia ich właścicieli, bardzo wysoki udział gruntów ornych i stosunkowo duża przeciętna powierzchnia gospodarstwa. **W ostatnich latach dokonał się duży postęp w zakresie wyposażenia technologicznego w sektorze żywnościowym**, co należy wiązać z napływem środków w ramach WPR. Zagrożeniem dla żuławskiego obszaru żywicielskiego jest podniesienie się poziomu wód morskich związane z prognozowanym ociepleniem klimatu; jest to raczej odległa perspektywa, ale należy już dziś uwzględnić to zagrożenie, łącznie z problemem wzrostu zasolenia gleby.
21. Główne wyzwania rynku pracy OM to **długotrwałe bezrobocie** w powiązaniu ze wzrostem odsetka osób z długoletnim stażem pracy, a także osób w wieku 55 lat i **niski udział osób aktywnych zawodowo**, a także **wpływ sezonowości**, szczególnie w dziedzinie usług. Stawia to szczególne wyzwanie dla systemu kształcenia ustawicznego. Zachodzące przemiany demograficzne wymuszają także zmianę struktury rynku pracy szczególnie pod kątem rozwoju *silver economy*. Rynki pracy mniejszych ośrodków miejskich OM nie mają zauważalnego wpływu na poziom dostępności przestrzennej miejsc pracy. Podstawowym czynnikiem warunkującym ten poziom jest położenie względem rdzenia OM. Dodatkowo większość osób z wykształceniem gimnazjalnym lub niższym znajduje się poza rynkiem pracy (są bierni zawodowo).



22. **Obszar Metropolitalny cechuje się monocentryczną strukturą szkolnictwa wyższego.** Pomimo intensywnych przemian w sieci szkolnictwa wyższego po 1990 roku, w dalszym ciągu w Trójmieście zlokalizowane są największe instytucje akademickie. Sprzyja to kreacji funkcji metropolitalnych przez tworzenie silnej oferty edukacyjnej. Uczenie wyższe OM obecnie przegrywa konkurencje z uczelniami czołowych ośrodków Polski, jak i krajów skandynawskich czy Niemiec. Jakość kształcenia na tym poziomie pozwala obecnie na konkurencje z uczelniami z Łotwy, Litwy i Estonii.
23. Z punktu widzenia dostępności przestrzennej do **usług publicznych** najważniejszy jest układ oparty o rdzeń Gdańska, Sopotu i Gdyni. Zauważalny jest znacznie szybszy wzrost wartości wskaźników w strefie podmiejskiej Trójmiasta, niż na obszarze uzupełniającym.
24. OM wyróżnia się (na tle woj. pomorskiego) wskaźnikami, **świadczącymi o wyższym potencjale obywatelskim i rozwoju społecznym.** Najwyższym potencjałem obywatelsko-społecznym cechują się gminy rdzenia OM (Trójmiasto), miasta i wsie w najbliższym otoczeniu Trójmiasta (Rumia, Pruszcz Gdański, Kolbudy) oraz miasta nadmorskie o charakterze turystycznym (Krynica Morska, Łeba). Dwa skupienia gmin o niskich ogólnych potencjałach społeczno-obywatelskich to grupa gmin powiatów malborskiego, tczewskiego oraz częściowo nowodworskiego oraz pojedyncze gminy powiatu lęborskiego.
25. **Szansą i jednocześnie zagrożeniem jest wysoka i charakterystyczna, również szerzej dla Pomorza, różnorodność kulturowa mieszkańców OM.** Na terenie OM bardzo silne są na przykład formy aktywności kaszubskiej. W sferze obywatelskiej współwystępują jednak dwa procesy. Pierwszy, to tendencja o ogólnokrajowym charakterze polegająca na wycofywaniu się z aktywnego życia społecznego, druga, widoczna w miastach to silniejsza partycypacja obywatelska.
26. Wprowadzenie rozwiązań instytucjonalizujących w procesy zarządzania na szczeblu metropolitalnym OM może być utrudnione **ze względu na mocną pozycję ustrojową gmin i zakres ich kompetencji oraz podejście do instytucjonalizacji zarządzania rozwojem OM.** Problemem jest również podział kompetencji między szczebel gmin i powiatów oraz brak możliwości rejestracji związków gminno-powiatowych.
27. **Współpraca metropolitalna w OM występuje, ale w niewystarczającym stopniu i nie we wszystkich obszarach, a w części z nich jest nieefektywna. Generuje to istotne koszty.** Brakuje np. tak podstawowych elementów, jak wymiana informacji (zwłaszcza w zakresie planowania przestrzennego) czy koordynacja kalendarza imprez kulturalnych. **W OM aktywne są różne podmioty, których celem jest wpływanie na przebieg jego rozwoju. Liderami są Stowarzyszenie Gdański Obszar Metropolitalny i Forum NORDA,** które formułują wyzwania metropolitalne/subregionalne i wskazują niezbędne rozwiązania zarządcze, podejmując przy tym szereg działań o charakterze „miękkim”. **Istnienie dwóch organizacji skupiających gminy z funkcjonalnego obszaru Trójmiasta, działających w oparciu o odmienne wartości i założenia, nie należy do czynników integrujących.**
28. **Istotną rolę pełni również Samorząd Województwa Pomorskiego** odpowiedzialny za koordynowanie i stymulowanie rozwoju całego obszaru województwa, w tym rdzenia OM, obszarów uzupełniającego OM, jak i obszarów województwa leżących poza OM. Jednocześnie należy podkreślić, iż zasadniczym wyzwaniem jest **brak bądź ograniczona możliwość realnego oddziaływania na instytucje ponadlokalne czy centralne odpowiedzialne za działania podejmowane na terenie obszaru metropolitalnego o istotnym znaczeniu dla Metropolii** (m.in. na

Generalną Dyрекcyję Dróg Krajowych i Autostrad, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., które są dysponentami uprawnień i znacznych środków.

29. **Na terenie OM występuje świadomość konieczności współpracy i realna wola tej współpracy.** Współpraca metropolitalna w OM występuje, lecz w niewystarczającym stopniu i nie we wszystkich obszarach, a w części z nich jest nieefektywna. Na terenie OM zarejestrowanych jest wiele związków międzygminnych, z czego część ma charakter metropolitalny (tzn. obejmuje przynajmniej jedno z trzech kluczowych miast rdzenia OM). Dwa związki mają charakter **wybitnie metropolitalny: Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej z siedzibą w Gdańsku oraz Komunalny Związek „Dolina Redy i Chylonki” z siedzibą w Gdyni.**
30. Kompleksową analizę sytuacji OM zakończono **parametryczną analizą SWOT**, która wskazuje na wybór strategii konkurencyjnej tj. wykorzystywanie licznych, pojawiających się w otoczeniu OM, szans oraz przewyższanie istniejących barier rozwojowych, odzwierciedlonych w istniejących słabych stronach. Do zdiagnozowanych, głównych słabości i problemów OM należą: a) niska dostępność komunikacyjna rdzenia OM z obszaru uzupełniającego, b) niski poziom współpracy i kultury współpracy, c) przeciętna i malejąca innowacyjność gospodarki i słaba komercjalizacja nauki, d) niski poziom internacjonalizacji, e) brak ładu przestrzennego, f) nieodpowiednia struktura demograficzna.

## 2.2. Kluczowe rekomendacje

1. Sugerujemy **konsekwentne wykorzystywanie i wzmacnianie kluczowych przewag konkurencyjnych OM**, w tym zwłaszcza nadmorskości, bałtyckości, atrakcyjności osiedleńczej, prężności demograficznej, rozpoznawalnej międzynarodowo marki).
2. Konieczne jest **wzmocnienie sieci ekologicznej wewnątrz funkcjonalnego obszaru miejskiego OM** i działania mające na celu jej łączność z siecią regionalną i krajową obszarów otwartych. **Utworzenie zielonego pierścienia** stanowi niezbędny warunek poprawy jakości życia mieszkańców i funkcjonowania systemu środowiska przyrodniczego na funkcjonalnym obszarze miejskim OM. W planowaniu infrastruktury komunikacyjnej zaleca się **zabezpieczenie drożności korytarzy ekologicznych** systemem górnych lub dolnych przejść dla zwierząt. Rekomenduje się **rozbudowanie sieci monitoringu środowiska oraz systemu informacji i ostrzegania**, w tym zwłaszcza w zakresie zagrożenia powodziowego, abrazją, osuwiskami oraz zanieczyszczeniem powietrza i wód. Postuluje się **wzmocnienie ochrony przeciwpowodziowej** w zakresie infrastruktury hydrotechnicznej i naturalnej retencji.
3. Wskazane jest podjęcie działań ukierunkowanych na **usprawnienie systemów gospodarowania odpadami**, zmniejszenie ilości składowanych odpadów, ich segregacja i utylizacja. Jednym ze sposobów „domknięcia” istniejącego systemu może być budowa zakładu termicznego przekształcania odpadów, które z jednej strony unieszkodliwiają odpady komunalne, z drugiej zaś pozwalają na produkcję dodatkowej energii cieplnej. Niezbędne jest przeprowadzenie dokładnej **analizy popytowo-podażowej oraz możliwości i kierunków rozbudowy istniejących systemów ciepłowniczych**. Zaproponowanie rozwiązań zgodnych z programem ograniczania emisji, którego wdrażanie związane jest z Narodowym Programem Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej, realizacją Programów Ochrony Powietrza oraz planów gospodarki niskoemisyjnej.

4. Postuluje się budowę **dużych, systemowych źródeł energii** w regionie, które pozwolą na znaczące uniezależnienie się od zewnętrznych dostaw energii elektrycznej. Z uwagi na rosnące potrzeby, a także niedostatki w istniejącym systemie elektroenergetycznym poprawę mogą przynieść nowe inwestycje energetyczne. Postuluje się **większe wykorzystanie znacznie wyższego od innych OM potencjału energii wiatru, energii słonecznej (szczególnie w części południowej) oraz biomasy do produkcji energii**. Potencjał ten może stanowić podstawę do rozwoju źródeł rozproszonych i energetyki prosumenckiej.
5. Niezbędne są odpowiednie kroki w celu przeciwdziałania prognozowanym zmianom demograficznym. **Pozytywna polityka prorodzinna** powinna polegać na wsparciu rozwoju demograficznego przez stworzenie kompleksowego systemu pomocy dla ludzi młodych zakładających rodziny i rodzin wielodzietnych. Polityka prorodzinna powinna być ukierunkowana na rozwój zaradności, a nie na subsydiowanie nieudolności, stąd bardzo ostrożnie należy podchodzić do 'prostego' finansowania w postaci różnego rodzaju zasiłków, zapomóg itp.
6. Wyzwaniem jest **problem starzenia się społeczeństwa**, w tym również starzenia się zasobów pracy. Z jednej strony konieczne są działania zmierzające do zapewnienia odpowiedniego poziomu opieki medycznej i społecznej, a z drugiej włączenie osób w wieku poprodukcyjnym do aktywnego życia społecznego. Trzeba również pamiętać, że wzrost udziału osób w wieku poprodukcyjnym to **również szansa rozwojowa dla gospodarki (tzw. silver economy)**.
7. Postuluje się większą **kontrolę procesów suburbanizacyjnych w celu łagodzenia konfliktów przestrzennych** i optymalnego rozwoju struktury przestrzennej na obszarach sąsiadujących z Trójmiastem. **Należy przy tym zapobiegać nadmiernemu odpływowi ludności z rdzenia OM na obszary podmiejskie**, co w konsekwencji może powodować duże wydatki na rozwój odpowiedniej infrastruktury. Odpływ ludnościowy można ograniczać m.in. poprzez **wspieranie polityki mieszkaniowej**
8. **Powinno następować wzmocnienie funkcji ponadlokalnych pełnionych przez miasta powiatowe**. Uzyskane wyniki wskazują, jak ważnymi ośrodkami w przestrzeni OM są małe i średnie miasta zlokalizowane poza rdzeniem obszaru metropolitalnego. Stanowią one istotne miejsce realizacji większości działalności usługowych – polityka rozwoju obszaru metropolitalnego powinna dążyć do immanentnego wzmocnienia ich roli oraz budowaniu przewagi komparatywnej na bazie komplementarności funkcjonalnej. Promowana powinna być **idea partnerstwa miejsko-wiejskiego**, która zasadza się na równorzędnym traktowaniu, czyli odejściu od podporządkowania obszarów wiejskich dynamicznie rozwijającym się miastom.
9. **Scenariusz rozwoju obszarów wiejskich OM wymaga dywersyfikacji strategii w zależności od renty położenia ze względu na obszar funkcjonalno-przestrzenny**. Tereny o korzystnych warunkach przyrodniczych będą rozwijały swoją funkcję rolniczą przy zachowaniu tendencji wzrostu towarowości, produktywności oraz specjalizacji rolnictwa. Rekomenduje się przyjęcie strategii polegającej na koncentracji polityki rozwoju obszarów wiejskich wokół wiodących sektorów (rolniczego, rezydencjalnego, turystycznego) oraz wykorzystania potencjału endogennej renty położenia gmin.
10. Zidentyfikowano **pięć najważniejszych podstawowych problemów transportowych OM**, które powinny zostać rozwiązane w kolejnym okresie programowania lat 2014–2020. Są to:
  - a) krytyczne wąskie gardło drogowe (a częściowo także kolejowe) w części północnej Trójmiasta,

na obszarze miast Gdyni, Rumi, Redy i Wejherowa oraz wąskie gardła na części dojazdów do obwodnicy Trójmiasta (z Gdyni i Sopotu); b) brak szybkiego połączenia drogowego i kolejowego Trójmiasta z innymi metropoliami, w tym ze stolicą kraju Warszawą; c) słaba dostępność komunikacyjna obszarów położonych na zachód od obwodnicy Trójmiasta; d) niewystarczająca integracja planowania i organizacji transportu publicznego w Obszarze Metropolitalnym; e) zagrożenie obsługi portów morskich w wyniku ograniczonej przepustowości sieci kolejowej.

11. W **transporcie szynowym**, szczególnie istotne jest przedłużenie kolei metropolitalnej w kierunku północnym do Kosakowa, a także zwiększenie przepustowości stacji kolejowej Gdańsk. W **transporcie drogowym** celowe wydaje się poszerzenie obwodnicy Trójmiasta do trzech pasów ruchu, budowa OPAT (wraz z dojazdem do portu w Gdyni) oraz budowa tras poprawiających dostęp z Gdyni i Sopotu do obwodnicy trójmiejskiej. W warunkach już zaistniałej rozproszonej suburbanizacji, kluczowy jest rozwój węzłów i **rozwiązań multimodalnych** w transporcie pasażerskim, jako jedynej opcji zapewnienia obsługi transportowej strefy zewnętrznej (*park and ride, car sharing* itp.). Celowe wydaje się **zachowanie rezerw terenowych** pod nowe inwestycje, zwłaszcza pod infrastrukturę kolejową niezbędną do właściwej obsługi portów morskich. Należy też zachować infrastrukturę lotniska Gdynia Kosakowo (niezależnie od obecnego popytu), jako rezerwy dla rozwoju lotnictwa cywilnego.
12. Powinny zostać podjęte wzmożone działania na **rzecz wzrostu konkurencyjności transportu publicznego**, w tym przede wszystkim jego koordynacja na terenie OM (powołanie Regionalnego Zarządu Publicznego Transportu Zbiorowego), preferencje w ruchu drogowym, wymiana taboru autobusowego i SKM, a także budowa węzłów multimodalnych, w tym węzłów dostosowanych do potrzeb osób o ograniczonej mobilności. W tym kontekście istotne jest także rozwiązanie problemów w strukturze własnościowej SKM. Konieczne jest przeniesienie kompetencji gmin co do organizacji transportu publicznego (układ sieci, taryfy, bilet) na poziom OM.
13. W **kontekście stymulowania rozwoju gospodarczego OM proponujemy podjęcie następujących działań**: a) konsekwentne wzmocnienie przewag absolutnych OM, b) kreowanie nowych, unikalnych przewag konkurencyjnych, c) lobbing krajowy i europejski za przyjęciem regulacji funkcjonowania obszarów metropolitalnych adekwatnych do problematyki OM, d) niwelowanie problemu peryferyjnego położenia przez konsekwentne podnoszenie zewnętrznej (między-metropolitalnej) dostępności OM (transport morski, lądowy, kolejowy, lotniczy i rozbudowa węzłów multimodalnych).
14. Jako kluczowe uważamy polepszone, **zintegrowane planowanie przestrzenne OM** (wyście poza poziom obowiązkowych i w dużym stopniu nieefektywnych konsultacji w kierunku realnej koordynacji działań) m.in. dla zwiększenia podaży gruntów inwestycyjnych na obszarze uzupełniającym OM (wypracowanie jednolitej metodologii, opracowywanie planów z uwzględnieniem planowania w gminach sąsiednich, zmiana statusu gruntów w przypadku zmiany trendów na rynku mieszkaniowym, systematyczne badanie sytuacji na rynkach nieruchomości – popyt, ceny).
15. Wskazane jest wypracowanie **zintegrowanej oferty inwestycyjnej OM** (poszerzenie formuły Invest in Pomerania) oraz wprowadzenie nieistniejącego dotychczas kompleksowego systemu promocji eksportu opartego przede wszystkim na rozpoznaniu potrzeb podmiotów eksportujących oraz silnych stron, np. przez utworzenie metropolitalnego brokera eksportowego

(rolę taką może pełnić agencja Pomorski Broker Eksportowy), działania nakierowane na wzrost udziału firm eksportujących i wzrost intensywności eksportu głównie przez likwidację obiektywnych i subiektywnych barier w eksporcie, a także podnoszenie ogólnego poziomu produktywności, jak i podjęcie działań mających na celu rozpowszechnienie wiedzy na temat korzyści związanych z działalnością eksportową oraz dywersyfikację ryzyka związanego z rozwojem eksportu.

16. Jako celowe uważamy wypracowanie **zintegrowanej oferty turystycznej OM** obejmującej wspólną i wieloosiową ofertę rdzenia i obszaru uzupełniającego. Z tym wiąże się stworzenie i wypromowanie wspólnej marki OM i opracowanie strategii dotarcia do poszczególnych potencjalnych grup odbiorców (inwestorzy, turyści, migranci, studenci), w tym z wykorzystaniem nowoczesnych kanałów i metod komunikacji (wizualnych, audiowizualnych, mediów społecznościowych),
17. Istotne jest **koordynowanie działań strategicznych podmiotów** gospodarczych i instytucji (porty morskie, lotniska, parki naukowo-technologiczne, agencje rozwoju, agencje promocji) przede wszystkim w celu wyeliminowania duplikacji działań i osiągnięcia efektów synergicznych,
18. Bardzo ważne jest **podnoszenie potencjału naukowego i innowacyjnego** metropolitalnego systemu innowacji w kierunku budowy realnej metropolii wiedzy w ścisłej współpracy z uczelniami OM i IOB m.in. poprzez: a) stworzenie mechanizmu koordynacji i realizacji wspólnych inwestycji aparaturowych kluczowych dla innowacyjności; b) stworzenie mechanizmu koordynacji działania i inwestycji w obszarze infrastruktury wsparcia; c) utworzenie międzywydziałowej (międzyuczelnianej) organizacji odpowiedzialnej za komercjalizację wyników badań; d) realizację wspólnych projektów badawczych i dydaktycznych przez uczelnie i biznes OM, e) pozyskiwanie kluczowych instytucji badawczo-rozwojowych o charakterze narodowym i europejskim.
19. Powinna zostać podjęta ukierunkowana **reindustrializacja OM** na terenach rdzenia – tereny postoczniove i przystoczniove (produkcja wielkogabarytowa, stocznie, offshore, przemysł metalowy, maszynowy) oraz dotychczasowych miejscach lokalizacji dużego przemysłu, np. rafineria LOTOS (chemia lekka), jak i na terenach obszaru uzupełniającego – większe ośrodki miejskie (Malbork, Tczew, Kartuzy, Łębork) – wykorzystanie potencjału PSSE.
20. Istotne jest wzmacnianie **potencjału sieciowania OM** z najbliższymi miastami (Elbląg, Toruń-Bydgoszcz, Słupsk), innymi metropoliami krajowymi i zagranicznymi oraz poszerzenie obszarów współpracy międzymetropolitalnej zwłaszcza z kluczowymi metropoliami bałtyckimi.
21. Powinna być promowana wspólna polityka kształcenia zawodowego, oparta przede wszystkim na **współpracy systemu edukacji z pracodawcami na poziomie metropolitalnym**, tj. obejmującym regionalny rynek pracy. Wypracowany model współpracy (w układzie horyzontalnym i wertykalnym) może przynieść korzyści trzem grupom beneficjentów: uczniom i studentom, pracodawcom oraz samorządom lokalnym. Promowana powinna być przede wszystkim koordynacja szkolnictwa na poziomie ponadgimnazjalnym i wyższym oraz pomiędzy urzędami pracy celem jak najpełniejszego zaspokajania podaży na metropolitalnym rynku pracy. Również ze względu na przemiany demograficzne, procesy suburbanizacyjne i dzienną mobilność mieszkańców należy dążyć do **wspólnego planowania sieci szkolnictwa podstawowego i ponadgimnazjalnego**.

22. **Mieszkańcy OM wykazują wysokie kompetencje cyfrowe, a także wysoki udział osób uczących się i doksztalających w grupie wiekowej 25–64 lata. Daje to solidną podstawę do intensywniejszego planowania działań z wykorzystaniem ICT.**
23. Należy dążyć do systemowego **dopasowania oferty usługowej do struktury osadniczo-demograficznej OM**, w tym zmiany w zakresie terytorializacji usług, tj. podziału kompetencyjno-geograficznego dostosowanego do OM, a nie odrębnych gmin i powiatów. Może to przynieść oszczędności czasowo-organizacyjne i finansowe.
24. Należy organizować akcje promujące **wzrost zaufania w sektorze NGO-s** i dążyć do wzrostu ich udziału w różnych sieciach współpracy. Największym wyzwaniem OM w kontekście społeczno-obywatelskim jest zdefiniowanie spójnych interesów na poziomie metropolitalnym oraz stworzenie katalogu polityk publicznych, dostosowanych do specyfiki gmin i ich potrzeb. Należy też wykorzystać kulturę jako narzędzie społecznego włączania – mechanizm wsparcia i inkluzji osób i grup/środowisk na terenie OM. Kluczowe znaczenie w tym aspekcie ma działalność o charakterze animacyjno-edukacyjnym,
25. Należy dążyć do sprawnego wykorzystania i prowadzenia narracji, wykorzystującej znaczenie i **symbole bliskie lokalnej społeczności OM** („S”, wolność i inne), można doprowadzić do wzrostu znaczenia OM na mapie kulturalnej kraju, a nawet Europy. Bardzo trafnym „pasem transmisyjnym” mogą stać się nowe instytucje kultury, tj. Europejskie Centrum Solidarności.
26. Metropolia jest skomplikowanym systemem. W działania instytucjonalizujące współpracę **muszą zostać włączeni różni jej bezpośredni i pośredni interesariusze**, w tym zwłaszcza jednostki samorządu terytorialnego rdzenia i obszaru uzupełniającego, instytucje i agencje regionalne, przedstawiciele sfery biznesu, przedstawiciele świata nauki i edukacji, organizacje pozarządowe.
27. Ze względu na brak wspólnej wizji przyszłości OM **wskazane jest działanie o charakterze organicznym, którego celem będzie budowanie zrozumienia dla potrzeby stopniowej instytucjonalizacji metropolii, wskazanie korzyści tej instytucjonalizacji i związanych z nią kosztów** w postaci m.in. koniecznego zmniejszenia władztwa planistycznego gmin czy konsekwencji budżetowych wynikających z głębszej niż dotychczas integracji transportu publicznego. Otworzy to drogę do **późniejszego, etapowego wprowadzania nowych rozwiązań zarządczych i pozwoli na uniknięcie konfliktów związanych z, jak to się zazwyczaj określa, „naruszaniem” kompetencji czy interesów.**
28. **O postępie w procesie realnej metropolizacji powinien decydować pozytywny stosunek korzyści do kosztów w średnim i długim okresie** (a więc pragmatyzm i racjonalność gospodarcza). Akceptacja przez gminy i powiaty – potencjalnych członków zinstytucjonalizowanego OM konieczności zmniejszenia ich kompetencji w niektórych wybranych dziedzinach ważnych dla funkcjonowania całego OM jest warunkiem koniecznym dla budowania mniej lub bardziej sformalizowanej struktury współpracy. Rekomendujemy wykorzystanie procedury partycypacyjnej, angażującej zasadniczych uczestników, która ma prowadzić do wypracowania akceptowalnych rozwiązań zarządczych. Metoda taka legitymizuje jednocześnie wypracowywane rozwiązania. **Wprowadzanie nowych rozwiązań zarządczych powinno być rozłożone w czasie, etapowe i poprzedzone pracami angażującymi wszystkich interesariuszy z OM.**
29. **Fundamentem skutecznego zarządzania i planowania w OM jest przyjęcie założenia nadrzędności dobra wspólnego w działaniach administracji różnych szczebli.** W takiej sytuacji



planowanie przestrzenne nie powinno być działalnością projektową prowadzoną przez poszczególne gminy, a powinno stać się stanowieniem prawa i instrumentem nadzoru jego realizacji w skali subregionalnej, w tym w skali metropolitalnej. Na podstawie przeprowadzonych analiz i konsultacji, **proponujemy na ten moment przyjęcie modelu zarządzania wieloszczeblowego OM.**

30. **Rekomendujemy wdrożenie wielu działań szczegółowych, w tym części już w ramach fazy strategicznej niniejszego Projektu, w tym m.in:**
- a) dookreślenie zasięgu obszaru metropolitalnego (delimitacja) – powiązanie z obszarem ZIT, jak i obszaru jego oddziaływania, który zdecydowanie np. na kierunku wschodnim przekracza granice woj. pomorskiego (vide Elbląg);
  - b) identyfikację interesariuszy dla współpracy metropolitalnej;
  - c) identyfikację celów współpracy metropolitalnej;
  - d) określenie obszarów docelowej współpracy metropolitalnej – a tym samym dobrowolnego ograniczenia autonomii i władztwa gmin i powiatów (jednoznaczne deklaracje poszczególnych aktorów sceny metropolitalnej i konsensus);
  - e) przyjęcie strategii rozwoju OM oraz polityk ją wdrażających;
  - f) stopniowe przechodzenie na bardziej zinstytucjonalizowane (mniej elastyczne) formy współpracy w poszczególnych obszarach w razie takiej konieczności i możliwości (zgoda wszystkich zainteresowanych);
  - g) oddolny lobbing za wypracowaniem reguł finansowego wsparcia realizacji zadań metropolitalnych z budżetu Państwa.

### 3. Executive summary

#### 3.1. Key findings

1. Development of the Metropolitan Area (MA) was influenced by many complicated processes that led ultimately to formation of agglomeration which is **differentiated socially and economically, and whose development is based on functions resulting from border location, both in terms of physical and geographical conditions** (natural port functions), as well as **political factors** (pole of growth of high geopolitical significance). **The MA is today the most important urban center located in northern Poland, and at the same time, in the southern part of the Baltic Basin, it has not only regional but also supranational significance.** It plays central economic role in the Pomorze region too. The MA is located peripherally in the all-European system; however, it is situated centrally, when seen from the Baltic perspective.

2. **The agglomeration is a polycentric centre** whose power is based primarily on an economic potential of the core region: i.e. Gdańsk, Gdynia and Sopot (Tri-City) as well as on lesser growth centers situated in its surrounding area (Tczew, Pruszcz Gdański, Kartuzy, Rumia, Reda, Wejherowo, Puck, Lębork). Policentricity and **bipolarity of this region** can be perceived both as its strength and weakness, and also as **the distinguishing factor among other Polish metropolises.** The MA's range of impact is varied between the particular economic and/or metropolitan functions. The MA plays a crucial role in the dynamics of development of the Pomorskie Voivodeship, as well as is of key importance to the whole region.

3. **One of the main resources of the MA is natural environment.** It is characterized by seaside location, varied postglacial relief and, which is strictly associated with these aforementioned characteristics, by areas of high landscape value. The MA is subjected to continuous pressure, connected primarily with suburbanization or urban sprawl processes, as well as with infrastructural investments. This pressure is of particularly dangerous character within the ecological corridors.

4. **Issues concerning the quality of environment have a key role in development of the MA** from the point of view of securing the high standards of living for its inhabitants. Areas of high value and resources of environment decide among other things about the directions of spatial urbanization, the sanitary condition of urbanized areas, tourist and recreational potential of the public open areas and about **the provision of flood safety.** The risk is posed especially by quality of air, quality of surface waters (including the waters of the Gdańsk Bay), as well as waste production and waste disposal. In addition, in the MA there occur considerable threats associated with landslides, windstorms and peat-bog fires.

5. In the MA and its surrounding area, there is **a lack of large, systemic energy sources, which means that there is a significant dependence on external supply of electric power. Currently, the studies are in progress to choose the location for the first nuclear power plant in Poland.** Two of the potential locations are found in the supplementary area of the MA – first within communes such as Krokowo and Gniewino (Żarnowiec) and second in Choczewo. The efforts are under way to start the construction of the coal-fired power plant – Elektrownia Północ (Power Plant North) in the Pelplin commune (Tczew county).



6. **The MA is characterized by a significant potential for development of renewable energy.** As compared to other metropolitan areas, the MA distinguishes itself by its great potential of wind energy, solar energy (especially in its southern part). This potential can form the basis for development of distributed energy and prosumer energy resources.

7. The ongoing demographic changes in the MA are part of the broader process of population changes taking place on a national level. **The MA distinguishes itself positively from other metropolitan areas (e.g. Wrocław, Poznań). Depopulation processes are taking place only in the MA core and several other communes.** The overwhelming majority of the MA's communes is characterized by stagnant population numbers, however, with upward trend. The largest dynamics of the rate of natural increase is noted in the western part of the MA, where tradition of multi-children family is still very much alive.

8. In the context of demography, **the processes of ageing pose the serious challenge in the MA.** The population of the MA entered the phase of demographic ageing. **The settlement centers of the MA are markedly differentiated in terms of their age structure depending on their size.** The cities/towns are clearly more affected by ageing processes. Demographic old-age of cities/towns is decreasing with their size, whereas in the case of rural areas there is a reverse phenomenon/trend. Demographic changes lead to changes in labour resources. There is **a drop in the percentage of people of working age, which is observed in all of the MA zones.**

9. **Under conditions of low rate of birth, it is the migrations that are the key factor underpinning the demographic changes, especially in the suburbanization zones,** as well as in the depopulation regions. A positive phenomenon for the MA is the fact that it is relatively **a large migration catchment area** extending beyond the borders of the Pomorskie Voivodeship. This attests to the fact that the MA exerts far-reaching impact and also that it distinguishes itself by high attractiveness of settlement. On the other hand, **a threat is posed by a strong population outflow from the MA,** in particular because of the labour-related migration to the EU countries.

10. The phenomenon of **deconcentration of population** occurs inside the MA, i.e. there is a tendency to a decrease of population in the core region, whereas in the suburban areas an increase of population is noticed. The most serious settlement problem is strongly associated with a **dispersed development.** The relief pattern and environment protection considerations contributed to the situation that, aside from the main corridor north-south, the areas located to the west of the Tri-City bypass became the suburbanization zone. The problem lies in the adequate access from these areas to the core region both by means of individual and public transportation.

11. In addition to northern and partly western fragment of the MA, **small-sized towns form a dense network** which facilitates collaboration and mutual complementation with regard to trade and services sector. A characteristic feature of the northern belt is, by contrast, the lack of small and medium-sized cities/towns – there are small though numerous rural villages. **As regards the functional structure of the areas located beyond the central cities, there occur predominantly housing, agricultural and tourist functions.** In the direct vicinity of the Tri-city, urbanized areas are situated which are characterized primarily by development of housing and service functions. This zone extends in the north from Wejherowo down to Pruszcz Gdański in the south. Multi-functional transitory zone covers the largest area, which is characterized by wide-ranging functional structure –

from the housing function, through tourist and down to agricultural functions. In the peripheral fragments of the MA, there exist communes that have agricultural, tourist and mixed functions.

12. **Transport infrastructure plays a particular role in the development of the MA under study.** These results from such considerations as: its location in regard to the elements of natural environment, ongoing suburbanization and growth in mobility of inhabitants, as well as co-occurrence of all modes of transport in the MA. **The MA's core has relatively a satisfactory accessibility at the national and international level,** and the indices indicate that the situation concerning accessibility significantly changed for the better due to completion and putting into operation the northern part of the A1 motorway. Owing to the functioning of the Tri-City Bypass, there is relatively a satisfactory accessibility in the western part of the MA; however, the situation in terms of accessibility is getting step by step less good in the units forming the northern part of the MA. **The MA constitutes also the basic hub of the TEN-T network for the Baltic-Adriatic Corridor,** which provides further developmental potentiality in the current EU financial perspective (e.g. an access to CEF funds). In addition, a good international accessibility is secured by two large seaports, with growing transshipment operations, and well-developed airport.

13. Infrastructural investments undertaken in recent years in the MA have been to a larger degree **concentrated in its southern part.** As a result of the new investment projects (in the programming period 2014-2020), it should be expected that there will be marked improvement in road accessibility in some units that belong to the MA's western part. However, these investments will have no practical impact on the level of accessibility in the north. Also the successive investments will not resolve the problem of narrow bottlenecks to the east of the Tri-City bypass, primarily in the case of roads to Sopot and Gdynia.

14. In the MA, there is a marked differentiation in terms of modal transport (municipal and regional public bus transport, urban and regional rail, trolleybus and tram transport, ferry trams). This asset is at the same time a barrier due to inadequate level of integration of public transport in the context of increased processes of suburbanization. **There is a lack of full integration between public transport systems at the regional and agglomeration level.** This situation is exacerbated by the fact that there is an unfavorable and complicated ownership structure of the PKP SKM (Polish State Railways Fast City Rail) – as a result there are no uniform tariffs for rail and public bus transport in general transit. In consequence an unfavorably trend is manifested by a decrease in share of public transportation in the overall metropolitan transport.

15. The transport situation within the MA has been markedly influenced by **unprecedented development of seaports,** primarily by extension/development of container terminals. Further development of seaports will lead to an increase cargo transportation. At the same time, renovation and modernization of rail lines towards Warsaw, Bydgoszcz and Kościerzyna was finally completed which will result in growth in passenger traffic. This will create a competition for rail infrastructure providing long-distance and agglomeration passenger transportation.

16. **The metropolitan internal market is of fundamental importance to the functioning of the MA economy.** The overall potential of the MA market is lower than its basic competitors located in central and south Poland due to its peripheral location. The MA's major competitors from a national perspective are monocentric metropolitan regions like Poznań, Wrocław or Krakow. From an international perspective, its main competitors are the major metropolises located in the Baltic

Basin. The MA's chief competitive advantages in regard to other rivals are firstly its location at the seaside and at the same time near Vistula River and secondly high settlement-related attractiveness. **Viewed from historical perspective, its coastal location made it possible to develop port functions and in broad sense the transportation hub, which constituted the prime factor behind development of Gdańsk, Gdynia and the whole of MA.**

17. **The MA is strongly differentiated economically.** The core is the region that attracts more resources, including these more advanced and complex (large-scale investors, foreign investors, up-to-date technologies, etc.). The supplementary area is less industrialized, with many micro-businesses, and with a great number of businesses specializing in traditional sectors of the economy such as: agriculture, craftsmanship, simple processing industry or services sector. The MA distinguishes itself (against the all-country's background) by specialization in low and medium technology industries, however, it needs to be mentioned that in the MA's core there are also high technology sectors (regrettably the specialization in this regard is diminishing), including primarily the ICT sector. In addition, the MA has advantage in respect of knowledge-intensive services. The particularly strong clusters, in the MA, occur in shipbuilding sector, TSL sector based on seaports and logistics centers, ICT sector, tourism, sector of business services, chemical, metallurgical, biotechnological and pharmaceutical (including cosmetics) industries.

18. The MA is characterized by relatively **a stable share of export in the overall national export.** The share of exporting firms in general number of business entities is low (but higher than the national average). As regards the production structure of the MA export, there is a dominant position of commodity group: ships, boats and floating structures, as well as mineral fuels and oils, bituminous substances, mineral wax. As regards the MA's export, thus far goods with a relatively low degree of processing are of principal significance. The commodity groups such as: machines, mechanical devices, machine parts and electrical machines and devices, sound and video recorders and players, can be included into the group with a high degree of processing. Within the entire MA, export of high technology goods is concentrated in three communes: Tczew, Gdańsk and Gdynia.

19. As regards **the ratings of most attractive destinations for investments, among the most attractive MA's locations were: Sopot, Pruszcz Gdański, Tczew, Gdańsk, Gdynia, Wejherowo, Puck, Kolbudy, Reda.** A potential investment attractiveness of the MA is however, higher than the actual or revealed attractiveness, which can be utilized in the future due to the efforts promoting the region. A clear dominance of foreign direct investments (FDI) (just as in export) takes place in the core.

20. **Varying natural conditions strongly influence the structure of land-use.** Eastern and southern part of the MA rural areas enjoys very good agro-ecological conditions, which favors development of intensive and commercial agriculture. A noticeable feature of farms that are located in that part are: relatively a high level of education of their owners, high percentage of arable lands and relatively large, on average, acreage of these farms. In recent years, it has been observed a significant progress in terms of technological equipment of farms especially in the food sector, which certainly is linked to inflow of financial resources under the framework of Common Agricultural Policy. The Żuławy food-supplying-region may face a potential risk due to the rising level of sea waters due to predicted global warming, but it is rather a distant future; though this problem should be taken into consideration, including the threat of growth in soil salinity.

21. Main challenges for the MA labour market are as follows: **long-term unemployment** in conjunction with a growth in percentage of people with a long-term professional activity as well with people aged 55 and more, **low share of persons professionally active**, as well as a **seasonality impact** – especially in the service sector. This presents a challenge for the system of continuing education. The ongoing demographic changes make it necessary also to adjust the structure of the labour market, with a particular reference to a growing significance of *silver economy* which undoubtedly opens up a great opportunity for the MA. Labour markets of smaller urban centers in the MA do not have a noticeable impact on the level of spatial distribution of job availability. The basic determinant factor behind that level is location with regard to the core of MA. Additionally, the majority of people with secondary and lower school education are excluded from the labour market (economically inactive population).

22. The Metropolitan Area is characterized by **monocentric structure of higher education**. Despite wide-ranging changes in the network of higher education following 1990, the largest academic institutions are still located predominantly in the Tri-City. This contributes to creation of metropolitan functions by way of creating a wide range of educational opportunities. Institutions of higher education that are located in the MA are losing competition with universities from the leading urban centers of Poland as well as with universities from Scandinavian countries and Germany too. The quality of education at that level permits today to compete only with the institutions of higher education from Latvia, Lithuania and Estonia.

23. From the point of view of **spatial accessibility to public services**, the system based on the core region comprising Gdańsk-Sopot-Gdynia is of the highest importance. It is evident that there are noticeably higher values of several indices in the suburban zone of the Tri-City as compared to the supplementary areas.

24. The MA distinguishes itself (against the background of the Pomorskie Voivodeship) by indices that attest to **its higher civil potential and social development**. The most significant civil potential can be found in the communes belonging to the MA core (Tri-City), cities/towns and rural areas in the close vicinity of the Tri-City (Rumia, Pruszcz Gdański, Kolbudy) as well as among coastal cities/towns that perform the tourism functions (Krynica Morska, Łeba). Two groupings of communes characterized by low social and civil potentials are as follows: a group of gminas and powiats (communes and counties) such as Malbork, Tczew, and partly Nowy-Dwór, as well as isolated communes situated in the Lębork county.

25. Enormous cultural diversification among the MA inhabitants, which is peculiar also to the entire Pomorze, presents an opportunity and, at the same time, a threat. In the MA, for example, there are deeply rooted in the culture various forms of Kashubian activity. As far as the civil sphere is concerned, there occur simultaneously two processes. First, a tendency of nationwide character is noticed, which is manifested by withdrawal from the active social life, and second, a stronger civic participation, present especially in the cities.

26. Developing the mechanism that would institutionalize the processes of governance at the metropolitan level of the MA may be difficult **due to the strong systemic status of gmina** (commune) and the scope of communal competencies as well approach to institutionalization of governance in the MA development. The problem lies also in a division of competencies between the levels of

gmina and powiat and a lack of possibilities for formal registration of gminas-powiats (communes-counties) associations.

**27. Metropolitan collaboration in the MA does take place, but to an insufficient extent and not in all the areas; also in parts of the areas this collaboration is ineffective. This situation generates unnecessary considerable costs.** There is lack of, for example, the very basic elements such as exchange of information (especially in regard to spatial planning) or coordination of the programme/calendar of cultural events. **In the MA, there are active different entities, whose aim is to influence its development. Among the leaders are the Stowarzyszenie Gdański Obszar Metropolitalny (Association Gdańsk Metropolita Area) and Forum Norda**, which formulate metropolitan/subregional challenges and point to the necessary solutions, undertaking also various activities of “soft” character. **The fact of existence of the two organizations that embrace communes that belong to the same functional areas of the Tri-City and whose activities are based on different values and premises fails to be an integrating factor.**

**28. An important role is played by Samorząd Województwa Pomorskiego (Local Government of the Pomeranian Voivodeship)** which is responsible for coordination and stimulating the development of the whole area of the voivodeship, including the MA’s core, supplementary areas to the MA, as well as the areas lying outside the MA. At the same time, it must be stressed that the major challenge lies in **the lack or in the restricted opportunities for exerting a real influence on the supra-local and central institutions which are responsible for actions undertaken over the territory of the whole Metropolitan Area** which are of great significance to the Metropolis (e.g. General Directorate for National Roads and Motorways, PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.), and which are equipped with authority and significant financial resources.

**29. In the MA, there is a general awareness that cooperation is a necessity and it is accompanied by a real willingness to change the situation for the better.** Metropolitan collaboration in the MA takes place, but it is evident that it is inadequate, and it does not embrace all the areas, and, in addition, in some of the areas where it occurs it is ineffective. In the MA, there exist several registered inter-municipal unions or unions of communes, part of which have a metropolitan character (i.e. covering at least one of the three key cities that form the MA’s core region). **Two unions are to the highest degree of metropolitan character: Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej (Metropolitan Transportation Union of the Gdańsk Bay Area) with HQ in Gdańsk and Komunalny Związek „Dolina Redy i Chylonki” (Communal Union “The Reda and Chylonki Valley”) with HQ in Gdynia.**

**30.** A comprehensive study of the situation existing in the MA is closed by a **parametric SWOT analysis**, which indicates the competitive strategy, i.e., firstly, taking advantage of multiple opportunities and strengths that occur in the MA environment and, secondly, overcoming the existing developmental barriers that are reflected in the weaknesses. Among the major weaknesses and problems revealed in the diagnosis are: a) a poor transportation accessibility of the MA core from the supplementary area, b) a low level and culture of collaboration, c) a mediocre and even decreasing level of economy innovativeness and a poor commercialization of science, d) a low level of internationalization, e) lack of spatial order, f) an inadequate demographic structure.

### 3.2. Policy recommendations

1. We suggest that **the key competitive advantages of the MA should be consistently exploited and strengthened**, including in particular its coastal location, its close relations with the Baltic Sea, settlement attractiveness, demographic strength, internationally recognizable brand.
2. It is necessary to **strengthen the ecological network inside the functional urban area** within the MA, as well as to undertake steps aimed at establishing its connection with regional and national network of open areas. **Establishing the greenbelt** constitutes an indispensable condition for improvement in life quality of inhabitants and in the functioning of the system of natural environment in the functional urban area of the MA. As regards planning of transportation infrastructure, it is recommended securing the passable ecological corridors or wildlife crossings by means of underpass tunnels and viaducts. It is recommended establishing a network of environment monitoring as well as a system of information and controlling system, and, especially in the case of flood risk, also early warning systems against catastrophic events such as abrasion, landslides as well as water and air pollution. It is recommended intensifying flood protection in regard to hydraulic engineering infrastructure and natural water retention.
3. It is recommended to implement measures designed to **enhance the system of waste treatment**, lowering the amount of waste being dumped, conducting waste segregation and utilization. One of the solutions to improve the system is to construct municipal waste incineration plants, which, on the one hand, are designed to dispose of municipal solid wastes and, on the other hand, to produce heat energy. It is necessary to **carry out precise demand-supply analysis** and an in-depth study on opportunities and directions of expansion of the existing heating plants. Solutions need to be presented that are in line with a programme of emission reduction, whose implementation is related with the National Programme for the Development of Low-Carbon Economy, as well as with developing the Programmes of Air Protection and plans for transition into low-emission economy.
4. It is recommended to **build large, systemic sources of energy** in the region, which will make it possible to increase energetic independence, to a large extent, from external electricity supplies. In view of the fact that there are growing needs combined with certain shortcomings in the existing system of electrification, the improvement can be made by way of new investments in energy sector. It is recommended to provide electricity by **increasing the use of renewable energy potential: wind, solar energy (especially in the southern part of the MA) and biomass, since the potential available is much greater than in other MAs in Poland**. This potential can form the basis for development of distributed energy and prosumer energy resources.
5. It is required to take adequate steps in order to counteract the adverse effects of the projected demographic changes. **The positive pro-family policy** ought to be based on supporting demographic development through creation of the comprehensive aid system for young people who start up a family and for multi-children families. Pro-family policy needs to be aimed more at development of resourcefulness and coping strategies, rather than at subsidizing the apathy or idleness. That is why “simple” subsidizing in the form of various benefits and aids should be treated with great caution.
6. **Problem of population ageing** is a serious challenge, including also the phenomenon of ageing of the labour resources. On the one hand, it is required to implement measures aimed at ensuring the adequate level of medical and social care, and, on the other hand, at enabling people of post-working age to take active part in social life. Also, it needs to be remembered that the observable growth in

number of people of post-working age constitutes **developmental opportunity for economy (so-called silver economy)**.

7. It is recommended that a greater control over suburbanization process should be exerted in order **to mitigate spatial conflicts and to optimize the development of spatial structure** in the areas neighboring with the Tri-City. At the same time, it is required to **prevent the excessive population outflow from the MA's core to the suburban areas**, which as a consequence may bring about significant expenditures on development of the adequate infrastructure. The migration outflow can be also restricted *inter alia* through providing support for housing policy.

8. **Efforts are required to strengthen supra-local functions carried out by powiat (county) cities/towns.** The obtained findings indicate that small and medium-sized cities/towns located outside the core region within the MA space play a particularly important role. Namely, these towns occupy important place in the overwhelming part of the service sector activities – thus the policy of development should strive towards immanent strengthening of their role and enhancing their comparative advantage based on functional complementarity. An idea of urban-rural partnership needs to be promoted, which is based on equiponderant treatment, i.e. abandoning the subjugation of rural areas to the will of dynamically developing cities.

9. **Scenarios of rural areas development in the MA require adopting a diversified strategy depending on location rent pursuant to the functional-spatial area.** Localities endowed with favourable natural conditions will be performing their agricultural function given that they maintain a growth trend in marketability, productivity and specialization of agriculture. It is recommended that a strategy should be adopted that is based on a concentration of policies for rural areas development around the leading sectors (agricultural, residential, tourism), as well as on taking advantage of endogenous potential of location rent.

10. Five the most important **basic transport problems** have been identified, which should be resolved in the subsequent programming period 2014-2020. These are as follows: a) acutely narrow road bottleneck (and partly also rail bottleneck) in the northern part of the Tri-City, in the region of cities: Gdynia, Rumia, Reda and Wejherowo, as well as road bottlenecks in some parts of the roads to the Tri-City Bypass (from Gdynia and Sopot); b) there is no fast road-rail link connecting Tri-City with other metropolises, including Warsaw, the capital of Poland; c) poor transportation accessibility of the areas situated to the west of the Tri-City Bypass; d) inadequate integration of planning and organization of the public transport in the MA; e) threat to the effective operation and functioning of seaports, due to restricted traffic flow capacity of the rail network.

11. **Concerning rail transport**, it is of particular importance to extend metropolitan rail into northern direction toward Kosakowo, as well as increasing flow capacity of Gdańsk railway station. **Concerning road transport**, it is reasonable to enlarge the road of the Tri-City Bypass from two to three lanes, to construct OPAT (the Bypass of the Northern Tri-City Agglomeration) that include link to seaport in Gdynia, and to develop routes that enhance accessibility from Gdynia and Sopot to the Tri-City Bypass. In the ensuing conditions of a dispersed suburbanization, it is of key importance to develop junctions/nodes and seek for **multimodal solutions** in the passenger transport, which are seen as an only model of ensuring transportation services that fit the needs of external zone (park and fide, car sharing, etc.). It is expedient **to preserve land reserves** for potential new investments, especially for development of rail infrastructure necessary for providing appropriate services to the MA seaports.

It is required to preserve the infrastructure of the airport Gdynia Kosakowo (independently of the current demand), as a potential reserve for the purposes of civilian aviation.

12. Considerable efforts are required **to increase competitiveness of the public transport**, and to coordinate its activities in the whole of the MA (establishing the Regional Executive Board of Public Transport), to introduce preferential treatment in road traffic, to carry out replacement/modernization of a passenger bus fleet and a rolling stock of the SKM (Fast City Train), as well as to construct multimodal hubs, including nodes that would take into account the needs of people with restricted mobility. In this context, it is important find solutions for problems concerning the ownership structure of the SKM rail operator. It is necessary to transfer competencies concerning the organization of public transport (shape of network, tariffs, tickets) from gmina (commune) authorities to the level of the MA.

13. **In the context of stimulating economic development of the MA we propose following measures:** a) consistent strengthening the MA's absolute advantages, b) creating the new, unique competitive advantages, c) national and European lobbying for adoption of regulation concerning the functioning of the metropolitan areas that are adequate to the MA subject-matter, d) eliminating the problem of peripheral location through consistent efforts to improve external (intermetropolitan) accessibility of the MA (sea, overland, rail and air transport combined with development of the multimodal hus).

14. The issue of key importance is establishing the **integrated spatial planning for the MA** (stepping away from the obligatory and, to a large extent, ineffective consultations, and moving in the direction of real coordination of actions) *inter alia* for the purpose of increasing the supply of investment lands in the supplementary area of the MA (elaborating the uniform methodology, preparing plans that take into account plans drawn up in the neighbouring communes, change in the status of lands in response to changing trends in the housing market, systematic monitoring of the situation existing in the real estate market – with regard to demand and prices).

15. It is recommended to prepare **the integrated investment offer** for the MA (broadening the formula 'Invest in Pomerania') and to launch (inexistent thus far) the comprehensive system of export promotion based predominantly on both the recognition of needs of the exporting firms as well as its strengths, for example, by way of establishing the metropolitan exporting broker (this role can be played by agency Pomeranian Exporting Broker). Also it is important to take actions aimed at an increase of share of exporting firms and at growth in intensity of export mainly through removing objective and subjective barriers that hinder export and also through uplifting the general level of productivity; also it is required to undertake measures that popularize the knowledge about the export-related advantages and about diversification of risk posed by development of export.

16. In our view it is appropriate **to develop integrated tourist offer of the MA** involving joint and multiaxial offer from the core and the supplementary area. It entails creation and promotion of the common brand of the MA and drawing up a strategy of targeting the potential groups of recipients (investors, tourists, migrants, students), as well as making use of the up-to-date channels and methods of communications (visual, audiovisual, social networking services).

17. It is of key importance **to coordinate strategic actions of the economic entities and institutions** (seaports, airports, scientific and technological parks, development agencies, promotion agencies) primary for the purpose of avoiding duplication of actions and achieving the synergy effects.



18. It is extremely important to **uplift the scientific and innovative potential of metropolitan system of innovation**, developing it in the direction of establishment of the real metropolis of knowledge in close collaboration with the institutions of higher education of the MA and Business Environment Institutions. The aforementioned goal can be achieved *inter alia* through the following measures: a) creation of the mechanism of coordination and implementation of the joint investments in machinery that of key significance to innovativeness; b) creation of the mechanisms of coordination of actions and investments in the area of the infrastructure of support; c) formation of the interdepartmental (interuniversity/intercollegiate) organization that is responsible for commercialization of the studies' findings; d) conducting the joint research and didactic projects through universities and business within the MA; e) enlisting the key research & development institutions of national and European character.

19. It needs to be undertaken a strictly oriented re-industrialization of the MA's core regions – the post-shipyard and shipyard-adjacent areas (large-scale production, shipyards, offshore, metallurgical and engineering industry) and in the areas of location of large industry, e.g. LOTOS refinery (light chemical industry) as well as in the supplementary areas – larger urban centers (Malbork, Tczew, Kartuzy, Lębork) – taking advantage of the Special Economic Zone potential.

20. It is of key importance to enhance **the potential of the MA networking** with the nearby cities (Elbląg, Toruń-Bydgoszcz, Słupsk), with other Polish and foreign metropolises, as well as expanding the area of intermetropolitan cooperation, especially between the key Baltic metropolises.

21. A common policy of vocational education needs to be actively promoted, based primarily on **cooperation of the system of education with employers on a metropolitan level**, i.e. encompassing the regional labour market. A new model of cooperation (horizontal and vertical) may bring benefits to all three parties: schoolchildren/students, employers and self-government authorities. It is necessary to promote a coordination of education system between the secondary, upper-secondary and higher level of education as well as cooperation between employment offices so as to create better conditions that could satisfy the demands of the contemporary metropolitan labour market to the fullest possible degree. Also, in the context of demographic changes, suburbanization processes and daily mobility of people, the efforts ought to be stepped up that are aimed at providing a **common planning framework for the networks of primary, secondary and upper-secondary education**.

22. **Inhabitants of the MA have high-level computer skills**, and in addition there is a noticeably high share of people aged 25-64 who are in education or are gaining supplementary education. This provides a solid basis for **more intensive planning activities with the use of ICT technology**.

23. A goal that should be pursued is the systemic adjustment of services of general interests offer to the settlement-demographic structure existing in the MA, including changes in territorialization of services, i.e. a competence- and geographical-based division adapted to the needs of the entire MA, and not only to the individual needs of communes and counties. Such approach can result in savings in time, organizational and financial terms.

24. Efforts are required to **build up trust in the NGOs sector** as well to increase their participation in various cooperation networks. The major challenge for the MA in the socio-civil context is to define coherent interests at the metropolitan level, as well as to create a catalogue of public policies, better adapted to the specificity and needs of individual communes. Also, the culture should be utilized as

a tool for social inclusion – mechanism of support and inclusion of persons and groups in the MA. Of key importance in this respect is the animating-educational activity.

25. Efforts ought to be made to better take advantage of and create the narrative that utilizes the meanings and **symbols close to the local communities in the MA** (“Solidarity”, liberty, etc.), which can contribute to an increased importance of the MA on the cultural map of Poland, and even Europe. In particular, the new cultural institutions (such as The European Solidarity Center) are entitled to become the “transmission belt” of this narrative.

26. Metropolis is a highly complicated system. A broad front of organizations should be formed that takes actively actions aimed at institutionalizing the metropolitan cooperation. This group of organizations **has to embrace various direct and indirect corporate stakeholders**, including in particular the units of local government from the core and supplementary areas, regional institutions and agencies, representatives of business groups, representatives of the world of science and education, NGOs.

27. Due to the lack of common vision for the MA future, **it is advisable to undertake actions of organic character whose aim will be to foster understanding for the idea of the gradual institutionalization of the metropolis, as well as to point to the benefits of this institutionalization and to costs related with this process - *inter alia*** in the form of the necessary reduction of the planning competencies exercised by communal authorities, or the budgetary consequences following from the greater integration of public transport. These activities will certainly **pave the way for the later, step-by-step introduction of the new solutions concerning the management of the metropolis, and will allow for avoiding the conflicts relating to the so-called “infringement” of competencies or interests of certain groups.**

28. **The positive cost-benefit ratio in the medium- and long-term period can decide about the progress in the process of real metropolitanization** (i.e. stressing the importance of pragmatism and economic rationality). It is necessary that communal and county authorities – the potential members of the institutionalized MA – agree on reduction of their competencies in the selected matters that are important for the establishing structure of cooperation (less or more formalized). We recommend taking advantage of the participatory procedures that engage the key actors, and which may lead to elaboration of acceptable solutions. This method, at the same time the, provides legitimization for the solutions that are reached in the process. **Introduction of the new solutions concerning the governance of the MA ought to be spread over time, as well as conducted in stages and preceded by the preliminary works that should engage all the corporate stakeholders of the MA.**

29. **In all the actions of administration at various levels, it is necessary to adopt the premise of superiority of common good over individual good, which is the underlying fundament of the effective governance and planning in the MA.** In such situation the spatial planning should not be treated as a design activity that is carried out by the individual communes, but it should be tantamount to establishing the law, as well as being the instrument of governance over its realization at a subregional scale, including metropolitan. As a result of analyses and consultations, **we propose at the moment that the model of multilevel governance of the MA should be adopted.**

30. **We recommend implementing a number of detailed activities, including the implementation of these activities in some part as early as within the framework of the strategic phase of the current Project, among these necessary actions can be mentioned *inter alia* the following:** (a) ultimate

delimitation of the extent of the metropolitan area – linking it up with the area of the Integrated Territorial Investments as well as with its impact zone that evidently e.g. in the eastern direction extends beyond the border of the Pomorskie Voivodeship (see Elbląg), (b) identification of the corporate stakeholders for metropolitan cooperation, (c) identification of goals of metropolitan cooperation; (d) defining the areas of effective metropolitan cooperation – and in the process obtaining voluntary consent on the part of communal and county local authorities to limit their autonomy and controlling power (unequivocal declarations of the particular actors of the metropolitan scene and arriving at consensus); (e) adoption of the strategy for the MA development and policies implementing it; (f) gradual transition toward more institutionalized (less flexible) forms of cooperation in the particular fields when necessary and possible (consent on the part of all stakeholders); (g) grassroots lobbying for establishing the rules of financial support from the state budget required for accomplishing the metropolitan tasks.

## 4. Ramy i zasadnicze wyzwania dla rozwoju Obszaru Metropolitalnego

### 4.1. Ramy ogólne i uwarunkowania rozwoju Obszaru Metropolitalnego

Na rozwój metropolii wpływają czynniki wewnętrzne, które przynajmniej w pewnym stopniu można kształtować oraz zewnętrzne, które są całkowicie lub częściowo niezależne od działań podejmowanych na szczeblu lokalnym.

Zgodnie z podejściem Rodrika (Rodrik, 2003) determinanty wzrostu regionów można podzielić na głębokie i płytkie. Pierwotną, głęboką determinantą wzrostu jest położenie geograficzne, które warunkuje historię (sąsiedztwo), kierunki rozwoju gospodarczego (obecność surowców), możliwości rozwoju transportu (szlaki wodne, dostępność komunikacyjna), populację ludności i jej strukturę, klimat. Kolejnymi determinantami wzrostu według Rodrika są: integracja (handel, otwartość gospodarki), która wpływa na rozmiar rynku, określa korzyści i koszty udziału w handlu międzynarodowym, przepływie dóbr, usług, kapitału i pracy. Ostatnia z determinant – instytucje – charakteryzuje jakość formalnych i nieformalnych społecznych i politycznych relacji, począwszy od systemu prawa po instytucje polityczne, które odgrywają istotną rolę w promowaniu lub hamowaniu zmian ekonomicznych.

Analiza rozwoju gospodarczego krajów i regionów potwierdza tezę Rodrika, że potencjał gospodarczy regionów jest w znacznej mierze pochodną położenia geograficznego i warunkuje de facto dwie kolejne determinanty: integracja regionalna skupia kraje bliskie w sensie geograficznym, a instytucje są w znacznym stopniu „dziedziczone” i ich jakość uwarunkowana jest historycznie.

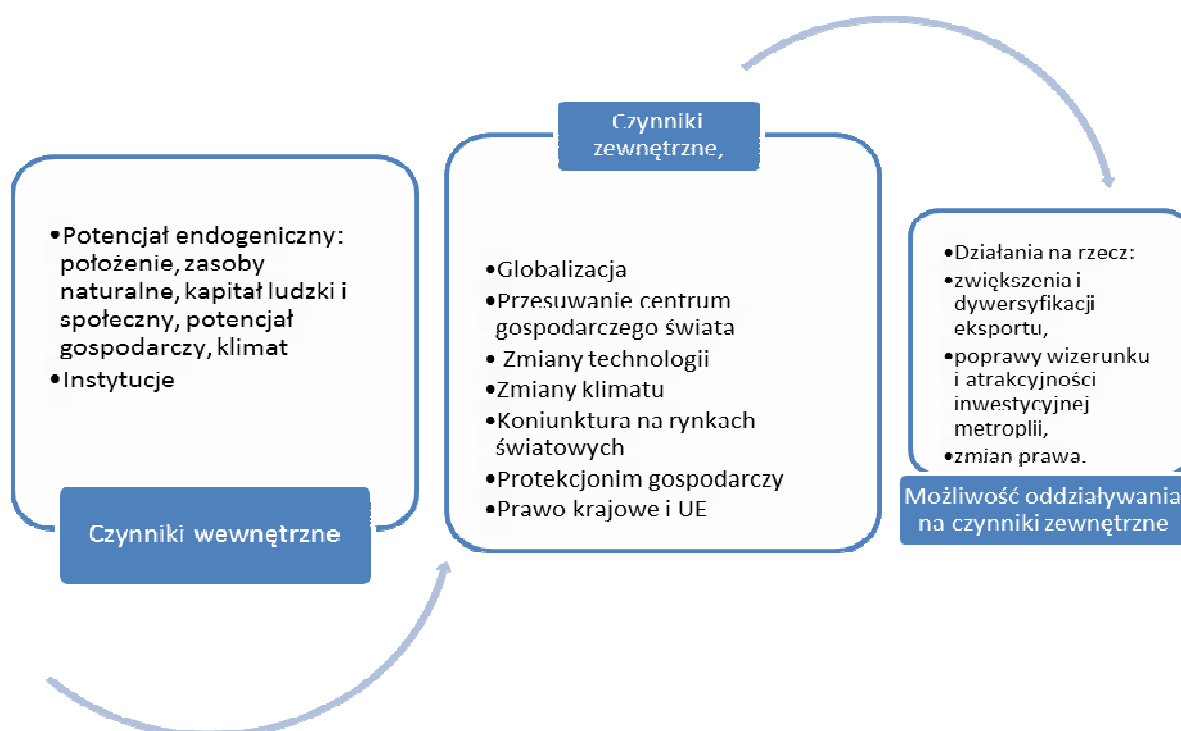
Spojrzenie na rozwój – z punktu widzenia teorii Rodrika – może być pomocne przy identyfikacji dwóch grup czynników oddziałujących na metropolię; istnienie, siła oddziaływania i natężenie czynników zakwalifikowanych do grupy pierwszej jest niezależne od metropolii. Na czynniki zakwalifikowane do drugiej grupy można – przynajmniej w pewnym stopniu i w dłuższej perspektywie czasowej – oddziaływać pośrednio bądź bezpośrednio (ryc. 4.1).

Do pierwszej grupy należy zaliczyć:

- procesy globalizacji, które najogólniej ujmując, polegają na zmniejszaniu roli państwa w gospodarce. Ma to związek głównie z umiędzynarodowieniem kapitału i ekspansją korporacji ponadnarodowych, pojawieniem się tzw. „globalnego rządu”, związanego z wykształceniem się mniej lub bardziej formalnych grup decyzyjnych (Davos, G8, UE);
- zmiany dokonujące się w gospodarce świata – przesuwanie się centrum gospodarczego do Azji – wzrost roli krajów BRICS, co w przyszłości może doprowadzić do nowego ładu ekonomicznego;
- zmiany technologii, które są zewnętrzne w stosunku do metropolii;
- koniunkturę na rynkach światowych;
- politykę protekcjonizmu, której skutkiem mogą być sankcje ekonomiczne, godzące w wolny handel i ograniczające wymianę;
- zmiany klimatu;
- prawo (stanowione na szczeblu krajowym i unijnym).

Część z wymienionych czynników – jak już wspomniano – jest całkowicie poza zasięgiem wpływu metropolii (przykładowo nie ma możliwości zatrzymania zmian klimatycznych, poza skromnym wkładem na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, czy zahamowania procesu przesuwania się centrum gospodarczego świata).

Negatywny wpływ części spośród wymienionych czynników zewnętrznych może być jednak „neutralizowany” przez działania podejmowane w metropolii. Przykładem mogą być próby zmierzające do zwiększenia dywersyfikacji eksportu, rozszerzenia rynków zbytu, co potencjalnie może zmniejszyć wrażliwość reakcji regionu na kryzysy gospodarcze czy na wprowadzanie sankcji handlowych. Podobny skutek mogą mieć działania na rzecz zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej metropolii i kreowania marki regionu; wzrost napływu kapitału obcego, szczególnie z sektora wysokich technologii może spowodować poprawę poziomu innowacyjności. Trzecim rodzajem aktywności, która może przyczynić się do pewnej modyfikacji czynników oddziałujących „z zewnątrz” na metropolię, jest lobbowanie na rzecz pozytywnych zmian prawnych po to, aby umożliwić władzom lokalnym większą elastyczność działania i skuteczność w kreowaniu korzystnych zmian.



Ryc. 4.1. Czynniki mające wpływ na rozwój Obszaru Metropolitalnego

Czynniki wewnętrzne są w znacznej mierze pochodną położenia oraz „dziedzictwem” przeszłości. Przykładowo, obecna struktura gospodarki metropolii kształtowała się w wyniku długotrwałych procesów, radykalnie „zakłóconych” upadkiem gospodarki centralnie planowanej i przejściem do systemu gospodarki rynkowej. Mimo że możliwości zmian istniejącej struktury są ograniczone, istnieje paleta dostępnych działań, które mogą pozytywnie wpływać na potencjał endogeniczny regionu. Nie ulega kwestii, że jedna z najistotniejszych aktywności powinna polegać na zawiązywaniu partnerstw i związków sprzyjających większej spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej, co w konsekwencji będzie sprzyjać wzmocnieniu potencjału, integralności i rozpoznawalności obszaru metropolitalnego.

## 4.2. Zasadnicze problemy w rozwoju OM – drzewa problemów

W fazie przygotowawczej do opracowania diagnozy ogólnej uwarunkowań rozwoju OM i po opracowaniu poszczególnych diagnoz sektorowych przeprowadzono w ramach panelu wewnętrznego ekspertów analizę przekrojową problemów rozwojowych z wykorzystaniem metody drzewka problemów.

Drzewo problemów, zwane też drzewem logicznym, jest metodą analityczną (diagnostyczną) służącą identyfikacji zasadniczych problemów rozwoju poprzez twórcze, a jednocześnie krytyczne, prześledzenie zależności przyczynowo-skutkowych. Wykorzystuje się w tym celu proste metody graficzne, określając problem główny, jego pierwotne i wtórne przyczyny oraz skutki. Przekształcone drzewo problemów, określając działania służące rozwiązaniu poszczególnych problemów cząstkowych, staje się drzewkiem działań (rozwiązań) prowadzących do osiągnięcia konkretnych efektów (rezultatów).

Problemy główne zostały wybrane przez zespół ekspertów po przeanalizowaniu wniosków ogólnych oraz szczegółowych poszczególnych analiz cząstkowych – w tym wyników analiz SWOT parametrycznego, a zwłaszcza słabych i silnych stron opisujących sytuację bieżącą. W wyniku powyższych prac zdiagnozowano następujące podstawowe problemy rozwoju Obszaru Metropolitalnego:

1. **Słaba dostępność wewnętrzna i zewnętrzna**
2. **Niski potencjał nauki i innowacyjności oraz powiązaną z tym niską jakość uczelni**
3. **Brak współpracy**
4. **Niski stopień internacjonalizacji**
5. **Brak ładu przestrzennego**
6. **Nieodpowiednia struktura demograficzna**

Przeprowadzono analizę źródeł powyższych problemów oraz ich skutków, co zostało przedstawione na poniższych drzewach problemów. Działania w ramach powstającej strategii rozwoju OM powinny skupić się, jako jeden z aspektów, na rozwiązaniu istniejących problemów zasadniczych.

1. **Niska dostępność zewnętrzna i wewnętrzna OM** skutkuje niższym poziomem i tempem oraz dysproporcjami rozwoju, ze względu na dezintegrację metropolitalnego rynku pracy. Ma też wpływ na ograniczone wykorzystanie portów oraz sezonowość turystyki (zmniejszając szanse na turystykę weekendową). Jest źródłem kolejnego kluczowego problemu, jakim jest niski stopień internacjonalizacji. Przyczyny słabej dostępności, na które można oddziaływać, to: nieskoordynowanie transportu publicznego, wynikające ze słabej współpracy, rozproszenie zarządzania i systemu finansowania, dekapitalizacja infrastruktury transportowej, warunkowana dostępnością środków finansowych (ograniczonych m.in. ze względu na słaby lobbying OM), brak spójnej strategii i siły przetargowej w ubieganiu się o środki zewnętrzne. Przyczyną słabej dostępności jest też złe zarządzanie transportem publicznym.
2. **Niski potencjał innowacyjny i naukowy OM** skutkuje m.in. słabszym rozwojem, niższą konkurencyjnością międzynarodową, odpływem wykwalifikowanych kadr. Jego źródła to słaba współpraca w procesie innowacyjnym, ma to kluczowe znaczenie dla innowacyjności; niska świadomość innowacyjna przedsiębiorstw związana z brakiem promocji takich postaw, niska

kreatywność społeczeństwa wynikająca z systemu edukacji, niedostatek finansowania obniżającego ryzyko projektów innowacyjnych, zbyt mały wpływ istniejących instytucji otoczenia biznesu na procesy innowacyjne. Niska innowacyjność i potencjał naukowy są skutkiem niskich nakładów na B+R, wynikających m.in. z braku funduszy na te działania, szczególnie w sektorze prywatnym, ale także z polityki państwa, które te badania promuje w stopniu niewystarczającym. Niski potencjał nauki jest też uwarunkowany niską jakością uczelni pomorskich, co wynika z braku reform, sposobu zarządzania uczelniami i oporu środowiska naukowego, nie motywowanego do prowadzenia prac B+R, w szczególności aplikacyjnych, a także nie motywowanego do współpracy z biznesem, czy instytucjami samorządowymi.

3. **Brak współpracy w OM** wynika z postaw samorządów, uczelni i biznesu, a więc potrójnej helisy, której istnienie jest podstawą dobrze funkcjonujących systemów innowacyjnych. Metropolie mają być węzłami innowacyjności i rozprzestrzeniać związane z tym impulsy rozwojowe na okoliczne terytoria.

Po stronie samorządów, powodem mało skutecznej współpracy między różnymi instytucjami, także instytucjami publicznymi krajowymi, (mającymi wpływ na funkcjonowanie OM) jest brak kultury i tradycji kooperacji, dominacja partykularyzmu i indywidualizmu, funkcjonowanie w ramach cyklu wyborczego, nieegzekwowanie współpracy nawet wymaganej prawem (gmin i powiatów), czy brak wymiany informacji. Przeszkodą jest też brak regulacji krajowych dotyczących obszarów metropolitalnych, które regulowałyby m.in. mechanizmy współpracy w ramach OM. Brak jest też liderów – inicjatorów i organizatorów sieci współpracy. Nawet, jeżeli liderzy się pojawiają, ich działania mogą napotykać na opór, wynikający z indywidualnych ambicji.

Po stronie biznesu, deficyt współpracy jest związany z brakiem silnego samorządu gospodarczego, zbyt niskim stopniem współpracy w sieciach. Nie ma organizatorów sieci, którymi często są np. duże firmy.

Po stronie sektora nauki: uczelnie są autonomiczne i często niezainteresowane uczestnictwem w lokalnych sieciach, nie działają na rzecz swojej społecznej odpowiedzialności, nie mają wypracowanych mechanizmów kooperacji z otoczeniem.

Skutkami słabej współpracy w OM są m.in.: niska siła przetargowa, duplikowanie działań, marnotrawstwo środków i utracone możliwości ze względu na brak wspólnego stanowiska.

4. **Niski poziom internacjonalizacji OM** odzwierciedla słabość obszaru w pełnieniu jednej z funkcji metropolitalnych tj. węzła w globalnych sieciach metropolii. Skutkiem tego stanu jest słaba rozpoznawalność OM, niska dynamika wzrostu i brak zasysania ludzi z zagranicy. Przyczyny słabego umiędzynarodowienia OM to natomiast brak promocji eksportu wśród przedsiębiorstw skutkujący niewielką liczbą firm eksportujących, co jest współzależne z ich niską produktywnością i innowacyjnością. Niedostatek inwestycji zagranicznych, będący przejawem i przyczyną słabej internacjonalizacji, wynika natomiast z niskiej atrakcyjności inwestycyjnej warunkowanej m.in. ograniczoną ilością przygotowanych terenów inwestycyjnych i słabą dostępnością wewnętrzną, która umożliwiłaby wykorzystanie terenów inwestycyjnych w powiatach OM poza rdzeniem na rzecz popytu w rdzeniu. Przyczyną słabej internacjonalizacji OM jest też słaba dostępność zewnętrzna, słaba promocja OM, niska atrakcyjność inwestycyjna związana z wysokimi kosztami energii. Uczelnie pomorskie są również zbyt mało umiędzynarodowione, a stąd pogłębiają tę słabość całego OM.

5. **Brak ładu przestrzennego** to jeden z najważniejszych problemów przyczyniający się znacznie do zwiększenia kosztów funkcjonowania metropolii. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest wiele i częściowo są one zewnętrzne względem badanego OM. Funkcjonujące w kraju ułomne prawo planistyczne (ustawa z roku 2003 unieważniająca plany miejscowe sprzed roku 1994, brak ustawy lub innych regulacji metropolitalnych) przyczynia się zarówno do nadpodaży terenów pod zabudowę jak i nie sprzyja współpracy pomiędzy samorządami. Skutkuje to brakiem zintegrowania polityk rozwoju, a niekiedy także niezdrową konkurencją między gminami o migrantów. Istniejąca presja migracyjna w obawie o zmniejszające się dochody samorządów powoduje pozostawienie zbyt dużej roli developerom. W przypadku analizowanego OM nakładają się na to także naturalne bariery przyrodnicze, które powodują rozszerzenie stref suburbanizacji na obszar poza obwodnicą Trójmiasta. Pogłębiający się chaos przestrzenny powoduje stopniowe narastanie problemów gospodarczych, społecznych i środowiskowych. Powoduje on nieefektywność systemu osadniczego, skutkującą zwiększeniem kosztów funkcjonowania infrastruktury. Przekłada się to na trudności w zapewnieniu sprawnego funkcjonowania metropolii (m.in. systemu transportowego), a dłuższej perspektywie może także ograniczyć jej atrakcyjność osiedleńczą. Powiększanie się terenów osadniczych wokół OM zwiększa koszty środowiskowe, degradację krajobrazu, a z czasem wygeneruje potrzeby kosztownej renaturalizacji. Rosnący popyt na tereny budowlane przyczynia się do wyższych kosztów wykupywania gruntów np. przy okazji realizacji inwestycji celu publicznego, a także do powstawania bańki spekulacyjnej. Z drugiej strony nadpodaż gruntów budowlanych ogranicza nadmierny wzrost cen nieruchomości w strefie zewnętrznej OM.
6. **Nieodpowiednia struktura demograficzna** OM wynika zarówno z czynników ekonomicznych jak i społecznych. Czynniki ekonomiczne to coraz bardziej niestabilny rynek pracy, który w połączeniu z wysoką atrakcyjnością innych rynków, szczególnie zagranicą, powoduje odpływ młodych mieszkańców, co jest dodatkowo potęgowane jeszcze sytuacją mieszkaniową. Wśród czynników społecznych głównym jest spadający poziom dzietności w wyniku cyklu demograficznego (drugie przejście demograficzne), zmiany wzorców kulturowych oraz wewnętrznej dekoncentracji. Choć wskaźnik dzietności OM wyróżnia go pozytywnie na tle kraju (wynika to m.in. z wzorców społeczno-kulturowych ludności kaszubskiej) to jednak nie zapewnia prostej zastępowalności pokoleń i nie organiczna procesu starzenia się społeczeństwa. Obecnie OM wykazuje się dużą zlewnią migracyjną, jednakże w kolejnych latach będzie się ona zmniejszać. Przy niskiej stopie urodzeń to migracje stają się kluczowym czynnikiem wpływającym na strukturę demograficzną. W tym zakresie szczególnie ważny jest napływ zarówno pracowników jak i studentów z terenów zewnętrznych. Migracje te w połączeniu z polaryzacją procesów demograficznych przyczyniają się do zróżnicowań w ramach OM, które mogą skutkować różnorodnymi problemami. Należą do nich obniżenie dochodów samorządów lokalnych, obciążenie systemu transportu publicznego oraz wzrost zapotrzebowania na usługi zdrowotne i opiekę społeczną. Jeśli obecne trendy demograficzne będą utrzymane, lokalną gospodarkę czeka zmiana struktury i zmniejszenie konsumpcji. Zachodzące zmiany wymagają także dopasowania oferty edukacyjnej.



## 5. Gospodarka i nauka, przedsiębiorczość i innowacyjność, internacjonalizacja OM

### 5.1. Charakterystyka rozwoju gospodarczego OM

**OM<sup>1</sup> jest najważniejszym ośrodkiem miejskim położonym w północnej Polsce i jednocześnie w południowej części basenu Morza Bałtyckiego o regionalnej, lecz ponadnarodowej, sile oddziaływania. OM stanowi centrum gospodarcze Pomorza, decydując o tempie jego rozwoju. OM jest położony peryferyjnie w układzie ogólnoeuropejskim, lecz centralnie z perspektywy bałtyckiej.**

**Aglomeracja jest ośrodkiem policentrycznym** opartym przede wszystkim na potencjale gospodarczym Gdańska i Gdyni (oraz Sopotu – Trójmiasto), a także mniejszych ośrodków wzrostu położonych w jego bezpośrednim otoczeniu (Tczew, Pruszcz Gdański, Kartuzy, Rumia, Reda, Wejherowo, Puck, Lębork). Policentryczność obszaru (brak jednego miasta centralnego) należy uznać jednocześnie za jego zaletę, jak i wadę. OM składa się ze znacznej liczby zróżnicowanych JST o odmiennych uwarunkowaniach rozwojowych – **z perspektywy gospodarczej widać wyraźny podział obszaru na rdzeń i obszar uzupełniający.**

Zasięg OM widać wyraźnie na ryc. 5.1, przedstawiającej kształtowanie się stopy bezrobocia z wyraźnym zasięgiem metropolitalnego rynku pracy, o wartości znacząco niższej niż średnia dla Polski (wyższej efektywności rynku pracy). **Precyzyjna delimitacja OM nie jest jednoznaczna i jest kwestią dyskusyjną** – zależy w dużym stopniu od rozpatrywanej funkcji metropolitalnej czy gospodarczej. Większość funkcji domyka się w obrębie pierścienia powiatów położonych wokół Trójmiasta z uwzględnieniem powiatu tczewskiego (po miasto Tczew). **OM w rozumieniu węższym powinien zostać tym samym ograniczony z pewnymi uzasadnionymi uzupełnieniami do delimitacji MRR – miejskich obszarów funkcjonalnych (delimitacja ZIT).** W ostateczności, o docelowej delimitacji powinna decydować wola współpracy samorządów, w tym do przekazania kompetencji, zadań i środków na poziom metropolitalny.

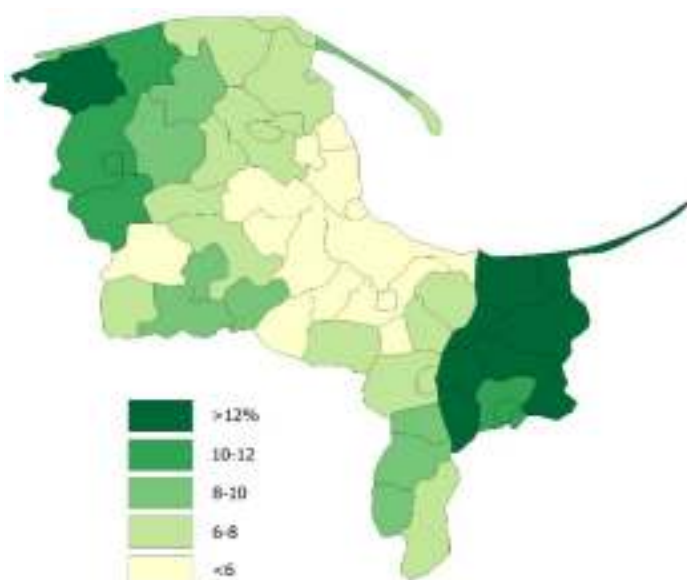
**Gospodarczy zasięg oddziaływania OM wykracza daleko poza granice administracyjne woj. pomorskiego**, rozlewając się nie tylko na obszar Polski Północnej, ale również na południowy obszar Morza Bałtyckiego (znaczenie ponadregionalne, międzynarodowe). W obszarze gospodarczego oddziaływania OM znajdują się takie miasta, ja.: Słupsk, Kościerzyna, Chojnice, Czersk, Grudziądz, Kwidzyn, Tczew, Elbląg czy Kaliningrad. Szczególnie istotny wydaje się potencjał współpracy z Elblągiem.

**OM jest jednym z węzłów sieci bazowej TEN-T oraz kluczowym zespołem portów morskich na Bałtyku.** W wyniku podjętych w ostatnich dwóch dekadach inwestycji (w tym w terminal głębokowodny DCT) OM stał się **głównym hubem kontenerowym w basenie Morza Bałtyckiego** i odzyskał pozycję **głównego portu polskiej wymiany handlowej.** Dalsza konsekwentna rozbudowa

---

<sup>1</sup> Obszar metropolitalny (dalej OM), według Markowskiego i Marszałka (2006), to spójny funkcjonalnie wielkomiejski układ wielu jednostek osadniczych oraz terenów o wysokim stopniu zurbanizowania, charakteryzujących się występowaniem funkcji metropolitalnych wyższego rzędu (w tym zwłaszcza politycznych, ekonomicznych, naukowych i kulturalnych), a także powiązań funkcjonalnych i ekonomicznych. OM obejmuje strefę o znacznym bezpośrednim zasięgu stałego oddziaływania oraz tereny potencjalnych możliwości rozwojowych. Miasto centralne OM (lub miasta centralne w przypadku obszarów policentrycznych) tworzy węzeł komunikacyjny obszaru. Granice OM mogą przekraczać granice jednostek administracyjnych czy państw.

terminali, zaplecza logistycznego oraz wzrost dostępności od strony lądu, mogą tę pozycję znacząco wzmocnić. Należy w tym miejscu jednoznacznie podkreślić, iż z **perspektywy historycznej rozwój funkcji portowych i szerzej węzła transportowego stanowił rolę głównego czynnika rozwoju Gdańska, Gdyni i całego OM.**



Ryc. 5.1. Udział bezrobotnych w ogólnej liczbie osób w wieku produkcyjnym (2013 r.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Niewątpliwie **fundamentem dla funkcjonowania gospodarki OM jest sam rynek wewnętrzny metropolii.** Tworzy on zasadniczą bazę dla jej **organicznego rozwoju.** Rynek OM jest nominalnie duży (sam OM zamieszkuje ok. 1,55 mln mieszkańców, całe woj. pomorskie to ok. 2,3 mln mieszkańców – dla porównania: Łotwa – 2,16 mln, Słowenia – 1,99 mln, Estonia – 1,26 mln, Luksemburg – 0,52 mln, Malta – 0,41 mln, Islandia – 0,37 mln), ma to istotne znaczenie m.in. ze względu na występowanie tzw. efektu rynku rodzimego. **Ogólny potencjał rynku OM (w rozumieniu Harrisa), (Harris 1954) jest jednak niższy niż zasadniczych konkurentów z Polski centralnej czy południowej,** ze względu na peryferyjność lokalizacji oraz dyslokację ludności, w tym zwłaszcza innych znaczących ośrodków miejskich w Polsce.

Zasoby przedsiębiorstw (74% wszystkich podmiotów gospodarczych zarejestrowanych na terenie woj. pomorskiego, w tym 81 spośród 100 dużych inwestorów zagranicznych oraz 85% wszystkich pomorskich spółek z kapitałem zagranicznym), czynników produkcji czy wytworzonych dóbr (np. 82% produkcji sprzedanej przemysłu całego województwa) świadczą o **znacznej koncentracji potencjału OM na stosunkowo ograniczonym obszarze, w tym zwłaszcza w obrębie ścisłego rdzenia OM.**

**Głównymi konkurentami OM w układzie krajowym są monocentryczne ośrodki metropolitalne Poznania, Wrocławia oraz Krakowa.** Warszawa jako ośrodek stołeczny jest poza zasięgiem realnej walki konkurencyjnej. Trudno też porównywać Trójmiasto do specyficznej konurbacji śląskiej. Ze względów strukturalnych, w tym znaczenia gospodarki morskiej, naturalnym punktem odniesienia może być również **Szczecin** (wraz z Świnoujściem tworzący konkurencyjny zespół portów morskich). **W układzie międzynarodowym głównymi konkurentami OM są największe metropolie położone w basenie Morza Bałtyckiego.**

**Głównymi przewagami konkurencyjnymi OM (na tle konkurentów) są nadmorska, a jednocześnie nadwiślańska, lokalizacja oraz wysoka atrakcyjność osiedleńcza.** Cechy te mają trwały charakter i są w dużym stopniu niemożliwe do skopiowania przez zasadniczych konkurentów. Przewagi te trzeba w pełni wykorzystywać i konsekwentnie wzmacniać. Duże **znaczenie w rozwoju OM może odgrywać również prężność demograficzna**, aczkolwiek nie ma ona charakteru trwałego – może ulec nagłej zmianie ze względu na charakter procesów demograficznych.

**OM dysponuje tym samym bardzo interesującym układem czynników rozwojowych o endogenicznym (wewnętrznym), jak i egzogenicznym (zewnętrznym) charakterze. Peryferyjność jest częściowo neutralizowana przez nadmorskie położenie oraz przez rosnącą, w wyniku inwestycji infrastrukturalnych (zwłaszcza w ostatnim okresie), zewnętrzną dostępność komunikacyjną.**

**Uwarunkowania geograficzne** rozwoju, jako pierwsze spośród jego głębokich determinant poza peryferyjną lokalizacją i brakiem znaczących złóż surowców naturalnych, **są ogólnie rzecz biorąc sprzyjające** (nadmorskość, klimat morski, lesistość, wysoka jakość krajobrazu). **Uwarunkowania instytucjonalne na tle innych OM Polski są dość dobre**, za wyjątkiem wskazanego już problemu policentryczności – samorządy OM oceniane są wysoko w wielu rankingach.

Poziom internacjonalizacji gospodarki OM jest stosunkowo dobry – wyższy od średniej – oznacza to jednocześnie **wyższą ekspozycję na szoki makroekonomiczne** (Zaucha i in. 2014). Gospodarkę OM charakteryzuje jednocześnie **przeciętny poziom wrażliwości na szok i wysoki poziom zdolności absorpcyjnej, która niweluje w znacznym stopniu wysoką ekspozycję**. Charakteryzuje się również **wysoką ekspozycją na sezonowość**, przede wszystkim ze względu na profil specjalizacji, zwłaszcza w obszarze uzupełniającym (duża rola turystyki, rolnictwa, prostego przetwórstwa rolno-spożywczego oraz budownictwa).

**OM rozwija się, choć jego tempo jest niższe niż głównych konkurentów krajowych**, takich jak np. Wrocław. Co więcej, od początku transformacji systemowej rozwój ten był w dużym stopniu spontaniczny, niekontrolowany (*vide* np. niekontrolowana suburbanizacja) i w dużym stopniu ekstensywny – oparty o relatywnie proste nadrabianie zaległości. Nowe możliwości otworzyła reforma administracyjna z 1999 roku oraz akcesja Polski do UE.

Na podstawie danych EUROSTAT wyliczono średnie tempo wzrostu PKB *per capita* w okresie do momentu akcesji do UE (w okresie 2004–2011). Średnie tempo rozwoju dla polskich podregionów w analizowanym okresie wyniosło 7,2 proc. rocznie. **W OM, spośród podregionów, najwyższe tempo wzrostu posiadał podregion gdański – 7,7 proc.** (jedynie 15. pozycja w kraju!). **Pozostałe podregiony miały tempo wzrostu niższe od średniej krajowej: trójmiejski – 7,1 proc., słupski – 7,0 proc. oraz starogardzki – 6,6 proc.**

Z wykorzystaniem metody opracowanej w ramach Instytutu Rozwoju przez dr Dorotę Ciołek oszacowano wartość realnego PKB *per capita* (przybliżenie poziomu dobrobytu) i PKB na zatrudnionego (przybliżenie poziomu produktywności) na poziomie powiatów (w cenach stałych z 2005 roku). Zestawienie danych dla powiatów OM zaprezentowano w tabeli 5.1.

Tabela 5.1. Zestawienie PKB *per capita* oraz PKB na pracownika w cenach stałych z 2005 roku dla powiatów OM w 2011 roku oraz średnie tempo wzrostu zmiennych w okresie 2004–2011

Powiat	PKB <i>per capita</i> (zł)	% lidera	PKB na pracującego (zł)	% lidera	Średnie tempo wzrostu PKB <i>per capita</i>	Średnie tempo wzrostu PKB na pracującego
nowodworski	21 554	31,2	137 001	63,6	4,96	4,50
łęborski	23 038	33,4	122 052	56,6	4,78	3,43
kartuski	23 199	33,6	98 059	45,5	6,76	4,34
tczewski	24 158	35,0	106 522	49,4	5,10	3,21
pucki	24 602	35,7	141 964	65,9	4,55	4,49
malborski*	25 224	36,6	151 390	70,3	3,81	5,30
wejherowski	27 196	39,4	175 299	81,4	5,41	4,89
gdański	33 921	49,2	153 871	71,4	6,41	2,20
m. Gdańsk	46 480	67,4	144 677	67,1	3,56	1,80
m. Gdynia	46 838	67,9	167 595	77,8	3,23	3,09
m. Sopot	68 992	100,0	215 457	100,0	3,62	0,74

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS. Metodologia liczenia PKB na poziomie powiatów IR autorstwa Doroty Ciołek.

**W roku 2011 najwyższe wartości obu zmiennych wystąpiły w Sopocie.** Są one ogólnie wysokie w powiatach rdzenia OM i „odstają” znacząco od reszty analizowanego obszaru. Na obszarze **uzupełniającym, najgorsza sytuacja jest w powiatach nowodworskim i kartuskim.** Z perspektywy tempa wzrostu PKB *per capita* najwyższe wartości odnotowują powiaty: kartuski, gdański i nowodworski pod względem przyrostu dobrobytu oraz nowodworski, malborski wejherowski pod kątem przyrostu produktywności. **Rdzeń rozwija się stosunkowo powoli, a poziom produktywności w Sopocie jest *de facto* stabilny.**

Warto podkreślić, iż **bez przełamania zasadniczych barier (takich jak: ograniczona dostępność zewnętrzna, niska dostępność rdzenia z części obszaru uzupełniającego, niski potencjał innowacyjny, przeciętny poziom internacjonalizacji czy ograniczony potencjał naukowy) dalszy rozwój OM może być zagrożony.** Na podstawie przeprowadzonych analiz można jednoznacznie stwierdzić, iż **warunkiem *sine qua non* przyspieszenia rozwoju jest efektywna, pogłębiona współpraca metropolitalna.**

**OM jest silnie wewnętrznie zróżnicowany (cecha obszarów metropolitalnych *per se*), występują znaczne różnice w wielu płaszczyznach gospodarczych pomiędzy jego rdzeniem a obszarem uzupełniającym.** Rdzeń jest obszarem przyciągającym „wszystko co duże”, bardziej zaawansowane i złożone (dużych inwestorów, inwestorów zagranicznych, nowe technologie itd.). Tu też ulokowana jest większość potencjału przemysłu przetwórczego. **Obszar uzupełniający jest mniej uprzemysłowiony, jest tam dużo firm mikro, dużo firm specjalizujących się w tradycyjnych sektorach gospodarki – rolnictwie, rzemiośle, prostym przetwórstwie przemysłowym czy usługach turystycznych.** Obie strefy OM będą natrafiać na podobne ograniczenia rozwojowe. Kluczowy problem to popyt na grunty.

W okresie ostatnich 25 lat na terenie OM doszło do zauważalnych zmian w gospodarce. Inercyjność procesów gospodarczych oraz niezmiennosc kluczowych uwarunkowań (peryferyjność lokalizacji, nadmorskość) powodują, iż **ogólna struktura gospodarki OM jest relatywnie stabilna.** Na obecną

organizację funkcjonalno-przestrzennej gospodarki OM wpływ ma postępująca koncentracja usług rynkowych (w tym usług ponadlokalnych) w obrębie rdzenia OM, przy jego jednoczesnej deindustrializacji (spadku znaczenia przemysłu) oraz industrializacja części obszarów peryferyjnych. Procesy te można uznać za przesłankę **występowania trendu w kierunku funkcjonalnej specjalizacji przestrzeni OM<sup>2</sup>**.

Struktura gospodarki OM **ma wyraźny charakter postindustrialny z ogólną dominacją sektora usług rynkowych nad sektorem przemysłu. Udział przemysłu przetwórczego w ogólnym zatrudnieniu jest wyższy w obszarze uzupełniającym niż w rdzeniu**, ma to miejsce zwłaszcza w powiatach: kartuskim, lęborskim, gdańskim, tczewskim i wejherowskim. **W ujęciu absolutnym, w tym wartości dodanej przemysłu, głównym ośrodkiem przemysłowym pozostaje rdzeń OM.**

Zasadniczymi zmianami zaobserwowanymi w gospodarce OM (w stosunku do początku procesu transformacji) jest spadek znaczenia przemysłu stoczniowego i kompleksu z nim powiązanego, wzrost znaczenia przemysłu przetwórczego w obszarze uzupełniającym oraz ogólny wzrost znaczenia sektora usług rynkowych. **Rośnie również poziom zróżnicowania gospodarczego rdzenia OM. OM jako całość nie ulega wyraźnej deindustrializacji.**

W układzie sektorowym w gospodarce **OM (na tle kraju) wyróżniają się (indeksy lokalizacji) przede wszystkim sektory:** stoczniowy (LQ 15,0), przetwarzanie i konserwowanie ryb (LQ 7,0), przetadunek, magazynowanie, składowanie i przechowywanie towarów (LQ 4,7) oraz pola campingowe i inne miejsca krótkotrwałego zakwaterowania (LQ 3,1).

Na tle kraju **OM charakteryzuje się specjalizacją w przemysłach średnio-niskich technologii. Rdzeń OM wyróżnia lokalizacja sektorów wysokiej technologii (specjalizacja w tym zakresie jednakże słabnie) w tym zwłaszcza z sektora ICT.** W ujęciu intensywności wiedzy w sektorze usług **OM wyróżnia się w zakresie usług intensywnie wykorzystujących wiedzę (zwłaszcza w zakresie usług rynkowych i finansowych według klasyfikacji KE).**

**Istotne różnice widać w profilu specjalizacji między rdzeniem a obszarem uzupełniającym.** W strefie uzupełniającej widać wyraźne przesunięcie w kierunku sektorów o niższej intensywności technologicznej (poza Tczewem) i niższej wiedzochłonności, mających bardziej tradycyjny charakter. Najsilniejszymi specjalizacjami obszaru uzupełniającego Trójmiasta, na tle kraju, są rybołówstwo oraz przetwórstwo ryb oraz turystyka (powiązane z walorami naturalnymi obszaru).

**Gospodarkę OM charakteryzuje wysoki poziom „klasteryzacji”, w szczególności w rdzeniu i paśmie powiatów bezpośrednio otaczających rdzeń OM. Szczególnie silne klastry występują w sektorze stoczniowym, sektorze TSL opartym o porty morskie, jubilerskim oraz ICT.** Część funkcjonujących formalnie klastrów, a realnie inicjatyw klastrowych, ma wyłącznie charakter deklaracyjny i w dużym stopniu nie odzwierciedla realnego potencjału czy specjalizacji gospodarczych obszaru. **Ze zidentyfikowanymi klastrami powiązane są również w dużym stopniu tzw. inteligentne specjalizacje.**

---

<sup>2</sup> Literatura przedmiotu podkreśla, że w układzie przestrzennym coraz częściej mamy do czynienia ze specjalizacją funkcjonalną niż specjalizacją sektorową (zob. np. Duranton, Puga 2005). Z drugiej strony między silnymi ośrodkami miejskimi a ich zapleczem powstają coraz silniejsze więzi sieciowe, co prowadzi np. w Niemczech do pojawienia się policentrycznej struktury sieciowej OM z wyraźną i odmienną specjalizacją obszarów rdzenia i peryferyjnych związaną z kształtowaniem się m.in. kosztów transakcyjnych (Grove 2012).

**Tabela 5.2. Sektory kluczowe dla OM w podziale na rdzeń i obszar uzupełniający**

<b>OM – RDZEŃ</b>		<b>LQ</b>
<b>351</b>	Budowa i naprawy statków i łodzi	21,42
<b>362</b>	Produkcja artykułów jubilerskich i podobnych	7,33
<b>631</b>	Przeładunek, magazynowanie, składowanie i przechowywanie towarów	7,08
<b>401</b>	Wytwarzanie i dystrybucja energii elektrycznej	3,68
<b>634</b>	Inne agencje transportowe	3,35
<b>632</b>	Usługi wspierające dla transportu: obsługa dróg, tras, terminali, dworców	3,28
<b>402</b>	Wytwarzanie gazu; dystrybucja paliw gazowych przez sieć zasilającą	3,07
<b>803</b>	Szkolnictwo wyższe	2,15
<b>722</b>	Doradztwo w zakresie oprogramowania i dostarczanie oprogramowania	2,08
<b>OBSZAR UZUPEŁNIAJĄCY</b>		<b>LQ</b>
<b>152</b>	Przetwarzanie i konserwowanie ryb i produktów rybołówstwa	16,76
<b>050</b>	Rybołówstwo, wylęgarnie ryb, gospodarstwa rybackie	11,60
<b>552</b>	Pola campingowe i inne miejsca krótkotrwałego zakwaterowania	6,53
<b>351</b>	Budowa i naprawy statków i łodzi	3,74
<b>201</b>	Cięcie i heblowanie drewna, impregnacja drewna	2,76
<b>285</b>	Obróbka metali i nakładanie powłok na metale; ogólna inżynieria mechaniczna	2,63
<b>316</b>	Produkcja sprzętu elektrycznego do pojazdów, sygnalizacji, złącz elektromagnetycznych i specjalistycznego sprzętu elektrycznego	2,52
<b>203</b>	Produkcja drewnianych elementów konstrukcyjnych i wyrobów stolarki budowlanej	2,42
<b>011</b>	Uprawy rolne; warzywnictwo; ogrodnictwo	2,12

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS. \*Sektory kluczowe (l. pracujących > 0,5 proc., indeks LQ>1,25).

Na podstawie przeprowadzonych analiz i pogłębionych wywiadów z przedstawicielami biznesu, administracji i nauki OM **za przyszłościowe (w perspektywie strategicznej 2030) sektory gospodarki obszaru można uznać zarówno sektory tradycyjne (tradycyjne specjalizacje), jak i branże nowoczesne, w tym przede wszystkim:**

- szeroko rozumiana gospodarka morska (a w szczególności wyspecjalizowana produkcja stoczniowa oraz stocznie remontowe, jednostki offshorowe, produkcja łodzi i jachtów (w tym luksusowych),
- porty morskie i centra logistyczne – sektor transportu, spedycji i logistyki (zwłaszcza morskiej),
- sektor ICT (elektronika, internet, sztuczna inteligencja, usługi IT),
- turystyka (tradycyjna, eventowa, zdrowotna) wykorzystująca potencjał przyrodniczy i historyczny regionu pod warunkiem wypracowania kompleksowej i zróżnicowanej oferty metropolitalnej,
- sektor usług biznesowych zwłaszcza w usługach IT, call-center i finansowo-księgowych (Business Process Offshoring/Shared Service Centre, Knowledge Intensive Business Services) o stopniowo rosnącym poziomie zawansowania i wartości dodanej w tym potencjalnie również, co raz częściej w centrach badawczo-rozwojowych,
- przemysł chemiczny (w tym zwłaszcza chemia lekka) i petrochemiczny (rozbudowa potencjału grupy LOTOS, PGNiG),
- przemysł metalowy (wywodzący się z obróbki metali na potrzeby sektora stoczniowego),

- **przemysł biotechnologiczny i farmaceutyczny (w tym kosmetyki).**

**Ważną rolę odgrywać będzie również sektor energetyczny.** Dostęp do taniej i wysokiej jakości energii jest zasadniczym problemem OM, który musi zostać w najbliższym okresie rozwiązany. Obecnie OM charakteryzuje **znaczny deficyt energetyczny**. Oznacza to, że niezbędne są znaczne inwestycje w konwencjonalne i niekonwencjonalne elektrownie (energetyka konwencjonalna, OZE, projekt EJ1), w nowoczesne linie przesyłowe i dystrybucyjne. Pewne szanse, jak i istotne zagrożenia, rodzi rozwój wydobycia gazu łupkowego w związku z potencjalnym wystąpieniem tzw. choroby holenderskiej czy kłątwy zasobów.

**Istotne znaczenie dla gospodarki, w tym zwłaszcza rynku pracy, są tradycyjne sektory:** spożywczy, w tym specyficzne dla OM przetwórstwo ryb (szczególnie w powiatach puckim i lęborskim) oraz produkty regionalne na Kaszubach, przemysł drzewno-meblowy oparty na wysokiej lesistości (w tym głównie pow. lęborski) oraz budowlany (rdzeń i powiaty je otaczające).

Do **walorów gospodarki OM** zaliczyć należy również dostęp do wyspecjalizowanej kadry (zasoby kapitału ludzkiego) przy relatywnie głębokim rynku pracy, rozbudowujące się zaplecze naukowe i infrastruktury wsparcia biznesu IOB, a w ostatnim okresie zdecydowana poprawa dostępności nowoczesnych powierzchni biurowych i magazynowo-logistycznych. Ważnym **atutem OM jest niewątpliwie lotnisko** im. Lecha Wałęsy, dynamicznie rozwijające się w ostatniej dekadzie i będące obecnie drugim największym lotniskiem regionalnym w Polsce, po Krakowie (we wrześniu 2014 ruch lotniczy w Gdańsku po raz pierwszy przekroczył 3 mln pasażerów, dla porównania w całym roku 2000 było to 0,585 mln i odpowiednio 2004 – 0,487, 2008 – 1,95, 2012 – 2,95 mln).

**Atutem gospodarki OM jest również wysoki poziom** przedsiębiorczości, w tym w zakresie nowopowstających firm technologicznych (startupy). OM dysponuje obecnie rozbudowaną infrastrukturą wsparcia (parki technologiczne: Gdański Park Naukowo-Technologiczny, Pomorski Park Naukowo-Technologiczny w Gdyni, inkubatory przedsiębiorczości, np.: Pomorski Inkubator Innowacji i Przedsiębiorczości w ramach PPNT, Gdański Inkubator Przedsiębiorczości Starter, Kaszubski Inkubator Przedsiębiorczości w Kartuzach, Stowarzyszenie Wspierania Przedsiębiorczości w Malborku, Akademicki Inkubator Przedsiębiorczości przy UG, Akademicki Inkubator Gospodarczy PG). Infrastruktura ta jest skoncentrowana na terenie rdzenia i zorientowana przede wszystkim na nowoczesne sektory (np. IT, biotechnologia). Rozbudowa infrastruktury wsparcia (poza rdzeniem) mogłaby istotnie wesprzeć i ukierunkować rozwój przedsiębiorczości.

**Statystyki na temat innowacyjności sektora przedsiębiorstw w OM sygnalizują pewien paradoks.** Z jednej strony, w okresie ostatnich 10 lat, nakłady na działalność innowacyjną w ujęciu realnym w przedsiębiorstwach spadły (mocniej w przemyśle niż w usługach), zmniejszyła się też liczba przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie (mocniej w przemyśle niż w usługach), z drugiej strony w gospodarce obszaru istnieje eksport produktów technicznie i/lub technologicznie złożonych bądź wiodących.

Występuje więc regres po stronie nakładów na innowacje, przy jednocześnie dużym sukcesie po stronie wyników (przynajmniej niektórych sektorów). Wy tłumaczenie tego paradoksu może być takie, że w eksportowanych produktach zawiera się innowacyjność wytworzona poza granicami regionu. Problemy innowacyjności szczególnie mocno odbijają się w niskim (niższym niż OM Wrocławia i nieznacznie niższym niż OM Poznania) tempie wzrostu wydajności pracy.

Dostępność środków finansowych i nasycenie kadrami w sektorze nauki/B+R jest zadawalające. W ostatnich latach nastąpił jednak istotny regres zasobów aparatury naukowo-badawczej (najwyższy w kraju, obok woj. lubuskiego, wskaźnik amortyzacji), co (łącznie też z innymi ograniczeniami regulacyjnymi i społecznymi) przekłada się na bardzo małe efekty dla gospodarki (liczba tworzonych wynalazków, wartość prac wykonywanych na rzecz przedsiębiorstw).

Ta mała efektywność w użytkowaniu nakładów nie wymaga silnej presji na intensywne rozwijanie infrastruktury komercjalizacji wyników badań B+R (na obecnym etapie jest ona wystarczająca). Możliwe jest, że w przypadku integracji infrastruktury (obecnie każda uczelnia ma własną) pojawiłby się efekt synergii i oszczędności.

Wpływ nowego RPO (2014–2020) na rozwój zasobów przedsiębiorstw może być mniejszy niż się oczekuje. Skoncentrowanie wsparcia na kilku wybranych kierunkach (quasi-sektorowych), tzw. inteligentnych specjalizacji może natrafić na barierę podaży racjonalnych projektów inwestycyjnych. Znaczny postęp będzie można natomiast uzyskać w zakresie modernizacji zaplecza badawczego szkół wyższych.

## 5.2. Internacjonalizacja OM

**OM cechuje się relatywnie stabilnym udziałem eksportu w eksporcie krajowym. W latach 2008–2013 udział OM w eksporcie Polski zwiększył się z 4,7% do 5,7%.** Nastąpiło to w trudnych latach kryzysu, w których odnotowano spadek globalnej wymiany. Może to świadczyć o znacznych zdolnościach adaptacyjnych przedsiębiorstw zlokalizowanych w OM.

**Udział firm eksportujących w ogólnej liczbie podmiotów jest niski, lecz wyższy od średniej krajowej. W liczbie tej dominują MSP.** Sytuacja ta utrzymała się w latach 2008–2013, kiedy to przybyło więcej eksportujących MSP niż firm dużych. **W ujęciu wartościowym decydujące znaczenie ma nieliczna grupa największych podmiotów – potencjał eksportowy OM jest silnie skoncentrowany w grupie największych podmiotów.**

**Eksport w OM generowany jest w dominującej części przez przemysł.** Mniejsze znaczenie ma sektor usług, a najmniejsze rolnictwo. Związane jest to ze specyfiką i odrębnością tych trzech sektorów. Przemysł, jest ogólnie rzecz biorąc tym działem gospodarki, który w największym stopniu podlega internacjonalizacji.

**Eksport OM jest zróżnicowany pod względem kierunków docelowych.** Najpoważniejszymi kierunkami eksportu w ujęciu wartościowym są: Norwegia, Niemcy, Niderlandy, USA i Szwecja. Jednocześnie warto podkreślić, iż w latach 2008–2013 nastąpiły zmiany w strukturze sprzedaży. Największe przyrosty odnotowano w przypadku Singapuru oraz USA.

**Struktura produktowa eksportu<sup>3</sup> podmiotów mających siedzibę w OM jest w znacznej mierze zdeterminowana przez „morskość” obszaru, ale także przez charakter zlokalizowanego tu przemysłu.** Niezależnie od tego, że wiele podmiotów gospodarczych pełni funkcję pośrednika w eksporcie, to

---

<sup>3</sup> Branże OM o najwyższym potencjale eksportowym zostały zidentyfikowane w oparciu o statystyki celne dla podmiotów mających siedzibę w OM. Przyjęto podejście odwołujące się do tzw. ujawnionego potencjału eksportowego. Podejście takie jest także podstawą do rozwijania przewag konkurencyjnych, zgodnie z ideą „inteligentnych specjalizacji”.





o inwestycje, szczególnie o te, które nie poszukują miejsc o niskich kosztach produkcji, lecz wiążą się z transferem technologii, jest w warunkach globalnych bardzo duża, przy czym koszty pracy odgrywają coraz mniejszą rolę jako czynnik lokalizacyjny. Warto zaznaczyć, że rodzaj inwestycji „przyciąganych” do regionu jest uwarunkowany jego endogenicznym potencjałem (Ozawa 1992). Skuteczność w pozyskiwaniu BIZ jest dzisiaj istotnym „czynnikiem podtrzymującym rozwój regionu” (Nazarczuk 2014). Dodatkowo, ze względu na inercję procesów inwestycyjnych, wybór aglomeracji jako miejsca lokalizacji inwestycji przez znane firmy (rozpoznawalne powszechnie marki) przyciąga z reguły kolejnych inwestorów.

**W grudniu 2013 roku w OM (zgodnie z bazą danych PAliIZ) funkcjonowało 81 inwestorów zagranicznych (powyżej 1 mln USD). Większość inwestycji (64) zlokalizowanych było w Trójmieście. Zlokalizowanych jest tu także 61 firm znajdujących się na liście „wielkich inwestorów”. Z ogólnej liczby 4885 podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego zarejestrowanych w województwie pomorskim (wg REGON) 4160, czyli 85% przypada na OM.**

**Analiza struktury kapitału zagranicznego zainwestowanego w OM wskazuje, że większość inwestycji została zrealizowana w sekcji C, czyli w przetwórstwie przemysłowym. Kapitał zainwestowany w OM pochodzi przede wszystkim z krajów wysoko uprzemysłowionych: USA, Niemiec, Finlandii, Wielkiej Brytanii, Kanady, Danii, Szwecji, Szwajcarii oraz Niderlandów.**

**Ogólna atrakcyjność OM (atrakcyjność potencjalna) jest relatywnie wysoka – klasa B.** Rzeczywista atrakcyjność inwestycyjna – oceniana na podstawie napływu inwestycji – wskazuje na wysoką pozycję OM pod względem: produktywności majątku trwałego oraz pracy, samofinansowania JST oraz nakładów inwestycyjnych. Najwyższe oceny atrakcyjności inwestycyjnej uzyskały: Sopot, Pruszcz Gdański, Tczew, Gdańsk, Gdynia, Wejherowo, Puck, Kolbudy, Reda (Godlewska-Majkowska i in. 2012). **Potencjalna atrakcyjność inwestycyjna OM jest wyższa niż atrakcyjność rzeczywista czy ujawniona** (Brodzicki i in. 2010).

Do branż priorytetowych, jeżeli chodzi o politykę inwestycyjną, zalicza się: sektor ICT, energetykę, branżę farmaceutyczną i kosmetyki, sektor usług BPO, szeroko rozumianą logistykę oraz branżę motoryzacyjną.

Wyraźna koncentracja eksportu oraz BIZ występuje w rdzeniu. Jest to prawidłowość, która ma miejsce również w innych obszarach metropolitalnych. Heterogeniczność obszaru odnosi się również do zróżnicowania oferty eksportowej, koncentracji produktowej eksportu oraz rynków zbytu.

**W województwie pomorskim działa jedna z najbardziej skutecznych w kraju agencji zajmujących się przyciąganiem oraz obsługą BIZ – Invest in Pomerania.** Nie funkcjonuje natomiast kompleksowy system promocji eksportu. Lukę w tym względzie wypełni powstający Pomorski Broker Eksportowy (PBE).

Internacjonalizacja polega również m.in. na tworzeniu oferty edukacyjnej w obcych językach, co przyciąga studentów zagranicznych. **Uczelnie OM oferowały w roku akademickim 2014/2015 20 rodzajów kursów na poziomie BA i MA w języku angielskim** (dla porównania: Metropolia Poznańska – 27, Krakowska – 76, Wrocławska – 57, Warszawska – 230).

Jednym z aspektów internacjonalizacji jest również branding. Kreowaniu wizerunku i promocji OM sprzyjają różnego rodzaju wydarzenia o charakterze kulturalnym oraz wystawienniczym. W OM organizowanych jest wiele tego rodzaju imprez, które zostały szczegółowo omówione w raporcie

bazowym. Unikalnymi targami na skalę globalną są targi burszynnictwa i jubilerstwa Amberif, organizowane corocznie przez Międzynarodowe Targi Gdańskie SA.

### 5.3. Podsumowanie

W celu powiązania poszczególnych elementów analizy przeprowadzono pogłębione studia nad związkami przyczynowo-skutkowymi, z wykorzystaniem metody drzewa problemów. W wyniku tych prac zidentyfikowano następujące **kluczowe zagrożenia dla rozwoju gospodarczego OM**:

- wyczerpywanie się potencjału rozwoju opartego na prostych mechanizmach nadrabiania zaległości rozwojowej (konwergencja), prostej imitacji i wyłącznie potencjał organiczny (rynek wewnętrzny),
- ograniczona zewnętrzna dostępność komunikacyjna i niska dostępność do rdzenia z obszaru uzupełniającego (zwłaszcza z kierunku północnego i zachodniego),
- stopniowa utrata prostych przewag konkurencyjnych, w tym zwłaszcza przewagi kosztowej,
- ograniczony potencjał do absorpcji i tworzenia nowoczesnych technologii – przeciętny poziom nauki,
- przeciętny i spadający potencjał innowacyjny,
- relatywnie niski poziom internacjonalizacji przy przeciętnym poziomie atrakcyjności inwestycyjnej,
- narastanie konfliktów między głównymi kierunkami rozwoju (np. rozwój portów, centrów logistycznych, przemysłu, wydobywanie gazu łupkowego a walory środowiskowe, rozwój turystyki) oraz w aspekcie narastania problemu regulacyjnych ograniczeń rozwoju związanych z ochroną środowiska naturalnego (np. problem obszarów objętych Natura 2000, rozwój portów morskich),
- dalsze narastanie dysproporcji w poziomie rozwoju między rdzeniem a obszarem uzupełniającym,
- istotne miękkie bariery rozwoju gospodarczego (niski poziom wzajemnego zaufania, ograniczona bądź nieefektywna współpraca metropolitalna, brak koordynacji działań, ograniczone zasoby kapitału społecznego), w tym niska kultura współpracy, a w konsekwencji brak spójnej, skoordynowanej strategii, brak wizji i konkretnego modelu rozwoju.



właściwości retencyjnych. **Lesistość** OM wynosi około 26%. Lasy występują głównie w krajobrazie morenowym, są to m.in.: buczyna, zwłaszcza kwaśna buczyna pomorska oraz kwaśna dąbrowa, czyli las mieszany bukowo-dębowy. Podstawowym problemem jest fragmentacja kompleksów leśnych, co prowadzi do ubożenia siedlisk i zmniejszania się różnorodności biologicznej. **Klimat OM charakteryzuje się cechami morskimi, szczególnie w pasie wybrzeża.** Amplitudy średnich temperatur rocznych są tu mniejsze aniżeli w innych regionach kraju. Występuje również dłuższy okres wegetacyjny, co jest korzystne dla produkcji rolniczej. Klimat ma cechy bodźcowe, sprzyja to rozwojowi turystyki i rekreacji. Podstawowym problemem jest jakość powietrza. W roku 2012 zakłady przemysłowe wprowadziły do atmosfery około 6,9 mln ton gazów. Źródłem zanieczyszczenia jest energetyka oparta na węglu kamiennym, rafineria, a także przemysł oraz dynamicznie rozwijający się transport samochodowy. Pomimo sukcesywnej poprawy jakości powietrza, nadal skutkuje to przekroczeniami dopuszczalnego poziomu zanieczyszczeń w powietrzu na terenie OM, zwłaszcza pyłu zawieszonego i benzo(a)pirenu. **Zasoby wodne OM są znaczące**, wynika to z położenia geograficznego. Dolna Wisła, jeziora oraz liczne mniejsze cieką stanowią dobrze rozwinięty system hydrologiczny. Dodatkowo wzbogacają je Morze Bałtyckie, Zatoka Gdańska i Zalew Wiślany. Pomimo to istotne jest zwiększenie retencji zarówno naturalnej (np. przez nasadzenia leśne), jak i sztucznej (budowa małych zbiorników, w tym zbiorników suchych). **Problemem jest stan sanitarny wód powierzchniowych.** Większość cieków to wody o stanie/potencjale ekologicznym poniżej dobrego. Szczególnie niepokojący jest stan Zatoki Gdańskiej i przylegających do niej wód Bałtyku w zakresie natlenienia – występowanie stref beztlenowych.

Należy podkreślić, że wszystkie miasta OM są wyposażone w systemy odprowadzania i oczyszczania ścieków. Część z nich wymaga jednak modernizacji. **Pomimo realizowanych inwestycji wciąż niedostatecznie rozwiązano problem występującego zagrożenia powodzią i podtopieniami**, w tym retencji wodnej. Obszar OM jest zagrożony wszystkimi rodzajami powodzi: opadową, sztormową, roztopową i zatorową. Przyczynami ich powstania mogą być: nawałne deszcze, gwałtowne topnienie śniegu, zatory lodowe, cofka (powodowana przez wiatr wiejący od strony morza), katastrofy budowlane (rozmycie wału) i awarie urządzeń hydrotechnicznych. Duża skala zagrożenia powodziowego występuje w Gdańsku oraz w innych powiatach nadmorskich: puckim (Mierzeja Helska), wejherowskim oraz lęborskim (szczególnie na terenach bezpośrednio przylegających do morza). Największe zagrożenie wezbraniem Wisły występuje na Żuławach Wiślanych. Obszar ten zamieszkuje około 120 tys. ludności i obejmuje bardzo urodzajne gleby. Teren Żuław w ponad 70% jest depresyjny i przydepresyjny. Fakt ten uniemożliwia normalny spływ wód do Bałtyku i wymaga mechanicznego usuwania nadmiaru wody (przepompownie). Występują także inne zagrożenia związane z funkcjonowaniem środowiska naturalnego, w tym osuwiska (na obszarach morenowych oraz na klifach nadmorskich), huragany i pożary torfowisk. W zakresie **zagospodarowania odpadów** zauważa się niedostateczny (mimo poprawiającej się tendencji) poziom segregacji, powoduje to, iż na funkcjonujących oraz zamkniętych składowiskach mogą znajdować się również odpady bardzo szkodliwe dla środowiska.

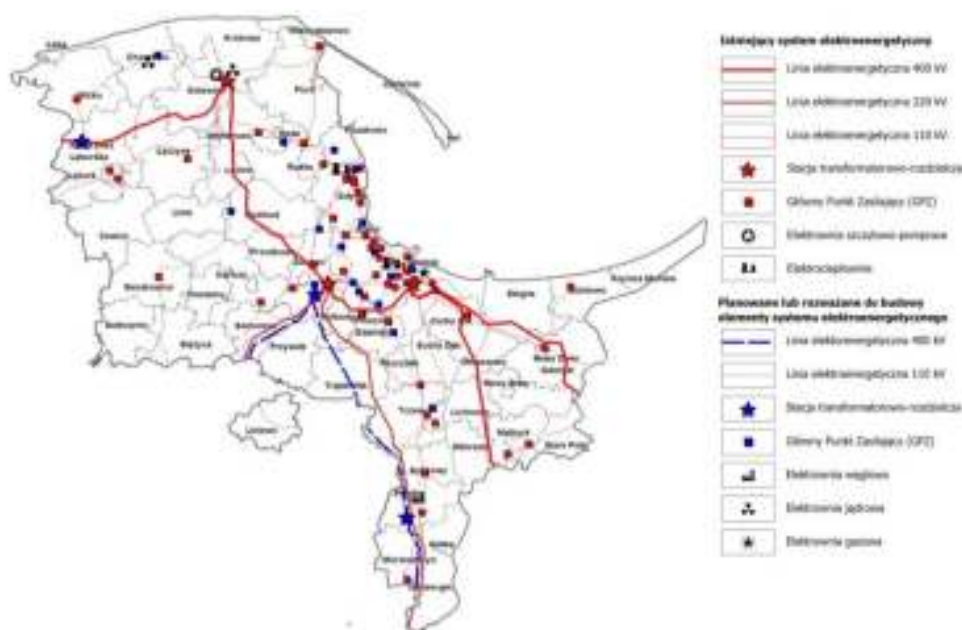
Reasumując, z punktu widzenia wartości przyrodniczych środowiska, obszar OM charakteryzuje się ogromnym potencjałem, który tworzy również **warunki życia dla mieszkańców**. Liczne, cenne pod względem przyrodniczym, obiekty stanowią obszary węzłowe, bardzo istotne dla funkcjonowania systemu ekologicznego w skali regionalnej i ponadregionalnej. Obszary te łączą korytarze ekologiczne, które stanowią drogi migracji roślin, zwierząt i grzybów. Korytarze ekologiczne wnikałe w przestrzeń zurbanizowaną pełnią również funkcje aeracyjne dla mieszkańców. Obecny stan zachowania ciągłości przestrzennej sieci korytarzy ekologicznych nie pozwala jednak na jej

jednoznacznie pozytywną ocenę, ze względu na występowanie wielu miejsc, gdzie ich łączność jest częściowo ograniczona lub całkowicie przerwana (są to tzw. Hot-spoty).

Wewnątrz OM konieczna jest prawidłowa polityka mająca na celu **ochronę jakości powietrza, wód, gleby** itd. Wymaga to m.in. podjęcia działań ukierunkowanych na usprawnienie systemów gospodarowania odpadami, polegających przede wszystkim na zmniejszeniu ilości składowanych odpadów, ich segregacji i utylizacji. Obniżanie emisji zanieczyszczeń do atmosfery można uzyskać przede wszystkim przez ograniczenie niskiej emisji, czyli ograniczenie spalania paliw złej jakości w paleniskach domowych lub w lokalnych kotłowniach i zastępowanie ich siecią infrastrukturą grzewczą. W zakres tych działań wpisuje się również większy udział OZE w bilansie energetycznym OM, zmniejszenie energochłonności i emisji spalin przez środki transportu czy też poprawa efektywności energetycznej budynków. Wdrażanie proponowanych rozwiązań może ograniczyć emisję zanieczyszczeń na poziomie około 30%.

## 6.2. Bezpieczeństwo energetyczne OM

Z uwagi na brak dużych, **systemowych źródeł energii** w regionie, **OM uzależniony jest od zewnętrznych dostaw energii elektrycznej**; jedynie niewiele ponad 1/3 zapotrzebowania zaspokajana jest ze źródeł zlokalizowanych w regionie. Pomorze uznawane jest za obszar o jednych z największych braków w zakresie przepustowości (mocy) systemu przesyłowego, a w kontekście rosnących potrzeb (m.in. związanych z przyłączaniem nowych farm wiatrowych), niezbędne jest podjęcie pilnych działań inwestycyjnych. W większości wypadków **stan liniowej infrastruktury elektroenergetycznej** ocenia się jako dobry, jednak z uwagi na stosunkowo długie ciągi linii 110 kV (ryc. 6.2) oraz strukturę promieniową sieci ryzyko wystąpienia przerw w zasilaniu, w przypadku sytuacji awaryjnych jest dość wysokie. Brak stabilnych dostaw energii elektrycznej wysokiej jakości może stanowić barierę w OM dla rozwoju przemysłów, szczególnie z branży wysokich technologii.



Ryc. 6.2. System elektroenergetyczny OM

Źródło: Diagnoza sektorowa; opracowanie na podstawie PZPWP i informacji operatorów sieci elektroenergetycznych.

Z uwagi na rosnące potrzeby, a także niedostatki w istniejącym systemie elektroenergetycznym, **OM będzie odznaczał się jednym z największych prognozowanych deficytów energii elektrycznej po 2030 r.** W związku z tym w OM planuje się budowę nowych systemowych źródeł energii oraz linii elektroenergetycznych. Przewiduje się w szczególności budowę nowych linii 400 kV: Gdańsk Przyjaźń – Pelplin oraz Gdańsk Przyjaźń – Żydowo Kierzkowo. Na uwagę zasługuje także fakt, że obecnie trwają prace związane z wyborem lokalizacji pierwszej elektrowni jądrowej w Polsce; wśród analizowanych lokalizacji dwie znajdują się w obszarze uzupełniającym OM – w gminach Krokowa i Gniewino (Żarnowiec) oraz Choczewo. Trwają też przygotowania do budowy źródła opalanego węglem kamiennym – Elektrowni Północ w gminie Pelplin (powiat tczewski), przewiduje się także budowę elektrowni gazowej w Gdańsku oraz rozważana jest budowa kolejnej elektrowni węglowej w gminie Gniew. Dzięki budowie, zwiększeniu ulegnie pewność zasilania w energię elektryczną Polski Północnej, w tym OM. Z drugiej jednak strony inwestycje te wymuszą konieczność znaczącej rozbudowy sieci elektroenergetycznych, a także będą miały wpływ na sposób zagospodarowania terenów położonych w OM.

Na poprawę bezpieczeństwa energetycznego regionu, w tym OM poza ww. inwestycjami, wpływ może mieć również **rozwój energetyki odnawialnej (OZE)**, szczególnie w generacji rozproszonej. Pomimo niewystarczającej z punktu widzenia potrzeb mocy zainstalowanej w źródłach zawodowych, pomorskie, a w tym OM, charakteryzują się znaczącym potencjałem dla rozwoju energetyki odnawialnej. W porównaniu do innych obszarów metropolitalnych OM istotnie wyróżnia się w zakresie wykorzystania energii wiatru. Występują również sprzyjające warunki do rozwoju energetyki słonecznej. Cały OM uznawany jest także za obszar posiadający potencjał do wykorzystania technologii biomasowych. Na możliwość lokalizacji nowych źródeł wykorzystujących OZE, szczególnie elektrowni wiatrowych, istotny wpływ mają bariery środowiskowe (prawne formy ochrony przyrody). Z tego względu w skali regionu na ponad połowie powierzchni gruntów rolnych, na których rozwój energetyki wiatrowej byłby teoretycznie możliwy, istnieją znaczące ograniczenia. W OM największe zainteresowanie energetyką wiatrową o większych mocach zauważa się na obszarze Żuław oraz w gminach nadmorskich. Poza ww. źródłami w obszarze uzupełniającym OM pracują małe elektrownie wodne (o mocy poniżej 5 MW). Z punktu widzenia rozwoju energetyki odnawialnej istotnym ograniczeniem jest możliwość przyłączenia źródeł do KSE. Jak wynika z informacji operatorów sieci przesyłowych i dystrybucyjnych w rejonie OM, pomijając stację Gdańsk Błonia, nie ma – i w najbliższych latach nie będzie – możliwości podłączenia do sieci nowych źródeł energii (nieposiadających warunków przyłączenia).

**W bilansie paliw największy udział ma węgiel;** w województwie ponad 60% energii produkowanych jest z tego paliwa, natomiast udział OZE wynosi około 10%. Z punktu widzenia osiągnięcia i utrzymania standardów jakości powietrza istotne znaczenie ma ograniczenie zjawiska tzw. niskiej emisji. Jest ono związane z indywidualnymi i lokalnymi źródłami ciepła, które w większości wypadków stanowią niskosprawne piece opalane węglem. Najlepszym sposobem ograniczenia tego rodzaju emisji jest wymiana źródła na opalane paliwem mniej emisyjnym (bądź zastosowanie ogrzewania elektrycznego) lub podłączenie do sieci ciepłowniczych.

### 6.3. Pokrycie planistyczne w obrębie OM

Jednym z podstawowych uwarunkowań rozwoju jest planowanie przestrzenne, w tym pokrycie planistyczne. **Miasta stanowiące rdzeń OM charakteryzują się relatywnie dobrym pokryciem**

**planami miejscowymi** (zwłaszcza Gdańsk – 67,3% powierzchni miasta objętej planami miejscowymi). Jednocześnie badania presji na grunty (wyrażającej się odsetkiem użytków rolnych przewidzianych do odrolnienia) wskazują na nieustającą **presję suburbanizacyjną** (wskaźniki są wyższe od krajowych). W 2012 roku w planach miejscowych w województwie pomorskim zmieniono przeznaczenie 2,32% całkowitej powierzchni gmin i aż blisko 14% powierzchni objętej planami miejscowymi. W Polsce odpowiednie wskaźniki wynosiły tylko 1,5 i 8,3%. W ramach woj. zdecydowanie najbardziej alarmujące wartości odnotowano w OM, a szczególnie w jego północnej części (powiaty pucki i wejherowski – ponad 6%). Wartości te należą do najwyższych w skali kraju. Potwierdza to tezę, że **OM jest terenem bardzo silnych procesów suburbanizacyjnych**, potęgowanych turystycznym charakterem swojej północnej części. W jego strefie zewnętrznej ma miejsce szybki wzrost liczby ludności, głównie ludzi młodych, dojeżdżających do pracy do Trójmiasta. Układ rzeźby terenu oraz względy ochrony przyrody spowodowały, że obok głównego korytarza północ-południe, strefą suburbanizacji stał się obszar położony na zachód od Obwodnicy Trójmiasta (skala zmian przeznaczenia gruntów jest tam nieco mniejsza niż na północy, ale w powiecie kartuskim nadal przekracza 3%).

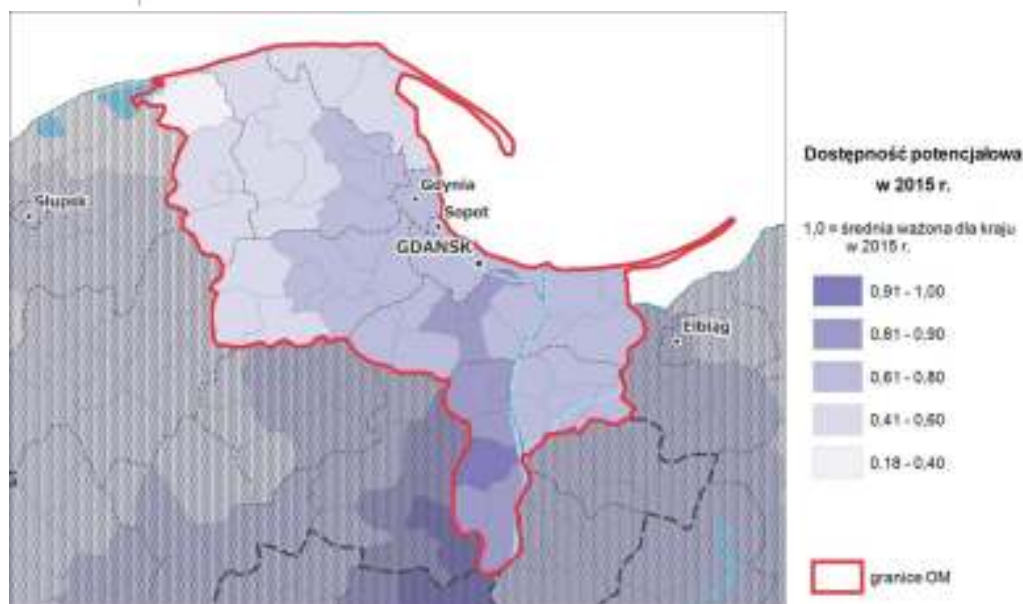
#### 6.4 Infrastruktura transportowa OM

**Infrastruktura transportowa odgrywa szczególną rolę w rozwoju OM.** Wynika to z jego położenia względem elementów środowiska naturalnego, postępującej suburbanizacji i wzrostu mobilności mieszkańców oraz współwystępowania na terenie OM wszystkich gałęzi transportu. W tych warunkach szeroko rozumiane sieci transportowe są podstawową determinantą rozwoju przestrzennego w OM. Potrzeby związane z ochroną środowiska naturalnego oraz bariery wynikające z rosnącej kongestii powodują, że szczególnie ważna staje się struktura modalna przewozów.

Badania **dostępności potencjałowej** (ryc. 6.3) pokazują, że obszar rdzeniowy OM jest relatywnie dobrze dostępny w ujęciu krajowym i międzynarodowym oraz, że analizowane wskaźniki uległy znacznej poprawie w wyniku ukończenia północnej części autostrady A1. Dzięki istnieniu obwodnicy trójmiejskiej dostępność jest relatywnie dobra także w zachodniej części OM, w sposób skokowy maleje natomiast w jednostkach stanowiących północną część Obszaru. OM stanowi także węzeł bazowy podstawowej sieci TEN-T dla Korytarza Bałtyk-Adriatyk, stwarza to dodatkowe możliwości rozwojowe w obecnej perspektywie finansowej UE (m.in. możliwość korzystania z instrumentu CEF). O dobrej dostępności międzynarodowej decydują także dwa duże porty morskie, o rosnących przeładunkach oraz rozbudowywany port lotniczy.

W ujęciu krajowym kluczowym problemem pozostaje **powiązanie transportowe z innymi metropoliami**, w tym przede wszystkim z Warszawą, a w drugiej kolejności z Poznaniem i Szczecinem (i dalej Berlinem oraz Hamburgiem). Realizowane inwestycje już w 2014 roku skutkowały skróceniem czasu podróży koleją do około 3 godzin w relacji Warszawa–Gdańsk, sprawiło to, że kolej ponownie staje się konkurencyjna czasowo względem samochodu osobowego i transportu lotniczego. Inwestycje infrastrukturalne, podejmowane w ostatnich latach na terenie OM, w większym stopniu koncentrują się w jego części południowej. W 2015 roku nie funkcjonuje żadna droga stanowiąca układ obwodowy dla Wejherowa, Redy i Rumi. Średniodobowe natężenie ruchu pojazdów na odcinku między Redą a Gdynią wyniosło w 2010 roku około 36 tys. pojazdów na dobę. Na tym samym kierunku koniecznością jest także modernizacja lub dodanie nowego toru na linii kolejowej nr 250.





Ryc. 6.3. Dostępność potencjalowa w rejonie OM w roku 2015

Źródło: Opracowanie własne.

W wyniku realizacji kolejnych inwestycji w okresie programowania 2014–2020 (ryc. 6.4) należy spodziewać się poprawy dostępności drogowej (szczególnie na obszarach wokół węzłów drogowych mogących potencjalnie pełnić role tzw. węzłów integracyjnych) wzdłuż planowanej Trasy Kaszubskiej, Obwodnicy Metropolitalnej oraz poprawy dostępności kolejowej mieszkańców Żukowa, Kartuz, dzielnicy Gdańska-Osowa i pasażerów portu lotniczego Gdańsk Rębiechowo (w wyniku oddania w 2015 roku Pomorskiej Kolei Metropolitalnej). Poprawa dostępności tych terenów będzie zapewne skutkowałą dalszym procesem suburbanizacji w kierunku zachodnim. Realizacja nowych inwestycji (nowa obwodnica, droga S6 oraz Kolej Metropolitalna) wyraźnie poprawi dostępność niektórych jednostek części zachodniej, niemając praktycznie wpływu na poziom dostępności na północy. Powstające inwestycje nie rozwiążą też problemu „wąskich gardeł” po wschodniej stronie obwodnicy Trójmiasta, przede wszystkim na wjazdach do Sopotu i Gdyni.

Na obszarze OM istnieje duże **zróżnicowanie gałęziowe w transporcie** (transport autobusowy miejski i regionalny, kolej miejska i regionalna, trolejbusowy, tramwajowy, tramwaj wodny). Ta zaleta stanowi jednocześnie barierę z uwagi na – nieadekwatny do nasilających się procesów suburbanizacji – poziom integracji transportu publicznego. Brakuje pełnej integracji organizacji **systemów transportu publicznego** na poziomie regionalnym oraz aglomeracyjnym, pomimo istnienia MZK ZG jako instytucji zarządzającej i koordynującej transport zbiorowy na poziomie OM. Na to nakłada się niekorzystna i skomplikowana struktura właścicielska SKM, a konsekwencją jest brak jednolitych rozwiązań taryfowych dla kolei i transportu autobusowego. W efekcie ma miejsce niekorzystny trend spadku udziału transportu publicznego w przewozach ogółem. Przyczyny spadku są złożone i, obok braków organizacyjnych, obejmują m.in. wzrost poziomu motoryzacji, wzrost dostępności transportem indywidualnym, zmniejszenie kongestii w Gdańsku, przestarzały tabor kolejowy wykorzystywany w przewozach wojewódzkich lub brak uprzywilejowania pojazdów transportu zbiorowego w ruchu.



Ryc. 6.4. Kluczowe obiekty infrastruktury liniowej i punktowej na obszarze TOM wraz z planowanymi inwestycjami

Źródło: Opracowanie własne.

Na sytuację transportową OM ogromny wpływ ma intensywny, **bezprecedensowy rozwój portów morskich**, w tym przede wszystkim rozbudowa terminali kontenerowych. W okresie programowania 2007–2013 dokonano znaczących inwestycji poprawiających dostępność portów morskich od strony morza oraz od strony lądu, jednak w tym drugim przypadku poprawa dotyczyła głównie transportu drogowego. Dalszy rozwój portów morskich zwiększy przewozy towarowe. Jednocześnie ukończone remonty na liniach kolejowych do Warszawy, Bydgoszczy i Kościerzyny będą skutkowały wzrostem ruchu pasażerskiego. Wystąpi konkurencja o infrastrukturę torową z komunikacją pasażerską dalekobieżną (Pendolino). Przewiduje się ponadto rozwój przewozów aglomeracyjnych. Tym samym wysoce prawdopodobny jest konflikt w dostępie do ograniczonej podaży torów między przewoźnikami towarowymi a pasażerskimi.

Obecny **układ sieci transportowych** ma nadal przede wszystkim układ południkowy. Orientacja ta została po części przełamana w południowej części OM (południowa obwodnica i inne inwestycje drogowe na terenie Gdańska), ale pozostała determinantą systemu infrastruktury w części północnej. Poziom dostępności OM w ujęciu międzynarodowym i krajowym poprawił się w wyniku realizacji autostrady A1. OM nadal położony jest jednak na granicach obszaru lepszej dostępności, a poziom odpowiednich wskaźników bardzo szybko maleje na północ i na zachód od rdzenia OM. Ma to wpływ na dostępność, szybko zyskujących na znaczeniu, portów morskich i portu lotniczego (ograniczone zwłaszcza w transporcie kolejowym). W ujęciu wewnętrznym ma miejsce silne zróżnicowanie poziomu dostępności jednostek, zarówno w transporcie indywidualnym, jak i zbiorowym. Wskaźniki dostępności ulegają pogorszeniu w miarę przemieszczania się na północ oraz na zachód (w obrębie OM). W przypadku transportu zbiorowego szczególnie upośledzona pozostaje zachodnia część OM. Jednocześnie utrzymuje się bardzo niski poziom koordynacji transportu zbiorowego w ujęciu metropolitalnym i regionalnym, staje się to barierą dla zmian w strukturze modalnej. Jest to tym ważniejsze, że **wyraźnie wzrasta mobilność mieszkańców OM, zarówno w sensie migracyjnym (suburbanizacja), dojazdów do pracy oraz w przemieszczeniach fakultatywnych**. Podejmowane oraz

planowane duże (centralne) inwestycje transportowe (nowa perspektywa finansowa OM) mają mieć szeroki zakres. Ich wpływ na dostępność w ujęciu zewnętrznym i wewnętrznym OM będzie jednak selektywny przestrzennie (poprawa w części zachodniej OM, przy braku zmian w części północnej), co oznacza konieczność dodatkowego wysiłku inwestycyjnego na poziomie samorządowym, wspartego działaniami organizacyjnymi (transport publiczny). Efekt dalszego rozwoju ruchu towarowego (porty kontenerowe) musi być rozpatrywany w ujęciu scenariuszowym w szerszym kontekście makroekonomicznym i geopolitycznym (relacje z Rosją).

Część podstawowych problemów transportowych OM została ograniczona lub nawet zlikwidowana w ostatnich latach. Przede wszystkim skuteczne stało się wykorzystanie środków unijnych, dzięki którym możliwe było wykonanie kluczowych dla Trójmiasta inwestycji drogowych. Dostępność obszaru poprawiła się również w wyniku oddawania do użytku w okresie programowania 2007–2013 kolejnych odcinków autostrady A1. Korzystne zmiany wiążą się także z rozbudową i wzrostem znaczenia portu lotniczego im. Lecha Wałęsy oraz budową terminali kontenerowych, co umożliwiło uruchomienie połączeń z wykorzystaniem największych kontenerowców, przewożących do 18 000 TEU. Inwestycje te tworzą podstawy do większej roli OM jako hubu międzynarodowego. Jednocześnie jednak wewnętrzna infrastruktura może w tym kontekście okazać się barierą.

Reasumując, zidentyfikowano **pięć podstawowych problemów**, które powinny zostać rozwiązane w kolejnym okresie programowania UE, tzn. w okresie 2014–2020. Są to:

- krytyczne „wąskie gardło” drogowe w części północnej Trójmiasta, na obszarze miast Gdyni, Rumi, Redy i Wejherowa oraz „wąskie gardła” na dojazdach do obwodnicy Trójmiasta;
- niewystarczająco szybkie połączenia drogowe i kolejowe Trójmiasta z innymi metropoliami, w tym ze stolicą kraju Warszawą;
- słaba dostępność komunikacyjna obszarów położonych na zachód od obwodnicy Trójmiasta;
- niewystarczająca integracja planowania i organizacji transportu publicznego w **OM**;
- zagrożenie obsługi portów morskich w wyniku ograniczonej przepustowości sieci kolejowej.

## 6.5. Układ osadniczo-funkcjonalny

Obszar Metropolitalny, ma raczej niekorzystny **system osadnictwa** charakteryzujący się dysproporcjami w zakresie rozmieszczenia ośrodków miejskich. Ogólnie można w nim wyróżnić trzy strefy (ryc. 6.5). Pierwszą jest zurbanizowana strefa nadmorska z miastami centralnymi (Gdańsk, Gdynia, Sopot) i ośrodkami uzupełniającymi (Wejherowo, Reda, Rumia, Pruszcz Gdański), które tworzą duży kompleks urbanistyczny. Drugą strefę stanowią miasta położone w sąsiedztwie tego kompleksu o zróżnicowanych funkcjach gospodarczych (Tczew, Malbork, Nowy Dwór Gdański, Nowy Staw, Żukowo, Kartuzy, Puck, Władysławowo) oraz gęsta sieć, na ogół dużych wsi. Do trzeciej strefy należą miasta zlokalizowane peryferyjnie – nieduże i z utrudnioną dostępnością komunikacyjną (Krynica Morska, Hel, Jastarnia, Łeba, Lębork, Pelplin, Gniew) oraz rzadziej rozmieszczone osady wiejskie, o zróżnicowanej wielkości. Poza północnym i częściowo zachodnim fragmentem OM, małe miasta tworzą gęstą sieć, ułatwiającą podejmowanie współpracy oraz wzajemne uzupełnianie się w zakresie handlu i usług. Cechą charakterystyczną północnego pasa nadmorskiego jest natomiast brak małych i średniej wielkości miast; zlokalizowane są tam przede wszystkim liczne, ale nieduże wsie.



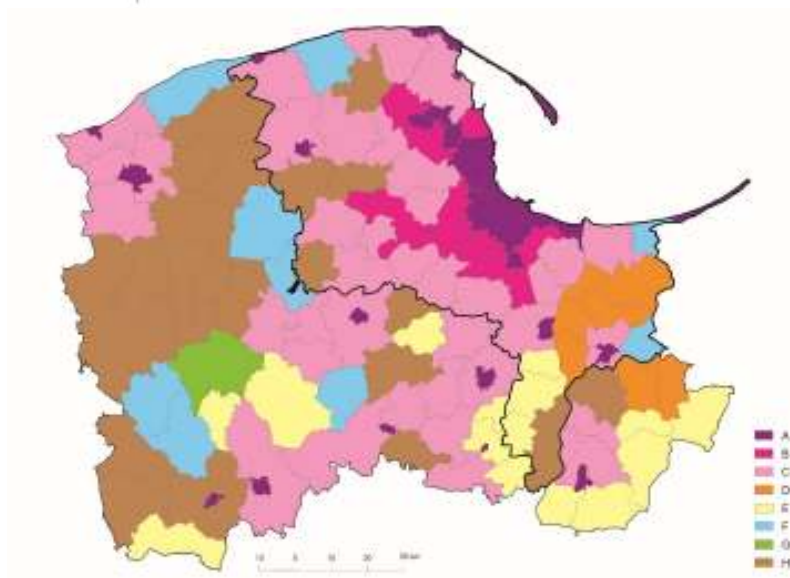
Ryc. 6.5. Strefowe rozmieszczenie ośrodków miejskich OM

Źródło: Opracowanie na podstawie danych GUS.

W **strukturze funkcjonalnej** obszarów położonych poza miastami centralnymi występują przede wszystkim funkcje mieszkaniowe, rolnicze i turystyczne (ryc. 6.6) W bezpośrednim sąsiedztwie Trójmiasta położone są obszary urbanizowane, które charakteryzuje przede wszystkim rozwój funkcji mieszkaniowych i usługowych. Strefa taka ciągnie się na północy od Wejherowa po Pruszcz Gdański na południu, a jej zasięg określa dostępność komunikacyjna. Największy obszar obejmuje wielofunkcyjna strefa przejściowa, która charakteryzuje się zróżnicowaną strukturą funkcjonalną – od mieszkaniowej, przez turystyczną, po funkcję rolniczą. Na peryferyjnych fragmentach OM są gminy o funkcjach rolniczych, turystycznych i mieszanych. Rozwój ludnościowy stref podmiejskich wynika przede wszystkim z napływu migracyjnego mieszkańców miast, natomiast wzrost liczby mieszkańców na tradycyjnych obszarach wiejskich (szczególnie Kaszuby) jest wynikiem przyrostu naturalnego. Odpływ mieszkańców miast na obszary podmiejskie dotyczy przede wszystkim osób w wieku produkcyjnym i przedprodukcyjnym. Dlatego społeczeństwo stref urbanizowanych odmładza się, natomiast miasta charakteryzuje proces starzenia się mieszkańców.

Zróżnicowane warunki przyrodnicze wyraźnie determinują **strukturę użytkowania ziemi**. Wschodnia i południowa część obszarów wiejskich OM charakteryzuje się bardzo dobrymi warunkami agroekologicznymi, co sprzyja rozwojowi intensywnego i towarowego rolnictwa. Cechą tamtejszych gospodarstw rolnych jest stosunkowo wysoki poziom wykształcenia ich właścicieli, bardzo wysoki udział gruntów ornych i stosunkowo duża przeciętna powierzchnia gospodarstwa. Rozwój rolnictwa na OM należy wiązać przede wszystkim z możliwościami zaopatrzenia w żywność obszaru rdzeniowego.

Wzrasta znaczenie usług związanych ze spędzaniem wolnego czasu. OM posiada, w porównaniu do innych regionów, relatywnie bogatą **ofertę turystyczną** i jedną z największych w kraju baz noclegowych. Poza zurbanizowaną strefą Trójmiasta, rozwój usług turystycznych odbywa się w małych ośrodkach nadmorskich (Krynica Morska, Hel, Łeba, Władysławowo, Jastarnia), które stanowią miejsca koncentracji usług turystycznych przede wszystkim w sezonie letnim. Wzrasta też znaczenie agroturystyki (Kaszuby i Żuławy Wiślane) oraz turystyki i rekreacji świąteczno-weekendowej, z których korzystają przede wszystkim mieszkańcy regionu.



**Ryc. 6.6. Struktura funkcjonalna gmin w woj. pomorskim, 2010**

A – gmina miejska, B – obszar urbanizowany, C – wielofunkcyjny obszar przejściowy, D – obszar wybitnie rolniczy, E – obszar z przewagą funkcji rolniczej, F – obszar o funkcjach turystycznych i rekreacyjnych, G – obszar o funkcjach leśnych, H – obszar o funkcjach mieszanych

Źródło: Opracowanie własne.

Biorąc pod uwagę strukturę przestrzenną i morfologiczną obszarów wiejskich i małych miast OM można stwierdzić wyraźne różnice pomiędzy północnym i częściowo zachodnim fragmentem OM a pozostałym jego obszarem. W przypadku pierwszego trudno mówić o systemie małych miast, bo są one rozproszone podobnie jak sieć wsi. W pozostałej części OM małe miasta tworzą gęstą sieć, ułatwiającą podejmowanie współpracy oraz wzajemne uzupełnianie się w zakresie handlu i usług. Największe znaczenie w obsłudze mieszkańców otaczających terenów (funkcje egzogeniczne) pełnią małe miasta: Nowy Staw, Gniew i Żukowo. Najmniejsze znaczenie w obsłudze usługowej ludności spełniają małe miasteczka nadmorskie o charakterze turystycznym (Hel, Jastarnia, Krynica Morska i Łeba).

**Scenariusz rozwoju obszarów wiejskich OM wymaga dywersyfikacji strategii w zależności od renty położenia ze względu na obszar funkcjonalno-przestrzenny.** Tereny o korzystnych warunkach przyrodniczych będą rozwijały swoją funkcję rolniczą przy zachowaniu tendencji wzrostu towarowości, produktywności oraz specjalizacji rolnictwa. Na tych terenach kluczowe będą interwencje Wspólnej Polityki Rolnej wspierające zdekapitalizowany majątek gospodarstw rolnych oraz wsparcie organizacji producentów i integracji pionowej z rosnącym przemysłem spożywczym regionu. Ze względu na duże zatrudnienie w rolnictwie (rzeczywiste potrzeby zasobów pracy przy założeniu wysokiej produktywności i efektywności kosztowej właściwej dla danego obszaru UR szacowane są na 30% osób obecnie pracujących w rolnictwie) dla wzmocnienia pozarolniczej funkcji tych obszarów należałoby wzmacniać sektor usług dla rolnictwa. Obszar Kaszub i pasa nadmorskiego charakteryzuje się wysokim potencjałem endogennym turystyki. Obszary wiejskie w tym subregionie cechują się malejącą rolą rolnictwa, ale za to wzrostem przedsiębiorczości indywidualnej. Interwencje skierowane na ten obszar funkcjonalno-przestrzenny powinny koncentrować się na zachowaniu wiejskiego charakteru obszarów przez rozwój rolnictwa ekologicznego i rozwijanie produktów regionalnych. Turystyce nadmorskiej powinny również towarzyszyć działania wspierające „pomorską” regionalizację usług turystycznych.

## 7. Uwarunkowania społeczne, demograficzne i rynek pracy

### 7.1. Wprowadzenie

W tradycyjnych teoriach ekonomicznych pracownicy byli traktowani, jako bierny zasób; obecnie są postrzegani jako najważniejszy czynnik rozwoju gospodarczego. Kapitał ludzki ma zdolność do pobudzania i poprawy jakości innych zasobów (Becker 1962)<sup>4</sup>; z drugiej strony wzrost gospodarczy stwarza bodźce rozwoju kapitału ludzkiego (Ranis 2004).

Pod pojęciem kapitał ludzki rozumie się zespół zdolności, wiedzy, umiejętności i potencjału intelektualnego pracowników (Romer 2000). Obok „rozmiarów” kapitału ludzkiego, Romer dostrzega znaczenie jego efektywności oraz jakości (Romer 1990), na którą wpływ ma poziom wykształcenia. Nakłady poniesione na edukację i szkolenia oraz inne formy podnoszenia kwalifikacji powinny być dzisiaj traktowane jako rodzaj najbardziej intratnych inwestycji, które – po pewnym czasie – przyniosą oczekiwany zwrot nakładów i zyski.

Kraje i regiony, które inwestują więcej w edukację, charakteryzują się bardziej dynamicznym tempem wzrostu i osiągają wyższy poziom PKB. Różnice w stopach akumulacji podstawowych czynników produkcji nie są zatem dzisiaj wystarczające do objaśnienia obserwowanych różnic w poziomie rozwoju regionów.

Kształtowanie się centrów i peryferii jest widoczne we współczesnej gospodarce na niemal wszystkich poziomach odniesienia i w sferze kapitału ludzkiego objawia się już na etapie dostępności do szkolnictwa na najniższym szczeblu. Konsekwencją (i jednocześnie czynnikiem sprawczym) kształtowania się układów rdzeń-peryferie są ruchy migracyjne osób najbardziej przedsiębiorczych i wyposażonych w największe zasoby wiedzy oraz umiejętności. Wpływa to na powstawanie obszarów koncentracji przestrzennej osób z wyższym wykształceniem. Należy podkreślić, że poziom kwalifikacji, skwantyfikowany przez formalnie posiadany poziom wykształcenia, stanowi podstawowy czynnik generujący pozytywne zmiany w gospodarce regionu. Identyfikacja prostej zależności:

*możliwości zdobycia wiedzy → zasoby kapitału ludzkiego → możliwości wykorzystania posiadanej wiedzy na rynku pracy*

pozwała zwrócić uwagę na znaczenie wykształcenia ludzi dla rozwoju ekonomicznego obszaru. Generalnie ujmując zagadnienie, na różnych poziomach odniesienia przestrzennego, występują ścisłe związki pomiędzy edukacją i zasobami dobrze wykształconych ludzi – efektywnością funkcjonowania na arenie ekonomicznej (np. wyższe zarobki, przedsiębiorczość ludności, mniejsze bezrobocie, lepiej wykształcony rynek pracy).

Zasoby kapitału ludzkiego w dobie globalizacji mogą być „wymywane” ze względu na migracje. Ubożenie to można rozpatrywać w wielu płaszczyznach, jako:

- ubytek ludzi, najważniejszego dzisiaj zasobu wraz z ich wiedzą ucieleśnioną (*embodied knowledge*),
- spowodowane tym straty gospodarcze, polegające na mniejszej skłonności do innowacji, ponoszenia ryzyka, obniżenia tempa zmian strukturalnych, spadku produktywności,

---

<sup>4</sup> Wątki dotyczące znaczenia kapitału ludzkiego pojawiły się w pracach Beckera, który podkreślał głównie znaczenie podnoszenia jego jakości poprzez edukację, ochronę zdrowia, czy szerszy dostęp do informacji.

- niekorzystne zmiany demograficzne (związane z faktem, że na emigrację decydują się z reguły ludzie młodzi),
- kurczenie się rynku zbytu,
- powstanie kosztów utopionych, które zostały poniesione na edukację i wykształcenie emigrantów.

Migracje mają konsekwencje dla rynku pracy. Jednym z aspektów oceny funkcjonowania tego rynku (z punktu widzenia potencjalnego pracownika) jest jego dostępność przestrzenna. Odwołując się do najprostszych podziałów ludzkiej aktywności, można je odnieść do możliwości i warunków: (1) zamieszkania, (2) pracy oraz (3) spędzania pozostałego czasu (w miejscu zamieszkania lub zazwyczaj poza nim), przeznaczanego na zakupy, konsumpcję, opiekę zdrowotną, edukację, rozrywkę, kontakty towarzyskie, itd. (Śleszyński 2004). Podział ten nawiązuje do modelu czasoprzestrzennego. Elementem integrującym wymienione kategorie w aspekcie czasowo-przestrzennym są (4) sposoby, możliwości i warunki komunikacji, czyli transport i łączność.

W ujęciu ekonomicznym dostępność, czyli osiągalność (*availability*), określa relacja pomiędzy strukturą podaży świadczeń (wielkość i rodzaj) a rozmiarami i rodzajami potrzeb konsumenckich, czyli popytem. Natomiast wspomniane (4) sposoby i warunki komunikacji determinują dostępność przestrzenną (*accessibility*), czyli możliwość pozwalającą na skorzystanie z różnych rodzajów działalności przez osobę zamieszkujejącą stale pewien obszar (Taylor 1999). Według jeszcze innej definicji dostępność jest możliwością zaistnienia relacji pomiędzy co najmniej dwoma punktami/miejscami (Śleszyński 2014a). Możliwości te są najczęściej mierzone empirycznie czasem dotarcia, odległością lub kosztami związanymi z podróżą. Tym samym w ocenie warunków życia i wykluczenia/włączenia społecznego zastosowanie ma metodologia badań dostępności przestrzennej<sup>5</sup>.

Kompleksowa ocena zasobów społecznych, obok trendów demograficznych i zasobów ludzkich, musi odnosić się też do kapitału społecznego. Pojęcie to dotyczy pewnych cech organizacji społeczeństwa, umożliwiających koordynację działań, takich jak: zaufanie, normy i powiązania. Zdaniem Putnama (Putnam 1999) kapitał społeczny jest produktywny, a jego deficyt uniemożliwia osiągnięcie pewnych celów: „grupa, której członkowie wykazują, że są godni zaufania i ufają innym, będzie w stanie osiągnąć znacznie więcej niż porównywalna grupa, w której brakuje zaufania” (Putnam 1995, s. 258). W przedstawionym opracowaniu założono, że istnieje nierozzerwalny związek między kapitałem społecznym i społecznym włączeniem; starano się wskazać powiązania między tymi obszarami. Przeanalizowano też dwa rodzaje zasobów/potencjałów: (1) potencjał społeczno-obywatelski i (2) potencjał kulturalno-edukacyjny, które składają się na to, co zdefiniowano jako kapitał społeczny.

---

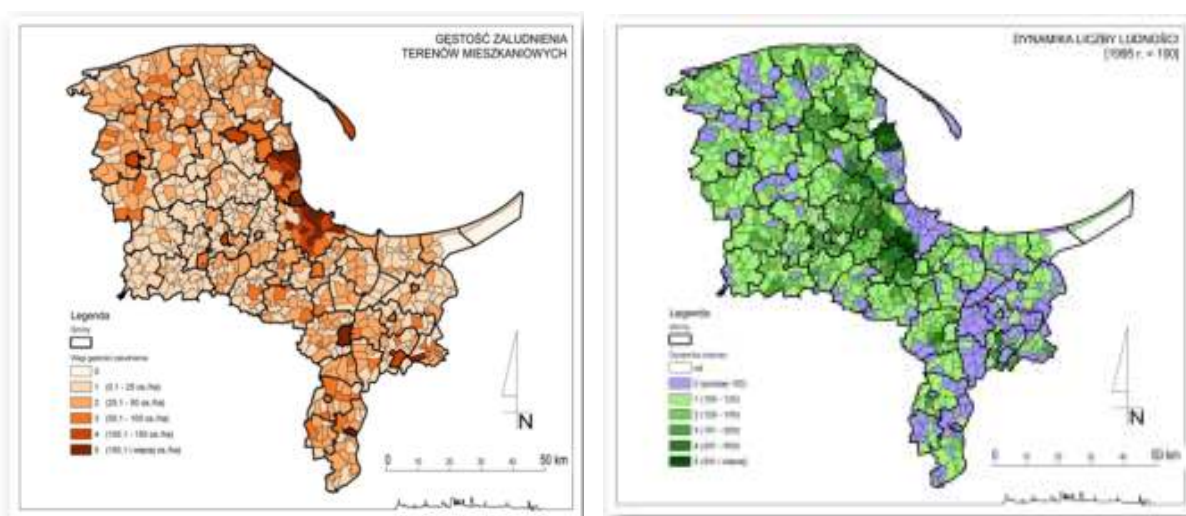
<sup>5</sup> Identyfikacja problemowa i przedmiotowa wykluczenia/włączenia społecznego jest następująca: wykluczenie społeczne: „Brak lub ograniczenie możliwości uczestnictwa, wpływania i korzystania z podstawowych instytucji publicznych i rynków, które powinny być dostępne dla wszystkich, a w szczególności dla osób ubogich” (Narodowa Strategia Integracji Społecznej). Włączenie społeczne: „Przeciwdziałanie wszelkim czynnikom powodującym wykluczenie społeczne” (antonimiczna definicja własna).

## 7.2. Demograficzno-osadnicze uwarunkowania rozwoju OM i migracje

W analizie procesów demograficznych sformułowano trzy główne obszary problemowe: struktura i procesy demograficzne (struktura biologiczna, ruch naturalny, ruch wędrownkowy), rozwój budownictwa mieszkaniowego i procesów rozpraszania zabudowy, perspektywy i scenariusze rozwoju demograficzno-mieszkaniowego, oparte nie tylko na prognozach demograficznych, ale także na uwarunkowaniach wynikających z chłonności demograficznej.

Jeżeli chodzi o **strukturę osadniczą**, wyraźny rdzeń obszaru OM stanowi układ miast Gdańsk-Gdynia-Sopot o charakterze konurbacji, która ze względu na stosunki wielkościowe jest raczej dwubiegunowa<sup>6</sup>. System miejski stanowią również inne miasta, które można podzielić na cztery grupy (według położenia względem rdzenia i powiązań funkcjonalnych). Wiejska sieć osadnicza może być podzielona na dwie kategorie, również na podstawie siły i kierunku powiązań funkcjonalnych z Trójmiastem.

Istotnym elementem oceny sytuacji osadniczej jest gęstość zaludnienia. Liczba mieszkańców przypadająca na jednostkę powierzchni stwarza określony popyt na różnego rodzaju usługi, np. związane z infrastrukturą. Z punktu widzenia strategii organizacji ładu przestrzennego istotne są również zmiany gęstości zaludnienia w czasie. Wysoka dynamika wzrostu liczby ludności na danym obszarze powoduje nasilenie problemów związanych z kształtowaniem i utrzymaniem ładu przestrzennego (ryc. 7.1).



Ryc. 7.1. Gęstość zaludnienia według sołectw (lewa strona) oraz zmiany zameldowanej liczby ludności w latach 1995-2011 (prawa strona)

Źródło: BRG, opr. M. Turzyński.

Szacunki chłonności<sup>7</sup> wskazują, że na obszarze OM istnieją rezerwy na zasiedlenie 2,8–3,1 mln mieszkańców, co w porównaniu z przeszacowaną prognozą GUS (ok. 1,6 mln mieszkańców) uzmysławia skalę nadpodaży gruntów budowlanych. Bardziej szczegółowe analizy pokazują, że

<sup>6</sup> Rola Sopotu w tym układzie jest jednak znacznie większa, niż wynikałoby to z prostego zsumowania liczby ludności, ze względu na istotne funkcje kulturalne i turystyczne.

<sup>7</sup> Na OM szacunki chłonności zestawiono na podstawie danych z ankiet gminnych, gromadzonych corocznie przez GUS w ramach statystyki publicznej dla resortów odpowiedzialnych za gospodarkę przestrzenną (Śleszyński i in. 2014).



największe przeszacowania dotyczą gmin podmiejskich. **W wielu samorządach potrzeby inwestycyjne przeszacowano nawet dziesięciokrotnie i więcej**<sup>8</sup>. Oznacza to duże prawdopodobieństwo dalszego niekorzystnego z powodów ekonomicznych, społecznych i przyrodniczych rozpraszania zabudowy (Kowalewski i in. 2013; Śleszyński 2014).

**Rozpraszanie zabudowy jest najpoważniejszym problemem osadniczym OM, bezwzględnie wymagającym ograniczenia.** Lokalizacja inwestycji z dala od terenów zwartej zabudowy generuje różnego rodzaju straty i koszty, w szczególności<sup>9</sup>: niski standard oraz wysokie koszty życia i działalności, aneksję coraz większych terenów na potrzeby infrastrukturalne, w tym zwłaszcza transportowe, przeciążenie sieci transportowej, która nie jest jednak w stanie obsłużyć rosnącego natężenia ruchu samochodowego, nadmiernie wysokie koszty budowy oraz obsługi infrastruktury technicznej i usług, wielokrotnie przeszacowane tereny inwestycyjne gmin, które nigdy nie będą wykorzystane i zabudowane, przeznaczanie pod zabudowę nieracjonalnie wielkich terenów, co ma negatywne konsekwencje finansowe<sup>10</sup>, ogromne straty na skutek zniszczeń zabudowy i infrastruktury na terenach do tego nienadających się, w tym zagrożonych powodzią i osuwiskami<sup>11</sup>, wzrost kosztów funkcjonowania środowiska przyrodniczego wskutek niesprawnego planowania przestrzennego i braku kontroli publicznej, brak funkcji regulacyjnej i sterującej planowania przestrzennego (wiodąca rola dewelopera lub właściciela działki –nie gminy)<sup>12</sup>.

W wyniku działania tych wszystkich czynników spada efektywność systemów transportowo-osadniczych i społeczno-gospodarczych. W konsekwencji spada też konkurencyjność gospodarcza OM, gdyż koszty prowadzenia działalności różnego typu są wyższe. Chaotyczny rozwój osadniczy może być hamowany przez ograniczenie terenów zabudowy mieszkaniowej w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz planach miejscowych, co **wymaga nie tylko działań na poziomie lokalnym, ale również koordynacji prac na poziomie metropolitalnym, jak również wspierania tego typu działań na szczeblu centralnym.**

Analiza **ruchu naturalnego** w świetle tzw. drugiego przejścia demograficznego wymaga odniesienia się w pierwszej kolejności do sytuacji demograficznej. **O potencjale demograficznym całego OM w zakresie urodzeń decydują gminy stanowiące obszar uzupełniający OM.** Niekorzystna relacja urodzeń i zgonów na 1000 mieszkańców dotyczy wyłącznie rdzenia OM, w którym w zasadzie w całym analizowanym okresie (1995–2013) liczba zgonów przewyższała liczbę urodzeń w przeliczeniu na 1000 mieszkańców.

W pozostałych dwóch strefach sytuacja jest znacznie korzystniejsza, chociaż widoczna jest tendencja spadkowa w odniesieniu do liczby urodzeń. Tendencja ta nie dotyczy takich gmin, jak: Szemud,

---

<sup>8</sup> W skali kraju szacunki chłonności terenów mieszkaniowych wskazują na wartość około 60 mln osób, z czego w strefach podmiejskich największych miast – 17 mln osób (Kowalewski i in. 2013; Śleszyński 2014; Śleszyński i in. 2014).

<sup>9</sup> Poruszono to ostatnio w 'Raportie o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce', sporządzonym jesienią 2013 r. dla Premiera RP i przesłanym do wiadomości do innych najwyższych władz państwowych (Kowalewski i in. 2014). Podnosi się w nim, że skutki żywiołowej urbanizacji i chaosu przestrzennego generują olbrzymie, wielomiliardowe i nieuzasadnione koszty dla polskich rodzin, przedsiębiorstw, samorządów oraz budżetu państwa. Staje się to coraz poważniejszą barierą rozwoju kraju, w niektórych przypadkach grożąc nawet bankructwem samorządów (problem wykupów gruntów pod drogi gminne).

<sup>10</sup> Prawo nakłada na gminy obowiązek wykupu terenów przeznaczonych w uchwalonych planach pod drogi, niezależnie od tego, czy ich budowa jest potrzebna oraz czy droga ta w ogóle w przyszłości będzie zbudowana.

<sup>11</sup> W wielu gminach wbrew prawu realizuje się zabudowę mieszkaniową na terenach zalewowych (por. Turzyński 2013, s. 17).

<sup>12</sup> Rozproszenie zabudowy jest w znacznej mierze skutkiem zbyt liberalnych przepisów krajowych.

Przodkowo, Wejherowo (gm. wiejska), Sierakowice, Stężycza. Uwarunkowane jest to m.in. tradycyjnym kaszubskim wielodzietnym modelem rodziny. Stosunkowo duża liczba urodzeń i przyrostu naturalnego charakterystyczna jest również dla niektórych gmin otaczających rdzeń OM. Wysoka liczba urodzeń to rezultat osiedlania się tam młodych osób (Turzyński 2014). Ostatnie lata analizowanego okresu, w którym miała miejsce krótkotrwała tendencja zwyżkowa w liczbie urodzeń, jest wynikiem echa wyżu demograficznego z początku lat 80. XX w.

**Polityka prorodzinna w skali lokalnej w OM nie jest powszechna** i obejmuje przyznanie szeregu ulg dla rodzin wielodzietnych. W OM kartę dużej rodziny wprowadziło tylko 9 samorządów (Gdańsk, Gdynia, Lębork, Pruszcz Gdański, Reda, Rumia, Sopot, Stegna, Tczew). Szczegółowe uprawnienia dla posiadaczy takiej karty są przyznawane przez poszczególne samorzady lokalne.

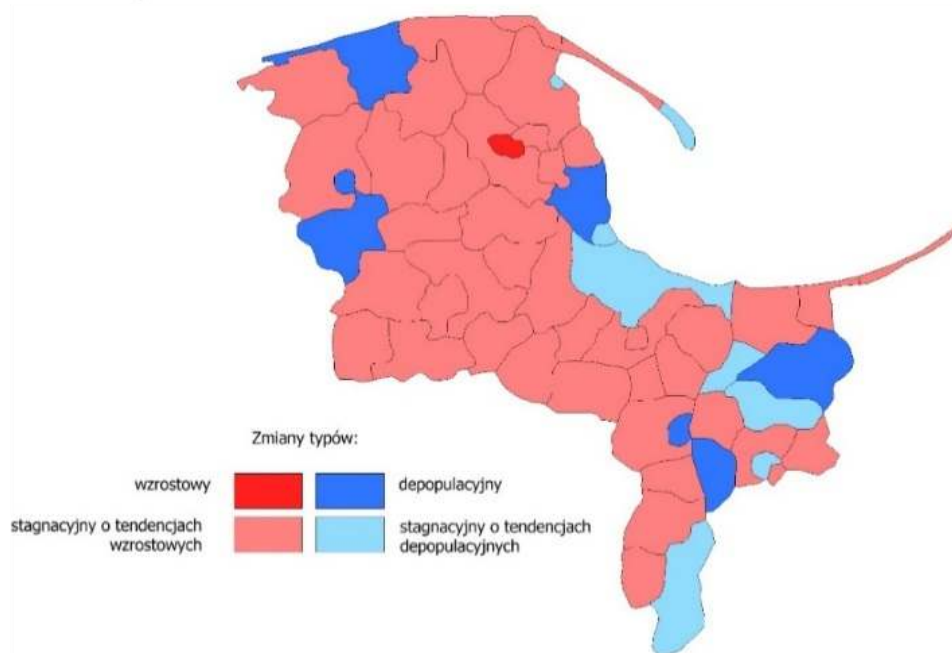
W celu wychwycenia rozwoju tendencji demograficznych dokonano grupowania gmin w cztery typy: wzrostowy, depopulacyjny, stagnacyjny o tendencjach wzrostowych, stagnacyjny o tendencjach depopulacyjnych (tab. 7.1). Pozytywne zmiany przejawiające się przyrostem rzeczywistym ludności (typ I) odnosiły się tylko do gminy miejskiej Wejherowo (ryc. 7.2), głównie za sprawą dodatniego salda migracyjnego, a w drugiej kolejności szybkiego tempa przyrostu naturalnego w okresie 2004–2013. Stosunkowo korzystne przemiany demograficzne reprezentują również jednostki o typie stagnacyjnym z tendencjami wzrostowymi (III). Tworzą one zwarty obszar rozciągający się od Kaszub na zachodzie przez fragment Kociewia po Żuławy Wiślane i Mierzeję Wiślaną. Negatywne przemiany demograficzne (typ II i IV) charakterystyczne są dla rdzenia OM (największe zmiany depopulacyjne zaszły w Gdyni) oraz innych gmin miejskich i miejsko-wiejskich (Tczew, Nowy Dwór Gdański, Malbork, Hel, Puck, Lębork).

Przeprowadzona typologia wykazała, że **kondycja demograficzna ludności OM jako całości jest stosunkowo dobra** (w okresie 1995–2013). Negatywne przemiany demograficzne nie zachodzą na dużym obszarze, jednak niepokojące pod względem rozwoju demograficznego są procesy depopulacyjne widoczne w rdzeniu OM, koncentrującym prawie połowę mieszkańców. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że głównie w przypadku Gdańska, w mniejszym stopniu Gdyni, depopulacja wynika z odpływu migracyjnego ludności związanego m.in. z procesem suburbanizacji. W obu przypadkach depopulacja potęgowana jest przez ubytek naturalny ludności. Niekorzystne tendencje dotyczą Sopotu, w którym główną przyczyną depopulacji jest ubytek naturalny ludności.

**Tabela 7.1. Zmiany typów Webba w latach 1990–2010**

Typ	Nazwa typu	Charakterystyka	Liczba jednostek w danym typie
I	wzrostowy	w pierwszym okresie miał miejsce ubytek rzeczywisty ludności (E, F, G, H), a w drugim okresie wzrost liczby ludności (A, B, C, D), np. E → A	1
II	depopulacyjny	w pierwszym okresie miał miejsce wzrost liczby ludności (A, B, C, D), a w drugim doszło do ubytku rzeczywistego ludności (E, F, G, H), np. D → H	8
III	stagnacyjny o tendencjach wzrostowych	1. w badanych okresach nie zaszły zmiany w obrębie danego typu odnoszącego się do przyrostu rzeczywistego ludności (A, B, C, D), np. A → A. 2. zmiany wystąpiły w obrębie typów charakteryzujących przyrost rzeczywisty ludności (A, B, C, D), np. A → B	41
IV	stagnacyjny o tendencjach depopulacyjnych	1. w badanych okresach nie zaszły zmiany w obrębie danego typu odnoszącego się do ubytku rzeczywistego ludności (E, F, G, H), np. E → E. 2. zmiany wystąpiły w obrębie typów charakteryzujących ubytek rzeczywisty ludności (E, F, G, H), np. E → F	8

Źródło: Opracowanie własne.



Ryc. 7.2. Zmiany typów Webba (porównanie okresów 1995–2003 oraz 2004–2013)

Źródło: Opracowanie własne.

Bardzo istotna, w aspekcie ekstrapolacji trendów demograficznych, jest ocena populacji z punktu widzenia struktury płci i wieku oraz starzenia się ludności.

Spółczesność OM charakteryzuje się **postępującą deformacją struktury ludności według płci, przejawiającą się stale rosnącą przewagą liczebności kobiet nad mężczyznami**<sup>13</sup>. Przestrzenny rozkład wskaźnika feminizacji różni się między miastem a wsią. Największa przewaga liczebna kobiet nad mężczyznami jest charakterystyczna dla rdzenia OM (największa jest w Sopocie – 116 w 2013 r.) oraz innych miast OM (Jastarnia, Krynica Morska, Lębork, Łeba, Malbork, Puck, Rumia, Tczew, Wejherowo, Władysławowo). Przeciwwagą dla struktury ludności według płci w miastach są obszary wiejskie, na których rozkład liczebny kobiet i mężczyzn jest symetryczny lub też przeważają w nim mężczyźni.<sup>14</sup>

**Analiza struktury i wieku populacji wskazuje na zmniejszające się zasoby pracy; spadek udziału osób w wieku produkcyjnym widać na całym obszarze OM.** Najniższy wskaźnik ma rdzeń, w którym szybko powiększa się grupa osób w wieku poprodukcyjnym. Najkorzystniejsza sytuacja ma miejsce w strefie położonej wokół rdzenia. Przyczyną tego może być proces suburbanizacji.

**Jedną z poważnych zmian demograficznych ostatnich dwóch dekad jest proces starzenia się społeczeństwa, czyli wzrostu odsetka osób, które ukończyły 65 lat.** Współczynnik spadku aktywności zawodowej w przypadku woj. pomorskiego w 1995 roku wynosił 58,6% w 1995 r. i 55,8% w 2013 r.).

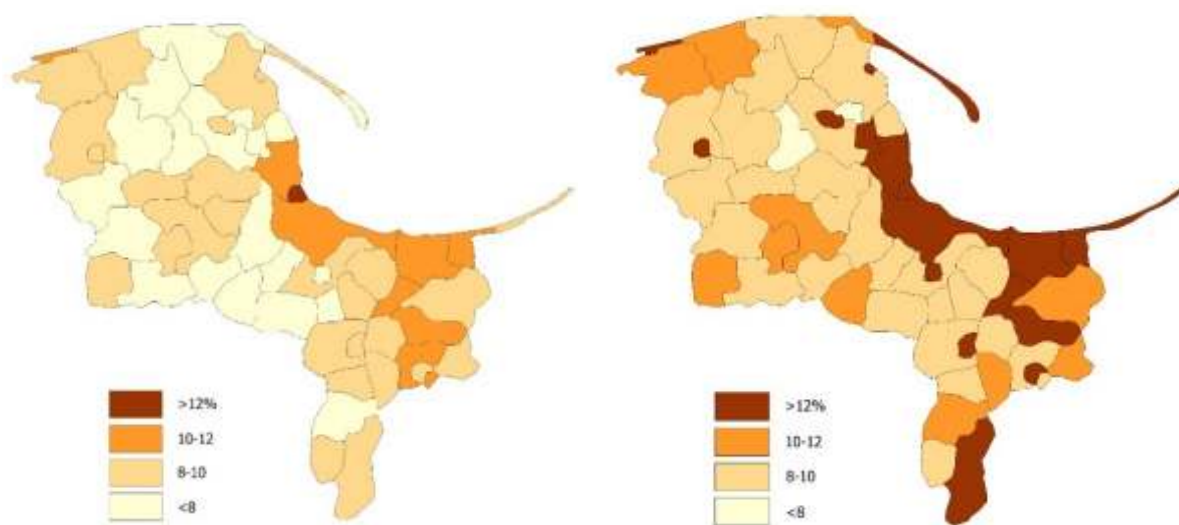
<sup>13</sup> W 1995 r. wskaźnik feminizacji wynosił 105, a w 2013 r. – 106.

<sup>14</sup> Stosunek liczbowy kobiet i mężczyzn wpływa na ilość zawieranych małżeństw, a w konsekwencji na wielkość urodzeń, chociaż w ostatnich latach obserwuje się zwiększający się odsetek urodzeń poza związkami małżeńskimi.

Postępujący proces starzenia się populacji w ujęciu przestrzennym widoczny jest na rycinie 7.3. Obecnie, społeczeństwo OM wkroczyło w fazę starości demograficznej<sup>15</sup> – udział ludności w wieku 65 lat i więcej wynosi już 14,20%. W fazie starości demograficznej jest ludność zamieszkująca 19 jednostek administracyjnych OM (ryc. 7.3.b) Na drugim biegunie pozostały tylko dwie jednostki (Reda, Luzino), których społeczeństwo nadal znajduje się w fazie młodości demograficznej. Na pozostałym obszarze nastąpiło przejście do wczesnej (przedpole starości) lub późnej (starzenie rzeczywiste) fazy przejściowej między młodością a starością demograficzną. **Starzenie się społeczeństwa można uznać na jedno z największych wyzwań stojących przed OM.**

Analiza danych dotyczących struktury wieku według miejscowości wskazuje, że sytuacja jest bardzo zróżnicowana:

- wyraźnie starsze demograficznie są miasta, w tym zwłaszcza Sopot (25,2% ludności w wieku poprodukcyjnym – aż o ponad 6 punktów procentowych więcej niż w Gdyni i Gdańsku),
- starość demograficzna miast spada wraz z ich wielkością, podczas gdy w przypadku wsi tendencja jest odwrotna (choć nie tak silna),
- na ogół młodsze od otoczenia są wiejskie ośrodki gminne (np. Choczewo, Gniewino, Trąbki Wielkie).



**Ryc. 7.3. Współczynnik starości demograficznej (a – 1995, b – 2013)**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Kolejnym aspektem analizy zasobów ludzkich są migracje, które przy niskiej stopie urodzeń są kluczowym czynnikiem zmian demograficznych na danym obszarze, zwłaszcza w strefach suburbanizacji i w regionach depopulacyjnych. Odpowiednie dane macierzowe za 2012 r. przedstawiono na dwóch mapach (ryc. 7.4).

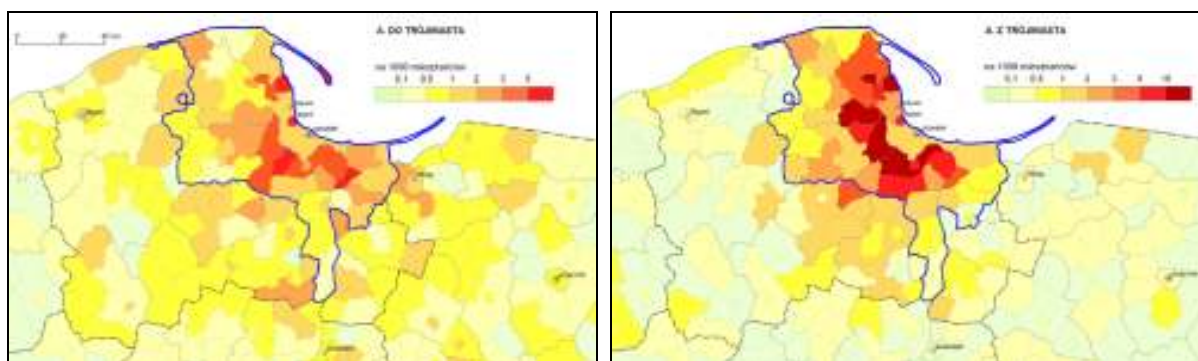
<sup>15</sup> W 1995 r. społeczeństwo całego OM można było uznać za społeczeństwo znajdujące się w późnej fazie przejściowej między stanem młodości a starości demograficznej (wg klasyfikacji Rosseta). Odsetek osób w wieku 65 lat i więcej wynosił 10,03%. Na taki stan wpływała przede wszystkim kondycja demograficzna rdzenia OM.

Analiza zasięgów oddziaływania OM nasuwa dwa wnioski. Po pierwsze, zlewnia migracyjna wykracza znacznie poza granice obecnego województwa, a **ośrodek trójmiejski skutecznie konkuruje w pozyskiwaniu migrantów, szczególnie z Olsztynem, a częściowo z Bydgoszczą**. Po drugie, strefa suburbanizacji rezydencjalnej jest stosunkowo niewielka, przynajmniej w porównaniu z zasięgiem OM. Charakterystyczne jest też, że poza tym obszarem znajduje się wiele gmin, w których wskaźniki przemeldowań nie odbiegają od poziomu spotykanego wewnątrz OM lub są nawet wyższe (np. Nowa Karczma w powiecie kościerskim).

Ocena potencjału demograficznego powinna – obok grupy stałych mieszkańców- uwzględnić również innych „użytkowników” miasta. Trójmiasto i jego strefa podmiejska (zewnętrzna) „użytkowana” jest przez następujące grupy ludzi:

- cyklicznie dojeżdżających do pracy i szkół, (przejazdy odbywają się głównie wewnątrz obszaru metropolitalnego),
- przemieszczających się okazjonalnie lub cyklicznie (raz w miesiącu, raz w roku),
- odwiedzających OM w związku z nieregularnym ruchem turystycznym i biznesowym.

Inny podział uwzględni rozróżnienie na tzw. ludność dzienną i nocną<sup>16</sup>. Przemieszczanie się ludzi ma olbrzymi wpływ na dostosowanie infrastruktury, a zwłaszcza zaplanowanie systemów transportowych i ich drożności w określonych kierunkach (zazwyczaj naprzemiennie), w tym organizacji ruchu.



Ryc. 7.4. Zameldowania i wymeldowania do i z Trójmiasta w 2012 r. według gmin

Źródło: Na podstawie danych GUS.

Największe potoki ruchu są związane z Gdańskiem i Gdynią (dojeżdżający do pracy – ryc. 7.5), a ponadto z Sopotem (turystyka). Populacja osób dojeżdżających do pracy do Trójmiasta według danych GUS za 2011 rok jest szacowana na 74,3 tys. i dotyczy w pewnej (małej) części dojazdów o amplitudzie dłuższej niż jeden dzień (dojazdy cotygodniowe)<sup>17</sup>. Populacja osób przyjeżdżających w sprawach innych niż praca (usługi i kontakty towarzyskie – bez noclegu), nie jest dokładnie znana –

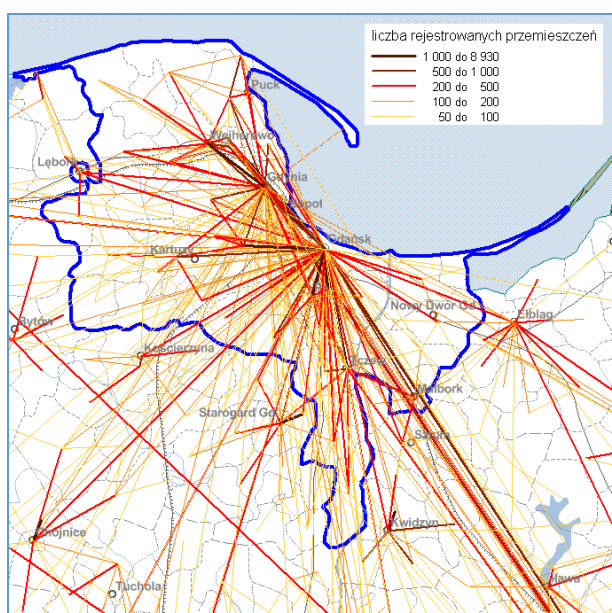
<sup>16</sup> Stosunek obydwu populacji wyraża bardzo istotne, a na ogół niedoceniane zagadnienie, związane z dziennym cyklem życia społeczno-ekonomicznego (Śleszyński 2013a)

<sup>17</sup> Przykładowo na kierunku Warszawa-Gdańsk odnotowano 612 przemieszczeń, Warszawa-Gdynia – 234, a Warszawa-Sopot – 66. Łącznie spoza województwa pomorskiego i warmińsko-mazurskiego odnotowano 6,5 tys. przemieszczeń. Z kolei w odwrotnym kierunku wielkości długich przepływów były jeszcze większe (np. do Warszawy: z Gdańska – 3,2 tys., z Gdyni – 1,7 tys., z Sopotu i Tczewa – po 0,3 tys.).

na podstawie dostępnych danych o natężeniu ruchu można ją szacować na co najmniej drugie tyle, co w przypadku dojazdów do pracy (czyli na około 75 tys.).

Trójmiasto koncentrowało nieco ponad 40% ruchu turystycznego województwa. Poza Trójmiastem najczęściej turystów odwiedza Łebę (74 tys.), Stegnę (44 tys.), Kościerzynę (37 tys.) i Malbork (27 tys.). Wymienione gminy koncentrowały 88% przyjazdów w obszarze metropolitalnym (podobna struktura charakteryzowała udzielone noclegi). **Znaczenie ruchu turystycznego rośnie:** w samym Trójmieście w latach 2004-2013 odnotowano wzrost z 562 do 938 tys. przyjazdów, a więc o 67%.

Nowym zjawiskiem jest zakup mieszkań, głównie w Sopocie i Łebie w celach rekreacyjnych, ewentualnie biznesowych. Agencje nieruchomości obserwują rosnącą popularność tego segmentu rynku. W niektórych miejscach może on stać się istotnym czynnikiem rozwojowym, generując dodatkowe dochody podatkowe<sup>18</sup>.



**Ryc. 7.5. Kierunki i natężenie przemieszczeń w rejonie GOM z i do pracy w 2011 r.**

Źródło: Na podstawie danych GUS.

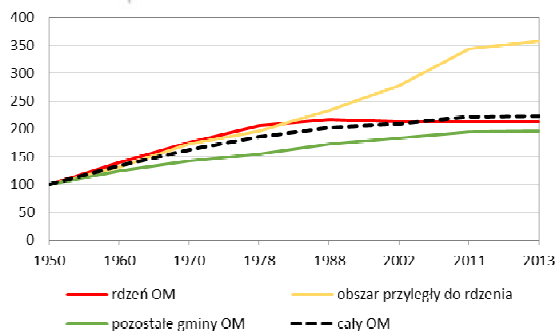
Przyjezdni generują dodatkowy popyt na infrastrukturę różnego typu, przede wszystkim transportową. Powoduje to utrudnienia, związane zwłaszcza z parkowaniem samochodów w centrum Gdańska, Sopotu, a w drugiej kolejności także Gdyni. Problem ten nasila się szczególnie w sezonie wakacyjnym. Specyficzną kategorią „użytkowników” OM są turyści, którzy koncentrują się w Trójmieście i w niektórych innych gminach Wybrzeża oraz na Pojezierzu Kaszubskim. Najwięcej osób (przynajmniej z jednym zarejestrowanym noclegiem) przyjechało w 2013 r. do Gdańska (628 tys.), następnie Sopotu (196 tys.) i Gdyni (113 tys.).

Przyszły popyt na usługi komunalne, transportowe będzie wyznaczany przez trendy demograficzne i popyt zgłaszany przez nierezydentów, ale również zmiany liczby i rozmieszczenia ludności.

Natomiast ogromną dynamiką rozwoju ludnościowego (w latach 1950–2013) charakteryzowała się strefa druga, bezpośrednio przylegająca do rdzenia OM (m.in. Reda, m. Pruszcz Gdański, Kosakowo, Rumia, Władysławowo, Pruszcz Gdański, Kolbudy, Żukowo).

Dynamika zmian ludnościowych w latach 1988-2011 (dane spisowe) w układzie administracyjnym przedstawia się następująco. Stabilna sytuacja ludnościowa dotyczy (wartości w przedziale od -5 do +5%) Gdańska i Gdyni oraz południowej części OM (ryc. 7.7).

<sup>18</sup> W chwili obecnej poważną przeszkodą są jednak wysokie ceny mieszkań tego typu na polskim wybrzeżu: według informacji rynkowych, w 2014 r. bardziej konkurencyjne są obiekty w Hiszpanii i Chorwacji.



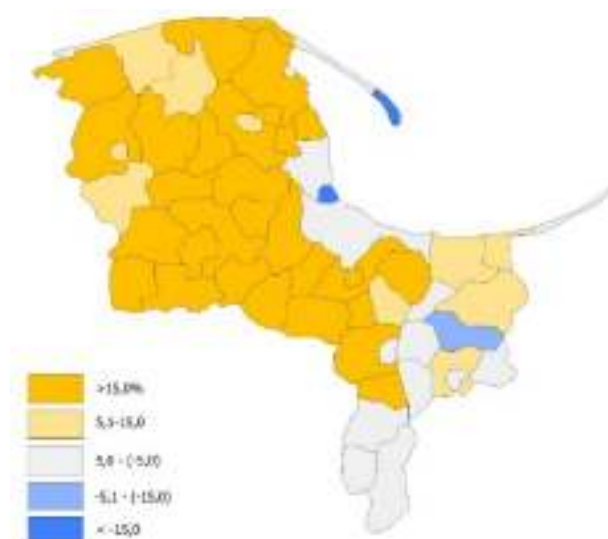
**Ryc. 7.6. Zmiany liczby ludności (rok 1950 = 100)**

Źródło: Obliczenia na podstawie danych GUS.

W latach 1950-2013 liczba ludności OM podwoiła się (z 692 tys. w 1950 r. do 1,5 mln w 2013 r.). Dynamiczny wzrost liczby mieszkańców OM nie był jednak równomierny (ryc. 7.6).

Wyraźnie zaznaczają się dysproporcje w dynamice wzrostu między strefami. Najmniej dynamiczny wzrost cechował strefę trzecią (196,5%), dynamika wzrostu liczby ludności w rdzeniu OM była tylko niewiele większa niż w strefie trzeciej.

Niekorzystne zmiany, prowadzące do ubytku ludności, obserwowane są w niewielu jednostkach administracyjnych. Największe rozmiary przybrały w Sopocie, Helu oraz gminie Nowy Staw. Rozwój ludnościowy dotyczy całej zachodniej części OM, łącznie z otoczeniem rdzenia OM<sup>19</sup>.



**Ryc. 7.7. Dynamika zmian ludnościowych w latach 1988–2011**

Źródło: Opracowanie na podstawie danych GUS.

Jedyną strefą w OM o dynamicznie zwiększającej się liczbie ludności jest strefa otaczająca rdzeń OM. Wcześniejsze badania wykazały, że suburbanizacja obejmuje swoim zasięgiem 16 gmin, strefy podmiejskie

Trójmiasta, spośród których najwyższymi współczynnikami napływu migracyjnego charakteryzują się gminy: Kosakowo, Szemud, Żukowo, Kolbudy oraz gmina miejska Pruszcz Gdański (Guzik i in. 2011).

**Liczba ludności rdzenia OM ulega natomiast systematycznemu zmniejszeniu**, łącznie o prawie 11 tys. w latach 1995–2013, z czego ponad połowę stanowi regres ludnościowy Sopotu. Proces suburbanizacji dotyczy też mniejszych ośrodków miejskich OM, znajdujących się m.in. w strefie przylegającej do rdzenia OM (Pruszcz Gdański, Wejherowo, Rumia), które z jednej strony stanowią obszar napływu mieszkańców Trójmiasta (rdzenia OM), a z drugiej same są źródłem odpływu migracyjnego do sąsiednich gmin (Guzik i in. 2003). Oczywiście skala i intensywność suburbanizacji jest dużo mniejsza niż w przypadku rdzenia OM.

<sup>19</sup> Jest to tendencja, podobna do obserwowanej w kraju, gdzie występuje zjawisko koncentracji ludności na obszarach miejskich oraz – szerzej – na obszarach metropolitalnych. Jednocześnie ma miejsce zjawisko dekoncentracji ludności wewnątrz obszarów metropolitalnych (zmniejszanie się liczby ludności w rdzeniu obszarów metropolitalnych) i wzrost ludności na obszarach podmiejskich.

### 7.3. Rozwój zasobów ludzkich w OM

Oceny zasobów ludzkich dokonano na podstawie analizy zagadnień dostępu do edukacji na wszystkich poziomach<sup>20</sup>. Gospodarstwa domowe skoncentrowane w rdzeniu OM<sup>21</sup> zapewniają lepszą edukację dzieciom niż są w stanie zaoferować to gospodarstwa zlokalizowane na obszarach mniej rozwiniętych pod względem gospodarczym. Zagroza to nasileniem się procesów polaryzacyjnych w związku ze znanym zjawiskiem „dziedziczenia” statusu społecznego.

**Ogółem w OM wskaźnik skolaryzacji przedszkolnej osiągnął w 2012 roku wartość 69%, co jest znaczną poprawą** w relacji do okresu sprzed 10–15 lat<sup>22</sup>. W 2004 roku 73% przedszkoli na OM było prowadzonych przez samorząd, podczas gdy w 2012 roku wartość ta spadła do 45%. Relatywnie wysokim udziałem dzieci uczęszczających do przedszkoli charakteryzują się również miasta powiatowe, chociaż już ich strefy podmiejskie mają wartości znacznie poniżej przeciętnej dla regionu. Zdecydowanie najniższymi wartościami analizowanego wskaźnika charakteryzują się gminy zlokalizowane peryferyjnie.

**O poziomie szkół ogólnokształcących oraz zawodowych mogą świadczyć ich miejsca w rankingu oceniającym jakość kształcenia.** W pierwszej 50 tego rankingu<sup>23</sup> znalazły się 3 licea z rdzenia OM. Więcej ma Warszawa (17), Wrocław (5) i Łódź (4)<sup>24</sup>. Sytuacja szkół zawodowych przedstawia się gorzej. W pierwszej 50 najlepszych techników nie znalazły się szkoły z OM.

Obiektywną miarą jakości kształcenia są wyniki uzyskiwane przez osoby pobierające naukę. Ze względu na zunifikowany system egzaminów przeprowadzanych na zakończenie każdego etapu edukacyjnego, możliwa jest diagnoza przestrzennego zróżnicowania efektów kształcenia na zakończenie szkoły podstawowej, gimnazjum i szkół ponadgimnazjalnych, kończących się egzaminem maturalnym. **Najlepsze wyniki na sprawdzianie kompetencyjnym w 2014 roku osiągnęli uczniowie ze szkół zlokalizowanych w Trójmieście i najbliższym otoczeniu.** Ponadto nieznacznie lepsze wyniki (od średniej) osiągnęli uczniowie z powiatów kartuskiego, wejherowskiego i puckiego (Kaszuby).

**Negatywny wpływ na jakość kształcenia mają prognozy spadku liczby uczniów,** co będzie skutkowało zmniejszeniem subwencji oświatowych i koniecznością finansowania szkół lub dowożenia dzieci do szkół ze środków własnych – aktualnie wydatki na oświatę i wychowanie stanowią prawie 40% wydatków JST na obszarze uzupełniającym OM, podczas gdy w Trójmieście ich udział kształtuje się na poziomie 23%.

**Obszar Metropolitalny cechuje się monocentryczną strukturą szkolnictwa wyższego.** Pomimo intensywnych przemian, które dokonały się w tym sektorze po 1990 roku, nadal dominuje Trójmiasto,

---

<sup>20</sup> Jak wykazują badania, wśród rodziców wzrasta świadomość znaczenia wykształcenia dzieci. Ma to szczególne znaczenie dla tych grup, które napotykają na bariery dostępu do edukacji.

<sup>21</sup> Jest to wynikiem takich cech, jak: poziom wykształcenia rodziców, wysokość dochodów i sytuacja materialna, miejsce zamieszkania, status społeczno-ekonomiczny, wielkość rodziny (Kończak, 2004).

<sup>22</sup> Rozkład przestrzenny tych wartości jest bardzo zróżnicowany w zależności od struktury funkcjonalnej poszczególnych gmin. Najwyższy odsetek dzieci uczęszczających do przedszkoli jest w Trójmieście i najbliższym otoczeniu (ma to związek dużą liczbą przedszkoli prywatnych, otwartych po 2004 roku, na których prowadzenie można było uzyskać dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej oraz z kampanią zachęcającą kobiety do powrotu na rynek pracy).

<sup>23</sup> Ranking taki jest sporządzany co roku przez tygodnik *Perspektywy*.

<sup>24</sup> Niepokojący jest jednak fakt spadku w rankingu większości jednostek w ciągu ostatnich lat.



gdzie zlokalizowane są największe instytucje akademickie. Warto podkreślić, że skupiska osób z wyższym wykształceniem „przyciągają” osoby z wyższym wykształceniem, a procesy migracyjne są drugim (po edukacji), głównym czynnikiem zwiększania zasobów kapitału ludzkiego danego obszaru.

W 2012 r. w województwie pomorskim najczęściej występującymi kierunkami studiów, promującymi najwięcej absolwentów, były: pedagogika, zarządzanie oraz administracja. Są to równocześnie te kierunki, których absolwenci stanowili największy odsetek bezrobotnych z wykształceniem wyższym<sup>25</sup>.

W skali kraju **Pomorze jest w czołówce pod względem udziału osób uczących się i doksztalających w grupie wiekowej 25–64 lata (5,5%)**. Jest to, co prawda, wynik niższy od średniej dla Unii Europejskiej (9,3%), jednak stanowi o zdecydowanej przewadze nad pozostałymi polskimi województwami.

**Bardzo istotnym elementem oceny innowacyjności społeczeństwa jest akceptacja i umiejętność wykorzystywania procesów cyfryzacji. Wszystkie powiaty OM<sup>26</sup> znajdują się w dwóch najwyższych klasach rankingu sporządzonego z tego punktu widzenia, co stanowi jeden z najlepszych wyników w Polsce (obok Krakowa i Aglomeracji Górnośląskiej)**. Analiza gminnego rozkładu analizowanego wskaźnika wskazuje na największą aktywność mieszkańców powiatu puckiego, a najmniejszą powiatu tczewskiego. Jednak wysokie wskaźniki na tle kraju dają podstawę do intensywniejszego planowania działań z wykorzystaniem ICT. **Cały region przoduje w kraju w zakresie dostępu do Internetu w gospodarstwach domowych<sup>27</sup>**, dystansując Wielkopolskę i Mazowsze, które zajmują kolejne miejsca.

Drugim aspektem oceny zasobów ludzkich jest ich aktywność zawodowa i przydatność na rynku pracy. Dostępność przestrzenna miejsc pracy<sup>28</sup> jest zdywersyfikowana. Wyraźnie wyróżnia się rdzeń, wraz z jego strefą podmiejską, i peryferie. Strefa podmiejska znajduje się w zasięgu oddziaływania rynku pracy Trójmiasta. Rynki pracy mniejszych ośrodków miejskich OM (np. Lębork, Malbork) nie mają zauważalnego wpływu na poziom dostępności przestrzennej miejsc pracy. Podstawowym czynnikiem warunkującym ten poziom jest położenie względem rdzenia OM.

W 2013 roku w OM bez pracy pozostawało 61,4 tys. osób, co stanowiło 6,3% osób w wieku produkcyjnym. Spośród bezrobotnych 44,8% stanowili mężczyźni, a 55,2% kobiety. Po skokowym

---

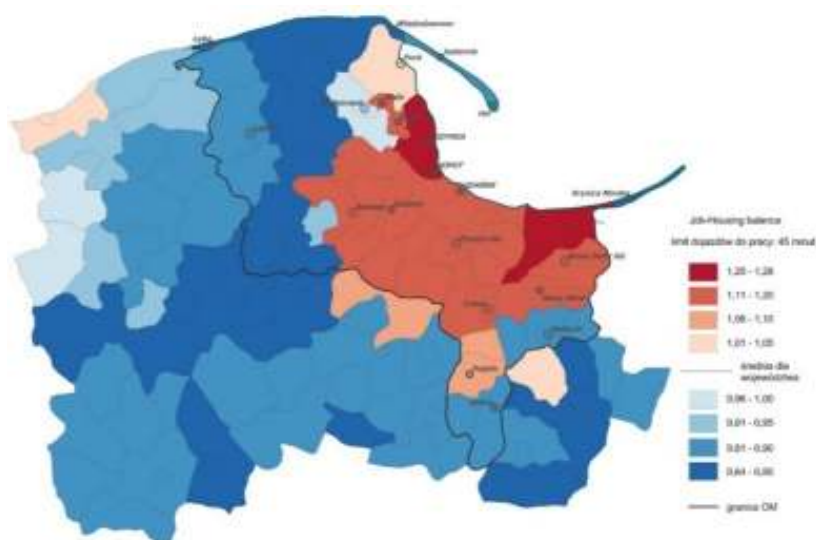
<sup>25</sup> Przeczy to opinii, że największa liczba bezrobotnych absolwentów to osoby posiadające dyplom niepublicznych uczelni wyższych. Okazuje się, że 31,9% ogółu bezrobotnych absolwentów pomorskich uczelni ukończyła uniwersytety (*Bezrobotni absolwenci...* 2013).

<sup>26</sup> Za wskaźnik posiadania takich kompetencji przyjęto liczbę przesłanych drogą elektroniczną formularzy PIT. Dokonaniu rozliczenia podatkową tą drogą wymaga oczywiście poza niezbędnymi umiejętnościami obsługi komputera, Internetu i specjalnej aplikacji także chęci, ale jest to tak obecnie najprostszy sposób uzyskania informacji na temat posiadanych kompetencji związanych z nowoczesnymi technologiami.

<sup>27</sup> Warto zwrócić uwagę, że dane prezentowane przez Główny Urząd Statystyczny dotyczące jedynie sytuacji dla całego województwa pomorskiego. Zgodnie z najnowszymi danymi za rok 2014 (GUS, 2014)

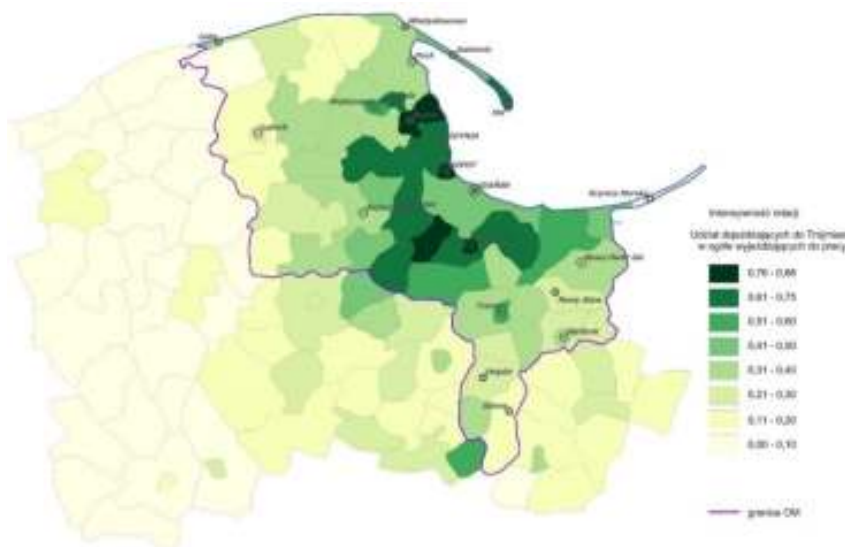
<sup>28</sup> Zagadnienie to zostało zbadane z wykorzystaniem zmodyfikowanego wskaźnika *job-residents ratio*. Określa on iloraz pomiędzy liczbą miejsc pracy a liczbą ludności (tutaj: w wieku produkcyjnym) w danej jednostce przestrzennej (Wang 2000) pokazując lokalne różnice pomiędzy podażą miejsc pracy i popytem na nie (Boussauw i in et al. 2012). Wprowadzona modyfikacja klasycznego wskaźnika polegała na porównaniu podaży i popytu nie w ramach sztucznych jednostek administracyjnych, ale w ramach 45-minutowego bufora wyznaczonego od centralnego punktu poszczególnych gmin. Dzięki temu zabiegowi możliwe było bardziej rzeczywiste odwzorowanie przestrzennych różnicowań przestrzennej dostępności miejsc pracy, gdyż zmodyfikowany wskaźnik uwzględniał również potencjalne międzygminne dojazdy do pracy.

wzroście odsetka osób bezrobotnych w latach 2008–2009 można mówić o stabilizacji poziomu bezrobocia we wszystkich analizowanych strefach. W 2013 roku najniższym udziałem bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym wyróżniało się Trójmiasto oraz przyległe do niego gminy, ale nie tylko te najbliższe, w których zachodzą procesy suburbanizacyjne, ale również leżące w dalszej strefie, będącej pod oddziaływaniem trójmiejskiego rynku pracy z jednej strony oraz lokalnych rynków pracy w gminach nadmorskich (turystycznych) z drugiej strony; ośrodki te generują pozytywne efekty dla gmin je otaczających.



Ryc. 7.8. Dostępność przestrzenna miejsc pracy

Źródło: Opracowanie własne.



Ryc. 7.9. Zasięg oddziaływania Trójmiejskiego rynku pracy (udział dojeżdżających do Trójmiasta w ogólnej liczbie osób wyjeżdżających do pracy)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Poważnym problemem pomorskiego rynku pracy jest długotrwałe bezrobocie.** Bezrobotni pozostający bez pracy powyżej 12 miesięcy stanowią najliczniejszą grupę osób (34,8% w 2013 r.),

choć w porównaniu z rokiem 2003 r. nastąpiła ogromna poprawa (51,8%), również w ujęciu powiatowym. Podobna sytuacja dotyczy OM: w 2013 r. bezrobotni pozostający bez pracy do 3 miesięcy stanowili 28,7%, od 3 do 6 miesięcy – 18,2%, od 6 do 12 miesięcy – 20,3%, a powyżej 12 miesięcy – 32,8%. Tylko w nielicznych powiatach udział długotrwale bezrobotnych jest niższy niż średnia dla całego OM (np. powiat pucki i kartuski). Zdecydowaną większość długotrwale bezrobotnych w analizowanych powiatach OM stanowią kobiety (60,8% w 2013 r.), co nie jest charakterystyczne wyłącznie dla OM.

W kontekście długotrwałego bezrobocia **niepokojący jest wzrost (w latach 2003–2013) odsetka osób bezrobotnych z długoletnim stażem pracy** (z 2,0% do 4,8%). Osoby te (w 2013 r. była to grupa prawie 3 tys. osób) są w szczególny sposób narażone na wykluczenie poza rynek pracy. Są to osoby w wieku niemobilnym, przedemerytalnym, dla których dostosowanie się do nowych realiów (np. przekwalifikowanie zawodowe) może okazać się niewykonalne.

Podobne problemy może stwarzać ciągłe zwiększanie się odsetka bezrobotnych osób w wieku 55 lat i więcej w ogólnej liczbie bezrobotnych (w latach 2000–2013). Udział ten był najwyższy w Trójmieście (wyższy niż średnia krajowa).

Najlepszą miarą wykorzystania zasobów pracy jest wskaźnik zatrudnienia, czyli udział pracujących w ogólnej liczbie ludności w wieku 15 lat i więcej. Według Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r. wskaźnik zatrudnienia w podregionie gdańskim wynosił 51,6%, a w podregionie trójmiejskim – 50,3%. Obie wartości przewyższały średnią krajową wynoszącą 48,5%<sup>29</sup>. Warto dodać, że – zgodnie ze Strategią 2020 Unii Europejskiej – wskaźnik ten w 2020 roku powinien osiągnąć poziom 75%.

W latach 1995–2013 odnotowano spadek aktywności ekonomicznej ludności woj. pomorskiego z 58,6% do 55,8%. Wartości te odpowiadają w przybliżeniu średniej krajowej (odpowiednio 58,8% i 55,9%), również w zakresie dynamiki zmian (-2,8%)<sup>30</sup>.

**W 2013 roku w OM funkcjonowało ponad 13 tysięcy przedsiębiorstw kreatywnych**, co stanowi 3/4 wszystkich tego typu podmiotów w województwie. W ujęciu bezwzględny udział przedsiębiorstw kreatywnych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych jest nieco wyższy niż średnia krajowa, ale w porównaniu z innymi obszarami metropolitalnymi jest to wskaźnik niższy<sup>31</sup>.

Rozwój turystyki oraz związanych z nią różnych form działalności gospodarczej (gastronomia, hotelarstwo, transport itp.) wpływa pozytywnie na sytuację gospodarczą w gminach atrakcyjnych turystycznie, dając zatrudnienie miejscowej ludności. Należy jednak pamiętać, że **dochody w branży**

---

<sup>29</sup> Podobne wartości wskaźnika zatrudnienia osiągnięto w podregionie wrocławskim i m. Wrocławiu (odpowiednio 52,0% i 51,0%), ale już w podregionie poznańskim i w m. Poznaniu były zdecydowanie wyższe (odpowiednio 56,3% i 53,4%).

<sup>30</sup> Zdecydowanie korzystniej wypada województwo wielkopolskie (wzrost aktywności ekonomicznej ludności z 57,2 do 58,1%), natomiast wartości aktywności ekonomicznej ludności województwie dolnośląskim plasują je poniżej województwa pomorskiego (55,8% w 1995 r.; 54,0% w 2013).

<sup>31</sup> Także dynamika zmian w latach 2009-2013 jest niższa niż np. we Wrocławskim Obszarem Metropolitalnym. W ramach samego obszaru metropolitalnego największy udział takich podmiotów poza rdzeniem znajduje się w gminach Kolbudy, Reda, Puck. Także w ujęciu bezwzględny obraz się nie polepsza, bo na analizowanym terenie znacznie mniej jest przedsiębiorstw kreatywnych na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym niż w innych obszarach metropolitalnych.

turystycznej są sezonowe i mogą podlegać dużym wahaniom w zależności od warunków pogodowych panujących w sezonie letnim. Można temu zapobiegać rozwijając inne typy turystyki np. biznesową, kongresową itp. W zakresie rozwoju usług turystycznych należy zauważyć, że Gdańsk znalazł się na prestiżowej liście 10 najbardziej atrakcyjnych destynacji konferencyjnych w Europie *Top 10 Big And Medium Meetings Destinations 2013* przygotowanej przez branżowy portal Kongres Magazine.

#### 7.4. Włączenie i rozwój kapitału społecznego OM

OM cechuje się również znacznym zróżnicowaniem, jeżeli chodzi o kapitał społeczny. Obszarami deficytowymi z punktu widzenia rozwoju społecznego są gminy powiatów wschodnich, „żuławskich”: malborski, nowodworski oraz w mniejszym stopniu tereny powiatu tczewskiego oraz lęborskiego na zachodzie OM<sup>32</sup>.

**Szansą i jednocześnie zagrożeniem jest wysoka i charakterystyczna, również szerzej dla Pomorza, różnorodność kulturowa mieszkańców OM.** Na terenie OM bardzo silne są na przykład formy aktywności kaszubskiej<sup>33</sup>. Podziały kulturowe oraz wszystkie nakładające się na nie różnice w kategorii potrzeb, interesów i motywacji mogą stać się jednak przyczyną konfliktów społecznych, partykularyzmów i walki o charakterze politycznym o ograniczone zasoby, ale mogą również wyzwolić pozytywną energię.

W sferze obywatelskiej współwystępują dwa procesy. Pierwszy, to tendencja o ogólnokrajowym charakterze polegająca na do wycofywaniu się z aktywnego życia społecznego<sup>34</sup>, druga, widoczna w miastach to silniejsza partycypacja obywatelska<sup>35</sup>. Materialnymi dowodami istnienia tej nowej jakości są niedawno utworzone na terenie Trójmiasta rady dzielnic oraz kształtowanie się w wielu miastach budżetów obywatelskich. Na tym etapie trudno wskazać, na ile te nowe tendencje okażą się elementem trwałej i powszechnej zmiany społecznej, gdyż nadal są w fazie kształtowania. Pomimo to, należy mieć na uwadze ich istnienie i mapować trajektorię ich zmian.

**Kondycję trzeciego sektora w terenie OM należy uznać za dobrą.** Największe problemy – w ocenie samych organizacji – stanowią kruche podstawy finansowe większości instytucji oraz brak wzajemnego zaufania wewnątrz samego sektora. Najnowsze badania dotyczące całego województwa wskazują, że 15% organizacji deklaruje prowadzenie działalności gospodarczej<sup>36</sup>. Warto zauważyć, że

---

<sup>32</sup>Porównanie wybranych wskaźników o charakterze obywatelskim i społecznym w ramach krajowych OM (poznański i wrocławski) pokazuje, że OM cechują zdecydowanie największe różnice pomiędzy rdzeniem a obszarem uzupełniającym metropolii. Wskazuje to na niższą spójność terenu, przynajmniej w tym kontekście.

<sup>33</sup> W tym instytucje, takie jak Muzeum Piśmiennictwa i Muzyki Kaszubsko-Pomorskiej w Wejherowie, Ośrodek Kultury Kaszubskiej w Gdyni, oddziały Zrzeszenia Kaszubsko-Pomorskiego oraz jego władze, redakcja Pomeranii, Radio Kaszebe czy Instytut Kaszubski. W pasie północnym i w okolicach Nowego Dworu Gdańskiego mieliśmy do czynienia z osadnictwem w ramach Akcji Wiśła (bardzo ważna dla Ukraińców parafia w Cyganku koło Nowego Dworu Gdańskiego).

<sup>34</sup> Przejawem tego jest choćby malejąca frekwencja wyborcza, czego nie można wyjaśnić jedynie rozczarowaniem obecną klasą polityczną.

<sup>35</sup> Wraża się ona w tworzeniu nowych ruchów miejskich, niesformalizowanych grup przedstawicieli mieszkańców działających w sferze kultury czy też dla ogólnospołecznego interesu danej społeczności

<sup>36</sup> Charakterystyka sektora na podstawie raportu pt. „Kondycja trzeciego sektora w województwie pomorskim”, Gdańsk 2014.

pozytywną rolę w edukacji finansowej trzeciego sektora odgrywa niedawno założony i działający na terenie OM, Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej (OWES)<sup>37</sup>.

**Negatywną cechą jest brak zaufania wewnątrz sektora.** Uszczuplenie środków unijnych oraz krajowych dodatkowo zaostrzy konkurencję, która i tak – według opinii samych organizacji – jest wysoka. Należy zwrócić również uwagę, że jedynie 30% organizacji deklaruje przynależność do krajowych bądź regionalnych porozumień sektorowych. Wskazuje to raczej na niewielką ilościowo sieć współpracy NGO-sów. Jednocześnie aż 2/3 badanych organizacji popiera potrzebę utworzenia regionalnych Centrów Organizacji Pozarządowych w regionie, które mogłyby wspierać organizacje merytorycznie (doradztwo, szkolenia).

**W OM istnieją deficyty w kontekście realizacji celów metropolitalnych, czyli niesatysfakcjonująca liczba porozumień, sieci i zawiązanych partnerstw o charakterze międzysektorowym (w ramach OM).** Dotyczy to nie tylko trzeciego sektora, ale wielu innych dziedzin mających wpływ na kształt OM: biznesu, środowisk akademickich, politycznych, samorządowych itd. Brakuje również współpracy i koordynacji działań ze strony paru dublujących się instytucji (choćby na poziomie metropolitalnym: GOM, Norda, Związek ZIT). Z drugiej strony, można wskazać przykłady udanych partnerstw, jak np. współpracy akademickiej GUM-u oraz UG w celu stworzenia i prowadzenia Międzyuczelnianego Wydziału Biotechnologii w Gdańsku.

**Dostępność przestrzenna do usług publicznych, ze względu na hierarchię osadniczą, jest skoncentrowana w rdzeniu (Gdańsk, Gdynia, Sopot).** Korzystne jest rozmieszczenie ośrodków powiatowych, które są położone dość równomiernie na obszarze OM, co powinno zapewniać w miarę dobre warunki do lokalizacji usług szczebla lokalnego.

Warto zwrócić uwagę na stan i jakość kultury w OM. Poprawa sytuacji sektora kultury znalazłaby przełożenie w zwiększeniu efektywności i wydajności w innych sferach, zgodnie z zasadą, że „kultura się liczy”. W tym kontekście istotnym zagadnieniem jest problem wspólnej polityki kulturalnej w OM.

**Obecnie w OM brakuje spójnych działań o charakterze promocyjno-wizerunkowym.** Dotyczy to zarówno kultury, jak i działań pozasektorowych, szeroko rozumianej działalności instytucji wpływających na kształt polityki publicznej. Słabo skoordynowany jest kalendarz największych imprez kulturalnych, brakuje rozwiązań dążących do efektu synergii i wzmacniania potencjału promocyjnego OM.

Pewne formy i modele współpracy już istnieją; celem ich działalności są spotkania ludzi z różnych środowisk, wymiana wiedzy i wspólne próby wprowadzenia jakościowych zmian do życia kulturalnego i edukacji. Takich debat i spotkań ciągle jest jeszcze mało, natomiast warto wyróżnić przynajmniej niektóre inicjatywy przyczyniające się do budowania mechanizmów międzysektorowej współpracy. Należą do nich Metropolitarne Forum Kultury, Pomorskie Forum Edukacji czy Pomorska Debata o Kulturze. Jest to niewątpliwie świadectwo budowania kultury dialogu, a przez to też ważny pozytywny wskaźnik rosnącego kapitału społecznego.

Rozwój będzie możliwy dzięki sieciowaniu, najlepiej międzysektorowemu i międzyśrodowiskowemu. Tym łatwiej będzie go osiągnąć, im silniejsze będzie poczucie wspólnego interesu metropolitalnego i zgodność co do tego, że spotkanie ludzi z różnych środowisk to wymiana wiedzy i podstawa do rozpoznania lokalnie uwarunkowanych potencjałów i trudności.

---

<sup>37</sup> OWES „Dobra Robota”, <http://dobrarobota.org/>.

W tabeli 7.2 przedstawiono syntetyczne zestawienie wskaźników, które wykorzystano do opracowania diagnozy ilościowej potencjału kulturalno-edukacyjnego na obszarze OM. Z tabeli odczytać można trzy typy danych: (1) dotyczące skali przeznaczanych środków z budżetów gminnych, (2) wskazujące na nasycenie infrastruktury kulturalnej oraz (3) poświęcone skali uczestnictwa w kulturze instytucjonalnej. Wskaźniki te charakteryzują również zróżnicowanie wewnątrz OM (w tym w podziale na typ gmin) oraz pokazują, co wyróżnia OM na tle województwa.

**Tabela 7.2. Wartości wskaźników potencjału kulturalno-edukacyjnego**

	Wydatki na kulturę w budżetach gmin i miast na prawach powiatu (w %) [średnia dla lat 2010-2013]	Biblioteki i filie (liczba ogółem)	Domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice (liczba ogółem)	Kina stałe (liczba ogółem)	Frekwencja odwiedzin w muzeach (liczba gości ogółem)	Indeks instytucji kultury GUS	Indeks instytucji kultury GUS (w przeliczeniu na 1.000 ludności)
Ogółem	3,64	2,63	2,21	0,2	14974	5,72	0,51
OM	3,64	<b><u>3,14</u></b>	1,71	<b><u>0,24</u></b>	<b><u>26403</u></b>	<b><u>6,22</u></b>	0,40
Obszar poza OM	3,64	2,17	<b><u>2,66</u></b>	0,15	4776	5,28	<b><u>0,61</u></b>

Trójmiasto	<b><u>6,18</u></b>	<b><u>20</u></b>	<b><u>9,67</u></b>	<b><u>3</u></b>	<b><u>252278</u></b>	<b><u>47,67</u></b>	0,24
Obszar uzupełniający OM	3,5	2,22	1,27	0,09	14083	3,96	<b><u>0,41</u></b>

Gminy wiejskie OM	3,12	1,94	<b><u>1,58</u></b>	0,03	3610	3,64	<b><u>0,47</u></b>
Gminy miejskie OM (bez Trójmiasta)	<b><u>4,22</u></b>	2,31	0,62	<b><u>0,31</u></b>	<b><u>43848</u></b>	4,15	0,30
Gminy miejsko-wiejskie OM	4,17	<b><u>3,67</u></b>	0,83	0	12425	<b><u>5,50</u></b>	0,28

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL.

Czułym wskaźnikiem w zakresie funkcjonowania sektora kultury na obszarze OM są dane informujące o tym, jaki procent całościowych wydatków budżetów gminnych stanowią wydatki na kulturę w danym roku. Zdecydowanie największe środki na kulturę (dane uśrednione za lata od 2010 do 2013 roku) przeznaczane są w Nowym Stawie (12% całego budżetu), na dalszych miejscach uplasowały się Wejherowo (11,4%) oraz Sopot (10,9%). Najmniej środków dedykowanych jest z budżetów gminnych na kulturę w Redzie (0,8%), Sztutowie (1,3%) i Rumii (1,7%). Dysproporcje między liderami i gminami zamykającymi stawkę, jeśli chodzi o rozdział środków na kulturę na obszarze OM, są więc znaczne, i znajduje to przełożenie na lokalnie zorientowaną politykę kulturalną.

Teren OM jest słabo nasycony domami świetlicami i domami kultury w porównaniu do obszaru niemetalopolitalnego woj. pomorskiego, natomiast większy odsetek placówek tego typu jest specyfiką gmin wiejskich (znaczna, ponad dwukrotna przewaga w stosunku do gmin miejskich z wyłączeniem Trójmiasta i niemal dwukrotna w porównaniu z gminami miejsko-wiejskimi).

Agregując dane o stanie infrastruktury kulturalnej z Banku Danych Lokalnych GUS, odczytać można, jakie jest nasycenie poszczególnych gmin na obszarze OM placówkami oferującymi możliwość udziału

w wydarzeniach i oddziaływaniach kulturalnych. O ile wcześniej prezentowane dane obrazują stan infrastruktury kultury w różnych obszarach, zagregowana miara bardziej dokładnie pozwala powiedzieć, gdzie na terenie OM występują infrastrukturalne białe plamy, a gdzie lokuje się kulturalne centrum metropolii. Jest nim niewątpliwie Gdańsk z łączną liczbą 95 instytucji kultury; na kolejnych miejscach są inne trójmiejskie miasta powiatowe, czyli Gdynia (33) i Sopot (15). 10 i więcej podmiotów znajduje się też w gminie wiejskiej Puck, gminie miejskiej Tczew oraz w Łęczycach. Najmniejsza ilość, bo tylko 1 instytucja kultury zlokalizowana jest w takich gminach, jak Choczewo, Kosakowo, Krynica Morska, Łeba, Przodkowo, Pszczółki, Suchy Dąb i Tczew (gm. wiejska). Instytucji kultury jest więcej w obszarze OM niż poza tym terenem w obrębie woj. pomorskiego i gminach miejsko-wiejskich (w porównaniu do gmin innego typu).

Nieco inaczej prezentują się analogiczne dane „przefiltrowane” przez liczbę mieszkańców w danej gminie. Największa liczba podmiotów kulturalnych w przeliczeniu na mieszkańca jest w Miłoradzu (1,49), na kolejnych miejscach są Lichnowy (1,25), Sztutowo (1,09), Morzeszczyn (1,06) i Stare Pole (1,06). Tym samym południowe gminy z obszaru OM są lepiej wysycone infrastrukturalnie niż ich odpowiedniki z północy województwa. Najstabszą ofertę, mierzoną kategoriami ilościowymi, mają Kosakowo, Reda i Choczewo, a także gmina wiejska Tczew i Pruszcz Gdański. Warto dodać, że podobnie, jak w przypadku domów kultury, obszar OM jest słabiej wysycony infrastrukturalnie (0,4 instytucji na 1000 ludności) niż teren woj. pomorskiego poza OM (0,61). Więcej instytucji w przeliczeniu na mieszkańca jest też na obszarze uzupełniającym OM niż w jego rdzeniu oraz generalnie w gminach wiejskich niż gminach innego typu.

## 8. Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju OM

### 8.1. Wprowadzenie

Doświadczenia krajowe i zagraniczne jednoznacznie wskazują, iż **kluczowym warunkiem powodzenia podejmowanych inicjatyw metropolitalnych są skoordynowane działania władz różnych szczebli i fakt włączenia w te działania wszystkich samorządów terytorialnych, które znajdują się w OM.** Włączenie to sprzyja aktywnej metropolizacji i jest dowodem na akceptację założeń i wizji rozwoju metropolii oraz stosowanych mechanizmów realizacji działań, wiąże się to z zarządzaniem OM.

**Materia zarządzania rozwojem terytorialnym jest złożona i specyficzna.** W przypadku obszarów metropolitalnych skala trudności wzrasta, gdyż **obszary metropolitalne są zazwyczaj niejednorodne w sensie rozmieszczenia potencjału rozwojowego.** Fundamentem skutecznego zarządzania i planowania w OM jest **przyjęcie założenia nadrzędności dobra wspólnego w działaniach administracji różnych szczebli.** W takiej sytuacji planowanie przestrzenne nie powinno być działalnością projektową prowadzoną przez poszczególne gminy<sup>38</sup>, a powinno stać się stanowieniem prawa i instrumentem nadzoru jego realizacji w skali subregionalnej, w tym w skali metropolitalnej.

W Obszarze Metropolitalnym **aktywne są różne podmioty, których celem jest wpływanie na przebieg jego rozwoju.** Liderami są **Stowarzyszenie GOM i Forum NORDA,** które formułują wyzwania metropolitalne/subregionalne i wskazują niezbędne rozwiązania zarządcze, podejmując przy tym szereg działań o charakterze „miękkim”. Inicjatywy te realizowane są we współpracy z wieloma partnerami a ich efekty trudno przecenić. Skuteczność tych działań należy wiązać z ich oddolną genezą i zawiązaniem partnerstwa między władzami publicznymi a partnerami dla realizacji konkretnych przedsięwzięć.

Powstanie GOM i NORDA jest odzwierciedleniem naturalnych, oddolnych dążeń do wspólnego definiowania i rozwiązywania problemów na szczeblu ponadlokalnym i subregionalnym. Ich powstanie należy traktować, jako kolejny krok w procesie współpracy, której pierwszym etapem było formowanie związków międzygminnych w okresie, gdy samorząd terytorialny funkcjonował w modelu jednoszczeblowym (gmina), a więc do roku 1999. **Istotną rolę pełni również Samorząd Województwa Pomorskiego** odpowiedzialny za koordynowanie i stymulowanie rozwoju całego obszaru województwa, w tym rdzenia OM, obszarów uzupełniającego OM, jak i obszarów województw leżących poza OM. **Powstanie tych organizacji jest jednocześnie w dużym stopniu odpowiedzialnością strony samorządowej na brak kompleksowych regulacji** dotyczących rozwoju związków aglomeracyjnych czy obszarów metropolitalnych. Jednocześnie istnienie dwóch organizacji skupiających gminy z funkcjonalnego obszaru działających na podstawie zupełnie odmiennych wartości i założeń też nie należy do czynników integrujących.

Wprowadzenie rozwiązań instytucjonalizujących procesy zarządzania na szczeblu metropolitalnym może być utrudnione ze względu na mocną pozycję ustrojową gmin<sup>39</sup> i zakres ich kompetencji oraz podejście do instytucjonalizacji zarządzania rozwojem OM. Dlatego **wprowadzanie nowych**

<sup>38</sup> Należy wspomnieć, że mniejsze gminy mają ograniczone zasoby wewnętrzne w zakresie służb urbanistycznych i zasadniczo polegają na outsourcingu, co nie sprzyja zintegrowanemu, długoterminowemu planowaniu przestrzeni.

<sup>39</sup> Gmina jako jedyny szczebel samorządu terytorialnego przywołana jest w Konstytucji RP.



rozwiązań zarządczych powinno być rozłożone w czasie, etapowe i poprzedzone pracami angażującymi wszystkich interesariuszy z OM. Przypadek OM jest bowiem przypadkiem wyjątkowym na skalę krajową. Stanowi o tym m.in. brak upodmiotowionego monocentrycznego rdzenia układu metropolitalnego. OM jest policentryczny, a de facto dwubiegunowy biorąc pod uwagę różnice realnych potencjałów z wskazaniem na Gdańsk i Gdynię jako dwa miasta centralne. Miasta te prowadzą autonomiczne polityki rozwoju, choć w niektórych obszarach tematycznych uwidacznia się ścisła współpraca na szczeblu subregionalnym w różnych konfiguracjach terytorialnych (związki międzygminne).

**Prowadzi to do poważnych problemów (ambicjonalnych konfliktów) już na etapie próby formułowania nazwy (a tym samym marki) tworzącego się OM.** UMWP i Gdynia w swoich analizach i dokumentach strategicznych używają terminu Trójmiejski Obszar Metropolitalny (TOM bądź Trójmiasto), Gdańsk używa określenia Gdański Obszar Metropolitalny (GOM), względnie Obszar Metropolitalny Zatoki Gdańskiej (OMZG). Ta ostatnia nazwa pojawia się w nazwie Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej utworzonego w 2007 roku. Zdaniem Sagan i Canowieckiego (2011) **spór o nazwę stanowi zasadniczy konflikt hamujący proces integracji metropolitalnej, który nie jest, jakby mogło się wydawać, wyłącznie problemem symbolicznym, lecz pragmatycznym – odzwierciedlając zasadnicze rozbieżności w wizji wspólnoty metropolitalnej.** Wspomniani autorzy proponują wprowadzenie nazwy *Gdańsko-Gdyński Obszar Metropolitalny* (GGOM), jako rozwiązanie kompromisowe.

Pozostawiając kwestię nazwy na poboczu, **problematyka metropolitalna pojawia się w dokumentach strategicznych wszystkich trzech miast, ale w sposób sygnałny i deklaracyjny.** Nie wskazuje się, bowiem żadnych działań, które miałyby doprowadzić do konsolidacji rdzenia w wymiarze działań politycznych, a więc: wyłonienia przywództwa, zdefiniowania akceptowanych w ramach koniecznego partnerstwa celów oraz sposobów realizacji działań prowadzących do ich osiągnięcia<sup>40</sup>.

**Dlatego też za przedwczesne i rokujące małe szanse powodzenia można uznać próby konsolidacji większego układu przestrzennego z udziałem gmin z OM.**

**Idea instytucjonalizacji współpracy w ramach OM nie jest ideą nową.** Pomimo kilkunastu lat prowadzenia różnych działań nie udało się jak dotąd stworzyć podstaw koncepcyjnych zarządzania obszarem, które to podstawy uwzględniałyby różne podejścia do kwestii zarządzania. Za diagnostyczną należy uznać nieobecność kwestii metropolitalnych w dokumentach planistycznych większości gmin. Fakt ten wskazuje, że **potrzeba instytucjonalizacji OM w formie struktur zarządczych nie jest potrzebą powszechną.**

O unikalności sytuacji OM świadczy również zaangażowanie się w różne inicjatywy samorządu regionalnego. Wydaje się, że **w obecnej sytuacji rola Samorządu Województwa Pomorskiego, jako inicjatora i katalizatora może okazać się kluczowa dla powodzenia próby pogłębienia współpracy metropolitalnej, w tym wypracowania akceptowalnej dla wszystkich interesariuszy formy instytucjonalizacji zarządzania obszarem.**

---

<sup>40</sup> Pewnym usprawiedliwieniem tego faktu jest to, że strategie rozwoju Gdańska i Gdyni pochodzą z okresu przedakcesyjnego (Gdynia 2003) lub powstały tuż po przystąpieniu Polski do UE (Gdańsk 2005). Dominowało wówczas podejście zorientowane na pozyskanie środków zewnętrznych.

Akceptacja przez gminy i powiaty - potencjalnych członków zinstytucjonalizowanego OM, konieczności zmniejszenia ich kompetencji w niektórych wybranych dziedzinach ważnych dla funkcjonowania całego OM jest warunkiem koniecznym dla budowania mniej lub bardziej sformalizowanej struktury współpracy<sup>41</sup>. Przyjęcie *a priori* przez gminy, że zmniejszenie kompetencji dzieje się ze szkodą dla nich samych oznacza, że brakuje informacji na temat istoty proponowanych zmian, a gminy nie mają poczucia wspólnoty interesów z inicjatorami podejmowanych działań na rzecz sprawnego zarządzania OM. Kluczowym słowem jest tutaj zasadnicza zmiana. Większość osób, a tym samym i to w zdwojony sposób grup ludzkich czy samorządowych, opiera się przed zmianą, a zwłaszcza zmianą radykalną<sup>42</sup>.

To stawia pod znakiem zapytania zasadność dyskusji o szczegółowych rozwiązaniach zarządczych na tym etapie rozwoju OM. Niezależnie od tego jaką formę one przyjmą, mogą być przedmiotem kontestacji ze strony części gmin.

Z drugiej strony należy podkreślić, iż występuje na terenie świadomość konieczności współpracy i realnej woli tej współpracy. Współpraca metropolitalna w OM występuje, ale w niewystarczającym stopniu i nie we wszystkich obszarach, a w części z nich jest nieefektywna. Brakuje np. tak podstawowych elementów, jak wymiana informacji (zwłaszcza w zakresie planowania przestrzennego) czy koordynacja kalendarza imprez kulturalnych.

## 8.2. Współpraca JST w ramach OM

Jak wiadomo, gminy i inne szczeble JST działają tylko w obrębie powierzonych im zadań własnych i zleconych. Gminy wykonują wszystkie zadania samorządu terytorialnego niezastrzeżone dla innych jego jednostek, mają, więc w jakimś sensie charakter podstawowy. Jednym z pierwotnych elementów samorządności gminy jest jej terytorialne wyodrębnienie (kluczowe znaczenie ma w tym sensie ścisła terytorialna delimitacja). Obowiązujące przepisy przewidują możliwość zawierania porozumień pomiędzy gminami i powiatami w sprawie przekazania gminom do wykonywania zadań i kompetencji należących do powiatu. Na podstawie art. 172 Konstytucji RP JST, w tym jednostki podstawowe gminy i powiaty, mają jednocześnie prawo zrzeszania się m.in. w drodze tworzenia związków.

W rejestrze związków powiatów i związków międzygminnych prowadzonych przez MAiC zarejestrowane były na 30 września 2014 roku cztery związki powiatowe (wszystkie istniejące) oraz 312 związków międzygminnych (z czego 94 wykreślone z rejestru). Część z związków działa na terenie analizowanego OM. W przypadku związku powiatów, jeden z nich funkcjonuje na terenie woj. pomorskiego. Jest nim **Związek Celowy Powiatów Lęborskiego i Słupskiego Województwa Pomorskiego z siedzibą w Słupsku**, którego cel został określony jako „utrzymanie, rozwój i usprawnienie zbiorowej komunikacji pasażerskiej na obszarze powiatów członkowskich”. Związek ten działa jednak poza terenem rozpatrywanego OM.

<sup>41</sup> Przykład MZKZG pokazuje, że jest to możliwe.

<sup>42</sup> Według Cottera (2011) większość zmian nie zostaje wdrożona ze względu na: brak świadomości konieczności zmiany, brak wspierającej koalicji facylitatorów zmiany, brak jasnej wizji zmiany lub jej słabą komunikację, a tym samym brak szerokiej koalicji (grupy wsparcia), nielikwidowanie zasadniczych barier we wdrożeniu wizji, brak systematycznego planowania i osiągania krótkookresowych celów, zbyt szybkie ogłaszanie osiągnięcia sukcesu oraz niezakotwiczenie zmian poprzez brak modyfikacji.

**Niemożliwe jest powoływanie związków gminno-powiatowych. Tego typu struktury działają na zasadzie stowarzyszeń bądź bardziej miękkich, elastycznych form (vide stowarzyszenie samorządowe Gdański Obszar Metropolitalny, dobrowolne porozumienie o współpracy działające na bazie listu intencyjnego (tzw. manifest NORDA podpisany w dniu 13 września 2011 roku) Norda Metropolitalne Forum Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów i Starostów).**

Na terenie OM zarejestrowanych jest szereg związków międzygminnych, z czego część ma charakter metropolitalny (tzn. obejmuje przynajmniej jedno z trzech kluczowych miast rdzenia OM). Część związków przekracza granice woj. pomorskiego – obejmuje również bądź przede wszystkim gminy z woj. warmińsko-mazurskiego czy kujawsko-pomorskiego. Wszystkie zostały powołane na czas nieoznaczony i są nadal aktywne. Dwa z powyższych związków mają charakter **wybitnie metropolitalny: Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej z siedzibą w Gdańsku oraz Komunalny Związek „Dolina Redy i Chylonki” z siedzibą w Gdyni.** Funkcjonowanie obu związków przyniosło realne efekty i pozytywne doświadczenia ze współpracy.

Przegląd celów działania poszczególnych związków **wskazuje jednak na realną wolę polityczną współpracy gmin OM** w każdym z czterech zasadniczych obszarów kompetencji: infrastruktury technicznej, infrastruktury społecznej, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz ładu przestrzennego i ekologicznego. **Niestety tylko w niewielkim stopniu odbywa się to w skali metropolitalnej.** W szczególności dotyczy to: budowy i/lub utrzymania systemu zaopatrzenia w wodę w tym eksploatacji, konserwacji i renowacji urządzeń wodociągowych, kanalizacji sanitarnej, ciepłownictwa, oczyszczalni ścieków, utrzymania czystości i szeroko rozumianej gospodarki odpadami: organizacja systemu odbierania odpadów, funkcjonowanie systemu selektywnego zbierania odpadów, budowa, utrzymanie i eksploatacja instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów (RIPOK), ochrony środowiska, w tym wód podziemnych i powierzchniowych, gospodarki zasobami wodnymi, informacji i promocji gospodarczej, edukacji, w tym edukacji ekologicznej, kultury, aktywizacji i rozwoju gospodarczego, w tym wspieranie innowacyjności gospodarki, turystyki, rozbudowy infrastruktury komunikacyjnej i transportowej, kształtowanie wspólnej polityki komunikacyjnej (np. funkcjonowania zintegrowanego systemu biletowego) oraz organizowania i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym. **Pola powyższe, ze względu na zebrane doświadczenia, są naturalnymi polami potencjalnej współpracy również na poziomie metropolitalnym.**

Należy w tym miejscu podkreślić, iż o **podjęciu realnej i zinstytucjonalizowanej współpracy decydują przede wszystkim pragmatyzm – porównanie bilansu korzyści i kosztów, potrzeb i możliwości poszczególnych gmin, charakteru obszaru współpracy, jak i możliwości prawnych i finansowych. Decydujące znaczenie to chęć realnej współpracy i jednoznaczna deklaracja polityczna.**

Należy w tym kontekście rozważyć obszary, które leżą w kompetencji szczebla powiatowego (w tym miasta na prawach powiatu w rdzeniu OM) i powiaty *per se* jako potencjalne pola rozszerzenia współpracy metropolitalnej (współpraca gmin i powiatów)<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Powiat, zgodnie z art. 4 ustawy o samorządzie powiatowym, wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w szerokim zakresie kompetencji od edukacji publicznej po promocję powiatu oraz współpracę z organizacjami pozarządowymi.

**W praktyce współpraca metropolitalna powinna się skupiać na rozwiązywaniu problemów lub wyzwań o charakterze metropolitalnym. Istotnym elementem jest uzyskanie szerokiego konsensusu, co do tego jakie problemy czy wyzwania mają charakter metropolitalny a więc są w praktyce niemożliwe do rozwiązania na poziomie poszczególnych gmin czy powiatów, będąc jednocześnie nieadekwatne do bycia zaadresowanym na poziomie samorządu wojewódzkiego czy regionalnego. Problem ten dotyczy zwłaszcza województw o silnym zróżnicowaniu wewnętrznym z dominującym mono- bądź policentrycznym centrum i wyraźnie odmiennym obszarze peryferyjnym, tzn. województw metropolitalnych.**

**Dotychczasowa współpraca samorządów w ramach OM dokonywała się w kilku zasadniczych formułach sformalizowanych**, w tym przy realizacji konkretnych projektów inwestycyjnych czy realizacji usług zaspokajających bieżące potrzeby ludności oraz działań niesformalizowanych. Zostaną one omówione poniżej.

Po pierwsze, jest to **realizacja konkretnych projektów inwestycyjnych**, współfinansowanych ze środków bezzwrotnych. Zasięg oddziaływania projektów inwestycyjnych, skala przedsięwzięcia i konieczność uzgodnień powodowały, że projekty te na etapie przygotowania i realizacji były de facto ważnym etapem w procesie dochodzenia do systemu zarządzania metropolią bez utraty podmiotowości poszczególnych interesariuszy (np. TRISTAR, Pomorska Kolej Metropolitalna, modernizacja przystanków SKM, rozwój systemu komunikacji rowerowej, projekty rozwoju transportu publicznego). Ważnym podmiotem współtworzącym ramy instytucjonalne i finansowe dla realizacji ww. projektów jest samorząd woj. pomorskiego. Jego rola w tym procesie, ze względu na kompetencje w zakresie dofinansowania (np. tworzenie i zarządzanie RPO) i posiadane zasoby organizacyjne (m.in. dysponowanie wyspecjalizowanymi, doświadczonymi zespołami ludzkimi vide celowa spółka Pomorska Kolej Metropolitalna S.A.), do roku 2020 będzie rosła.

Po drugie, przy **realizacji usług zaspokajających bieżące potrzeby ludności**, co odbywało się poprzez:

- **tworzenie związków międzygminnych**, których działalność obejmuje sferę usług komunalnych i jest ważnym przejawem oddolnych procesów integracyjnych. W OM funkcjonuje obecnie 9 związków międzygminnych o zróżnicowanym zasięgu terytorialnym i kompetencjach. Najczęściej dotyczą one gospodarki odpadami, zaopatrzenia w wodę (np. ZM-gminny Zatoki Puckiej, KZG Dolina Redy i Chylonki, Związek Miast i Gmin Zlewni Wdy, ZG Wierzyca), ciepłownictwa, rozwoju turystyki, działań oświatowych (ZG „Park Inwestycyjny Malbork-Sztum”), kształtowania wspólnej polityki komunikacyjnej i zapewnienia warunków właściwego funkcjonowania zintegrowanego systemu biletowego oraz organizowania i zarządzania publicznym transportem zbiorowym (MZKZG);
- **powoływanie podmiotów o zróżnicowanej strukturze właścicielskiej** – przykładem takich działań może być Hala Gdańsk–Sopot sp. z o.o. (udziałowcami są gminy miast Gdańska i Sopotu), OPEC Gdynia (udziałowcami są Komunalny Związek Gmin Doliny Redy i Chylonki oraz gminy miast Gdyni, Wejherowa i Rumi), PEWiK (udziałowcy to Gdynia, Rumia, Reda, Wejherowo oraz gminy wiejskie Kosakowo i Wejherowo), Ekodolina (udziałowcami są Komunalny Związek Gmin Doliny Redy i Chylonki, gminy Gdynia, Sopot, Rumia, Reda, Wejherowo, gmina Wejherowo, Kosakowo, Szemud i Luzino), Port Lotniczy Gdańsk sp. z o.o. (udziałowcami są gminy miasta Gdańska, Gdyni, Sopotu, samorząd woj. pomorskiego i PPL), Regionalny System Gospodarki Odpadami w Tczewie obejmujący 23 gminy z 5-u powiatów (m.in. powiaty gdański i tczewski) czy Port Lotniczy Gdynia

Kosakowo (udziałowcami są gminy miasta Gdyni gminy Kosakowo). Samorządy stają się również udziałowcami innych przedsiębiorstw w wyniku procesu komunalizacji (np. PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście sp. z o.o., w której samorządy mają póki co mniejszościowy pakiet udziałów – samorząd woj. pomorskiego, gminy miasta Gdańska, Gdyni, Sopotu, Rumi i Pruszcz Gdańskiego) czy Przewozy Regionalne sp. z o.o. (mniejszościowy pakiet udziałów samorządu woj. pomorskiego objęty w wyniku nieudanej próby reformy tego przewoźnika kolejowego przez władze centralne w latach 2008–2009);

- **realizacji zadań na podstawie porozumień i umów zawieranych między gminami**, które dotyczą organizacji transportu lub innych zadań (np. jednostki budżetowe ZKM Gdynia i ZTM Gdańsk czy spółka komunalna MZK Wejherowo spółka z o.o. organizują komunalny transport zbiorowy na terenach sąsiednich gmin, współpraca między GPEC<sup>44</sup> a gminą miejską Kartuzy na podstawie umowy na zarządzanie ZEC Spec-Pec z GPEC); znajdujący się obecnie w fazie początkowej typowo metropolitalny projekt budowy instalacji Zakładu Termicznego Przetwarzania Odpadów przy Zakładzie Utylizacji w Gdańsku, wymagający umów między gminami (deklaracji) o przekazaniu frakcji energetycznej do spalania oraz połączenia sieci ciepłowniczej w rdzeniu OM dla bilansowania ciepła;
- **sformalizowanych działań w zakresie promocji turystycznej** zarówno krajowej, jak i zagranicznej (PROT), a także promocji inwestycyjnej (Invest in Pomerania), owocującej zintegrowanymi kampaniami oraz np. wspólnymi wyjazdami na targi pod szyldem danej inicjatywy (np. Expo Real w Monachium).

Po trzecie, w formule **działań niesformalizowanych obejmujących** np. wspólne działania promocyjne (np. targi w Cannes), wspólne misje gospodarcze (np. Chiny w 2010, 2014), wspólne przygotowanie przez samorządy wstępnej dokumentacji projektowej ważnych dla rozwoju Pomorza inwestycji (np. Studium Techniczno-Ekologiczno-Środowiskowe dla OPAT), wspólne działania z zakresu kultury – np. Ladies Jazz Festival (również w Wejherowie), Teatr Wybrzeże – scena w Gdańsku i Sopocie oraz letnia w Pruszczu Gdańskim.

Należy jednocześnie podkreślić **niezależne działania gmin lub innych JST, względnie podmiotów prywatnych wsparte ze środków regionalnych, centralnych czy UE w praktyce tworzących nową wartość dla całego OM oraz poszerzających bądź wzmacniających istotne funkcje metropolitalne zwłaszcza w obszarze kultury, nauki i sportu**. Są to m.in. stadion PGE Arena w Gdańsku, nowa siedziba Międzynarodowych Targów Gdańskich Amber Expo w Gdańsku, Narodowy Stadion Rugby w Gdyni, Europejskie Centrum Solidarności w Gdańsku, Muzeum Emigracji w Gdyni, powstające Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku czy parki technologiczne: Pomorski Park Naukowo-Technologiczny w Gdyni, Gdański Park Naukowo-Technologiczny, rozbudowa kampusów PG czy UG, budowa centrów biznesowych, takich jak np. Olivia Business Center czy Arkońska Park w Gdańsku czy zaplecze biznesowe na ul. Łużyckiej w Gdyni.

---

<sup>44</sup> Udział Gminy Miasta Gdańsk w GPEC wynosi ok. 16%.

### 8.3. Współpraca samorząd – sektor biznesu w ramach OM

**Współpraca na linii samorząd – sektor biznesu jest sferą o poważnym deficycie nie tylko w OM, ale i w Polsce.** Jej przyczyn należy upatrywać w niskim poziomie kapitału społecznego i niższym, w porównaniu do dużych podmiotów gospodarczych, potencjale finansowym, organizacyjnym i formalno-prawnym.

W celu zniwelowania wspomnianych dysproporcji samorządy powołują podmioty gospodarcze mające w zakresie swych kompetencji kształtowanie relacji na linii samorząd – podmioty gospodarcze. Zakres kompetencji tych podmiotów jest różny, odmiennie prezentuje się też zakres ich wyposażenia w majątek trwały (patrz poniższa Tabela).

**Tabela 8.1. Podmioty samorządowe powołane w celu kształtowania relacji JST – sektor biznesu**

Podmiot	Rok powstania	Kapitał zakładowy/akcyjny [mln ZłP]	Zakres działalności	Struktura właścicielska
<b>Gdańska Agencja Rozwoju Gospodarczego sp. z o.o. (InvestGDA)</b>	2008	349,77	tworzenie warunków aktywizacji gospodarczej, przyciąganie nowych inwestycji, kreujących nowe miejsca pracy, promocję Gminy Miasta Gdańska oraz prowadzenie innej działalności ważnej dla rozwoju Miasta Gdańska	Gmina Miasta Gdańsk
<b>Agencja Rozwoju Pomorza S.A.</b>	1992	26,32	wdrażanie instrumentów finansowego wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw, wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, promocja regionu i obsługa inwestorów.	Samorząd Województwa Pomorskiego
<b>Invest in Pomerania</b>	2011	Inicjatywa w ramach struktury ARP S.A.	pomoc inwestorom zagranicznym w realizacji projektów inwestycyjnych na Pomorzu	UMWP, Gdańsk, Gdynia, Słupsk i Sopot, Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna, Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna, InvestGDA i Agencja Rozwoju Pomorza
<b>Agencja Rozwoju Gdyni</b>	2008	1,2	świadczenie usług na rzecz wspólnoty samorządowej, kreowanie wizerunku miasta i realizowanie projektów w obszarach gospodarka-turystyka-kultura, ze szczególnym naciskiem, na zrównoważone podnoszenie jakości życia mieszkańców miasta	Gmina Miasta Gdyni

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych spółek.

Innym mechanizmem wsparcia przedsiębiorczości i przykładem współpracy metropolitalnej jest zaangażowanie JST w fundusze pożyczkowe wspierające powstanie i rozwój lokalnych, innowacyjnych podmiotów gospodarczych, takie jak:

- Pomorski Regionalny Fundusz Poręczeń Kredytowych sp. z o.o. w Gdańsku, którego udziałowcami są m.in. samorząd woj. pomorskiego, BGK, gmina Miasta Gdyni, gmina Miasta Gdańska;
- Pomorski Fundusz Pożyczkowy sp. z o.o., którego udziałowcami są m.in. Samorząd Województwa Pomorskiego, gmina Miasta Gdańsk, gmina Miasta Gdyni, gmina Miasta Sopot, powiat wejherowski i Agencja Rozwoju Pomorza S.A.;
- Inveno sp. z o.o., której udziałowcami są Samorząd Województwa Pomorskiego, Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna sp. z o.o., Agencja Rozwoju Pomorza S.A., Gmina Miasta Gdańska, Gmina Miasta Gdyni.
- InnoBaltica, który to podmiot od 1 stycznia 2013 roku jest narzędziem realizacji polityki rozwoju innowacyjności prowadzonej przez Samorząd Województwa i samorządy miast Gdańska oraz Gdyni, w strategicznym partnerstwie z uczelniami. Jej udziałowcami są Samorząd Województwa Pomorskiego, Miasto Gdańsk, Miasto Gdynia, Politechnika Gdańska, Uniwersytet Gdański oraz Gdański Uniwersytet Medyczny.

Innymi podmiotami funkcjonującymi w tym obszarze są m.in. BlackPearls, Business Angel Seedfund (pierwszy fundusz załączkowy stworzony przez aniołów biznesu) oraz inne podmioty otoczenia biznesu, np. Dom Przedsiębiorcy w Tczewie (pełniący rolę centrum doradztwa i inkubatora przedsiębiorczości), Fundacja Gospodarcza w Gdyni, Inkubator Starter w Gdańsku czy Stowarzyszenie „Wolna Przedsiębiorczość”.

#### **8.4. Współpraca sektor nauki - biznes**

Do niedawna sfera ta nie znajdowała w oczach decydentów na szczeblu krajowym należytego uznania, czego dowodem był brak regulacji i instrumentów realnego wsparcia. Świadomość stopniowego wyczerpywania się motorów wzrostu opartych na prostej przewadze kosztowej i obiektywnych przewagach lokalizacyjnych stały się przyczyną powolnego, ale nieuchronnego wzmacniania współpracy między sektorem nauki a biznesu. W Obszarze Metropolitalnym przejawia się ona przez funkcjonowanie:

- Akademickich Inkubatorów Przedsiębiorczości (Uniwersytetu Gdańskiego, Politechniki Gdańskiej i Akademii Wychowania Fizycznego i Sportu). Należy wskazać też na pojedynczy przypadek istnienia AIP przy dużym przedsiębiorstwie (AIP przy BZWBK we Wrocławiu);
- Centrów transferu technologii, powołanych w celu komercjalizacji wyników badań naukowych lub prac rozwojowych (m.in. Politechnika Gdańska, Uniwersytet Gdański wraz ze spółką celową, Centrum Badań i Komercjalizacji Nowych Technologii UG sp. z o.o., Stanowisko ds. Innowacji i Transferu Wiedzy w Gdańskim Uniwersytecie Medycznym).

Czynnikiem utrudniającym efektywną współpracę między sektorami jest nadmierna regulacja funkcjonowania administracji publicznej i niski poziom kapitału społecznego (wyrażonego m.in. niską liczbą przedsięwzięć realizowanych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego), rozproszenie

samorządu gospodarczego oraz brak sprawdzonych w warunkach polskich rozwiązań efektywnej współpracy sektora prywatnego i publicznego. Obowiązujące przepisy w zakresie prawa zamówień publicznych stawiają stronę publiczną w trudniejszej sytuacji negocjacyjnej względem sektora prywatnego. Zauważalna jest także słaba współpraca między instytucjami otoczenia biznesu a uczelniami i innymi ośrodkami badawczo-rozwojowymi<sup>45</sup>.

## 8.5. Zarządzanie wieloszczeblowe i partnerstwo terytorialne w praktyce OM

**Zarządzanie wieloszczeblowe** definiuje się jako rozwiązania organizacyjne i instytucjonalne prowadzące do podejmowania decyzji wiążących różne strony – uczestników życia publicznego, które w sposób autonomiczny prowadzą swoje działalności na jednym obszarze niekoniecznie wyznaczonym granicami administracyjnymi, wchodząc w różnorakie relacje i powiązania z innymi stronami.

Te relacje i powiązania są efektem prowadzonych działalności i podejmowania związanych z nimi decyzji, które są elementem procesów zarządczych o charakterze ciągłym, choć kontakty z innymi stronami w ramach tych procesów mają różną częstotliwość i charakter. **Zarządzanie wieloszczeblowe nie przypisuje wyłącznych kompetencji dotyczących formułowania i realizacji polityki rozwojowej obszarowi jednemu szczeblowi zarządzania i jednemu podmiotowi określonego szczebla.** Zarządzanie wieloszczeblowe nie zakłada także istnienia stałego i niezmiennego układu relacji między szczeblami i podmiotami, a tym bardziej hierarchii władz politycznych różnego szczebla, nie przypisuje też tej władzy jednemu szczeblowi. Przyjmuje się, że **zarządzanie wieloszczeblowe ma usprawniać działanie istniejącego układu przestrzenno-funkcjonalnego (wspierać powiązania funkcjonalne) a nie tworzyć nowe ramy dla istniejących już i potencjalnych powiązań.** To typowo funkcjonalne i jednocześnie pragmatyczne podejście jest efektem obserwacji kształtowania się i funkcjonowania takich układów, a także oceny modeli zarządzania, które były stosowane w krajach o różnych systemach administracyjnych.

**Niezależnie od siły powiązań instytucjonalnych lepiej sprawdzały się elastyczne systemy koordynacji działań prorozwojowych.** Warunkiem powodzenia było **określenie celu współpracy i partnerstwo oparte na podobnych wartościach i zaufaniu**, co przejawia się m.in. w kulturze, także tej rozumianej jako wspólnie akceptowane standardy relacji społecznych i form ich instytucjonalizacji.

**Wprowadzenie zarządzania wieloszczeblowego wymaga politycznej mobilizacji wszystkich aktorów z obszaru, który będzie przedmiotem wspólnie podejmowanych działań.** Mobilizacja polityczna zachodzi w strukturach formalnych przy wykorzystaniu konwencjonalnych procedur, a także w kontaktach nieformalnych pomiędzy przedstawicielami różnych instytucji. Mobilizacja to proces polityczny, który nie domyka się „instytucjonalnie”. Zanika też granica między aktorami publicznymi i prywatnymi. Obszar, którego dotyczy polityka, jest zmienny. Podobnie dzieje się z mechanizmem formułowania polityki - przestaje on być definiowany jako jeden stały, stabilny układ relacji między aktorami. Instytucje i inni aktorzy muszą się wciąż przystosowywać do zmieniającej się sytuacji. Tym samym zmieniają się też procedury i pozycja różnych aktorów.

---

<sup>45</sup> Oferta instytucji otoczenia biznesu w województwie pomorskim. Opracowanie zrealizowane w ramach projektu „INNOpomorze – Pomorskie Centrum Innowacji w Organizacji”. Samorząd Województwa Pomorskiego, INNOpomorze, Gdańsk 2014, s. 85 i n., [www.INNOpomorze.pl](http://www.INNOpomorze.pl).



Powyższe uwagi są istotne z punktu widzenia oceny obecnej sytuacji OM i perspektyw dotyczących zarządzania w przyszłości. Przyjmując perspektywę zarządzania wieloszczeblowego można przyjąć, że w wymiarze materialno-funkcjonalnym stosowane mogą być różne rozwiązania zarządcze, będące funkcją rozwiązań w wymiarach organizacyjno-prawnym i politycznym (np. upodmiotowienie władz metropolitalnych na drodze ustawowej oraz wybór określonego modelu zarządzania – kompleksowy, wybranych zadań, czy też doradczy – determinować będą kompetencje, jak i zasięg oddziaływania ciała zarządczego, co musi mieć związek z kryteriami i sposobami delimitowania OM).

**Problem zarządzania OM jest problemem wynikającym z niezgodności granic struktur funkcjonalnych i granic jednostek administracyjnych.** Zazwyczaj w skład struktur funkcjonalnych wchodzi kilka lub kilkanaście jednostek administracyjnych w całości lub wchodzi do niego ich części. **Jest to realny problem w OM. Niejednoznaczna jest również jego delimitacja.** W przypadku analizowanego OM dodatkowym problemem jest **niejednorodność rdzenia obszaru**, który tworzą trzy miasta prowadzące autonomiczną politykę rozwoju.

**Wyzwaniem dla planujących stworzenie mechanizmu koordynacji rozwoju OM jest więc najpierw ułożenie relacji między miastami rdzenia.** Analiza przebiegu dyskursu dotyczącego instytucjonalizacji OM, retoryki i przekazu tego dyskursu dostarcza argumentów uzasadniających stwierdzenie, że **brak integracji działań w rdzeniu jest istotną barierą dla stworzenia formy instytucjonalnej służącej zarządzaniu obszarem.**

Na sposoby rządzenia w obszarach funkcjonalnych, w tym w obszarach metropolitalnych, wpływ ma wiele czynników. Należą do nich m.in. podstawowe wartości kształtujące systemy polityczne, tradycje związane z organizacją administracji publicznej, regulacje prawne mające wpływ na stosowane rozwiązania instytucjonalne oraz podział kompetencji (wraz z finansowaniem) i odpowiedzialności między różnymi poziomami władzy.

**Rządzenie terytorialne polega na formułowaniu i realizacji polityk publicznych, programów i projektów rozwojowych, które dotyczą określonego miejsca lub terytorium. Rozwój rozumiany jest w tym przypadku jako poprawa efektywności funkcjonowania układu terytorialnego, wzrost równości w dostępie do dóbr i usług oraz poprawa jakości środowiska przyrodniczego określonego miejsca lub terytorium (zgodnie ze strategią Europa 2020).** Analiza dokumentów programowych JST wchodzących w skład zdelimitowanego na potrzeby realizowanego projektu OM, wskazuje, że **poza pewnymi przypadkami**, w tym zwłaszcza problemów transportowych czy dostępności niektórych usług i konieczności stymulowania rozwoju gospodarczego, **wymiar terytorialny rozwoju w skali ponadgminnej jest pomijany.**

**Cele rozwojowe i kryteria oceny stopnia ich realizacji formułowane są z perspektywy gminnej.** Jest to oczywiście zrozumiałe biorąc pod uwagę kompetencje i zadania władz gminnych i powiatowych. Jednakże **istnienie obszaru funkcjonalnego aglomeracji trzech miast (rdzenia OM) jest obiektywnym faktem.** Wydaje się więc, że powinien być on uwzględniany przynajmniej przy formułowaniu założeń i określaniu uwarunkowań rozwoju. Jeśli tak się nie dzieje, to wyjaśnienia szukać można m.in. w podejściu do rozwoju opartym na **paradygmacie stymulowania konkurencyjności poszczególnych jednostek terytorialnych, a więc bezpośredniej konkurencji między nimi.** Takie podejście nie uwzględnia sąsiedztwa innych jako waloru lokalizacji i **świadczą może o nikłym zainteresowaniu albo o braku zainteresowania współpracą w ramach układu funkcjonalnego.**

Idąc dalej, można postawić tezę, że OM jest w dalszym ciągu dla **części gmin abstrakcyjnym tworem biurokratycznym, a nie wspólnym terytorium**, którego nie dzielą granice administracyjne. **Brak efektywnych czy sprawdzonych rozwiązań z kraju czy z zagranicy w powiązaniu z ograniczoną liczbą doświadczeń z szerszą współpracą międzygminną na polu metropolitalnym** (liczne mniej bądź bardziej udane doświadczenia we współpracy na mniejszą skalę opisane w poprzednim rozdziale) **wpływa na „wstrzemięźliwość” gmin w deklarowaniu chęci dzielenia się kompetencjami**. To z kolei **stawia pod znakiem zapytania możliwość budowania realnego partnerstwa**, które pozwoli sterować rozwojem obszaru zgodnie z przyjętymi strategiami, planami i przy uwzględnieniu interesów różnych stron. Nakłada się na to **brak mechanizmów finansowania realizacji zadań metropolitalnych, które nie pogorszyłyby sytuacji budżetowej poszczególnych samorządów**<sup>46</sup>. **Należy pamiętać w tym kontekście, iż równorzędnymi partnerami JST w rozwoju OM powinny być inne instytucje składające się na układ potrójnej helisy.**

Do określenia zakresu tematycznego współpracy między gminami w obszarze funkcjonalnym można zastosować metodę identyfikacji celów planowania przestrzennego zaproponowaną przez METREX – organizację regionów metropolitalnych (*The Revised METREX Practice Benchmark of Effective Metropolitan Spatial Planning*, METREX, Glasgow 2005)<sup>47</sup>. Zastosowaną ją do analizy uwarunkowań instytucjonalnych OM. Analiza zebranych informacji prowadzi do wniosku, że w **przypadku OM zarówno zdolność wykorzystania, jak i generowania szans rozwojowych jest ograniczona** (mimo ostatnich doświadczeń z ZIT na poziomie ponadgminnym). Jednocześnie gminy artykułują wiele potrzeb i wskazują ambitne cele rozwoju. **Współpraca między gminami w ramach sformalizowanych struktur jest raczej udana, choć ograniczona terytorialnie i przedmiotowo. Działania podejmowane przez większość związków międzygminnych są ukierunkowane na poprawę wyłącznie lokalnych warunków rozwoju oraz rozwiązywanie lokalnych problemów. Jest to podejście jak najbardziej pragmatyczne. Funkcje metropolitalne jako przedmiot działania pojawiają się w zadaniach związków i stowarzyszeń, których liderami są Gdańsk i Gdynia. Jest to jednak zjawisko, którego należy się spodziewać – oba największe ośrodki rdzenia OM powinny być naturalnymi liderami procesu metropolizacji. Rozwój OM wymaga ścisłej współpracy dwóch największych JST, w tym ich liderów – prezydentów miast i ich gabinetów – potencjalne napięcia na tej linii powinny być neutralizowane przez Marszałka Województwa Pomorskiego. Co więcej, Marszałek Województwa Pomorskiego wraz z podległym mu Urzędem powinien pełnić rolę inicjatora i integratora działań, tam gdzie postępy w procesie metropolizacji są niewystarczające.**

**Stopień sformalizowania relacji gmin w ramach dotychczas powstałych organizacji nie daje podstaw do interwencji na poziomie funkcjonalnego obszaru miejskiego.** W dodatku nastąpił swoisty „podział terytorialny” obszaru funkcjonalnego, co wyklucza nawet hipotetyczną (ze względu na aktualne rozwiązania prawne) interwencję na tym poziomie. Pozostaje interwencja na poziomie gmin.

---

<sup>46</sup> Przykładem udanej współpracy na poziomie metropolitalnym było uruchomienie w 2006 r. Tramwaju Wodnego, z finansowania którego jednak stopniowo wycofywały się poszczególne samorządy, tłumacząc to problemami budżetowymi związanymi z pogorszeniem się koniunktury gospodarczej i wejściem w życie nowej ustawy o finansach publicznych.

<sup>47</sup> Metoda METREX została opisana szczegółowo w diagnozie sektorowej.

**Sytuacja OM jako obszaru funkcjonalnego jest więc złożona. Bez wątplenia bieżąca, jak i przyszła jakość jego funkcjonowania zależy od koordynacji czy harmonizacji podejmowanych działań prorozwojowych.**

Koncepcja **rządzenia wielopoziomowego łączy się bezpośrednio z podziałem kompetencji.** Konieczność takiego podejścia wynika ze złożoności istniejących układów terytorialnych. Dotyczy to szczególnie zintegrowanych funkcjonalnie obszarów miejskich o cechach metropolitalnych. Liczba aktorów i różnorodność realizowanych przez nich celów oraz intensywność zagospodarowania wymagają skoordynowania działań zarządczych, by układ terytorialny był realnym obszarem funkcjonalnym.

**Rządzenie wielopoziomowe wymaga nie tylko określenia zasad i procedur współpracy między poziomami administracji publicznej. Niezbędna jest także wola polityczna do takiej współpracy.** Bez niej zasady i procedury staną się bezużyteczne. **Konieczna jest także ogólna poprawa poziomu kultury współpracy w kładzie potrójnej helisy.** Niski poziom kultury współpracy stanowi bowiem istotną barierę dla większego uspołecznienia procesów planowania, utrudnia mobilizację endogenicznych zasobów rozwojowych i budowanie partnerstw, dzięki którym przedsięwzięcia rozwojowe realizowane są w bardziej efektywny sposób.

**Dobremu rządzeniu sprzyjają stałe i intensywne kontakty między aktorami z różnych poziomów władzy.** Kontakty te mogą mieć charakter nieformalny bądź zinstytucjonalizowany. Instytucjonalizacja może prowadzić do pojawienia się nowych form rządzenia bądź powstania struktur ułatwiających rządzenie. **Należy więc, nie czekając na ostateczne rozstrzygnięcia prawne, wspierać inicjatywy oddolne i promować współpracę międzygminną w ramach związków i stowarzyszeń.**

**W tym kontekście dużą wartość dodaną wnosi realizacja niniejszego Projektu, która ponownie zainicjowała i wymusiła dyskusję nad kwestiami metropolitalnymi interesariuszy OM zarówno z jego rdzenia, jak i obszaru uzupełniającego. Dopełnieniem procesu ma być opracowanie strategii rozwoju całego OM wraz z zespołem polityk rozwojowych.**

Z analizy dokumentów statutowych i dotychczasowej historii działania głównych aktorów sceny metropolitalnej: Stowarzyszenia GOM oraz Forum NORDA wynika, że ich **powstanie było reakcją na potrzeby związane z kształtowaniem się układu metropolitalnego przy jednoczesnej pustce legislacyjnej, dotyczącej rozwiązań służących zarządzaniu takimi układami.**

**Powstanie dwóch organizacji jest jednocześnie przejawem obiektywnych trudności w porozumieniu liderów procesu metropolizacji i opisanej wcześniej dwubiegunowości OM.** Pokazuje również obawy przed zdominowaniem przez jedną ze stron.

Postęp metropolizacji zależeć będzie w dużym stopniu od zaakceptowania dwubiegunowości rdzenia i naturalnych procesów ciążenia innych obszarów do tych naturalnych biegunów. **Należy jednocześnie podkreślić, iż z perspektywy globalnej dwubiegunowość jest niedostrzegalna – OM staje się jednym z punktów rywalizacji zachodzących w większych skalach przestrzennych. Rozwój OM wymaga wejścia w silne relacje sieciowe metropolii bałtyckich, jeżeli zgodnie z innymi diagnozami szczegółowymi jego zasadniczą przewagą jest nadmorskie położenie, a de facto w Regionie Morza Bałtyckiego.**

**Co więcej, wyzwania związane z metropolizacją w dalszym ciągu nie mają adresata.** Nie ma struktury samorządowej zdolnej kierować procesami rozwoju OM; istnieją struktury samorządowe

działające wewnątrz obszarów, lecz nie mają one wystarczającego potencjału, kompetencji, a często wiedzy i woli politycznej działania na rzecz dobra wspólnego definiowanego na poziomie ponadlokalnym. **Najważniejszym wyzwaniem dla OM jest wypracowanie efektywnego mechanizmu planowania, administrowania i zarządzania umożliwiające aktywną metropolizację.**

**Kwestią bezpośrednio związaną ze skutecznością rządzenia terytorialnego jest podział kompetencji między różne poziomy władzy,** a szczególnie umiejscowienie zadań z zakresu planowania przestrzennego oraz zapewnienie trwałych źródeł finansowania wspólnych zadań bez pogorszenia sytuacji budżetowej zaangażowanych JST.

Władztwo planistyczne jednostek administracyjnych stopnia podstawowego w wielu krajach jest powodem konfliktów i braku koordynacji działań mających służyć rozwojowi. Silna pozycja gmin często powoduje rozproszenie przedsięwzięć inwestycyjnych. Fragmentaryzacja władzy i odpowiedzialności za rozwój, wynikająca z podziału obszarów na mniejsze jednostki znajdujące się w jurysdykcji samorządów lokalnych, nie sprzyja realizacji przedsięwzięć istotnych dla rozwoju całego regionu. Osiągnięcie politycznego konsensusu na temat kierunków rozwoju i metod realizacji celów rozwojowych w ramach istniejących struktur instytucjonalnych jest trudne i czasochłonne.

W przypadku kwestii planowania przestrzennego Stowarzyszenie GOM oraz NORDA wydają się być zgodne: **plan zagospodarowania dla OM byłby instrumentem porządkującym działania.**

Jednakże, jeśli chodzi o podejście do zarządzania OM, pozycje obu głównych graczy różnią się zasadniczo. Są to różnice pryncypialne, odbijające się w celach i w formule działania tych organizacji. Stowarzyszeniu GOM bliższe są rozwiązania wymagające stworzenia nowych struktur, NORDA gotowa jest realizować swą misję w obecnym układzie administracyjnym. Te dwa podejścia wiążą się z dylematem dotyczącym efektywności dwóch zasadniczych modeli struktur zarządzania OM i regionem: modelu zintegrowanego (*integrated action systems*) i zdecentralizowanego (*fragmented action structures*).

**Model zintegrowany** stwarza szansę lepszego wykorzystania efektu aglomeracji. Problemem, który niejako wpisany jest w ten model, jest kwestia minimalizacji strat jakie mogą ponosić jednostki samorządu terytorialnego na skutek konieczności rezygnacji z działań, których jedynym beneficjentem będą one same, a które to działania mogą mieć negatywne skutki uboczne dla innych jednostek samorządu.

**Model zdecentralizowany** odwołuje się w swych założeniach do teorii „*public choice*”, a tym samym podkreśla znaczenie rywalizacji między jednostkami samorządu terytorialnego. Rywalizacja stymuluje zmiany w jednostkach i całym układzie. Efektywność działania pojedynczych jednostek administracyjnych sprzyja sprawności funkcjonowania całego układu.

Porównując oba modele można stwierdzić, że poza podstawowymi założeniami różni je przede wszystkim sprawa podejścia do sąsiedztwa.

**Doświadczenia międzynarodowe wskazują, że udana współpraca między samorządami lokalnymi wchodzącymi w skład OM dość rzadko pojawia się spontanicznie (musi być inicjowana).** Na ogół wymaga ona interwencji płynących z centrum. **Model zintegrowany opiera się na założeniu, że współpraca między jednostkami samorządu jest możliwa i wskazana, gdyż przynosi per saldo więcej korzyści tymże jednostkom indywidualnie i całemu obszarowi niż rywalizacja między jednostkami.** W modelu tym kwestie rozwoju gospodarczego postrzegane są w skali ponadlokalnej.

Podobnie podchodzi się do tworzenia i funkcjonowania sprawnej administracji, której celem jest m.in. koordynacja działań prorozwojowych mających prowadzić do harmonii w rozwoju i kształtowaniu się ładu przestrzennego w skali ponad lokalnej.

## 8.6. Wyniki badania ankietowego JST z OM

Dla celów prowadzonych analiz przeprowadzono badanie ankietowe. W ramach badania poproszono wszystkich potencjalnych zainteresowanych (badanie zostało skierowane do JST wchodzących w skład OM) o opinie dotyczące:

- uzależnienia sytuacji ich gmin od rozwoju rdzenia OM,
- działań, które powinny być przedmiotem współpracy w ramach OM,
- czynników wpływających na funkcjonowanie (przebieg procesów rozwoju) OM,
- korzyści związane z instytucjonalizacją działań na rzecz rozwoju OM,
- czynników sprzyjających współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego,
- relacji między celami działań zawartymi w dokumentach z poziomu lokalnego i z poziomu metropolitalnego.

Na podstawie uzyskanych odpowiedzi można stwierdzić, że **jednostki samorządu terytorialnego z OM widzą przyszłość swych gmin/powiatów jako zależną od relacji z rdzeniem OM**. Ocena ta zmienia się nieco w zależności od odległości od rdzenia OM oraz od charakteru jednostki terytorialnej – gmina wiejska czy miejska. Generalnie jednak **większość respondentów wskazała, że rozwój jednostki zależy od relacji z Trójmiastem „w znacznym stopniu”**. Charakterystyczne jest, że znaczenie sąsiedztwa innych gmin/powiatów dla ich rozwoju jest postrzegane jako zdecydowanie mniejsze.

Jak wspomniano we wcześniejszej części opracowania, **zależność rozwoju od rdzenia OM znajduje słabe odzwierciedlenie w dokumentach gminnych**. Jeśli nawet znajdują się tam takie zapisy, to mają one wyłącznie charakter ogólny. Nie wskazuje się konkretnych korzyści czy możliwych zagrożeń z tym uwarunkowaniem związanych.

Większość przedstawicieli JST wskazywała podobny zestaw dziedzin, które powinny być przedmiotem działań podejmowanych w ramach OM. **Działania te to przede wszystkim:**

- **rozwój transportu publicznego,**
- **rozwój infrastruktury drogowej,**
- **wspólne działania na rzecz rozwoju gospodarczego OM.**

Pokrywają się one z działaniami wymienianymi przez przedstawicieli gmin i powiatów pytanych o prowadzoną już współpracę z innymi gminami (część badania poświęconego podstawom budowania partnerstw).

Inne działania wskazywane przez przedstawicieli JST to programy i plany rozwoju o charakterze ponadlokalnym, koordynacja działań w zakresie planowania przestrzennego (osiąganie ładu przestrzennego i skuteczna ochrona środowiska przyrodniczego), wspólna gospodarka wodno-kanalizacyjna oraz rozwój nauki i edukacji.

**Tematyka wskazywanych przez respondentów działań zmienia się w zależności od wielkości gminy. Im większe gminy tym częściej pojawiały się kwestie wspólnego działania dla wspierania rozwoju gospodarczego OM oraz wspólna oferta dla inwestorów i wspólna promocja.**

Respondenci w większości zgadzali się (odpowiedzi „zdecydowanie tak” i „raczej tak”) ze stwierdzeniem, że *Obszar Metropolitalny będzie funkcjonował dobrze, gdy wszystkich połączy wspólna wizja rozwoju i wspólne wartości*. Jednocześnie przyznawali, że *wspólne działania w Obszarze Metropolitalnym niekoniecznie przyczynią się do zmniejszenia różnic rozwojowych między zlokalizowanymi w nim gminami*; podobnie sceptyczne podejście dotyczyło relacji między sprawnym zarządzaniem a rozwiązywaniem problemów konkretnych gmin (stwierdzenie *Sprawne zarządzanie rozwojem OM w znacznym stopniu pomoże w rozwiązaniu problemów rozwojowych mojej gminy*). Podział korzyści z instytucjonalizacji OM będzie więc zróżnicowany – jest to dostrzegane przez respondentów i akceptowane, gdyż instytucjonalizacja jest widziana przez większość jako szansa na pełną mobilizację i wykorzystanie zasobów rozwojowych OM. Takie podejście można uznać za przejaw pragmatyzmu i bardzo praktycznego podejścia, uwzględniającego fakt, że rozwój jest skoncentrowany, a nie występuje równomiernie na całym obszarze.

Szczególnie Interesujący z punktu widzenia gotowości gmin do współpracy i dzielenia się kosztami i korzyściami z faktu bycia częścią OM jest rozkład odpowiedzi na pytania dotyczące funkcjonowania gmin w ramach OM. Respondenci, którzy zdecydowanie zgadzali się ze stwierdzeniem: *Dla rozwoju OM ważniejsze niż tworzenie struktur administracyjnych jest budowanie sieci powiązań między władzami, przedsiębiorcami i mieszkańcami i dobra atmosfera współpracy*, jednocześnie stwierdzali często, że *dotychczasowe doświadczenia związane ze współpracą między samorządami z OM wskazują, że dla poprawienia tej współpracy konieczna jest silna struktura zarządzająca*. Zdarzało się jednak, że nie wiązali oni tej struktury i jej funkcjonowania ze sprawami swojego władztwa planistycznego czy kwestiami budżetowymi.

W przypadku kilku ankiet zdarzyło się, że respondenci zareagowali na pytania dotyczące ograniczenia kompetencji gmin bądź ich budżetów na rzecz poziomu metropolitalnego, skreśleniem pytań. Tym samym w **warstwie deklaratywnej struktura metropolitalna jest pożądaną, jednakże jej wprowadzenie nie powinno według tych respondentów wiązać się z ograniczeniami dla ich JST. Przeczy to istocie silnej władzy metropolitalnej**, która z definicji musi uszczuplić ich autonomiczność. Należy jednakże podkreślić, iż w sytuacji obowiązywania restrykcyjnej dla JST ustawy o finansach publicznych z 2009 r. trudno wyobrazić sobie dobrowolną rezygnację z części dochodów gmin bez odpowiedniej rekompensaty z budżetu centralnego – obniżyłoby to zdolność danej gminy do zaciągania zobowiązań i stworzyło poważne napięcia budżetowe w skali kilkuletniej<sup>48</sup>. **Niezbędne jest rozwiązanie o charakterze systemowym.**

**Oczekiwania respondentów co do warunków, które muszą być spełnione by w obszarze metropolitalnym możliwa była skuteczna współpraca, są zestawem postulatów wobec rozwiązań systemowych, organizacyjnych oraz zachowań polityków.**

W większości za „bardzo ważne” dla współpracy w obszarze metropolitalnym uznano:

<sup>48</sup> Należy nadmienić, że struktura dochodów samorządu gminnego, a zwłaszcza wojewódzkiego oparta jest w znacznej mierze o udziały w podatkach stanowiących dochód Skarbu Państwa (PIT w przypadku gmin, CIT w przypadku województw). Oznacza to przeniesienie ryzyka dekonunktury gospodarczej bezpośrednio na bieżącą sytuację budżetową jednostek samorządu terytorialnego.

- jasny podział kompetencji i czytelny mechanizm planowania i zarządzania rozwojem,
- „równoważenie się sił” i partnerskie relacje między gminami o różnej wielkości i liczbie mieszkańców,
- wspólne cele i interesy gmin i innych podmiotów,
- silne przywództwo lidera, który ma wizję rozwoju i wie jak zarządzać obszarem,
- dobre doświadczenia ze współpracy między gminami,
- polityczną wolę współpracy i umiejętność szukania porozumienia,
- rezygnację z partykularnych interesów gmin na rzecz dobra wspólnego,
- stworzenie specjalnego mechanizmu finansowania działań w obszarach metropolitalnych,
- zachęty prawne w postaci dodatkowych kompetencji dla sprawnie współpracujących gmin OM oraz
- brak konfliktów personalnych i zdolność znajdowania kompromisu przez przedstawicieli samorządów.

Charakterystyczne jest, że respondenci niezależnie od prezentowanych wcześniej opinii są zgodni, że za warunki życia mieszkańców i za rozwój gminy odpowiedzialne są jej władze. Odpowiedzialność ta nie jest przekazywana na wyższy poziom nawet wtedy, gdy respondent akceptuje uszczuplenie kompetencji gmin czy jej budżetu.

## 8.7. Identyfikacja podstawowych problemów związanych z zarządzaniem w OM

Z pozyskanych drogą ankietową informacji, dokumentów planistycznych z poziomu regionalnego i lokalnego oraz z pozostałych diagnoz sektorowych wyłania się kilka podstawowych problemów rozwojowych, które łączą się bezpośrednio z kwestią zarządzania. Są nimi:

- rozwój infrastruktury transportowej i rozwój transportu publicznego,
- planowanie przestrzenne,
- współpraca gmin i stymulowanie rozwoju gospodarczego w skali metropolitalnej.

### 8.7.1. Infrastruktura transportowa i transport publiczny

**Przeciążenie układu drogowego OM przy jego specyficznym układzie funkcjonalnym (porty morskie) i przestrzennym (dynamiczna suburbanizacja, ograniczenia wynikające z cech fizyczno-geograficznych) w istotny sposób obniża sprawność wewnętrznego układu transportowego, będąc źródłem poważnych uciążliwości dla mieszkańców (czas stracony w korkach, zanieczyszczenie, hałas).**

**Niewystarczający zakres integracji podsystemów transportu zbiorowego (transport komunalny organizowany przez miasta, transport kolejowy organizowany przez samorząd województwa, regionalna komunikacja autobusowa) stanowi jedną z najpoważniejszych barier poprawy wewnętrznej spójności OM.** Towarzyszy jej niski poziom integracji transportu indywidualnego (samochód osobowy, rower) i transportu zbiorowego.

**Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w nieadekwatnym do obecnych wyzwań systemie prawno-finansowym stworzonym dla transportu publicznego.** Nie pozwala on na wykorzystanie zróżnicowanego i unikatowego w skali Polski potencjału systemu transportu zbiorowego, którego kręgosłupem powinien być transport kolejowy dla rozwoju OM. **Brak jest integracji organizacji systemów transportu publicznego na poziomie regionalnym oraz metropolitalnym. Niemożliwe na chwilę obecną jest wprowadzenie jednolitych rozwiązań taryfowych dla kolei i transportu komunalnego (miejskiego). Możliwym w obecnej sytuacji budżetowej rozwiązaniem było wprowadzenie biletu metropolitalnego stanowiącego uzupełnienie i poszerzenie systemów taryfowo-biletowych organizatorów transportu miejskiego (komunalnego) i kolejowego.**

**Na opisane zjawiska nakłada się dynamicznie rosnący wskaźnik motoryzacji indywidualnej (szczególnie po roku 2004). Skutkiem powyższego jest spadek udziału transportu publicznego w przewozach ogółem i zmiana struktury jego pasażerów<sup>49</sup>.** Władze publiczne, chcąc sprostać rosnącym wymaganiom pasażerów i konkurencji ze strony motoryzacji indywidualnej, realizują liczne inwestycje infrastrukturalne i taborowe mające podnieść jakość usług transportu zbiorowego. Jednak zmniejszanie się liczby pasażerów, zmiana ich struktury (rosnący udział osób starszych mających szerokie uprawnienia do przejazdów ulgowych, a nawet bezpłatnych) przekłada się na **konieczność zwiększenia poziomu dofinansowania transportu zbiorowego ze środków publicznych.** Poprzez powołanie **Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej** w 2007 r. gminy rzekły się części władztwa w zakresie organizowania transportu zbiorowego. Osiągnięcie pełnej integracji wiązałoby się jednak z koniecznością strukturalnej przebudowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

### **8.7.2. Władztwo planistyczne a integracja działań prorozwojowych**

Przy reaktywacji samorządu terytorialnego w Polsce określenie zakresu kompetencji, zadań i władztwa planistycznego gmin nastąpiło w sytuacji braku innych niż gmina struktur samorządowych i przy obowiązywaniu regulacji prawnych dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego z poprzedniej epoki. To dało gminom pozycję hegemonu. Powszechnie na początku lat dziewięćdziesiątych kontestowanie potrzeby planowania przestrzennego, a często w ogóle planowania rozwoju wzmocniło hegemonię gmin, stwarzając ich władzom szerokie możliwości działania. Reguły gospodarki rynkowej miały pełnić rolę panaceum i wprowadzić gminy na ścieżkę rozwoju. Uznanie odrębności prawnej interesu lokalnego, a co za tym idzie, przyznanie swobody realizacji i ochrony tego interesu, spowodowało w tamtym czasie, że interes lokalny nabrał charakteru interesu nadrzędnego. Oczywiście realizacja interesu lokalnego odbywa się na bazie konkretnej normy prawnej i norma ta stanowi granicę samodzielności działania jednostki samorządowej. Samodzielność ta jest więc bezwzględna jedynie w ramach prawa i do granic tym prawem określonych. Jednakże w praktyce polityk rozwojowych realizacja interesów lokalnych jako nadrzędnych stała się obowiązującą doktryną. W ten sposób wykonywanie przez samorząd zadań o charakterze państwowym **sprowadzone zostało do działań w skali lokalnej, związanych z realizacją partykularnych interesów gmin i zaspokajaniem potrzeb ich mieszkańców. Naturalne jest więc pomijanie kwestii ważnych z punktu widzenia rozwoju metropolii**

---

<sup>49</sup> Choć należy wskazać, że spadek ten następuje z wysokiego poziomu, a udział transportu zbiorowego w podróżach zmechanizowanych na poziomie ok. 50% jest bardzo dobrym rezultatem na tle większości miast zachodnioeuropejskich.



przez gminy. Takie postępowanie jest barierą dla integracji działań prorozwojowych i może przyczyniać się do dysfunkcjonalności OM.

### 8.7.3. Współpraca gmin

**Współpraca i konkurowanie** (ang. *co-opetition*) gmin mają zasadniczy wpływ na procesy rozwoju OM. **Koncepcja konkurencji i obowiązujący paradygmat pozyskania oraz utrzymania konkurencyjności jako celu samego w sobie jest obecna w strategiach rozwoju większości gmin. Nadmierna konkurencja prowadzi może do nieracjonalnych z punktu widzenia całego układu funkcjonalnego decyzji.** Wydaje się też, że **nadmierna konkurencja jest powodem dezintegracji rdzenia OM. Obiektywnie należy uznać dezintegrację ze wszystkimi jej przyczynami i skutkami za główny problem zarządzania OM.**

Wprowadzenie do praktyki zarządzania rozwojem wymiaru terytorialnego staje się w tej sytuacji szczególnym wyzwaniem dla samorządów miast rdzenia OM – głównych aktorów gry metropolitalnej. Odpowiedzialne znalezienie się w nowej sytuacji **wymaga otwartego, innowacyjnego podejścia do zarządzania, w tym innowacji w instytucjach odpowiedzialnych za programowanie i planowanie. Relacje w układzie: władza – kompetencje – terytorium, wymagają zdefiniowania na nowo, przy uwzględnieniu zróżnicowania wielości podmiotów włączonych w rządzenie (czyli *governance*), konieczności dzielenia się władzą i kompetencjami.**

### 8.7.4. Gospodarka lokalna i metropolitalna a zarządzanie rozwojem

Obszary metropolitalne pełnią zróżnicowane funkcje; poza metropolitalnymi o różnym zasięgu pełnią funkcje lokalne, obsługując mieszkańców i użytkowników przestrzeni metropolii. Obsługa ta polega m.in. na tworzeniu odpowiednich warunków dla działalności gospodarczej. Rozmieszczenie infrastruktury technicznej, szczególnie transportowej, jest głównym przedmiotem zainteresowania i możliwej współpracy władz samorządowych z obszarów metropolitalnych. Koordynacja rozmieszczenia różnych funkcji, szczególnie tych przynoszących wpływy do budżetu, pozostanie jednak w sferze planów tak długo, jak długo paradygmat konkurencyjności dominował będzie w myśleniu o regułach rozwoju.

**Struktura funkcjonalno-przestrzenna razem z typem, formą i intensywnością zabudowy powinny odpowiadać funkcjom pełnionym przez obszar metropolitalny i sprzyjać jego rozwojowi.** Niezgodność pełnionych funkcji ze sposobem zagospodarowania obszaru zwiększa koszty pełnienia tych funkcji i może prowadzić do powstawania różnych konfliktów. Konflikty mogą być też związane z dynamiką rozwoju obszarów metropolitalnych, która jest zmienna w czasie. Rozwój nie musi występować równomiernie na całym obszarze, popyt na tereny położone w różnych strefach obszaru funkcjonalnego jest zmienny podobnie jak opłacalność realizowanych tam inwestycji. Może prowadzić to do przeinwestowania, nadmiernej koncentracji działalności i niewydolności sieci infrastrukturalnych. **Konflikty są często generowane, jak i mogą być w przyszłości generowane przez gminy kierujące się w politykach rozwoju własnym, wąsko pojętym interesem. Partykularne interesy gmin czy na niższym poziomie partykularne interesy przedstawicieli gmin (ang. *principal – agent problem*), mogą być też powodem podejmowania decyzji nieracjonalnych z punktu widzenia interesów obszaru funkcjonalnego jako całości.**

Liczba problemów związanych z zarządzaniem oraz sfer interwencji struktury zarządczej na poziomie metropolii zależy od zaadaptowanego modelu zarządzania obszarami metropolitalnymi. Szukając optymalnych rozwiązań zarządczych trzeba rozważyć starannie, za które sfery powinna być odpowiedzialna władza metropolitalna, jakimi instrumentami powinna dysponować i w jakich warunkach działać, by wywiązać się z wziętych na siebie obowiązków.

Doświadczenia ostatnich kilkunastu lat z zarządzaniem rozwojem obszarów metropolitalnych w UE i innych krajach rozwiniętych wskazują, że **w ramach klasycznych już trzech modeli: kompleksowego, wybranych zadań i doradczego, wyróżnić można ich specyficzne typy związane z konkretnym sposobem sprawowania władzy.**

**Specyfika tych typów zależy od ich formy organizacyjnej i stopnia decentralizacji pełnionych przez nie funkcji.** Forma organizacyjna decydowana jest na podstawie ustaleń systemowych na poziomie centralnym (regulacje wprowadzane drogą ustawową). **Stopień decentralizacji to efekt konsensusu, którego kształt zależy od lokalnych i regionalnych uwarunkowań funkcjonowania OM.** Zakładając, że działania na rzecz instytucjonalizacji OM będą kontynuowane, inicjatorzy metropolizacji staną przed pytaniami związanymi z adaptacją „twardych” bądź „miękkich” rozwiązań do specyficznych uwarunkowań lokalnych.

## 9. Benchmarking rozwoju OM

### 9.1. Wprowadzenie

Benchmarking to według Kotlera (Kotler 1994) *sztuka odkrywania, jak i dlaczego niektóre organizacje funkcjonują sprawniej niż inne, a następnie twórcze naśladowanie najlepszych, podpatrzonych w ten sposób praktyk*. Benchmarking według Campa, jest natomiast poszukiwaniem najefektywniejszych metod danej działalności, pozwalających osiągnąć i utrzymać przewagę konkurencyjną.

Procedura benchmarkingu była stosowana pierwotnie w biznesie do analizy konkurencji (Kuczevska 2007). Z czasem zaczęto ją stosować do innych pól aktywności gospodarczej, w tym działalności jednostek samorządu terytorialnego (zob. np. Kowalczyk 2013). W naturalny sposób może zostać również wykorzystana w odniesieniu do miast czy obszarów metropolitalnych (ESPON 2013). Według ESPON miasta odgrywają kluczową rolę w procesach rozwoju. Największe ośrodki miejskie w Polsce znajdują się w okresie dynamicznych przemian – rozwoju funkcji metropolitalnych, podczas gdy ich pozycja międzynarodowa jest słaba. Zarządzanie miastami wymaga nowego podejścia, uwzględniającego złożone relacje zachodzące w ramach obszarów funkcjonalnych.

Procedura benchmarkingu ma swoje zasadnicze zalety, jak i wady – może prowadzić do pokusy poszukiwania idealnego rozwiązania i prostego nieprzemyślanego kopiowania (imitacji) rozwiązań w oderwaniu od lokalnego kontekstu, do uniformizacji wdrażanych strategii z negatywnymi tego konsekwencjami dla wszystkich konkurentów czy też może być oparta na błędnej selekcji punktów odniesienia (brak uniwersalnych algorytmów w tym zakresie). Powinna więc być stosowana w sposób odpowiedzialny.

Benchmarking – w odniesieniu do obszarów terytorialnych – powinien mieć charakter benchmarkingu zewnętrznego, konkurencyjnego, całościowego bądź funkcjonalnego (poszczególne funkcje rozpatrywane oddzielnie) w ujęciu strategicznym bądź procesowym – ciągłym (wiąże się to ze średnimi bądź wysokimi nakładami).

Zgodnie z intencją Zamawiającego analiza benchmarkingowa powinna zawierać porównania z podobnymi obszarami metropolitalnymi w kraju i z wybranymi przykładami zagranicznymi, które będą mogły następnie stanowić podstawę do benchmarkingu w ramach systemu monitoringu wdrażania Strategii 2030. Schemat benchmarkingu powinien zostać doprecyzowany po przyjęciu konkretnej Strategii dla OM.

**Jako rekomendację systemową proponujemy, iż w przypadku realnego zacieśnienia współpracy metropolitalnej, wskazane byłoby powołanie metropolitalnego zespołu analitycznego odpowiedzialnego** za bieżący monitoring wewnętrzny i zewnętrzny (benchmarking) rozwoju OM ze ściśle dedykowanym zespołem specjalistów oraz odpowiednim stałym finansowaniem.

Aby zastosować procedurę benchmarkingu w odniesieniu do analizowanego OM należy uporządkować następujące sprawy:

- porównywalność wymaga ściślej delimitacji OM w celu porównywania jednolitych metodologicznie obszarów,

- ograniczenie się do najważniejszych i strukturalnie podobnych krajowych i zagranicznych konkurentów OM ogólnie bądź w poszczególnych obszarach problemowych,
- przyjęcie jednego poziomu danych np. NUTS3 czy LAD4,
- pozyskanie dostępu do porównywalnych i wiarygodnych danych w kontekście krajowym i międzynarodowym,
- wybór statystycznych metod porównawczych.

W procesie benchmarkingu można wykorzystać już istniejące bazy danych regionalnych EUROSTAT (ogólnej) czy bardziej wysublimowanych ESPON HyperAtlas ([hypercarte.espon.eu/](http://hypercarte.espon.eu/)) czy bazy danych obszarów metropolitalnych OECD Metropolitan Explorer ([www.oecd.org/statistics/datalab/metro-explorer.htm](http://www.oecd.org/statistics/datalab/metro-explorer.htm)). Trudność z jednoczesnym wykorzystaniem tych baz polega na ich niespójności metodologicznej. Bazy te operują również danymi na dużym poziomie ogólności.

Przejdźmy do analizy benchmarkingowej OM, a w pierwszym kroku do zdefiniowania punktów odniesienia.

Zasadniczymi krajowymi konkurentami OM są Poznań, Wrocław i Kraków. W pewnym stopniu można odnosić się również do OM Bydgosko-Toruńskiego oraz Szczecina. Specyfika Warszawy i *de facto* Łodzi oraz konurbacji śląskiej jest znacząco odmienna. W układzie międzyjadrowym za punkt odniesienia przyjęto miasta Europy Bałtyckiej: Wilno, Ryga, Tallin, Helsinki, Turku, Sztokholm, Goteborg, Kilonia, Hamburg, Kopenhaga, Aalborg, Aarhus czy rosyjskie St. Petersburg i **Kaliningrad** – miasta stołeczne poszczególnych państw bałtyckich i skandynawskich.

Benchmarking międzynarodowy OM jest bardzo utrudniony ze względu na dostęp do danych źródłowych czy przetworzonych. Kaliningrad i Sankt Petersburg muszą zostać odrzucone ze względu na ogólny brak porównywalnych danych. Z tego względu wykorzystano porównywalne dane regionalne na dostępnych poziomach analizy, przede wszystkim na poziomie NUTS2 według nomenklatury UE oraz zawarte w ogólnodostępnych raportach.

Benchmarking krajowy jest stosunkowo prostszy niż benchmarking międzynarodowy. Poszczególne obszary analiz szczegółowych różnią się znacząco możliwością pozyskania i analizy danych, jak i wykorzystywanymi metodami (zostanie to zobrazowane poniżej na kilku przykładach).

## 9.2. Benchmarking krajowy OM

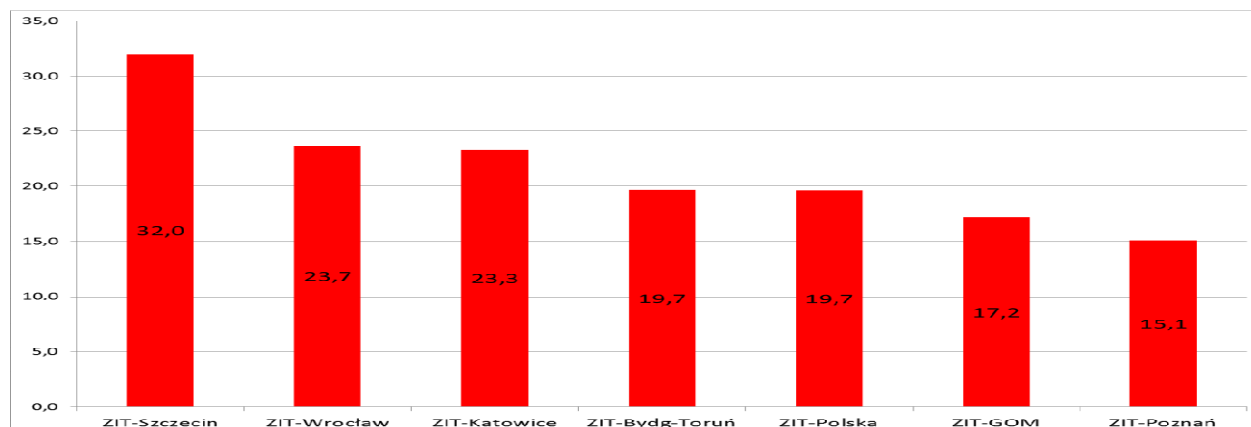
Spośród rozpatrywanych krajowych OM najwyższym poziomem strukturalnego podobieństwa z perspektywy gospodarczej (szczegółowa analiza I. pracujących – odchylenia udziałów od OM oraz analiza indeksów HHI) charakteryzuje się Szczecin (tab. 9.1). Najmniej podobny jest OM Wrocławia. Pod względem ogólnego poziomu zróżnicowania struktur gospodarczych wszystkie porównywane OM są podobne.

Tabela 9.1. Podobieństwo i zróżnicowanie strukturalne krajowych OM

Podobieństwo		Zróżnicowanie	
BTOM	44,05	BTOM	211,3
GG - OM	0,00	GG - OM	204,8
Kraków OM	39,07	Kraków OM	204,2
Poznań OM	39,19	Poznań OM	205,3
Szczecin OM	18,20	Szczecin OM	219,3
Wrocław OM	50,19	Wrocław OM	206,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W badaniu potencjału eksportu wykorzystano dane o eksporcie (na poziomie powiatów), odwołując się do definicji ZITów (według Ministerstwa Rozwoju Regionalnego), mimo, że OM nie jest w pełni tożsamy z ZIT. Porównania takiego dokonano dla obszarów ZIT 6 polskich metropolii. Jak wynika z porównania sytuacji w zakresie udziału eksportu w przychodach wybranych ZIT, sytuacja w OM jest relatywnie gorsza niż w pozostałych obszarach. Udział eksportu w przychodach ze sprzedaży w OM jest niższy od przeciętnego w Polsce i w 2012 roku wyniósł 17,2%. Jedynym obszarem ZIT, w którym wskaźnik ten jest niższy niż w OM jest Poznań (15,1%). Najwyższy jest w obszarze ZIT Szczecina, gdzie kształtował się na poziomie 32%.



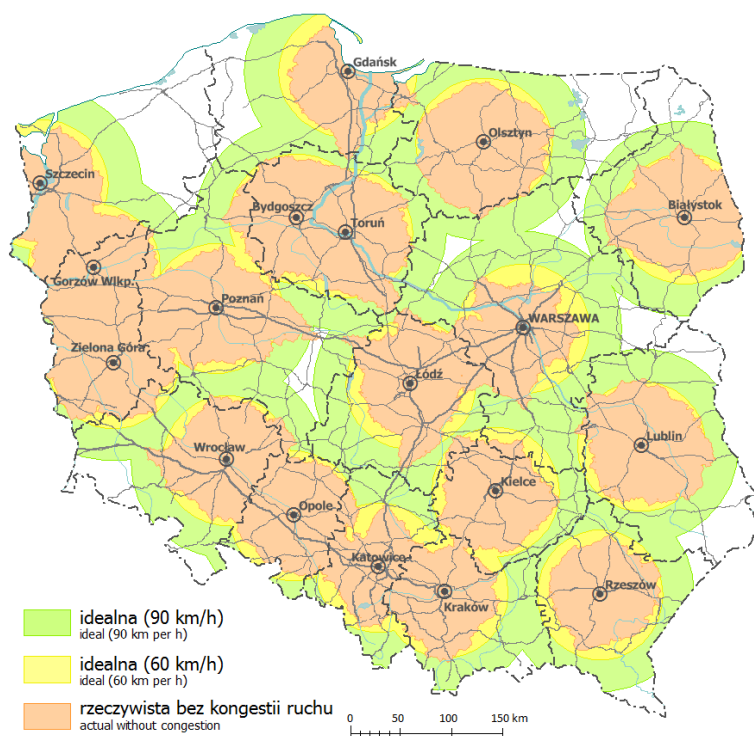
Ryc. 9.1. Porównanie udziału eksportu w przychodach ogółem dla wybranych ZIT-ów (rok 2102, w proc.)

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS, sprawozdania finansowe F01.

W porównaniu z innymi ZIT, OM cechuje specyficzna geograficzna struktura eksportu. Podmioty zlokalizowane w OM wyróżnia niski udział krajów UE w eksporcie, za to bardzo wysoki udział „pozostałych krajów”. Jest to głównie skutkiem eksportu produktów przemysłu stoczniowego i konstrukcji metalowych poza UE, a także poza Europę.

W kontekście analiz dostępności komunikacyjnej istnieje bogata metodologia analiz i porównań dostępności przestrzennej na obszarach zurbanizowanych, metropolitalnych i wiejskich (Sobczyk 1985; Komornicki i in. 2010; Śleszyński 2014a), także dla usług (Taylor 1999). Nadaje się ona doskonale do celów porównawczych, jednak jej zastosowanie wiąże się z bardzo dużą pracochłonnością. Z tego względu zasygnalizowano jedynie jedno z przykładowych rozwiązań, w syntetyczny sposób ukazujące miejsce OM na tle innych aglomeracji w Polsce. Na rycinie 6.1 przedstawiono zasięg izochrony idealnej 60 minut w dwóch wariantach prędkości 60 km/h i 90 km/h)

oraz rzeczywistej 60 min dla miast wojewódzkich w 2014 r. (według modelu prędkości ruchu). Analizy pokazują, że sytuacja dostępności do centrum OM nie odbiega zasadniczo od innych aglomeracji. Izochrona rzeczywista 60 minut przebiega w niewielkiej odległości od idealnej o podobnym interwale, co oznacza, że przeciętna efektywna prędkość w kierunku dośrodkowym i odśrodkowym do i od rdzenia aglomeracji wynosi 50–60 km/h. Jednak w porównaniu do państw zachodnich, takie wyniki są dość słabe i pokazują zapóźnienie transportu drogowego w Polsce.



**Ryc. 9.2. Zasięg izochrony idealnej 60 min (w dwóch wariantach prędkości 60 km/h i 90 km/h) oraz rzeczywistej 60 min dla miast wojewódzkich w 2014 r. (według modelu prędkości ruchu)**

Źródło: (Śleszyński 2014a).

W kontekście benchmarkingu uwarunkowań środowiskowych, analizy tego typu mają w większym stopniu charakter jakościowy. Na tle innych obszarów metropolitarnych kraju OM charakteryzuje się specyficznym i tożsamym dla niego potencjałem środowiska. Wśród cech wyróżniających OM wymienić należy przede wszystkim:

- ponadprzeciętne zagrożenie OM różnymi formami powodzi,
- ponadprzeciętne zasoby środowiska przyrodniczego, szczególnie w zakresie potencjału glebowego (blisko 70% areалу glebowego to gleby bardzo żyzne i żyzne), hydrologicznego (wystarczające zasoby wodne na potrzeby zaopatrzenia OM w wodę), leśnego (wysoka lesistość 26,5%), warunków wietrznych i krajobrazowo-rekreacyjnych (wybrzeże Bałtyku, urozmaicona rzeźba młodoglacjalna),
- dobre potencjalne możliwości łączności wewnątrz miejskich sieci zielonej infrastruktury z terenami otaczającymi, jakkolwiek ograniczone przez infrastrukturę drogową (dużą rzeką jako korytarz ekologiczny o znaczeniu Europejskim i kompleksy leśne stanowiące „zielone płuca OM”).

### 9.3. Benchmarking międzynarodowy

Dla ilustracji problemów związanych z porównaniami międzynarodowymi posłużono się kilkoma ogólnodostępnymi bazami danych.

Po pierwsze, wykorzystano bazę danych metropolitalnych OECD. Baza obejmuje 35 wybranych wskaźników, które pozwalają na formułowanie ogólnych wniosków. Dane nie są jednak podane w niezbędnym ujęciu panelowym i dotyczą jedynie części OM.

Po drugie, możemy założyć, iż ocena regionu na poziomie NUTS2 (względnie NUTS3) odzwierciedla w dużym stopniu realny potencjał konkretnego OM (woj. metropolitalne). Daje to dostęp do szerszego spektrum danych dostępnych w EUROSTAT. Pełne zestawienie dostępnych danych dla OM w Polsce i w Europie Bałtyckiej znajduje się w załączniku do Diagnozy Ogólnej.

Regional Innovation Scoreboard 2014 – aktualny raport KE dot. potencjału innowacyjnego klasyfikuje woj. pomorskie, a tym samym OM w grupie tzw. skromnych innowatorów. Na tle kraju wyższą rangę mają woj. małopolskie i dolnośląskie. Dla porównania wszystkie ośrodki zagraniczne, za wyjątkiem Kilonii, sklasyfikowano w grupie liderów innowacyjności. Niepokojąco prezentuje się także dynamika zmian w czasie – woj. pomorskie zakwalifikowano do ostatniej grupy – regionów cofających się w wartości ogólnego indeksu innowacyjności. Podobna sytuacja charakteryzuje jedynie województwo kujawsko-pomorskie. Wśród regionów charakteryzujących się największymi zmianami (przyrostami indeksu) znajdują się regiony Krakowa, Szczecina, Kolonii, Hamburga i Aalborga. Dokonując dekompozycji Regional Innovation Index na tzw. filary, za relatywnie silne strony OM na tle konkurencyjnych ośrodków można uznać wysokie wydatki na innowacje niezwiązane z B+R, wysoki udział zatrudnienia w zawodach intensywnie wykorzystujących wiedzę, a także wysoki odsetek osób z wyższym wykształceniem. Ponadto, na tle ośrodków krajowych obszar metropolitalny charakteryzuje się wysokimi wydatkami na B+R w sektorze biznesu. Słabymi stronami są wskaźniki związane z występowaniem o ochronę patentową, pracami B+R realizowanymi w przedsiębiorstwach sektora MSP oraz finansowaniem i wprowadzaniem innowacji.

Regional Competitiveness Index 2010 – całościowy raport bazujący na podejściu Global Competitiveness Index klasyfikuje woj. pomorskie na 201 z 268 europejskich regionów. Jest to lokata porównywalna do pozostałych ośrodków krajowych, a także Litwy i Łotwy, choć nieporównywalnie słabsza niż pozycje regionów skandynawskich i niemieckich, które uznane zostały za jedne z najbardziej konkurencyjnych w całej UE. Analiza poszczególnych rozpatrywanych filarów konkurencyjności pozwala uznać za silne strony OM relatywnie wysoki odsetek społeczeństwa z wyższym wykształceniem, wydajność rynku pracy, a także wyrafinowanie biznesu. Za najłabsze strony OM raport uznaje wskaźniki związane z infrastrukturą, poziomem zdrowia oraz innowacyjnością.

Przeprowadzenie kompleksowych analiz porównawczych dotyczących umiędzynarodowienia obszarów metropolitalnych, szczególnie w odniesieniu do eksportu czy ogólnego poziomu dostępności jest utrudnione, a wręcz niemożliwe ze względu na poziom kosztów.

W analizach wspomóc się możemy raportami dedykowanymi poszczególnym funkcjom i tworzącym międzynarodowe rankingi. Na przykład najnowsza edycja raportu the Economic Intelligence Unit pt. „Hot Spots 2025. Benchmarking the future competitiveness of cities” oceniający potencjał 120

najbardziej konkurencyjnych miast do roku 2025 nie uwzględnia OM. Spośród rozpatrywanych ośrodków metropolitalnych w układzie bałtyckim najwyższej oceniono Sztokholm, który zajął ósme miejsce w zestawieniu globalnym. W pierwszej pięćdziesiątce występują jeszcze Kopenhaga (15), Warszawa (43) oraz Hamburg (46). Spośród pozostałych polskich metropolii najwyższej oceniono Kraków, który zajął 87 pozycję. Podobne rezultaty ukazuje Ranking Szanghajski – raport oceniający 500 najlepszych uczelni na świecie. Na liście nie znajduje się żadna z uczelni akademickich Trójmiasta. Spośród polskich ośrodków akademickich najwyższą pozycję (328) zajmuje Uniwersytet Jagielloński w Krakowie, przed Uniwersytetem Warszawskim (396 pozycja). Uczelnie wyższe z krajów skandynawskich oraz Niemiec zajmują miejsca w pierwszej 200. Najwyższej uplasował się w zestawieniu Uniwersytet Kopenhaski – 40 pozycja w rankingu globalnym.

#### 9.4. Benchmarking metod zarządzania OM

Benchmarking metod zarządzania OM ma szczególną specyfikę i na tym etapie projektu musi zostać przeprowadzony na poziomie ogólnym. Pomimo obiektywnego występowania OM jego działanie nie jest sformalizowane i nie jest on jako taki zarządzany. Nie istnieje jeden związek gmin czy inna instytucja odpowiedzialna za jego zarządzanie, czy nawet koordynację działań. Mamy raczej do czynienia z wyłącznie częściowo koordynowaną siecią, mniej bądź bardziej sformalizowanych działań i inicjatyw, angażujących różnych interesariuszy sceny metropolitalnej.

Ze względu na powyższe rekomendujemy ponowne benchmarkingu zarządzania OM w fazie strategicznej po szczegółowym określeniu konkretnych obszarów współpracy metropolitalnej, które będą realizowane w ramach planowanych polityk sektorowych mających w praktyce wdrażać zapisy strategii.

Obszary metropolitalne mogą być rozumiane jako związki celowe gmin powoływane do realizacji konkretnych zadań gminy przekazanych do związku. Problemem jest tutaj pomijanie roli powiatów – niemożliwość rejestracji związków gminno-powiatowych oraz forma prawna związku, który w każdej chwili może zostać rozwiązany bądź istotnie zmodyfikowany (problem wiarygodności, zaciągania zobowiązań).

Z tego też względu struktury tego typu działają na zasadzie stowarzyszeń bądź bardziej miękkich, elastycznych form. Ze względu na powyższe na terenie OM powstało stowarzyszenie samorządowe Gdański Obszar Metropolitalny. GOM, powołane do życia 15 września 2011 roku, ma na celu zacieśnienie współpracy i doprowadzenie do harmonijnego rozwoju całego OM wokół Gdańska, przez jak najlepsze wykorzystanie potencjału miast i gmin członkowskich, z poszanowaniem ich odrębności i specyfiki. Stowarzyszenie GOM nie obejmuje jednak wszystkich gmin i powiatów rozpatrywanego OM. Jednocześnie, niejako w odpowiedzi na powstanie GOM, powstało NORDA Metropolitalne Forum Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów i Starostów – forum działające na bazie listu intencyjnego (tzw. manifest NORDA podpisany w dniu 13 września 2011 roku). Forum NORDA, podkreślające tradycje sąsiedztwa, nadmorskiego położenia, a także wspólne cele ogólnorozwojowe, ma na celu w warstwie deklaratywnej współpracę gmin i powiatów części OM ze szczególnym wskazaniem na: realizację OPAT, integrację gospodarki komunalnej, zintegrowaną politykę rozwoju m.in. przez realizację projektu tzw. „Doliny Logistycznej”, wspólną promocję gospodarczą, zintegrowaną politykę edukacyjną, turystyczną i bezpieczeństwa.



Dla porównania współpraca w ramach Górnośląskiego Związku Metropolitalnego (GZM) – policentrycznej konurbacji śląskiej, a więc sytuacji analogicznej do OM Trójmiasta, jest realizowana w bardziej sformalizowanym związku celowym 14 gmin miast na prawach powiatu. Statut związku określił siedzibę związku jako Katowice, a czas trwania jako nieoznaczony. Aglomeracja warszawska, największa polska metropolia, regulowana jest natomiast przed odrębną Ustawę z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. z 2002 r. Nr 41, poz. 361; tzw. ustawę warszawską)<sup>50</sup>. Ustawa reguluje m.in. kwestie ustrojowe (m.st. Warszawa jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu), skład Rady m.st. Warszawy, zadania związane ze stołecznością, obszar miasta oraz podział na dzielnice jako jednostki pomocnicze wraz z określeniem ich kompetencji. Zawiera również przepisy przejściowe związane ze zmianą ustroju miasta i usunięciem gmin warszawskich.

**Najbardziej prawdopodobnym scenariuszem, przynajmniej w najbliższym okresie, jest utrzymanie się status quo – braku jakiegokolwiek odgórnej regulacji OM w Polsce.** Prace nad uregulowaniem związków aglomeracyjnych czy obszarach metropolitalnych kończyły się jak dotąd niepowodzeniem przede wszystkim ze względu na opór środowisk obszarów niem Metropolitalnych, bądź brak zgody politycznej w sprawie konkretnych rozwiązań legislacyjnych. Innymi słowy o gry interesów.

Reasumując, widzimy wiele możliwości współpracy w ramach OM różniących się stopniem formalizacji, kierunkiem oddolnym bądź odgórnym i stopniem interwencji państwa:

- oddolna współpraca nieformalna,
- miękkie formy współpracy – wola współpracy np. na podstawie listów intencyjnych,
- dobrowolne związek(i) celowe gmin z przekazaniem kompetencji w realizacji ściśle określonych zadań,
- rejestracja stowarzyszeń gmin i powiatów całego OM,
- dopuszczenie związków gminno-powiatowych przez regulatora (zmiana prawa) z przekazaniem kompetencji w realizacji ściśle określonych zadań,
- dobrowolne łączenie gmin/powiatów w większe jednostki terytorialne – oddolna zmiana podziału terytorialnego w wyniku samodzielnych decyzji,
- odgórna/wymuszona zmiana terytorialnego podziału państwa – narzucona przez rząd,
- wprowadzenie nowego bytu terytorialnego JST powiatu metropolitalnego czy OM – regulacja ogólna, postulowana między innymi przez Unię Metropolii Polskich,
- regulacja odrębna funkcjonowania OM ustawą analogiczna do ustawy warszawskiej (zmiana prawa) ukształtowana w drodze oddolnego konsensusu.

---

<sup>50</sup> Zdaniem Jałowieckiego (2005) w Polsce za jedyny realny ośrodek metropolitalny można uznać właśnie wyłącznie Warszawę – duży ośrodek miejski, uprzywilejowany ze względu na pełnione funkcje stołeczne. Warto jednocześnie podkreślić, że w ramach prac ESPON zidentyfikowano w Europie zurbanizowane obszary funkcjonalne oraz wyróżniono i poddano klasyfikacji tzw. Europejskie Metropolitalne Obszary Wzrostu (ang. *Metropolitan European Growth Areas*, MEGA). OM został zaliczony do klasy słabo wykształconych metropolii europejskich MEGA IV rzędu bądź tzw. słabych MEGA analogicznie do pozostałych polskich metropolii poza Warszawą.

**W obecnym stanie prawnym rozwiązaniem możliwym i wskazanym jest zarządzanie wielopoziomowe wykorzystujące dostępne spektrum możliwości. Kluczowe znaczenie w tym schemacie odgrywa instytucja np. jedno stowarzyszenie koordynujące działania na terenie całego OM. Ważna jest również rola samorządu wojewódzkiego jako inicjatora i katalizatora pewnych działań z wachlarzem jego możliwości i instrumentów. Stowarzyszenie to powinno być jednocześnie odpowiedzialne za implementację ZIT.**

Przechodząc na perspektywę międzynarodową i nieco upraszczając wywód można stwierdzić, że **w państwach Unii Europejskiej rozwinięto trzy główne formy organizacji obszarów metropolitalnych**. Pierwsza forma to przekształcenie OM w jedną gminę. W państwach o wiekowych tradycjach samorządowych nie jest to rozwiązanie dobrze widziane. Takie rozwiązania stosowane są w przypadku mniejszych miast, których sytuacja wymaga planowania z wyjściem poza granice miasta centralnego. Drugi model oparty jest na dobrowolnej współpracy gmin wchodzących w skład OM. Trzeci model to powołany ustawowo obligatoryjny związek gmin.

Ze względów obiektywnych pierwszy model współpracy metropolitalnej wzbudza najwięcej kontrowersji i oporów. Prawidłowe funkcjonowanie drugiego modelu uwarunkowane jest zrozumieniem wspólnych interesów i wolą współdziałania. Trzeci model to powołanie do życia pomocniczej struktury, której istnienie wymusza złożoność form osadnictwa i powiązań funkcjonalnych między jednostkami osadniczymi wchodzącymi w skład OM.

W modelu pierwszym i trzecim mamy do czynienia z pewną utratą kompetencji czy też samodzielności. Utrata ta jednak jest często pozorna, gdyż w przypadku zastosowania odpowiednich struktur i procedur cele, na których zależy gminie, są osiągnięte, tyle tylko że droga do ich osiągnięcia jest inna.

**Doświadczenia europejskie i światowe wskazują, że zcentralizowane zarządzanie całymi obszarami metropolitalnymi jest z reguły mało skuteczne.** To nie techniczne sprawy przygotowania np. planów zagospodarowania przestrzennego czy projektów rozwojowych są najważniejsze. **Kluczowy jest konsensus dotyczący wspólnych interesów i celów rozwoju. Decydowanie o rozwiązaniach ustrojowych i organizacyjnych bez osiągnięcia tego konsensusu skazuje inicjatywy metropolitalne na porażkę.** Przykładem mogą być Włochy, gdzie w 1990 r. przyjęto ustawę wprowadzającą instytucję samorządu metropolitalnego w 9 aglomeracjach. Samorządy te miały być wybierane bezpośrednio przez mieszkańców, miały przejąć funkcje wypełniane tam dotychczas przez rządy prowincji, zaś obszar miast centralnych miał być podzielony na mniejsze dzielnice – gminy. Implementacja tych założeń okazała się trudna. Przez ponad 10 lat od przyjęcia ustawy nie powstał ani jeden taki samorząd. Ustawa nakazywała regionom ustalenie szczegółowych granic obszarów metropolitalnych. Jednak już to zadanie wywołało tak dużo konfliktów, że nie udało się przystąpić do kolejnych etapów reformy.

**W niektórych krajach w sprawie rozwoju funkcjonalnych obszarów miejskich i obszarów metropolitalnych ingeruje rząd centralny.** Przykładem jest Francja, gdzie zarządzanie aglomeracjami oparte jest w znacznym stopniu na dobrowolnej współpracy gmin. Funkcjonuje 14 związków w największych aglomeracjach i 120 *communautes d'agglomeration* wokół nieco mniejszych ośrodków miejskich. Ich powstanie było stymulowane przez rząd, który dostrzegł potrzebę koordynacji działań prorozwojowych. Zazwyczaj na czele takiego związku stoi mer głównego miasta aglomeracji. Tę formę zarządzania krytykuje się często we Francji za brak bezpośredniej legitymacji

demokratycznej władz związku, która mogłaby pochodzić z bezpośrednich wyborów. Podobny problem legitymizacji podnoszony jest w Holandii, gdzie w 1994 r. utworzono dla siedmiu największych obszarów metropolitalnych Regionalne Władze Publiczne. Obecnie władze te są wybierane przez rady wchodzących w ich skład gmin. Różnią się jednak od „normalnych” dobrowolnych związków gmin tym, że prawo przyznaje im większe uprawnienia decyzyjne dotyczące przede wszystkim planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, infrastruktury technicznej, mieszkalnictwa i ochrony środowiska.

W ostatnich latach dyskusje o potrzebie nowych form zarządzania metropoliami były też bardzo żywe w stolicach krajów skandynawskich. Wokół Kopenhagi i Helsinek stworzono ramy dla obowiązkowej współpracy wchodzących w skład regionów metropolitalnych gmin. Podobne rozwiązanie dyskutuje się obecnie dla Oslo. Najbardziej spopularyzowany jest przykład obszaru Stuttgartu i funkcjonujących od ponad 30 lat samorządów metropolitalnych w Anglii, które łączą wykonywanie zadań gmin i hrabstw.

**Od przyjętego modelu organizacji OM zależeć będzie struktura zarządzająca i rozwiązania dotyczące podejść i procedur planistycznych.** Powszechnie uważa się, że **warunkiem sukcesu obszarów metropolitalnych jest przejście od rządzenia do współrządzenia, co wiąże się z uspołecznieniem planowania i włączeniem wielu aktorów w działania prorozwojowe.**

## 9.5. Podsumowanie

**Przeprowadzenie poprawnego metodologicznie benchmarkingu krajowego i międzynarodowego OM jest bardzo utrudnione** – wynika to ze specyfiki badanych obiektów, ich zróżnicowania, sposobu zbierania i przetwarzania oraz udostępniania danych w poszczególnych państwach.

Dla zachowania porównywalności w fazie strategicznej projektu proponujemy **ograniczenie się wyłącznie do analizy podstawowych wynikowych wskaźników rozwoju obszarów metropolitalnych.**

**Przeprowadzone analizy pozwalają wnioskować, iż ośrodkami najbardziej zbliżonymi do OM są ośrodki krajowe: Kraków, Poznań, Szczecin oraz Wrocław. Na arenie międzynarodowej łatwo zauważyć podobieństwo do stolic państw bałtyckich – Wilna, Rygi i Tallina. Pozostałe miasta z ich obszarami metropolitalnymi, takie jak Helsinki, Turku, Sztokholm, Goteborg, Kilonia, Hamburg, Kopenhaga, Aalborg i Aarhus, jak i stolica Polski, Warszawa, są na zdecydowanie wyższym poziomie rozwoju gospodarczego.**

## 10. Zróżnicowanie wewnętrzne OM

Różne aspekty funkcjonowania OM przekładają się na poszczególne i często odmienne wewnętrzne podziały przestrzenne. Wyznaczenie jednolitych stref terytorialnych jest tym samym zawsze umowne. Mimo to ma ono znaczenie jako podstawa dla polityki przestrzennej wewnątrz Obszaru oraz dla właściwego adresowania celów w politykach sektorowych. Z punktu widzenia **stanu środowiska** naturalnego na terenie OM wyróżnić można krajobrazy: dolinne, wysoczyznowe, sandrowe, równin aluwialnych i wybrzeża. Obszar charakteryzuje się ponadto przestrzennym zróżnicowaniem gęstości sieci ekologicznej, z wyraźnie większym udziałem korytarzy ekologicznych w części zachodniej i strefie przymorza. Wschodnia część OM to z kolei obszary o większym potencjale żyznościowym gleby, użytkowane rolniczo. Na terenie OM występują również zróżnicowania zagrożenia powodziowego. Najwyższy stopień ryzyka jest związany z doliną Wisły, położeniem w strefie ujściowej rzek do Bałtyku, obszarem depresyjnym Żuław oraz powiatami nadmorskimi. Zróżnicowanie OM w parametrach jakości środowiska wynika też z różnego stopnia emisji zanieczyszczeń do atmosfery. Najgorsza sytuacja ma miejsce w obszarach zurbanizowanych, najlepsza natomiast w dużych kompleksach leśnych.

OM charakteryzuje się także znaczącym, ale **zróżnicowanym przestrzennie, potencjałem dla rozwoju energetyki odnawialnej**. Duże zasoby energii wiatru występują zwłaszcza na wybrzeżu Bałtyku. Na możliwość lokalizacji farm wiatrowych wpływ mają jednak ograniczenia środowiskowe. Z punktu widzenia istniejących form ochrony przyrody, najbardziej predysponowanym do lokalizacji energetyki wiatrowej jest obszar Żuław, jak również niektóre tereny w powiecie wejherowskim, puckim i gdańskim. Jak wynika z analizy dostępnych zasobów biomasy największe ilości energii cieplnej potencjalnej można uzyskać w powiatach tczewskim, nowodworskim i malborskim, zaś najwięcej energii elektrycznej potencjalnej w powiecie wejherowskim oraz w niektórych gminach powiatów: gdańskiego i nowodworskiego. W zakresie systemu elektroenergetycznego zauważa się m.in. większą awaryjność sieci dystrybucyjnych w obszarze otaczającym miasta rdzeniowe OM.

Zróżnicowana **struktura funkcjonalna** OM stanowi z jednej strony atut analizowanego obszaru, ale z drugiej jest też dużym wyzwaniem planistyczno-strategicznym. W strukturze tej można wyróżnić kilka podstawowych typów. W bezpośrednim sąsiedztwie Trójmiasta położone są obszary urbanizowane, które charakteryzuje przede wszystkim rozwój funkcji mieszkaniowych i usługowych. Strefa taka ciągnie się na północy od Wejherowa po Pruszcz Gdański na południu. Jej zasięg w znacznym stopniu określa dostępność komunikacyjna; strefa rozszerza się bowiem wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych. Największy obszar obejmuje wielofunkcyjna strefa przejściowa, którą charakteryzuje zróżnicowana struktura funkcjonalna – od mieszkaniowej, przez turystyczną, po funkcję rolniczą. Na peryferiach OM położone są gminy o funkcjach rolniczych, turystycznych i mieszanych.

Obszar OM cechuje jednocześnie bardzo **duże zróżnicowanie dostępności transportowej w układzie przestrzennym**. Zdecydowanie gorszą dostępnością charakteryzują się tereny położone na północ i zachód od obwodnicy Trójmiasta. W transporcie publicznym występują duże różnice w ofercie przewozowej między rdzeniem a pozostałym obszarem OM oraz między układem południkowym a równoleżnikowym w ramach OM. Zróżnicowanie wewnętrzne istnieje również w zakresie natężenia ruchu, co jest z oczywistych względów pochodną różnic w gęstości zaludnienia. Rozbudowa

infrastruktury transportu zdaje się wyprzedzać kierunki suburbanizacji, ponieważ duża część realizowanych inwestycji infrastrukturalnych ma na celu poprawę dojazdu do Trójmiasta od strony powiatu kartuskiego (Trasa Kaszubska, Obwodnica Metropolitalna, Pomorska Kolej Metropolitalna). Tym samym zróżnicowanie wewnętrzne OM w zakresie dostępności transportem publicznym, do tej pory silnym w układzie południkowym, a słabym w układzie równoleżnikowym, zostanie w pewnym stopniu zmniejszone. Oderwana komunikacyjnie pozostanie najprawdopodobniej północno-wschodnia część OM, która nie skorzysta na planowanych inwestycjach. Obszar rdzenia oraz część południowa będzie doświadczać problemów związanych z obsługą ruchu towarowego z portów morskich.

OM pozytywnie wyróżnia się na tle innych podobnych obszarów odnośnie do struktury i procesów **demograficznych**. Zachodzą one jednak z różną intensywnością. Najbardziej niekorzystna sytuacja demograficzna dotyczy rdzenia OM, a o sile demograficznej całego terenu stanowi jego obszar uzupełniający, szczególnie jego zachodnia część, gdzie nadal są silne tradycje rodzinne (Kaszuby, wielodzietny model rodziny). Stosunkowo duża liczba urodzeń charakterystyczna jest również dla niektórych gmin otaczających rdzeń OM, gdzie osiedliło się wiele młodych osób. Do roku 2004 układ procesów demograficznych był strefowy. Pierwszą strefę tworzył rdzeń OM (bez Gdyni), w którym dominowały procesy depopulacyjne. Kolejną strefę (przejściową) o dość pozytywnych charakterystykach demograficznych tworzyły jednostki otaczające rdzeń. Pozostała, trzecia strefa, to większość obszaru uzupełniającego OM, w których następował wzrost populacji, głównie dzięki przyrostowi naturalnemu. Od roku 2004 obraz przestrzenny jest już bardziej mozaikowy. Negatywne procesy demograficzne nadal dotyczą rdzenia (łącznie z Gdynią). Zwiększyła się liczba jednostek reprezentujących typy depopulacyjne. Strefa druga (otaczająca rdzeń) o względnie pozytywnych charakterystykach ludnościowych uległa rozszerzeniu kosztem strefy trzeciej wyróżniającej się wzrostem ludnościowym. Dokonując oceny zróżnicowań trzeba pamiętać, że głównie w przypadku Gdańska, w mniejszym stopniu Gdyni, depopulacja wynika z odpływu migracyjnego ludności związanego m.in. z procesem suburbanizacji. W obu przypadkach depopulacja jest potęgowana jednak przez ubytek naturalny ludności. Największa przewaga liczebna kobiet nad mężczyznami jest charakterystyczna dla rdzenia oraz innych miast OM. Miasta są też wyraźnie starsze demograficznie, a starość ta spada wraz z ich wielkością. Jediną strefą o dynamicznie zwiększającej się liczbie ludności jest strefa otaczająca rdzeń OM. Suburbanizacja obejmuje swoim zasięgiem 16 gmin strefy podmiejskiej Trójmiasta, spośród których najwyższymi współczynnikami napływu migracyjnego charakteryzują się gminy: Kosakowo, Szemud, Żukowo, Kolbudy oraz gmina miejska Pruszcz Gdański.

W rozmieszczeniu **zasobów pracy** widoczne jest także silne zróżnicowanie przestrzenne. Najwyższym udziałem osób w wieku produkcyjnym charakteryzuje się wschodnia część OM, ale jednocześnie tam właśnie potencjał ten nie jest wykorzystywany w dostateczny sposób (najwyższy udział bezrobotnych). W 2013 r. najniższym udziałem bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym wyróżnia się natomiast Trójmiasto oraz otaczające gminy (objęte suburbanizacją, ale także położone w kolejnym pierścieniu). Dobra sytuacja na rynku pracy charakteryzuje także niektóre gminy nadmorskie (turystyczne).

Duże zróżnicowanie w **rozwoju społeczno-obywatelskim** terenów wchodzących w skład OM jest pochodną skomplikowanych i unikatowych procesów socjo-historycznych. OM wyróżnia się na tle woj. pomorskiego wskaźnikami, świadczącymi o wyższym potencjale obywatelskim i rozwoju społecznym. Obszarami deficytowymi, jeśli chodzi o rozwój społeczny, są gminy powiatów

wschodnich, „żuławskich”: malborski, nowodworski oraz w mniejszym stopniu tereny powiatu tczewskiego i lęborskiego. Wyniki analizy frekwencji wyborczej wskazują na najwyższy (tak rozumiany) kapitał społeczny mieszkańców Trójmiasta, miast pasa nadmorskiego (Władysławowo, Jastarnia, Rumia, Hel) oraz gmin, tzw. kaszubskich (Sierakowice, Kartuzy, Żukowo, Sulęcyno). Niższą frekwencję notuje się wśród gmin powiatów żuławsko-kociewskich, tj. nowodworskiego, malborskiego oraz tczewskiego. Zauważalne jest również ogólne zróżnicowanie między rdzeniem OM (59,6%) a obszarem uzupełniającym (47,9%). Wskaźnikiem skorelowanym ze stopą bezrobocia jest odsetek ludności, która pobiera świadczenia gminnej pomocy społecznej. Tutaj ponownie obszarem zdiagnozowanym jako problemowy okazują się być gminy powiatu lęborskiego oraz nowodworskiego. Wskazać możemy zatem trzy jakościowo odmienne układy w ramach Pomorza, jeśli chodzi o zasięg i strukturę problemów społecznych. Podziały te zasadniczo pokrywają się z wcześniej omawianym wskaźnikiem bezrobocia. Wyniki wskazują, że najwyższym potencjałem obywatelsko-społecznym cechują się gminy rdzenia OM (Trójmiasto), miasta i wsie w najbliższym otoczeniu Trójmiasta (Rumia, Pruszcz Gdański, Kolbudy) oraz miasta nadmorskie o charakterze turystycznym (Krynica Morska, Łeba). Można natomiast wyróżnić dwa skupienia gmin o niskich ogólnych potencjałach społeczno-obywatelskich. Pierwszym z nich jest grupa gmin powiatów malborskiego, tczewskiego oraz częściowo nowodworskiego. Drugim skupieniem są pojedyncze gminy powiatu lęborskiego.

Specyficznym zróżnicowaniem przestrzennym odznacza się **gospodarka OM**. Największa liczba **przedsiębiorstw** lokuje się w rdzeniu (w Gdańsku 34,6%, w Gdyni 18,5%) i powiecie wejherowskim. Pod względem specjalizacji branżowej na terenie całego OM najwięcej jest podmiotów reprezentujących handel, budownictwo oraz tzw. działalność profesjonalną, naukową i techniczną. Zróżnicowanie struktury pomiędzy rdzeniem a obszarem zewnętrznym w przypadku tych sekcji jest niewielkie. Widoczny jest natomiast większy udział przedsiębiorstw turystycznych i rolnych na obszarze uzupełniającym, a przedsiębiorstw reprezentujących nowe technologie i działalność profesjonalną na terenie rdzenia. Można zauważyć wyraźną tendencję w zakresie zmiany liczby zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w bezpośredniej strefie podmiejskiej Trójmiasta. O ile w połowie lat 90. ub. wieku poziom przedsiębiorczości był na tych obszarach podobny do obszarów uzupełniających, o tyle współcześnie cechuje się on znacznie większą dynamiką i coraz bardziej upodobnia się do rdzenia metropolii. Inaczej, niż w przypadku rozkładu liczby firm, **produkcja** jest realizowana głównie na terenie rdzenia OM (76,7% całego obszaru OM), w tym zwłaszcza w Gdańsku, a ponadto w powiecie tczewskim. Najwyższe średnioroczne tempo przyrostu wartości produkcji sprzedanej w latach 2005–2012 dotyczyło właśnie powiatu m. Gdańsk, a także powiatu malborskiego oraz nowodworskiego. W przypadku powiatu malborskiego wzrost można częściowo tłumaczyć objęciem około 20 ha terenów inwestycyjnych statusem Specjalnej Strefy Ekonomicznej. W tym samym czasie udział Gdyni w produkcji sprzedanej OM zmniejszył się. Analiza lokalizacji podmiotów **eksporterów** wskazuje na ich znaczną koncentrację w Gdańsku, Gdyni oraz gminie miejskiej Tczew. W ujęciu dynamicznym dominacja Trójmiasta pogłębia się. Strumienie eksportowe są w znacznej mierze pochodną lokalizacji firm, które jako miejsce funkcjonowania preferują Trójmiasto. Z kolei największym udziałem eksportu w przychodach przedsiębiorstw wyróżniają się powiaty: tczewski i lęborski, następnie wejherowski, pucki i lęborski. W całym OM 57,6% wartości eksportu jest przewożone drogą morską. W największym stopniu transport morski jest wykorzystywany przez eksporterów mających siedzibę w Gdańsku, a następnie w Gdyni.

Z punktu widzenia dostępności przestrzennej do **usług publicznych** najważniejszy jest monocentryczny charakter regionu oparty o rdzeń Gdańska, Sopotu i Gdyni. Ze względu na hierarchię

osadniczą, koncentrują się tam najważniejsze usługi związane z administracją regionalną, edukacją wyższych szczebli, służbą zdrowia i opieką społeczną. Korzystne jest rozmieszczenie ośrodków powiatowych, które są położone dość równomiernie na obszarze OM, co powinno zapewniać w miarę dobre warunki do lokalizacji usług szczebla lokalnego. Charakterystyczna dynamika zróżnicowań przestrzennych obserwowana jest w zakresie **dostępu do usług pożytku publicznego**. Zauważalny jest znacznie szybszy wzrost wartości wskaźników w strefie podmiejskiej Trójmiasta, niż na obszarze uzupełniającym – wynika to z większej podaży placówek niepublicznych (np. w sferze edukacji i ochrony zdrowia). Wykonana analiza podkreśla podział OM na rdzeń, wraz ze strefą podmiejską oraz faktyczne peryferie. Ograniczone możliwości wyboru placówek usługowych (np. szkoły ponadgimnazjalnej) dotyczą przede wszystkim mieszkańców obszarów położonych najdalej od Trójmiasta. Widać to zarówno w przypadku gmin położonych na terenie Półwyspu Helskiego, jak i Mierzei Wiślanej. Przekłada się to m.in. także na jakość usług. W edukacji, najlepsze wyniki na sprawdzianie kompetencyjnym w 2014 roku osiągnęli uczniowie ze szkół zlokalizowanych w Trójmieście i najbliższym otoczeniu. Ponadto, lepsze wyniki osiągnęli uczniowie z powiatów kartuskiego, wejherowskiego i puckiego (Kaszuby), niż z nowodworskiego, malborskiego i tczewskiego.

Próbując ująć wymienione podziały w **sposób syntetyczny** możliwe jest wydzielenie w ramach OM następujących podobszarów podstawowych, dla których odmiennie powinny być formułowane cele polityki przestrzennej. Przy każdym z podobszarów wskazano wybrane, najważniejsze cechy charakteryzujące.

**Rdzeń OM** (Gdańsk, Gdynia, Sopot), charakteryzujący się m.in.: a) południkowym przebiegiem korytarzy ekologicznych ograniczających rozwój przestrzenny; b) silną presją na środowisko naturalne; c) południkowym układem systemów transportowych, problemami z kongestią w transporcie pasażerskim oraz w przewozach towarów do portów morskich; d) stopniową depopulacją i zachwianą strukturą demograficzną (jako efekt suburbanizacji do stref poza rdzeniem); e) dobrą sytuacją na rynku pracy; f) wysokim poziomem rozwoju społeczno-obywatelskiego; g) koncentracją potencjału gospodarczego i eksportowego; h) wysoką dostępnością i dobrym poziomem usług publicznych.

**Strefa podmiejska silnej suburbanizacji** (gminy sąsiadujące z rdzeniem w powiatach puckim, wejherowskim, kartuskim i gdańskim) oraz pas zurbanizowany Rumia-Reda-Wejherowo, charakteryzujące się m.in.: a) silną presją na środowisko naturalne, głównie na skutek suburbanizacji; b) niedostateczną dostępnością transportową do rdzenia OM, zwłaszcza w transporcie publicznym w części zachodniej; c) awaryjnością systemów energetycznych; d) relatywnie dobrą strukturą demograficzną; dobrą sytuacją na rynku pracy; e) rosnącą dostępnością i dobrym poziomem usług publicznych.

**Strefa północno-wschodnia** (pozostała część powiatu puckiego); charakteryzująca się: a) wysoką gęstością korytarzy ekologicznych; b) potencjałem dla rozwoju OZE (energetyka wiatrowa); c) bardzo słabą dostępnością transportową (obecną i prognozowaną); d) wysoką prężnością demograficzną; e) dobrą sytuacją na rynku pracy; f) wysoką przedsiębiorczością związaną z sektorem turystycznym; g) wysokim poziomem rozwoju społeczno-obywatelskiego; h) relatywnie dobrym poziomem usług publicznych.

**Strefa zachodnia** (pozostałe części powiatów wejherowskiego i kartuskiego oraz powiat lęborski); charakteryzująca się: a) wysoką gęstością korytarzy ekologicznych; b) potencjałem dla rozwoju OZE

(energetyka wiatrowa, biomasa); c) wysoką prężnością demograficzną; d) wysokim poziomem rozwoju społeczno-obywatelskiego; e) relatywnie dobrym poziomem usług publicznych.

**Strefa południowa** (pozostała część powiatu gdańskiego, powiat tczewski), charakteryzująca się m.in.: a) potencjałem dla rozwoju OZE (biomasa); b) relatywnie dobrą dostępnością transportową, przy jednoczesnych brakach w przepustowości sieci kolejowej; c) niskim poziomem rozwoju społeczno-obywatelskiego; d) koncentracją potencjału gospodarczego i eksportowego; e) relatywnie gorszym dostępem i jakością usług publicznych.

**Strefa wschodnia** (powiaty nowodworski i malborski); charakteryzująca się m.in.: a) potencjałem środowiska naturalnego dla rozwoju rolnictwa; b) występowaniem zagrożeń powodziowych; c) potencjałem dla rozwoju OZE (energetyka wiatrowa, biomasa); d) poprawiającą się dostępnością transportową; e) wysokim bezrobociem; f) niskim poziomem rozwoju społeczno-obywatelskiego; g) szybkim rozwojem gospodarczym; h) relatywnie gorszym dostępem i jakością usług publicznych.

**Należy podkreślić, iż w kontekście zaprezentowanych powyżej wieloaspektowych zróżnicowań przestrzennych potencjału rozwojowego rozpatrywanego obszaru, bardzo ważny staje się sposób wypracowania modelu zarządzania OM.** W obszarze metropolitalnym mamy do czynienia z mieszkanką interesów publicznych, prywatnych, rządowych, pozarządowych i innych. Istnieją jednocześnie specyficzne interesy miast rdzenia OM, wspólne i rozłączne, gmin i powiatów bezpośrednio z nimi sąsiadujących, jak i gmin i powiatów położonych w dalszej odległości od rdzenia, a więc bardziej peryferyjnych (przedstawicieli obszaru uzupełniającego), bądź w zaprezentowanym powyżej ujęciu sfer. Należy jednocześnie podkreślić, iż wielu samorządowców i mieszkańców obszaru peryferyjnego zgłaszało w trakcie prowadzonych konsultacji i rozmów wątpliwość, co do przynależności do OM na tym etapie, jego rozwoju. Z doświadczeń wielu krajów wynika, że **nie tak ważny jest sam model zarządzania jak sposób jego wypracowania (proces dojścia do ostatecznego rozwiązania).** Poszukiwanie modelu idealnego i „na zawsze” jest stratą czasu. Z drugiej strony o obszarach metropolitalnych mówi się zazwyczaj w **kontekście konkurowania na rynkach globalnych, w świecie gdzie granice, a zwłaszcza granice administracyjne, nie mają znaczenia.**



## 11. SWOT parametryczny Obszaru Metropolitalnego

Na podstawie przeglądu wyników diagnoz cząstkowych oraz analiz z wykorzystaniem metody drzew problemów zidentyfikowano szereg czynników (informacji strategicznych) do uwzględnienia w analizie strategicznej SWOT dla OM. Silne i słabe strony uwzględniają wyłącznie informacje o stanie bieżącym OM i charakterze wewnętrznym, a szanse i zagrożenia wyłącznie informacje o charakterze zewnętrznym, i przyszłe. Z analizy wyeliminowano czynniki błędnie przyporządkowane bądź powtarzające się.

W kolejnym kroku analizy każdy z czynników poddany został analizie parametrycznej. Przy silnych i słabych stronach OM określono ich wpływ na rozwój OM (w 5-stopniowej skali od 0 – brak wpływu do 4 – kluczowe) oraz istotność na tle innych czynników (łączna suma 100%). Przy szansach i zagrożeniach określono ich potencjalny pozytywny bądź negatywny wpływ na rozwój OM (w 5-stopniowej skali od 0 – brak wpływu do 4 – kluczowe, ze względu na ilość rozpatrywanych czynników wprowadzono również punkty połówkowe – pośrednie) oraz prawdopodobieństwo wystąpienia (w 5-stopniowej skali od 0 – niemożliwe do 4 – pewne).

Na podstawie otrzymanych wyników do dalszej analizy wybrano w każdym z pól macierzy po 5 czynników o najwyższej wartości uznanych tym samym za kluczowe.

**Tabela 11.1. Zidentyfikowane elementy macierzy SWOT – silne i słabe strony**

		Wpływ	Istotność	Wynik
<b>Silne strony</b>				
<b>S1</b>	<b>Potencjał endogeniczny rynku wewnętrznego</b>	4,0	12,0	48,0
<b>S2</b>	<b>Nadmorskie położenie</b>	4,0	12,0	48,0
<b>S3</b>	<b>Wysoka atrakcyjność osiedleńcza</b>	3,0	10,0	30,0
<b>S4</b>	<b>Korzystna struktura demograficzna i prężność demograficzna szczególnie poza rdzeniem</b>	3,0	9,0	27,0
<b>S5</b>	<b>Rozwinięte zasoby ludzkie</b>	3,0	9,0	27,0
	Przedsiębiorczość	3,0	8,0	24,0
	Znaczący ośrodek akademicki	3,0	5,0	15,0
	SKM + PKM	3,0	5,0	15,0
	Dobra komunikacja w rdzeniu	2,0	5,0	10,0
	Kaszubskie tradycje handlowe i kultura peryferiów	2,0	5,0	10,0
	Wielokulturowy charakter OM	2,0	5,0	10,0
	Rozwój infrastruktury naukowej i biznesowej w okresie po 2004	2,0	4,0	8,0
	Relatywnie wysoki standard części dróg	2,0	4,0	8,0
	Rozwinięty sektor kultury, głównie w rdzeniu	2,0	4,0	8,0
	Duży potencjał środowiska w zakresie produkcji rolnej	2,0	3,0	6,0
		<b>Suma</b>	<b>100</b>	
<b>Słabe strony</b>				
<b>W1</b>	<b>Peryferyjność</b>	4	9,00	36
<b>W2</b>	<b>Niska dostępność komunikacyjna rdzenia z peryferiów</b>	4	8,00	32
<b>W3</b>	<b>Niski poziom współpracy, niska kultura współpracy</b>	4	7,00	28
<b>W4</b>	<b>Przeciętna i malejąca innowacyjność gospodarki i słaba</b>	4	7,00	28
<b>W5</b>	<b>Ograniczona atrakcyjność inwestycyjna</b>	4	6,00	24
	Ograniczony potencjał eksportu	4	5,00	20
	Ograniczony potencjał naukowy	4	5,00	20
	Wysokie poziom kosztów i życia	4	5,00	20
	Niekontrolowana suburbanizacja	4	5,00	20
	Deficyt energetyczny i wysokie koszty energii	4	4,00	16
	Niedostosowanie systemu edukacji do potrzeb rynku pracy	3	5,00	15
	Znaczne dysproporcje wewnętrzne w rozwoju	3	5,00	15

	Drenaż mózgow	3	5,00	15
	Uzależnienie od środków zewnętrznych	4	3,00	12
	Mało dużych firm	3	4,00	12
	Niewykorzystany potencjał morza	3	3,00	9
	Brak tożsamości metropolitalnej, silne tożsamości lokalne	2	4,00	8
	Brak wizji/celu strateg.	3	2,00	6
	Małe usieciwienie gospodarki	3	2,00	6
	Słaby stan i przepustowość sieci kolejowej	3	2,00	6
	Krótki sezon turystyczny	2	2,00	4
	Narastające konflikty środowiskowe	2	2,00	4
	<b>Suma</b>		<b>100</b>	

Źródło: Opracowanie własne.

**Tabela 11.2. Zidentyfikowane elementy macierzy SWOT – szanse i zagrożenia**

		Wpływ	Istotność	Wynik
<b>Szanse</b>				
<b>O1</b>	<b>Rozwój ICT</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>12</b>
<b>O2</b>	<b>Zwiększenie napływu inwestycji zagranicznych do regionu EŚW</b>	<b>3,5</b>	<b>3</b>	<b>10,5</b>
<b>O3</b>	<b>Poprawa systemów komunikacyjnych w Polsce</b>	<b>3,5</b>	<b>3</b>	<b>10,5</b>
<b>O4</b>	<b>Wzrost znaczenia regionu Morza Bałtyckiego</b>	<b>3,5</b>	<b>3</b>	<b>10,5</b>
<b>O5</b>	<b>Rozwój nowych rynków (BRIC, Afryka, Ameryka)</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>9</b>
	Globalizacja pogłębienie	3	3	9
	Migracja nowa/powroty	4	2	8
	Reindustrializacja UE	4	2	8
	Decyzja o lokalizacji strategicznych inwestycji krajowych np. EJ1	4	2	8
	Rozwój silver economy	2	4	8
	Poprawa systemu regulacyjnego w Polsce	4	2	8
	Wzrost znaczenia Polski na arenie międzynarodowej	3	2,5	7,5
	Rozwój turystyki 2	2	3	6
	Bardziej efektywne mechanizmy wsparcia w ramach RPO 2014–2020	2	3	6
	Zwiększony napływ środków UE	3,5	1,5	5,25
	Kontrurbanizacja	2	2,5	5
	Utrzymanie aktualnej polityki rolnej	1	3	3
	Wzrost świadomości ekologicznej mieszkańców	1	3	3
	Włączenie polityki wiejskiej do polityki regionalnej	1	2	2
	Rozwój energetyki prosumenckiej opartej na lokalnych zasobach	1	2	2
<b>Zagrożenia</b>				
<b>T1</b>	<b>Starzenie się społeczeństwa</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>16</b>
<b>T2</b>	<b>Niestabilna sytuacja geopolityczna</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>12</b>
<b>T3</b>	<b>Konkurencja, wzrost rangi i atrakcyjności innych ośrodków w kraju oraz emigracja wykwalifikowanych osób za granicę</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>12</b>
<b>T4</b>	<b>Nasilenie procesów migracyjnych</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>12</b>
<b>T5</b>	<b>Spadek znaczenia gospodarki UE w aspekcie globalnym</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>9</b>
	Niewydolność systemu transportowego w Polsce	3	3	9
	Utrzymywanie mentalności PRL-owskiej	2	4	8
	Centralizacja podejmowania decyzji w kraju	3	2	6
	Przyspieszona konwergencja płac w regionie do poziomu Europy Zachodniej	3	2	6
	Deindustrializacja Europy	3	2	6
	Niekorzystne regulacje prawne związane ze specyfiką regionu OM	3	2	6
	Zmiana klimatyczna	3	2	6
	Dezintegracja UE	4	1	4
	Brak centralnej polityki poradnictwa zawodowego	2	2	4
	Brak rozwiązań systemowych nt. spójności systemu edukacyjnego	2	2	4
	Wystąpienie katastrofy ekologicznej (np. na Zatoce Gdańskiej)	4	1	4
	Dalszy wzrost poziomu motoryzacji indywidualnej oraz ruchu sezonowego w okresie wakacyjnym	1	3	3

Źródło: Opracowanie własne.

W kolejnym kroku przeprowadzono analizę powiązań między czynnikami kluczowymi (macierz korespondencji). W podejściu SWOT pytamy, w jakim stopniu bieżące uwarunkowania wewnętrzne przekładają się na przyszłe uwarunkowania zewnętrzne:

- Czy dana mocna strona pozwala na wykorzystanie danej szansy?
- Czy dana mocna strona pozwala zniwelować dane zagrożenie?
- Czy dana słaba strona ogranicza możliwość wykorzystania danej szansy?
- Czy dana słaba strona potęguje ryzyko związane z danym zagrożeniem?

Każdy z elementów macierzy korespondencji został oceniony w trójstopniowej skali od 0 – brak związku (wpływu) po 2 – związek (wpływ) istotny. Jej wyniki zaprezentowano poniżej.

**Tabela 11.3. Macierz korespondencji między czynnikami kluczowymi**

	S1	S2	S3	S4	S5	W1	W2	W3	W4	W5
O1	1	1	1	1	2	1	0	1	1	2
O2	2	2	1	1	2	2	1	2	2	2
O3	2	2	2	1	1	2	2	2	1	2
O4	2	2	1	1	2	1	1	2	2	2
O5	1	2	0	0	1	2	0	1	0	1
T1	1	1	2	2	1	1	2	2	0	0
T2	1	0	1	0	1	1	0	1	0	1
T3	2	1	1	1	2	2	1	2	2	2
T4	1	1	2	2	2	2	1	2	1	2
T5	1	0	1	1	1	2	0	2	2	1

Źródło: Opracowanie własne.

W kolejnym kroku oceniono łączne kształtowanie się zależności między czynnikami kluczowymi w ramach macierzy SWOT.

Uzyskane wyniki uwzględniające wyłącznie silne powiązania, jak i drugie podejście, uwzględniające zarówno silne jak i słabe powiązania (liczba w nawiasie), **wskazuje na dominację słabych stron OM nad silnymi przy szansach istotniejszych od zagrożeń**, co należy ocenić pozytywnie. Różnice pomiędzy poszczególnymi polami są jednak niewielkie. Uzyskany wynik sugeruje przyjęcie tzw. **strategii konkurencyjnej**. Należy jednocześnie podkreślić, iż w ujęciu łącznym kombinacja SO wskazująca na **strategię agresywną** uzyskała zaledwie jeden punkt mniej.

OM w tej sytuacji funkcjonuje w otoczeniu, które pozwala na utrzymanie bieżącej pozycji. Istotne słabości wewnętrzne uniemożliwiają jednakże skuteczne wykorzystanie szans. Strategia OM powinna koncentrować się przede wszystkim na eliminowaniu bądź neutralizowaniu wewnętrznych słabości, aby w przyszłości lepiej wykorzystać szanse kreowane przez otoczenie zewnętrzne.

**Tabela 11.4. Macierz wyników analizy SWOT**

	Silne strony (S)	Słabe strony (W)
<b>Szanse (O)</b>	11 (34)	<b>13 (35)</b>
<b>Zagrożenia (T)</b>	7 (29)	12 (32)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych analiz.

## 12. Rekomendacje

Warunkiem *sine qua non* przyspieszenia rozwoju jest efektywna, pogłębiona i szeroko zakrojona współpraca metropolitalna oparta na akceptowanych przez wszystkie zainteresowane strony zasadach. W kontekście tym warto mówić już na tym etapie o **znacznych, realnych kosztach utraconych korzyściach braku współpracy metropolitalnej (niewłaściwa alokacja środków, duplikowanie zadań, niższa efektywność statyczna i dynamiczna, obniżenia atrakcyjności inwestycyjnej, obniżenie konkurencyjności międzynarodowej, niższe tempo rozwoju, niższy od możliwego poziom życia mieszkańców).**

Rozwiązywanie istotnych **bieżących problemów OM** oraz **stawienie czoła stojącym przed nim wyzwaniom (szansom i zagrożeniom)** wymaga wzmocnienia koordynacji działań podmiotów samorządu terytorialnego wchodzących w jego skład. Do współpracy powinny zostać włączone również **sfery nauki, biznesu** oraz organizacje pozarządowe.

Ze względu na brak wspólnej wizji przyszłości OM **wskazane jest działanie o charakterze organicznym, którego celem będzie budowanie zrozumienia dla potrzeby stopniowej instytucjonalizacji metropolii, wskazanie korzyści tej instytucjonalizacji i związanych z nią kosztów.** Otworzy to drogę do **późniejszego, etapowego wprowadzania nowych rozwiązań zarządczych i pozwoli na uniknięcie konfliktów związanych z, jak to się zazwyczaj określa, „naruszaniem” kompetencji czy interesów.**

Sugerujemy **konsekwentne wykorzystywanie i wzmocnianie kluczowych przewag konkurencyjnych OM (w tym zwłaszcza nadmorskości, bałtyckości, atrakcyjności osiedleńczej, prężności demograficznej, rozpoznawalnej międzynarodowo marki)** oraz **niwelowanie wpływu słabych stron OM (takich jak np. peryferyjność czy ograniczona dostępność wewnętrzna).**

**Przeprowadzona parametryczna analiza SWOT wskazuje na stosowanie strategii konkurencyjnej, tj. wykorzystywanie znacznych pojawiających się w otoczeniu szans oraz przezwyciężanie istniejących barier rozwojowych odzwierciedlonych w istniejących słabych stronach.**

W kontekście zarządzania OM, **proponujemy na ten moment przyjęcie modelu zarządzania wieloszczeblowego OM** uwzględniający **model dojścia do zasadniczych rozwiązań** sugerowanym przez OECD przez: określenie uwarunkowań wprowadzenia zmian, określenie sposobu wprowadzania zmian oraz określenie docelowego sposobu funkcjonowania nowych rozwiązań. **Procedura ta jest sposobem na działania partycypacyjne, angażujące zasadniczych uczestników, które prowadzić mają do wypracowania akceptowalnych rozwiązań zarządczych. Jest jednocześnie drogą legitymizacji wypracowywanych rozwiązań.** W działania instytucjonalizujące współpracę muszą zostać włączeni różni jej bezpośredni i pośredni interesariusze w tym zwłaszcza jednostki samorządu terytorialnego rdzenie i obszaru uzupełniającego, instytucje i agencje regionalne, przedstawiciele sfery biznesu, przedstawiciele świata nauki i edukacji, organizacje pozarządowe. Metropolia musi mieć szeroką bazę.

**Fundamentem skutecznego zarządzania i planowania w OM jest przyjęcie założenia nadrzędności dobra wspólnego w działaniach administracji różnych szczebli. Wprowadzanie nowych rozwiązań zarządczych powinno być rozłożone w czasie, etapowe i poprzedzone pracami angażującymi**

wszystkich interesariuszy z OM. O postępie w procesie realnej metropolizacji powinien decydować **pozytywny stosunek korzyści do kosztów w średnim i długim okresie (a więc pragmatyzm i racjonalność gospodarcza).**

Rekomendujemy **powołanie jednego forum współpracy metropolitalnej w drodze integracji środowisk GOM i Forum NORDA** (jedno stowarzyszenie bądź związek międzygminny analogicznie do GZM).

**Rekomendujemy wdrożenie szeregu działań szczegółowych, w tym części już w ramach fazy strategicznej niniejszego Projektu, a w szczególności:**

- **dookreślenie zasięgu obszaru metropolitalnego (delimitacja)** – powiązanie z obszarem ZIT, jak i obszaru jego oddziaływania, który zdecydowanie, np. na kierunku wschodnim, przekracza granice woj. pomorskiego (vide Elbląg);
- rozwiązanie problemu **nazwy** Obszaru Metropolitalnego;
- **identyfikację interesariuszy dla współpracy metropolitalnej**, obejmujących poza jednostkami samorządu terytorialnego sektor biznesu, naukowo-badawczy i organizacji pozarządowych;
- **identyfikację celów współpracy metropolitalnej** oraz skutecznego komunikowania tych celów i uzasadnienia, tak by zyskać wsparcie różnych interesariuszy;
- **określenie obszarów docelowej współpracy metropolitalnej**, a tym samym dobrowolnego ograniczenia autonomii i władztwa gmin oraz powiatów (jednoznaczne deklaracje poszczególnych aktorów sceny metropolitalnej i konsensus);
- **określenie docelowego poziomu zaawansowania współpracy w poszczególnych obszarach;**
- **uzasadnienie tworzenia struktur zarządczych OM w poszczególnych obszarach i na poziomie ogólnym** wraz z analizy kosztów i korzyści wynikających z instytucjonalizacji zarządzania rozwojem OM (polityka oparta na dowodach);
- **przyjęcie strategii rozwoju OM oraz polityk ją wdrażających;**
- **etapowe pogłębianie i zacieśnianie współpracy metropolitalnej w ramach ściśle określonych obszarów tematycznych (zadaniowych) współpracy;**
- **stopniowe przechodzenie na bardziej zinstytucjonalizowane (mniej elastyczne) formy współpracy w poszczególnych obszarach w razie takiej konieczności i możliwości (zgoda wszystkich zainteresowanych),**
- oddolny lobbying za **wypracowaniem reguł finansowego wsparcia realizacji zadań metropolitalnych z budżetu Państwa.**

**W szczególności w kontekście stymulowania rozwoju gospodarczego OM proponujemy podjęcie następujących działań:**

- konsekwentne wzmacnianie przewag absolutnych OM;
- kreowanie nowych, unikalnych przewag konkurencyjnych;
- lobbying krajowy i europejski za przyjęciem regulacji funkcjonowania obszarów metropolitalnych adekwatnych do problematyki OM;

- niwelowanie problemu peryferyjnego położenia poprzez konsekwentne podnoszenie zewnętrznej (międzymetropolitalnej) dostępności OM (transport morski, lądowy, kolejowy, lotniczy i rozbudowa węzłów multimodalnych);
- rozbudowę infrastruktury dostępowej do rdzenia oraz budowę efektywnego systemu transportu publicznego dla całego OM (w ścisłym powiązaniu z systemem regionalnym) w celu wzmocnienia procesu rozlewania bodźców rozwojowych, próbę ukierunkowania rozwoju metropolii (działania wyprzedzające), opanowania niekontrolowanej suburbanizacji oraz niezbędny element rozwiązania wielu problemów społeczno-ekonomicznych, w tym m.in.: utworzenie Metropolitalnego czy Regionalnego Zarządu Transportu Zbiorowego, rozbudowę projektu PKM, realizację inwestycji: Obwodnicy Metropolitalnej, OPAT, poszerzenia Obwodnicy Trójmiasta do 3 pasów na całej jej długości;
- budowę multimodalnych węzłów komunikacji publicznej dalszy wzrost dostępności komunikacyjnej kluczowych dla rozwoju gospodarki OM portów w Gdańsku i Gdyni, m.in. przez budowę obwodnicy kolejowej;
- polepszone, zintegrowane planowanie przestrzenne OM (wyście poza poziom obowiązkowych i w dużym stopniu nieefektywnych konsultacji w kierunku realnej koordynacji działań), m.in. dla zwiększenia podaży gruntów inwestycyjnych na obszarze uzupełniającym OM (wypracowanie jednolitej metodologii, opracowywanie planów z uwzględnieniem planowania w gminach sąsiednich, zmiana statusu gruntów w przypadku zmiany trendów na rynku mieszkaniowym, systematyczne badanie sytuacji na rynkach nieruchomości – popyt, ceny), określenie dopuszczalnego zasięgu suburbanizacji, dogęszczanie zabudowy w celu realizacji idei miasta kompaktowego, określenie realnych terenów inwestycyjnych pod konkretne inwestycje przemysłowe i usługowe;
- internacjonalizacja OM – wypracowanie zintegrowanej oferty inwestycyjnej OM (poszerzenie formuły Invest in Pomerania) oraz wprowadzenie nieistniejącego dotychczas kompleksowego systemu promocji eksportu opartego przede wszystkim na rozpoznaniu potrzeb podmiotów eksportujących oraz silnych stron, np. przez utworzenie metropolitalnego brokera eksportowego (rolę taką może pełnić agencja Pomorski Broker Eksportowy), działania nakierowane na wzrost udziału firm eksportujących i wzrost intensywności eksportu, głównie przez likwidację obiektywnych i subiektywnych barier w eksporcie oraz podnoszenie ogólnego poziomu produktywności, jak i podjęcie działań mających na celu rozpowszechnienie wiedzy na temat korzyści związanych z działalnością eksportową oraz dywersyfikację ryzyka związanego z rozwojem eksportu, które jest wielopłaszczyznowe;
- wypracowanie zintegrowanej oferty turystycznej OM obejmującej wspólną i wieloosiową ofertę rdzenia i obszaru uzupełniającego – w wersji bazowej koordynacja harmonogramu imprez;
- stworzenie i wypromowanie wspólnej marki OM oraz opracowanie strategii dotarcia do poszczególnych potencjalnych grup odbiorców (inwestorzy, turyści, migranci, studenci), w tym z wykorzystaniem nowoczesnych kanałów i metod komunikacji (wizualnych, audiowizualnych, kanałów społecznościowych);
- koordynowanie działań strategicznych podmiotów gospodarczych i instytucji (porty morskie, lotniska, parki naukowo-technologiczne, agencje rozwoju, agencje promocji) przede wszystkim w celu wyeliminowania duplikacji działań i osiągnięcia efektów synergicznych;

- równoważnie rozwoju przez dywersyfikację ryzyka – promowanie i wspieranie nowych obszarów działalności, promowanie akumulacji kapitału krajowego, promowanie nowych kierunków współpracy międzynarodowej;
- podnoszenie potencjału naukowego i innowacyjnego metropolitalnego systemu innowacji w kierunku budowy realnej metropolii wiedzy w ścisłej współpracy z uczelniami OM i IOB, m.in. poprzez:
  - stworzenie mechanizmu koordynacji i realizacji wspólnych inwestycji aparaturowych kluczowych dla innowacyjności wiodących jednostek organizacyjnych uczelni wyższych (forma komitetu sterującego infrastruktury badawczej OM),
  - stworzenie mechanizmu koordynacji działania i inwestycji w obszarze infrastruktury wsparcia biznesu (dla maksymalizacji efektów komplementarności i ograniczenia kolizji interesów); formuła rady interesariuszy IOB (z dużym udziałem osób niezależnych wobec jednostek IOB),
  - utworzenie (osobnego) zespołu ds. rozwoju infrastruktury wsparcia na obszarze uzupełniającym OM w celu określenia potrzeb i strategii rozwoju infrastruktury wsparcia,
  - utworzenie międzywydziałowej (międzyuczelnianej) organizacji odpowiedzialnej za komercjalizację wyników badań (spółka celowa PG jako załączek takiej struktury, CTT UG),
  - realizację wspólnych projektów badawczych i dydaktycznych przez uczelnie i biznes OM,
  - pozyskiwanie kluczowych instytucji badawczo-rozwojowych o charakterze narodowym i europejskim (vide Polska Agencja Kosmiczna);
- podniesienie jakości systemu edukacji – od edukacji przedszkolnej, podstawowej, gimnazjalnej, podnadgimnazjalnej, w tym zawodowej oraz wyższej – długookresowa rozbudowa potencjału metropolitalnego kapitału ludzkiego (vide Singapur);
- ukierunkowana reindustrializacja OM na terenach rdzenia – tereny postoczniove i przystoczniove (produkcja wielkogabarytowa, stocznie, offshore, metalowy, maszynowy) oraz dotychczasowych miejscach lokalizacji dużego przemysłu, np. rafineria LOTOS (chemia lekka), jak i na terenach obszaru uzupełniającego – większe ośrodki miejskie (Malbork, Tczew, Kartuzy, Lębork) – wykorzystanie potencjału PSSE;
- wzmacnianie potencjału sieciowania OM z najbliższymi miastami (Elbląg, Toruń-Bydgoszcz, Słupsk), innymi metropoliami krajowymi i zagranicznymi oraz poszerzenie obszarów współpracy międzymetropolitalnej zwłaszcza z kluczowymi metropoliami bałtyckimi.

**W odniesieniu do kwestii infrastrukturalnych i środowiskowych OM proponujemy zwłaszcza następujące kierunki działań:**

- dalsza dbałość o stan sanitarny środowiska; wymaga to od władz samorządowych podjęcia działań ukierunkowanych na usprawnienie systemów gospodarowania odpadami, polegających przede wszystkim na ograniczaniu powstawania, zmniejszeniu ilości składowanych odpadów, oraz ich selektywnej zbiórki;
- obniżanie emisji zanieczyszczeń do atmosfery, można to uzyskać przede wszystkim przez ograniczenie spalania paliw stałych w paleniskach domowych lub w lokalnych kotłowniach i zastępowanie tych źródeł ciepłem sieciowym (obecne tendencje obniżania zanieczyszczeń powietrza muszą być nadal

kontynuowane), zwiększenie udziału OZE w bilansie energetycznym OM, zmniejszenie energochłonności i emisji spalin przez środki transportu, poprawa efektywności energetycznej budynków zarówno zabudowy istniejącej, jak i poprawy technologii budowy nowopowstających obiektów;

- budowa ZTPO, który z jednej strony unieszkodliwia odpady komunalne, z drugiej pozwala na produkcję dodatkowej energii cieplnej. W przypadku uruchomienia takiego zakładu w Gdańsku (projekt w realizacji) niezbędna będzie rozbudowa istniejących systemów ciepłowniczych i połączenie systemów ciepłowniczych gmin rdzenia, w celu rozprowadzenia wyprodukowanego ciepła do odbiorców i stabilizacji systemu;
- wprowadzenie systemowej ochrony korytarzy ekologicznych, traktowanych nie tylko jako zasób przyrodniczy, ale także element gwarantujący odpowiednią jakość życia zarówno w rdzeniu OM, jak i w już powstałych strefach suburbanizacji;
- nowe inwestycje energetyczne, w tym nowe systemowe źródła energii, również rozwój energetyki odnawialnej, szczególnie w generacji rozproszonej oraz nowe linie elektroenergetyczne, a także modernizacja istniejących linii i stacji transformatorowych ze względu na deficyt energetyczny;
- uzupełnienie dużych inwestycji centralnych inwestycjami opartymi o inne źródła finansowania, w tym metropolitalnymi w sektorze infrastruktury transportowej, takimi jak budowa bezkolizyjnej drogi ekspresowej łączącej Wejherowo z Gdynią (OPAT wraz z dojazdem do portu w Gdyni) oraz trasy poprawiające dostęp z Gdyni i Sopotu do obwodnicy trójmiejskiej;
- rozwój węzłów i rozwiązań multimodalnych w transporcie pasażerskim jako jedynej opcji zapewnienia obsługi transportowej strefy zewnętrznej (*park and ride, car sharing* itp.) w warunkach już zaistniałej rozproszonej suburbanizacji;
- przedłużenie PKM w kierunku północnym do Kosakowa;
- w ujęciu międzymetropolitalnym priorytetem są inwestycje transportowe łączące OM z Warszawą, a w drugiej kolejności z Poznaniem i Szczecinem;
- działania na rzecz wzrostu konkurencyjności transportu publicznego, w tym przede wszystkim jego koordynacja na terenie OM (powołanie Regionalnego bądź Metropolitalnego Zarządu Publicznego Transportu Zbiorowego), preferencje w ruchu drogowym, wymiana taboru autobusowego i SKM, a także budowa węzłów multimodalnych, w tym węzłów dostosowanych do potrzeb osób o ograniczonej mobilności; działaniom tym sprzyjać będzie rozwiązanie problemów w strukturze własnościowej SKM. Powinno nastąpić przeniesienie kompetencji gmin co do organizacji transportu publicznego (układ sieci, taryfy, bilet) na poziom OM;
- w kontekście obsługi portów morskich transportem kolejowym celowe jest zwiększenie przepustowości stacji kolejowej Gdańsk Główny, a także zachowanie rezerw terenowych pod nowe inwestycje z potencjalną budową obwodnicy kolejowej OM;
- wskazane jest zachowanie infrastruktury lotniska Gdynia Kosakowo, jako rezerwy dla rozwoju lotnictwa cywilnego oraz stworzenie wspólnego Zarządu obu lotnisk komunikacyjnych OM;
- kontrola procesów suburbanizacyjnych w celu łagodzenia konfliktów przestrzennych i optymalnego rozwoju struktury przestrzennej na obszarach sąsiadujących z rdzeniem OM. Współpraca jednostek terytorialnych powinna dotyczyć przede wszystkim wspólnego planowania



i działań inwestycyjnych uwzględniających interesy wszystkich stron. Może to dotyczyć na przykład systemu komunikacyjnego, oczyszczania ścieków i utylizacji zanieczyszczeń, usług publicznych itp.;

- tworzenie możliwości wykorzystania potencjału całorocznej bazy noclegowej w celu rozwoju funkcji turystycznej. Proces wydłużenia sezonu turystycznego powinien polegać na pełnym wykorzystaniu całorocznej bazy noclegowej. Należy przy tym uwzględnić także możliwości świadczenia usług zdrowotnych i rehabilitacyjnych, które mogą być realizowane przez cały rok. Wybrane obszary wiejskie i małe miasta powinny przygotować ofertę takich usług dla Trójmiasta. Usługi opiekuńcze mogą stać się specjalizacją w ujęciu lokalnym;
- zapewnienie jednolitego standardu obsługi mieszkańców na całym OM, szczególnie w zakresie administracji publicznej i edukacji;
- wzmacniania funkcji ponadlokalnych przez główne miasta powiatowe;
- dominujące funkcje obszarów wiejskich powinny być chronione – na ich podstawie powinna być budowana przewaga konkurencyjna miejscowości. Scenariusz rozwoju obszarów wiejskich OM wymaga dywersyfikacji strategii w zależności od renty położenia ze względu na obszar funkcjonalno-przestrzenny. Tereny o korzystnych warunkach przyrodniczych będą rozwijały swoją funkcję rolniczą przy zachowaniu tendencji wzrostu towarowości, produktywności oraz specjalizacji rolnictwa. Na tych terenach kluczowe będą interwencje Wspólnej Polityki Rolnej wspierające zdekapitalizowany majątek gospodarstw rolnych oraz wsparcie organizacji producentów i integracji pionowej z rosnącym przemysłem spożywczym regionu;
- interwencje skierowane na obszar Kaszub i pasa nadmorskiego o wysokim potencjale endogennym turystyki powinny koncentrować się na zachowaniu wiejskiego charakteru obszarów przez rozwój rolnictwa ekologicznego i rozwijanie produktów regionalnych. Turystyce nadmorskiej powinny również towarzyszyć działania wspierające „pomorską” regionalizację usług turystycznych oraz tworzenie metropolitalnej, zintegrowanej oferty turystycznej;
- przyjęcie strategii polegającej na koncentracji polityki rozwoju obszarów wiejskich wokół wiodących sektorów (rolniczego, rezydencjalnego, turystycznego) oraz wykorzystania potencjału endogennej renty położenia gmin.

#### **Rekomendacje szczegółowe w odniesieniu do rozwoju społecznego OM:**

- **ograniczenie** terenów zabudowy mieszkaniowej w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz planach miejscowych dla zapewnienia harmonijnego rozwoju osadniczego OM. W tym celu konieczne jest podjęcie działań na poziomie lokalnym, ale również koordynacji prac na poziomie metropolitalnym oraz wspierania tego typu działań na szczeblu centralnym;
- w celu zapobiegania ograniczeniu rozwoju czynników miastotwórczych należy dążyć do zmniejszenia odpływu ludności z rdzenia OM na obszary podmiejskie;
- wprowadzenia pozytywnej, kompleksowej polityki prorodzinnej w celu przeciwdziałania prognozowanym zmianom demograficznym; powinna polegać ona na wsparciu rozwoju demograficznego przez stworzenie kompleksowego systemu pomocy dla ludzi młodych zakładających rodziny i rodzin wielodzietnych (np. rozszerzenie na inne jednostki samorządu lokalnego karty dużej

rodziny, zapewnienie dostępu do odpowiedniej infrastruktury – żłobków, przedszkoli). Polityka prorodzinna powinna być ukierunkowana na rozwój zaradności, a nie na subsydiowanie nieudolności, stąd bardzo ostrożnie należy podchodzić do ‘prostego’ finansowania w postaci różnego rodzaju zasiłków czy zapomóg;

- w związku z procesem starzenia się społeczeństwa (jedno z podstawowych wyzwań rozwojowych) oraz zasobów pracy należy podjąć działania zmierzające do zapewnienia odpowiedniego poziomu opieki medycznej i społecznej dla osób starszych, a z drugiej włączenie osób w wieku poprodukcyjnym do aktywnego życia społecznego, promować rozwój tzw. *silver economy* – sektor opieki nad seniorami;
- warto promować aktywizację sąsiedzką, ponieważ powstawanie więzi tego typu może znacząco wspomóc działania instytucji publicznych w podnoszeniu standardu opieki i bezpieczeństwie zdrowotnego osób starszych. Wzrost udziału osób w wieku poprodukcyjnym to również szansa rozwojowa dla gospodarki, którą można wykorzystać, wspierając sektor opieki nad seniorami. Starzenie się społeczeństwa można uznać za jedno z podstawowych wyzwań dla OM;
- prognozy trendów demograficznych wskazują na spadek liczby uczniów, będzie to skutkowało zmniejszeniem subwencji oświatowych i koniecznością finansowania funkcjonowania szkół lub dowożenia dzieci do szkół ze środków własnych;
- ze względu na duże uzależnienie ruchu turystycznego oraz dochodów sektora od sezonowości i pogody, należy rozwijać inne typy turystyki, np. biznesową, kongresową, medyczną;
- należy mieć świadomość istnienia podziałów kulturowych oraz nakładających się na nie różnic w kategorii potrzeb, interesów i motywacji, co może być przyczyną konfliktów społecznych, partykularyzmów i spowodować walkę o charakterze politycznym o ograniczone zasoby, ale może również wyzwolić pozytywną energię;
- należy organizować akcje promujące wzrost zaufania w sektorze NGO-s i dążyć do wzrostu ich udziału w różnych sieciach współpracy. Obecnie poziom tej współpracy jest wysoce niezadowolający, ale większość działających organizacji popiera potrzebę utworzenia regionalnych Centrów Organizacji Pozarządowych w regionie, które mogłyby wspierać organizacje merytorycznie (doradztwo, szkolenia); wzmocnienie trzeciego sektora powinno nastąpić w drodze współpracy z samorządami gminnymi;
- należy nasilić działania o charakterze promocyjno-wizerunkowym. Dotyczy to zarówno kultury, jak i działań pozasektorowych, szeroko rozumianej działalności instytucji wpływających na kształt polityki publicznej. Należy m.in. już na początku współpracy skoordynować kalendarz największych imprez kulturalnych;
- największym wyzwaniem OM w kontekście społeczno-obywatelskim jest zdefiniowanie spójnych interesów na poziomie metropolitalnym oraz stworzenie katalogu polityk publicznych, dostosowanych do specyfiki gmin i ich potrzeb. Istotna jest również potrzeba skonstruowania „na starcie” pewnej tożsamości/identyfikacji metropolitalnej, godzącej wizje przedstawicieli poszczególnych lokalnych społeczności oraz środowisk (samorządów, biznesu, świata akademii, trzeciego sektora, oddolnych i niesformalizowanych ruchów społecznych itp.). Ze względu na specyfikę OM, polityka ta powinna być sformułowana w taki sposób, aby zaspokoić interesy i potrzeby poszczególnych społeczności, znajdujących się w ramach OM;

- kluczowa dla rozwoju OM jest jakość współpracy i zdolność sieciowania oraz zawiązywania i funkcjonowania partnerstw międzysektorowych i międzyśrodowiskowych;
- należy wykorzystać kulturę jako narzędzie społecznego włączania – mechanizm wsparcia i inkluzji osób i grup/środowisk na terenie OM (pod warunkiem sprawnego wprowadzenia dobrych praktyk na terenach społecznie zdegradowane). Kluczowe znaczenie w tym aspekcie ma działalność o charakterze animacyjno-edukacyjnym;
- należy przemodelować system myślenia o sektorze kultury w taki sposób, aby infrastruktura kulturalna była dostosowana do potrzeb lokalnych społeczności, a jednocześnie dostępna najszerzej dla różnych grup społecznych. Aby osiągnąć ten cel wymagana jest koordynacja działań na poziomie co najmniej powiatowym;
- niezbędny jest stały, bieżący monitoring nowych form oddziaływań kulturalnych przez specjalnie powołane w tym celu instytucje kultury;
- należy dążyć do sprawnego wykorzystania i prowadzenia narracji, wykorzystującej znaczenie i symbole bliskie lokalnej społeczności OM („S”, wolność i inne), można doprowadzić do wzrostu znaczenia OM na mapie kulturalnej kraju, a nawet Europy. Bardzo trafnym „pasem transmisyjnym” mogą stać się nowe instytucje kultury, tj. Europejskie Centrum Solidarności;
- wskazane jest przeprowadzenie zaawansowanych, bardziej szczegółowych studiów dotyczących aktualnej i prognozowanej dostępności przestrzennej do usług. Analiza z konkretnymi wnioskami lokalizacyjnymi i organizacyjnymi powinna wykorzystywać wiarygodną prognozę demograficzną, tendencje oraz plan rozwoju osadnictwa i sieci osadniczej. Najważniejsze analizy powinny dotyczyć m.in. transportu publicznego, efektywności lokalizacji różnego rodzaju placówek usługowych (zarówno publicznych, jak i komercyjnych), wyznaczania optymalnych obszarów obsługi ośrodków różnego rzędu (np. z zastosowaniem metod grawitacyjnych, potencjału), poziomu zadowolenia mieszkańców z usług;
- należy dążyć do systemowego dopasowania oferty usługowej do struktury osadniczo-demograficznej OM, w tym zmiany w zakresie terytorializacji usług, tj. podziału kompetencyjno-geograficznego dostosowanego do OM, a nie odrębnych gmin i powiatów. Może to przynieść oszczędności czasowo-organizacyjne i finansowe;
- istotne powinny być próby podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji osób biernych zawodowo, szczególnie tych, które posiadają wyuczony zawód (zasadnicze zawodowe i średnie zawodowe);
- należy jednocześnie dążyć do dostosowania profilu kształcenia wyższego do potrzeb tworzącego się metropolitalnego rynku pracy (jego elementem może być wspólny metropolitalny urząd pracy z delegaturami powiatowymi).

**Chcielibyśmy jednocześnie podkreślić, iż o sukcesie procesu metropolizacji zadecyduje chęć i wola polityczna współpracy jego aktorów i interesariuszy, w tym w zasadniczy sposób wiodących prezydentów Gdańska i Gdyni, jako naturalnych liderów ośrodków centralnych oraz Marszałka Województwa Pomorskiego reprezentującego interesy samorządu regionalnego.**

## Spis literatury

Adamiak P. i in., 2013, Współpraca w obszarze kultury – samorządy, publiczne instytucje kultury, organizacje pozarządowe, Warszawa. 2013.

Akademia Morska, 2012, Raport z przebiegu realizacji projektu Rejs do kariery, Gdańsk.

Analiza rynku kolejowych przewozów intermodalnych, 2012, Urząd Transportu Kolejowego, Warszawa.

Annoni P., Kozovska K., 2010, Regional Competitiveness Index 2010, Komisja Europejska, Bruksela.

Atlas jakości życia w województwie pomorskim, III edycja, Gdańsk 2014.

Bachórz A., Stachura K., 2014, W poszukiwaniu punktów styčných. Rekonstrukcja dyskursu o problemach (nie)uczestnictwa w kulturze, Gdańsk.

Badanie sektora organizacji pozarządowych na Pomorzu, 2012, Fundacja RC, Gdańsk.

Bański J., 2006, Geografia polskiej wsi, PWE, Warszawa.

Bański J., Stola W., 2002, Przemiany struktury przestrzennej i funkcjonalnej obszarów wiejskich w Polsce, „Studia Obszarów Wiejskich”, 3, Warszawa.

Beaudry V., Breschi S., 2003, Are firms in clusters really more innovative?, Economics of innovation and new technology, Taylor and Francis Journals, vol. 12(4), s. 325–342.

Birr K., Jamroz K., 2014, Identyfikacja obszarów o najniższym poziomie oferty publicznego transportu zbiorowego na przykładzie województwa pomorskiego, [w:] Modelowanie Podróży i Prognozowanie Ruchu, Zeszyty Naukowo-Techniczne SITK RP, Oddział w Krakowie, 1(103), Kraków, s. 31–40.

Birr K., Jamroz K., Dziedzic T., Kustra W., 2014, Wybrane wyniki badań potrzeb transportowych mieszkańców województwa pomorskiego, [w:] Modelowanie Podróży i Prognozowanie Ruchu, Zeszyty Naukowo-Techniczne SITK RP, Oddział w Krakowie, 1(103), Kraków, s. 19-30.

Bresch S. i in., 2007, Clusters, networks and innovation, Oxford University Press, Oxford, 2007.

BRG, Fundacja Rozwoju Inżynierii Lądowej, 2012, Raport Wynikowy 11.06.2012, Gdańsk.

Brodzicki T., Kuczevska J. red., 2012, Kłustry przemysłowe i polityka klastrowa a konkurencyjność przedsiębiorstw, sektorów i regionów, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

Bronk A., Wiśniewski Z., Wojdyło-Preisner M., 2014, Ryzyko długotrwałego bezrobocia w Polsce. Diagnoza i metody zapobiegania, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.

Caulier-Grice J., Davies A., Patrick R., Norman W., 2012, Defining Social Innovation. A deliverable of the project: “The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe” (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, KE, Brussels: European Commission, DG Research.

Center for World-Class Universities of Shanghai Jiao Tong University, 2014 Academic Ranking of World Universities [online], <http://www.shanghairanking.com> [dostęp: 20.09.2014].

Chmielewski J.M., 2001, Teoria urbanistyki w projektowaniu i planowaniu miast, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa.

Chomiuk A., Grabowski T., Paplińska A., Stachura K., 2014, Kondycja trzeciego sektora w województwie pomorskim. Porównawczy raport z badań, Fundacja RC, Gdańsk [w druku].

Congestion Tax in Sweden, Swedish Transport Agency ([http://www.transportstyrelsen.se/Global/Publikationer/Vag/Tr%C3%A4ngselskatt/Tr%C3%A4ngselskatt\\_i\\_Sverige\\_ENG.pdf](http://www.transportstyrelsen.se/Global/Publikationer/Vag/Tr%C3%A4ngselskatt/Tr%C3%A4ngselskatt_i_Sverige_ENG.pdf)).

Council of European Energy Regulators asbl, 2014, CEER Benchmarking Report 5.1 on the Continuity of Electricity Supply, Brussels.

Czapiewski K., Śleszyński P., 2007, Geografia zróżnicowania wyników egzaminów zewnętrznych, „Biuletyn Badawczy Centralnej Komisji Edukacyjnej”, 11, s. 52–79.

- Czapiński J., Panek T. (red.), 2013, *Diagnoza społeczna 2013*, www.diagnoza.com.
- Czarnecki S. i in., 2012, *Poszerzenie pola kultury. Diagnoza potencjału sektora kultury w Gdańsku*, Gdańsk.
- Czynniki i ograniczenia rozwoju miast województwa pomorskiego w świetle relacji przestrzennych i dostępności komunikacyjnej, 2012, red. R. Guzik, UM Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
- Domalewski J., 2002, *Typologia gmin wiejskich pod kątem widzenia sytuacji oświatowej*, [w:] A. Rosner (red.), *Wiejskie obszary kumulacji barier rozwojowych*, IRWiR PAN, Warszawa, s. 107–132.
- Domański B., 2008, *Rozwój polskich metropolii a regiony peryferyjne. Bezpowrotna separacja czy współzależność rozwoju?*, *Studia KPZK PAN*, vol. 120, s. 135–143.
- Dutkowski M. (red.), 1999, *Diagnoza stanu woj. województwa pomorskiego*, *Pomorskie Studia Regionalne*, Gdańsk.
- Dziemianowicz W., 2008, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Edukacja artystyczno-kulturalna na terenie GOM, 2014, Instytut Kultury Miejskiej, Ośrodek Badań i Analiz Społecznych, Gdańsk.
- EIU, 2013, *Hot spots 2025. Benchmarking for future competitiveness of cities*, The Economist Intelligence Unit Ltd., London.
- Energa-Operator SA, 2014, *Informacja o wartości łącznej dostępnej mocy przyłączeniowej dla źródeł w grupach węzłów koherentnych sieci Energa-Operator SA o napięciu znamionowym 110 kV (stan na dzień 24.07.2014 r.)*, Gdańsk.
- ESPO, 2012, *KIT. Knowledge, Innovation, Territory*, ESPON, Bruksela.
- Fatyga B., Nowiński J., Kukołowicz T., 2009, *Jakiej kultury Polacy potrzebują i czy edukacja kulturalna im ją zapewnia? Raport o problemach edukacji kulturalnej w Polsce dla Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego*, Warszawa.
- Federowicz M., Sitek M. (red.), 2010, *Raport o stanie edukacji 2010*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.
- Federowicz M., Sitek M. (red.), 2011, *Społeczeństwo w drodze do wiedzy. Raport o stanie edukacji 2011*, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.
- Fujita M. i in., 1999, *The Spatial Economy. Cities, Regions, and International Trade*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Fundacja Poszanowania Energii w Gdańsku, 2013, *Założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla obszaru miasta Gdyni na lata 2012–2030*, Gdynia.
- Fundacja Rozwoju Inżynierii Lądowej i Politechnika Gdańska, UMWP, 2014, *Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla woj. pomorskiego*, UMWP.
- Gasidło K., Popczyk J., 2013, *Obszary metropolitalne i wielkie miasta a problem rozwoju i wykorzystania odnawialnych źródeł energii*, MIR, Warszawa (OZE).
- Gawlikowska-Hueckel K., Szlachta J. (red.), 2014, *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- GOM, 2011, *Urząd Miejski w Gdańsku*, Gdańsk.
- GOM, 2013, *Statystyczne Vademecum Samorządowca*, Urząd Statystyczny w Gdańsku.
- Gmina Miasta Sopotu, 2013, *Plan na rzecz zrównoważonej energii dla Gminy Miasta Sopotu (SEAP)*, Opole.
- Gorzela G., 2002, *Polskie regiony w procesie integracji europejskiej*, „*Studia Regionalne i Lokalne*”, nr 2–3.
- Gorzela G., Smętowski M. (2005), *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa.
- Górniak J., 2013, *Kompetencje Polaków, a potrzeby polskiej gospodarki – Raport podsumowujący IV edycję badań BKL z 2013 r.*, PARP Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- Gros D., Alcidi C. (red.), 2013, *The Global Economy In 2030: Trends and Strategies for Europe*. The Centre for European Policy Studies (CEPS), Bruksela.

- GUS, 2008, Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2004–2006. GUS, Warszawa.
- GUS, 2013, Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2010–2012. GUS, Warszawa.
- GUS, 2013a, Nauka i technika w roku 2012, GUS, Warszawa.
- GUS, 2013b, Trzeci sektor w Polsce. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców w 2010 r., Studia i analizy statystyczne, Warszawa.
- GUS, 2014, Bank Danych Lokalnych GUS, <http://stat.gov.pl/bdl>.
- GUS, 2014, Społeczeństwo informacyjne w Polsce w 2014 r., Warszawa.
- Guzik R. (red.), 2012, Czynniki i ograniczenia rozwoju miast województwa pomorskiego w świetle relacji przestrzennych i dostępności komunikacyjnej, UMWP Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
- Hałuzo M., Musiał R., 2010, Zasoby biomasy w województwie pomorskim, uwarunkowania przestrzenne i kierunki ich wykorzystania do produkcji energii elektrycznej i ciepła, Słupsk–Gdańsk.
- Heffner K., Marszał T. (red.), Małe miasta w obszarach metropolitalnych, Biuletyn KPZK PAN, 232, s. 116–130.
- Hołub-Iwan J., Olczak B., Cheba K., 2012, Benchmarking parków technologicznych w Polsce, Edycja 2012, PARP, Warszawa.
- Hughes G., 2000, Improving Regional Governance in the Information Society, Materiały konferencyjne, The European Regional Information Society Association, Lyon.
- IBnGR, 2013, Scenariusze przyszłości Pomorza, Gdańsk.
- Inspekcja Ochrony Środowiska, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, 2013, Raport o stanie środowiska w województwie pomorskim w 2012 roku, Biblioteka Monitoringu Środowiska, Gdańsk.
- Instytut Kultury Miejskiej, Ośrodek Badań i Analiz Społecznych, 2014, Edukacja artystyczno-kulturalna na terenie GOM, Gdańsk.
- Jałowicki B., 2005, Polskie miasta w procesie metropolizacji, Studia Regionalne i Lokalne, vol. 1(19), s. 5–17.
- Kapil N., Piątkowski M., Radwan J., 2013, Gutierrez Poland Enterprise Innovation Support Review: From Catching Up to Moving Ahead. World Bank, Waszyngton.
- Karta Dużej Rodziny, 2014, <http://www.prezydent.pl/dla-rodziny/karta-duzej-rodziny/mapa/wojewodztwo-pomorskie> [dostęp: 5.08.2014].
- KE, 2014, Regional Innovation Scoreboard 2014, KE, Bruksela.
- Kliber P., 2011, Kluby konwergencji w rozwoju gospodarczym regionów Polski, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Zeszyty Naukowe, vol. 176, s. 241–256.
- Kłosowski W. (red.), 2009, Kierunek kultura. Promocja regionu poprzez kulturę, Warszawa.
- Knera J., 2012, Potencjał infrastrukturalny gdańskich instytucji kultury. Raport z badania desk research, Gdańsk.
- Knieć W., Goszczyński W., Obracht-Prondzyński C., 2013, Kapitał społeczny wsi pomorskiej, Wieżyca.
- Komisja Europejska, 2014, Regional Innovation Scoreboard 2014, Komisja Europejska.
- Komornicki T. i in., 2013, Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski, badanie ewaluacyjne zrealizowane przez IGIPZ PAN na zlecenie MRR, Warszawa.
- Kompleksowe Badania Ruchu na terenie miasta Gdańska 2009, 2009, Raport V, KBR Gdańsk 2009, Sopot-Warszawa.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2030, 2012, MRR, Warszawa.
- Konsorcjum Badań nad Aglomeracją Poznańską, 2011, Strategia Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej, Poznań.
- Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Regulski J., Stępień J., Śleszyński P., 2014, Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu, Samorząd Terytorialny, t. 25, z. 4(280), s. 5–21.

- Kowalewski M., Nowak A., Thurow R., 2011, Czy kultura może wzmacniać spójność społeczną? Studium przypadku: szczecińskie podmioty kultury wobec problemów społecznych, Szczecin.
- Krośnicka K., 2014, Infrastrukturalne oraz przestrzenne uwarunkowania rozwoju zaplecza logistycznego dla portu Gdynia w ramach koncepcji Dolina Logistyczna, Gdynia.
- Landsberg P., Poprawski M., Kieliszewski P., 2010, Kulturalne potencjały i deficyty miast powiatowych. Raport z badań, Poznań–Warszawa.
- Lisowski A., Grochowski M., 2009, Procesy suburbanizacji – uwarunkowania, formy i konsekwencje, [w:] K. Saganowski, M. Zagrzejewska-Fiedorowicz, P. Żuber (red.), Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033, tom I, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego MRR, Warszawa, s. 217–281.
- Lorens P., 2005, Problem suburbanizacji, Biblioteka Urbanisty, 4, Akapit DTP, Warszawa.
- MAiC, 2013, Biała księga obszarów metropolitalnych, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.
- Malko J., Parczewski Z., Przestrzenne uwarunkowania i potrzeby terytorialne związane z rozwojem systemów technicznej infrastruktury energetycznej, Komitet Problemów Energetyki, PAN, Warszawa.
- Mapa potencjału społeczno-ekonomicznego województwa pomorskiego, Gdańsk 2010.
- Marden O.S., 2007, He can who thinks he can, Adamant Media Corporation.
- Masik G., 2010, Typy polityki lokalnej. Przykład strefy suburbanizacji aglomeracji Trójmiasta, „Studia Regionalne i Lokalne”, 1(39), s. 26–47.
- Masik G., 2007, Polityka gmin w zakresie gospodarowania nieruchomościami a przemiany struktury przestrzennej i rynek pracy w strefie suburbanizacji aglomeracji Trójmiasta, [w:] K. Heffner, T. Marszał (red.), Małe miasta w obszarach metropolitalnych, Biuletyn KPZK PAN, 232, s. 116–130.
- Masik G., 2010, The quality of life of suburbanites: a case study of the Gdańsk agglomeration, Bulletin of Geography. Socio-economic Series, vol. 14, s. 91–101.
- Masik G., Rzycki S., 2005, Procesy urbanizacji na obszarze metropolitalnym Trójmiasta, [w:] I. Jażdżewska (red.), Współczesne procesy urbanizacji i ich skutki. XVIII Konwersatorium Wiedzy o Mieście, Uniwersytet Łódzki, Łódź, s. 203–210.
- Massel A., 2005, Szybkie połączenia kolejowe w Polsce – wczoraj i dziś, TTS, 5–6, s. 38–49.
- Metropolia Poznań 2020, 2011, Strategia Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej, Poznań.
- MG, 2014, Program polskiej energetyki jądrowej, Warszawa.
- Mikuła Ł., 2014, Polityka przestrzenna a rozwój aglomeracji: pomiędzy konkurencją a integracją, [w:] M. Madurowicz (red.), Kształtowanie współczesnej przestrzeni miejskiej, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej WGiSR UW, s. 526–537.
- MIR, 2013, Umowa partnerstwa, MIR, Warszawa.
- Monitoring współpracy między organizacjami pozarządowymi i jednostkami samorządu terytorialnego, Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- MRR, 2012, Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do 2030, MRR, Warszawa.
- MRR, 2013, Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich, MRR, Warszawa.
- Nauka i technika w roku 2012, 2013, GUS, Warszawa,
- Ocena warunków i jakości życia mieszkańców województwa pomorskiego i ich postrzeganie przyszłości, 2011, Gdańsk.
- Okólski M., 2005, Demografia, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.
- Pankau F. (red.), 2006, Studia nad Obszarem Metropolitalnym Trójmiasta, Pomorskie Studia Regionalne, UMWP, Gdańsk.
- Pankau F. (red.), 2006, Studia nad obszarem metropolitalnym Trójmiasta, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.

- Pankau F., Markešić I., Pietruszewski J., 2005, Obszar Metropolitalny Trójmiasta – Problemy planowania zagospodarowania przestrzennego, Pomorskie Studia Regionalne, UMWP, Gdańsk.
- Plan rozwoju sieci drogowej w Mieście Gdańsku na lata 2011–2016, ZDiZ, Gdańsk.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Pomorskiego, 2009, Gdańsk.
- Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla województwa pomorskiego, 2014, Fundacja Rozwoju Inżynierii Lądowej i Politechnika Gdańska, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego.
- Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na terenie Miasta Gdańska w latach 2014–2030.
- Polska i Pomorze w świetle międzynarodowych i ogólnopolskich badań wartości. Analiza porównawcza, 2010, Gdańsk.
- Pomorski barometr zawodowy – diagnozowanie zapotrzebowania na kwalifikacje i umiejętności na regionalnym rynku pracy województwa pomorskiego. Raport końcowy 2013.
- Pomorski Urząd Wojewódzki, 2010, Plan operacyjny ochrony przed powodzią województwa pomorskiego 2010, Gdańsk.
- Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego, 2014, Projekt Studium korytarzy ekologicznych w województwie pomorskim – dla potrzeb planowania przestrzennego, PBPR, Gdańsk.
- Pomorzanie 2010. Wartości i style życia Pomorzan, Gdańsk 2010.
- Porter M., 1998, Clusters and the New Economics of Competition, "Harvard Business Review", s. 77–90.
- Porter M., 2001, Porter o konkurencji, PWN, Warszawa.
- Porter M., 2003, The Economic Performance of Regions, "Regional Studies", vol. 37 (6/7), s. 549–578.
- Preferencje i zachowania komunikacyjne mieszkańców Gdyni. Raport z badań marketingowych 2013, Zarząd Komunikacji Miejskiej w Gdyni, marzec 2013 r.
- Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa partnerstwa. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 23 maja 2014 r.
- Przemysł w województwie pomorskim w latach 2009–2012. Urząd Statystyczny w Gdańsku, luty 2014 r.
- PSE SA., 2014, Informacja o dostępności mocy przyłączeniowej do sieci przesyłowej (stan na 31 maja 2014 r., Konstancin-Jeziorna.
- PSE-Operator, 2014, Plan rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną na lata 2010–2025. Aktualizacja w zakresie lat 2014–2018, Konstancin-Jeziorna.
- Putnam R., 1995, Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech, Fundacja im Stefana Batorego-Znak, Warszawa–Kraków.
- Raport o korkach w 7 największych miastach Polski. Rok 2013, 2014, Deoitte. Targeo.pl.
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Pomorskiego 2014–2020.
- Regionalny Program Strategiczny w zakresie transportu (RPS T) – projekt do konsultacji społecznych, Załącznik do uchwały Nr 328/234/13 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 28 marca 2013 r.
- Regionalny Program Strategiczny w zakresie transportu Mobilne Pomorze, 2013, Załącznik nr 1 do Uchwały nr 951/275/13 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 13 sierpnia 2013 r.
- RMG, 2004, Zintegrowany Plan Transportu Publicznego, 8 lipca 2004 r., Uchwała Nr XXVI/841/04 RMG.
- RMG, 2013, Strategia Realizacji Systemu Tras Rowerowych dla Gdańska (SR STeR), Uchwała nr XLVII/1049/13 RMG z dnia 16 grudnia 2013, Gdańsk.
- Rodriguez-Pose A., Comptour F., 2010, Do clusters generate greater innovation and growth? An analysis of European regions, IMDEA Working Paper Series, nr 2010/15.
- Rok J., 2013, Ekspertyza dotycząca wykorzystania narzędzia benchmarkingu miast (urban benchmarking) do oceny potencjału polskich miast, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG), Uniwersytet Warszawski, Warszawa.



- Rosner A., 2002, Wiejskie obszary kumulacji barier rozwojowych, IRWiR PAN, Warszawa.
- Rozmarynowska M., Ołdakowski B., Matczak M., 2013, Polskie porty morskie w 2012 roku. Perspektywy na 2013 rok, Gdynia.
- Rynek pracy województwa pomorskiego w 2013 r. Informacja roczna, WUP w Gdańsku, Gdańsk.
- Rzymowski S., 2001, Strefa podmiejska Trójmiasta w opinii jej mieszkańców, [w:] I. Sagan, M. Czepczyński (red.), Wybrane problemy badawcze geografii społecznej w Polsce, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2001, s. 261–267.
- Rzyski S., 2004, The process of urbanization in the suburban zone of Tri-City, Bulletin of Geography; Socio-economic Series, 3, s. 51–60.
- Sagan I., Canowiecki Z., 2011, Między integracją a konkurencją. Gdańsko-Gdyński Obszar Metropolitalny, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Sagan I. i in., 2006, Równoważenie procesów suburbanizacji w obszarze metropolitalnym Trójmiasta, [w:] F. Pankau (red.), Studia nad obszarem metropolitalnym Trójmiasta, Pomorskie Studia Regionalne, Gdańsk.
- Sejmik Województwa Pomorskiego, 2012, Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020, Gdańsk.
- Shin M. i in., 2006, Place and the Geography of Italian Export Performance, European Urban and Regional Studies, vol. 13(3), s. 195–208.
- Społeczeństwo w drodze do wiedzy. Raport o stanie edukacji 2010, 2011, Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.
- Sprawozdania z działalności Wydziału Elektrotechniki, Telekomunikacji i Informatyki za rok 2012.
- Stachura K., Zbieranek P., 2014, Gdański sektor kultury „w przebudowie” – charakterystyka ilościowa, Gdańsk.
- Staszewska S., 2013, Urbanizacja przestrzenna strefy podmiejskiej polskiego miasta, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Steinle C., Schiele H., 2002, When do industries cluster? A proposal on how to assess an industry's propensity to concentrate at a single region or nation, Research Policy, vol. 31, s. 849–858.
- Stępiak M., 2013, Wykorzystanie metody 2SFCA w badaniach dostępności przestrzennej usług medycznych, Przegląd Geograficzny, 85(2), s. 199–218.
- Strategia Polityki Społecznej województwa pomorskiego do 2013, 2006, Załącznik do Uchwały nr 1056/L/06 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 lipca 2006 roku, Gdańsk, 64 s., <http://rops.pomorskie.eu/res/rops/obrazki/strat.pdf>.
- Strategia Realizacji Systemu Tras Rowerowych dla Gdańska (SR STeR), Uchwała nr XLVII/1049/13 RMG z dnia 16 grudnia 2013 r.
- Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego, 2005, pod red. R. Matczaka, Pomorskie Studia Regionalne, UMWP, Gdańsk, [http://midwig.pomorskie.eu/assets/files/O\\_REGIONIE/strategia\\_rozwoju\\_do\\_2020.pdf](http://midwig.pomorskie.eu/assets/files/O_REGIONIE/strategia_rozwoju_do_2020.pdf).
- Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Obszaru Metropolitalnego Zatoki Gdańskiej na lata 2014–2020, 2014, Gdańsk.
- Strategiczny Program Transportowy dla Dzielnicy Gdańsk Południe (do roku 2020) Uchwała RMG nr XVI/254/11 z dnia 25.08.2011 r.
- Style życia mieszkańców Pomorza, 2010, Gdańsk.
- SWP, 2006, Strategia Polityki Społecznej woj. pomorskiego do 2013, Załącznik do Uchwały nr 1056/L/06 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 24 lipca 2006 r., Gdańsk.
- SWP, 2012, Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020, Gdańsk.
- SWP, 2012, Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020, SWP, Gdańsk.
- Szkoły wyższe i ich finanse w województwie pomorskim w 2012 r. GUS, 2013 r.
- Szmytkowska M., 2006, Zmiany przestrzenne i przeobrażenia społeczne strefy podmiejskiej Gdyni w ujęciu historycznym, [w:] Czepczyński M. (red.), Przestrzenie miast postsocjalistycznych. Studia społecznych przemian

przeźrzeni zurbanizowanej, Katedra Geografii Ekonomicznej Uniwersytetu Gdańskiego, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Gdańsk–Poznań, s. 207–215.

Szmytkowska M., 2010, Miasta w mieście' czy monofunkcyjne dzielnice rezydencjonalne? Współczesne zespoły mieszkaniowe na przykładzie Gdyni Zachód, [w:] L. Michałowski, D. Rancew-Sikora, A. Bachórz (red.), Miasto nie-miasto. Refleksje o mieście jako społeczno-kulturowej hybrydzie, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, s. 104–120.

Szultka S. (red.), 2013, Scenariusze przyszłości Pomorza, IBnGR, Gdańsk.

Szultka S. (red.), 2004, Kłasy. Innowacyjne wyzwanie dla Polski, IBnGR, Gdańsk.

Śleszyński P. (red.), 2013, Wskaźniki zagospodarowania i ładu przestrzennego w gminach, Biuletyn KPZK PAN, 251, Warszawa.

Śleszyński P. i in., 2014, Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2012 roku, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Departament Polityki Przestrzennej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, maszynopis, 114 s. [http://www.mir.gov.pl/Budownictwo/Planowanie\\_lokalne\\_i\\_zagospodarowanie\\_przestrzenne/Informacje\\_przestrzenne/Planowanie\\_przestrzenne/Documents/analiza\\_2012.pdf](http://www.mir.gov.pl/Budownictwo/Planowanie_lokalne_i_zagospodarowanie_przestrzenne/Informacje_przestrzenne/Planowanie_przestrzenne/Documents/analiza_2012.pdf) [17.07.2014].

Śleszyński P., 2004, Ekonomiczne uwarunkowania wyników sprawdzianu szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych latach 2002–2004, Biuletyn Badawczy, 2, s. 12–22.

Śleszyński P., 2004, Regionalne różnice pomiędzy liczbą ludności według Narodowego Spisu Powszechnego w 2002 roku i szacowaną na podstawie ewidencji bieżącej, Studia Demograficzne, 145, s. 93–103.

Śleszyński P., 2005, Różnice liczby ludności ujawnione w Narodowym Spisie Powszechnym 2002, Przegląd Geograficzny, t. 77, z. 2, s. 193–212.

Śleszyński P., 2005, Struktura społeczno-gospodarcza Pomorza w świetle wyników spisu powszechnego 2002, Czasopismo Geograficzne, 76(1-2), s. 49–76.

Śleszyński P., 2011a, Oszacowanie rzeczywistej liczby ludności gmin województwa mazowieckiego z wykorzystaniem danych ZUS, Studia Demograficzne, z. 2(160), s. 35–57.

Śleszyński P., 2011b, Social linkages, [w:] T. Komornicki, P. Siłka (red.), Functional linkages between Polish metropolises, Studia Regionalia, 29, s. 65–80.

Śleszyński P., 2012, Warszawa i Obszar Metropolitalny Warszawy a rozwój Mazowsza, Trendy Rozwojowe Mazowsza, 8, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, Warszawa.

Śleszyński P., 2013, Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw, Przegląd Geograficzny, t. 85, z. 2, s. 173–197.

Śleszyński P., 2013, Prawidłowości zróżnicowań przestrzennych emigracji zagranicznej z Polski po 1989 r., Studia Migracyjne-Przegląd Polonijny, t. 39, z. 3, s. 37–62.

Śleszyński P., 2014, Dostępność czasowa i jej zastosowania, Przegląd Geograficzny, 86(2), s. 171–215.

Śleszyński P., 2014, Procesy suburbanizacji w Polsce a polityka przestrzenna i regionalna, [w:] XXVII Konwersatorium Wiedzy o Mieście. Centra i peryferie w okresie transformacji ustrojowej. Łódź, 10-11 kwietnia 2014 r., Uniwersytet Łódzki, Wydział Nauk Geograficznych UŁ, Instytut Geografii Miast i Turyzmu UŁ, Urząd Miasta Łodzi, Zakład Urbanizacji Przestrzeni UŁ.

Śleszyński P. i in., 2000, Uwarunkowania zachowań wyborczych w województwie śląskim, Warszawa.

Tamowicz P., 2013, Inicjatywa JEREMIE w Polsce. Nowy mechanizm interwencji publicznej, Gdańsk.

Transportowy Model Symulacyjny Miasta Gdańska. Raport Wynikowy 11.06.2012, Gdańsk, Biuro Rozwoju Gdańska, Fundacja Rozwoju Inżynierii Lądowej.

Trendy rozwoju oraz ocena jakości kapitału ludzkiego w województwie pomorskim, 2010, Gdańsk.

Trzeci sektor w Polsce. Stowarzyszenia, fundacje, społeczne podmioty wyznaniowe, samorząd zawodowy i gospodarczy oraz organizacje pracodawców w 2010 r. GUS, Studia i analizy statystyczne, 2013, Warszawa.

Turku Sustainable City Districts Skanssi and Castle Town, 2013, Final Report, Turku.

- Turzyński M. (red.), 2013, Synteza SUIKZP 58 gmin OM, BRG, Gdańsk.
- UG, 2011, Sprawozdanie za rok 2011, UG, Gdańsk.
- UG, 2012, Sprawozdanie za rok 2012, UG, Gdańsk.
- UMWP, 2009, Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Pomorskiego, UMWP, Gdańsk.
- UMWP, 2013, Koncepcja zrównoważonej polityki miejskiej woj. pomorskiego, UMWP, Departament Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego, Gdańsk.
- UMWP, 2013, Program ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej, w której został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM10 oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu, UMWP, Gdańsk.
- UMWP, 2013, Regionalny Program Strategiczny w zakresie energetyki i środowiska Eko-efektywne Pomorze, UMWP, Gdańsk.
- Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Urząd Statystyczny w Gdańsku, 2011, Trójmiejski Obszar Metropolitalny, Urząd Miejski w Gdańsku, Gdańsk.
- Urząd Transportu Kolejowego, 2014, Rynek kolejowych przewozów intermodalnych, Urząd Transportu Kolejowego, Fracht 2014, Gdańsk (prezentacja).
- Urząd Transportu Kolejowego, 2012, Analiza rynku kolejowych przewozów intermodalnych, Urząd Transportu Kolejowego, Warszawa.
- US w Gdańsku, 2013, Województwo pomorskie. Podregiony, powiaty, gminy, 2013, US w Gdańsku, Gdańsk.
- US w Gdańsku, 2014, Działalność innowacyjna w województwie pomorskim w latach 2010–2012, US, Urząd Statystyczny w Gdańsku, Gdańsk.
- US w Gdańsku, 2014, Przemysł w województwie pomorskim w latach 2009–2012, UG Urząd Statystyczny w Gdańsku, Gdańsk.
- van de Kaa D.J., 1987, Europe's Second Demographic Transition, Population Bulletin", The Population Reference Bureau, 42(1), Waszyngton.
- Webb J.W., 1963, The natural and migrational components of population changes in England and Wales, 1921–1931, "Economic Geography", 39(2), s. 130–148.
- Wiśniewski G., 2011, Określenie potencjału energetycznego regionów Polski w zakresie odnawialnych źródeł energii – wnioski dla Regionalnych Programów Operacyjnych na okres programowania 2014–2020, Warszawa.
- Wiśniewski Z., Wojdyło-Preisner M. (red.), 2014, Diagnozowanie stopnia zagrożenia długotrwałym bezrobociem. Teoria i praktyka, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa.
- WUP, 2013, Bezrobotni absolwenci szkół wyższych w województwie pomorskim w 2012 roku, WUP w Gdańsku, Urząd Statystyczny w Gdańsku, Gdańsk.
- WUP, 2013, Bezrobotni absolwenci szkół wyższych w województwie pomorskim w 2012 roku, WUP w Gdańsku, US w Gdańsku, Gdańsk.
- WUP, 2008, Regionalna polityka rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich w województwie pomorskim, WUP, Gdańsk.
- WUP, 2013, Pomorski Barometr Zawodowy, Człowiek - najlepsza inwestycja, diagnozowanie zapotrzebowania, na kwalifikacje i umiejętności, na regionalnym rynku pracy, województwa pomorskiego, WUP, Gdańsk.
- WUS, 2013, Gdański Obszar Metropolitalny, Statystyczne Vademecum Samorządowca, WUS w Gdańsku, Gdańsk.
- Zabala-Iturriagagoitia J.M., Gutiérrez-Gracia A., Jiménez-Sáez F., 2008, Benchmarking Innovation in the Valencian Community, "European Urban and Regional Studies", 15, s. 333–347.
- Zarząd Komunikacji Miejskiej w Gdyni, 2013, Raport z badań marketingowych 2013, Zarząd Komunikacji Miejskiej w Gdyni, Gdynia.
- Zaucha J. i in., Ciołek D., Brodzicki T., Głazek E., 2014, Wrażliwość polskich regionów na wyzwania gospodarki globalnej, [w:] Gawlikowska-Hueckel K., Szlachta J., red., Wrażliwość polskich regionów na wyzwania

współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.

Zbieranek P., Grabowska M., 2012, Gdańska polityka kulturalna – przyczynek do opisu. Raport z badania desk research, Gdańsk.

Zieliński S., 2013, Charakterystyka i uwarunkowania przyrodnicze rozwoju województwa pomorskiego – zasoby flory, fauny, siedlisk i zbiorowisk roślinnych, ich rozmieszczenie, waloryzacja i zagrożenia oraz rekomendacje dla działań ochronnych, Materiały do opracowania ekofizjograficznego województwa pomorskiego Gdańsk/Rotmanka, Gdańsk.

Zintegrowany Plan Transportu Publicznego 8 lipca 2004 r., Uchwała Nr XXVI/841/04 RMG z dnia 8 lipca 2004 r.

Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych, 2013, Usługi biznesowe dla sektora finansowego, Warszawa.



## Spis skrótów

BIZ	Bezpośrednie inwestycje zagraniczne
BPO	Business Process Offshoring
BRG	Biuro Rozwoju Gdańska
EBOiR	Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
ESPON	European Observation Network, Territorial Development and Cohesion
GOM	Stowarzyszenie Gdański Obszar Metropolitalny
GUMED	Gdański Uniwersytet Medyczny
GUS	Główny Urząd Statystyczny
GZM	Górnośląski Związek Metropolitalny
ICT	Technologie informacyjne
IGiPZ PAN	Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk
IR	Instytut Rozwoju
JST	Jednostka samorządu terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KPZK	Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju
MAiC	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji
MG	Ministerstwo Gospodarki
MIR	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
MNiSW	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
MZK ZG	Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej
NCBiR	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju
NCN	Narodowe Centrum Nauki
NGO	organizacja pozarządowa
NORDA	NORDA Metropolitalne Forum Wójtów, Burmistrzów, Prezydentów i Starostów
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OM	Obszar Metropolitalny
OPAT	Obwodnica Północna Aglomeracji Trójmiejskiej
OZE	Odnawialne Źródła Energii



PAN	Polska Akademia Nauk
PARP	Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości
PBPR	Pomorskie Biuro Planowania Regionalnego
PG	Politechnika Gdańska
PKB	Produkt Krajowy Brutto
PKM	Pomorska Kolej Metropolitalna
PSSE	Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna
RMG	Rada Miasta Gdańska
RP	Rzeczypospolita Polska
SWP	Sejmik Województwa Pomorskiego
SIWZ	Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia
SKM	PKP Szybka Kolej Miejska w Trójmieście Sp. z o.o.
SR OM 203	Strategia Rozwoju OM do 2030 roku
UE	Unia Europejska
UG	Uniwersytet Gdański
UMWP	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
WUS	Wojewódzki Urząd Statystyczny
ZDiZ	Zarząd Dróg i Zieleni w Gdańsku
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne
ZTPO	Zakład Termicznego Przetwarzania Odpadów

## Załączniki

Załącznik A. Tabela Baza danych metropolitalnych OECD – dane porównawcze dla krajowych i międzynarodowych OM

OM	Ludność 2012	Ludność w obszarze rdzenia	Ludność w obszarze uzupełniającym	Roczna stopa wzrostu populacji	Ludność OM jako% kraju	Gęstość zaludnienia (km <sup>2</sup> )	Całkowita powierzchnia	Udział w powierzchni kraju (%)	Koncentracja ludności w rdzeniu
Gdańsk	1098435	702372	396063	0,3	2,9	419,9	2615,7	0,8	63,9
Poznań	941914	552546	389368	0,3	2,4	306,1	3077,1	1,0	58,7
Wrocław	835403	630127	205276	0,1	2,2	317	2635,2	0,8	75,4
Kraków	1357206	753647	603559	0,2	3,5	362	3749,1	1,2	55,5
Warszawa	3008921	1714967	1293954	0,4	7,8	349,4	8611,7	2,8	57,0
Tallin	1339662	398432	132208	0,0	39,6	122,7	4326,3	10,0	75,1
Helsinki	1476662	1028376	448286	0,7	27,3	232,5	6350,7	2,1	69,6
Sztokholm	1991310	1481808	509502	0,7	21	280,2	7106,9	1,7	74,4
Gothenburg	887773	498983	388790	0,6	9,4	230,6	3850,2	1,0	56,2
Hamburg	2996750	1718809	1277941	0,2	3,7	520,3	5760,2	1,6	57,4
Kopenhaga	2007352	1207937	799415	0,4	36	491,6	4083,7	9,5	60,2

OM	Liczba samorządów wchodzących w skład OM (count)	Liczba samorządów w rdzeniu OM	Fragmentacja terytorialna	Siła robocza	Dynamika średnioroczna wzrostu l. pracujących (%)	Udział w krajowej sile roboczej (%)	Zatrudnienie (osoby)	Zatrudnienie średnioroczna dynamika wzrostu (%)	Zatrudnienie w OM jako % wartości krajowej
Gdańsk	24	2	2,2	465821	1,3	2,7	421430	2,0	2,7
Poznań	26	1	2,8	412876	-0,8	2,4	377664	-0,3	2,4
Wrocław	19	1	2,3	353179	-0,1	2,0	313881	1,1	2,0
Kraków	44	1	3,2	597472	-0,4	3,5	535106	-0,3	3,4
Warszawa	101	12	3,4	1526709	0,9	8,8	1404500	1,4	9,0
Tallin	28	1	5,3	277863	0,8	40,0	249641	1,0	40,0
Helsinki	22	4	1,5	794997	0,8	30,5	738537	0,8	31,4
Sztokholm	28	12	1,4	1194091	1,7	23,6	1112037	1,4	23,9
Gothenburg	12	1	1,4	488373	1,6	9,7	450611	1,4	9,7
Hamburg	308	1	10,3	1624619	1,0	3,8	1539651	1,2	3,8
Kopenhaga	57	17	2,8	1098198	0,4	37,8	1011858	-0,4	37,6

OM	Bezrobocie (osób)	Bezrobocie średnioroczna dynamika (%)	Bezrobocie OM jako% wartości krajowej	PKB (w mln USD)	PKB OM jako% wartości krajowej	PKB na mieszkańca (USD)	Aplikacje patentowe na 10 000 mieszkańców	Aplikacje patentowe zgłoszone (liczba)	Aplikacje patentowe średnioroczne tempo wzroście	Udział OM w krajowych aplikacjach patentowych
Gdańsk	44391,0	-3,5	2,5	22350	3,4	20470,2	:	:	:	:
Poznań	35212,0	-4,9	2,0	25899	3,9	27729,1	:	:	:	:
Wrocław	39298,0	-5,8	2,3	19734	3,0	23691,4	:	:	:	:
Kraków	62366,0	-1,4	3,6	26652	4,0	19715,6	:	:	:	:
Warszawa	122209,0	-3,3	7,0	111665	16,9	37456,3	:	:	:	:
Tallin	28222,0	-1,3	40,0	13272	59,9	25004,9	0,4	22,0	15,1	47,8
Helsinki	56460,0	0,2	22,0	62713	37,3	43082,0	3,5	499,6	2,3	33,3
Sztokholm	82054,0	8,2	20,3	95028	29,7	48364,4	5,7	1101,6	2,0	36,8
Gothenburg	37762,0	5,1	9,4	28371	8,9	32344,0	4,3	373,8	-0,9	12,5
Hamburg	84968,0	-1,7	3,7	134128	4,9	44934,4	1,8	524,4	8,1	3,1
Kopenhaga	86340,0	14,1	39,5	74485	42,9	37432,1	3,7	733,5	2,3	58,7

OM	Tereny zielone na mieszkańca OM (m <sup>2</sup> na osobę)	Emisja CO <sub>2</sub> na mieszkańca	Udział energetyki w emisji CO <sub>2</sub>	Udział transportu w emisji CO <sub>2</sub>	Narażenie ludności na zanieczyszczenie powietrza PM2.5
Gdańsk	683,7	5,6	31,0	17,0	14,1
Poznań	369,4	6,7	30,2	15,3	20,7
Wrocław	602,6	7,4	28,0	17,6	21,6
Kraków	731,8	8,0	26,3	16,6	21,9
Warszawa	1051,1	8,3	30,1	19,2	19,8
Tallin	1468,2	7,7	47,1	15,3	7,2
Helsinki	80,8	15,8	14,8	14,5	8,6
Sztokholm	119,4	6,2	8,8	36,3	7,8
Gothenburg	302,9	6,6	9,8	37,1	10,0
Hamburg	925,1	9,0	14,5	16,9	17,7
Kopenhaga	386,2	7,1	20,0	30,9	16,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD, :- brak danych



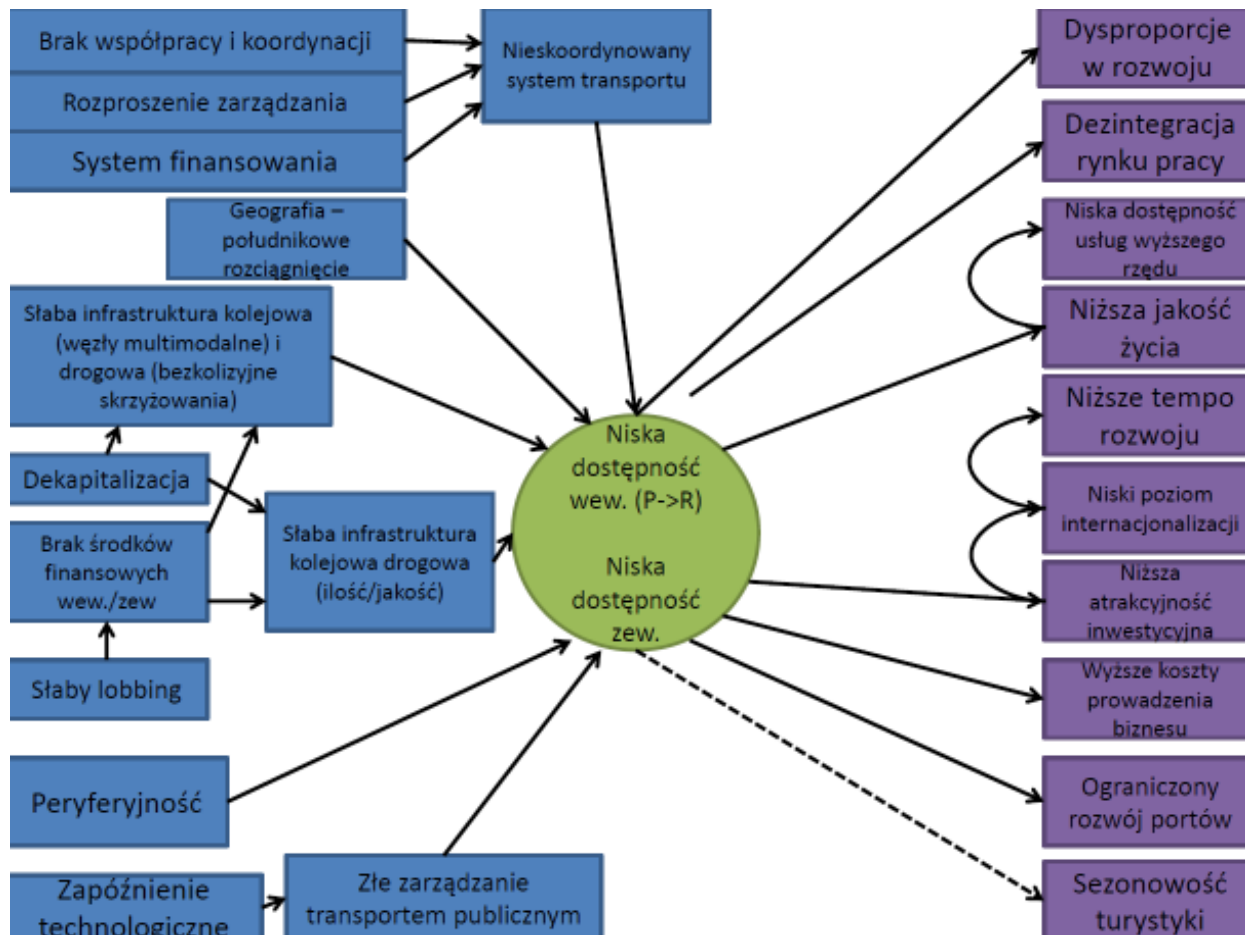
**Załącznik B. Benchmarking międzynarodowy OM na podstawie różnych dostępnych źródeł danych (przyjęty poziom odniesienia NUTS2)**

OM	NUTS-2	Udział absolwentów uczelni wyższych w społeczeństwie	B+R w sektorze publicznym	B+R w biznesie	Wydatki na innowacje nie związane z B+R	B+R in-house w sektorze MŚP	Innowacyjne firmy sektora MŚP współpracujące z innymi	Aplikacje patentowe EPO	MŚP wprowadzające innowacje w zakresie produktów lub procesów	MŚP wprowadzające innowacje w zakresie organizacji i marketingu	Zatrudnienie w sektorach wiodących	Sprzedż innowacji new-to-market i new-to-firms.	Regionalny Wskaźnik Innowacyjności 2014	Ranking Szanghajski
<b>OM</b>	<b>PL 63</b>	<b>0,587</b>	<b>0,21</b>	<b>0,211</b>	<b>0,303</b>	<b>0,069</b>	<b>0,114</b>	<b>0,092</b>	<b>0,109</b>	<b>0,124</b>	<b>0,507</b>	<b>0,173</b>	<b>Słaby</b>	<b>:</b>
Poznań	PL 41	0,511	0,293	0,119	0,303	0,081	0,132	0,098	0,118	0,101	0,376	0,241	Słaby	:
Wrocław	PL 51	0,524	0,226	0,155	0,358	0,082	0,148	0,095	0,114	0,129	0,604	0,379	Średni	:
<b>BTOM</b>	<b>PL 61</b>	<b>0,494</b>	<b>0,176</b>	<b>0,081</b>	<b>0,335</b>	<b>0,086</b>	<b>0,091</b>	<b>0,11</b>	<b>0,109</b>	<b>0,093</b>	<b>0,322</b>	<b>0,149</b>	<b>Słaby</b>	<b>:</b>
Kraków	PL 21	0,587	0,462	0,170	0,255	0,088	0,119	0,147	0,118	0,135	0,381	0,325	Średni	328. Uniwersytet Jagielloński
Szczecin	PL 42	0,478	0,182	0,072	0,535	0,075	0,102	0,08	0,114	0,117	0,372	0,156	Słaby	:
Wilno	LT 00	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Ryga	LV 00	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Tallin	EE 00	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Helsinki	FI 18	0,739	0,644	0,696	0,258	0,555	0,526	0,526	0,582	0,454	0,713	0,469	Lider	73. University of Helsinki
Turku	FI 18	0,739	0,644	0,696	0,258	0,555	0,526	0,526	0,582	0,454	0,713	0,469	Lider	392. University of Turku
Sztokholm	SE 11	0,876	0,562	0,732	0,367	0,991	0,568	0,601	0,754	0,579	0,971	0,255	Lider	79. Stockholm University, 47. Karolinska Institute, 237. Royal Insitute of Technology, 444. Stockholm School of Economics
Goteborg	SE 23	0,722	0,504	0,797	0,38	0,749	0,515	0,5	0,568	0,461	0,747	0,254	Lider	177. University of Gothenburg, 305 Chalmers Institute of Technology
Kiel	DEF	0,333	0,405	0,312	0,332	0,655	0,415	0,451	0,930	0,760	0,499	0,511	Doganiający	182. University of Kiel
Hamburg	DE 06	0,559	0,517	0,467	0,316	0,641	0,401	0,378	0,917	0,768	0,735	0,497	Lider	178. University of Hamburg
Kopenhaga	DK 01	0,863	0,509	0,855	0,227	0,615	0,527	0,556	0,602	0,492	0,768	0,541	Lider	40. University of Copenhagen
Aalborg	DK 05	0,562	0,509	0,679	0,234	0,615	0,495	0,353	0,587	0,475	0,482	0,503	Lider	401. Aalborg University
Aarhus	DK 04	0,580	0,509	0,207	0,229	0,615	0,493	0,492	0,595	0,480	0,541	0,512	Lider	74. Aarhus University

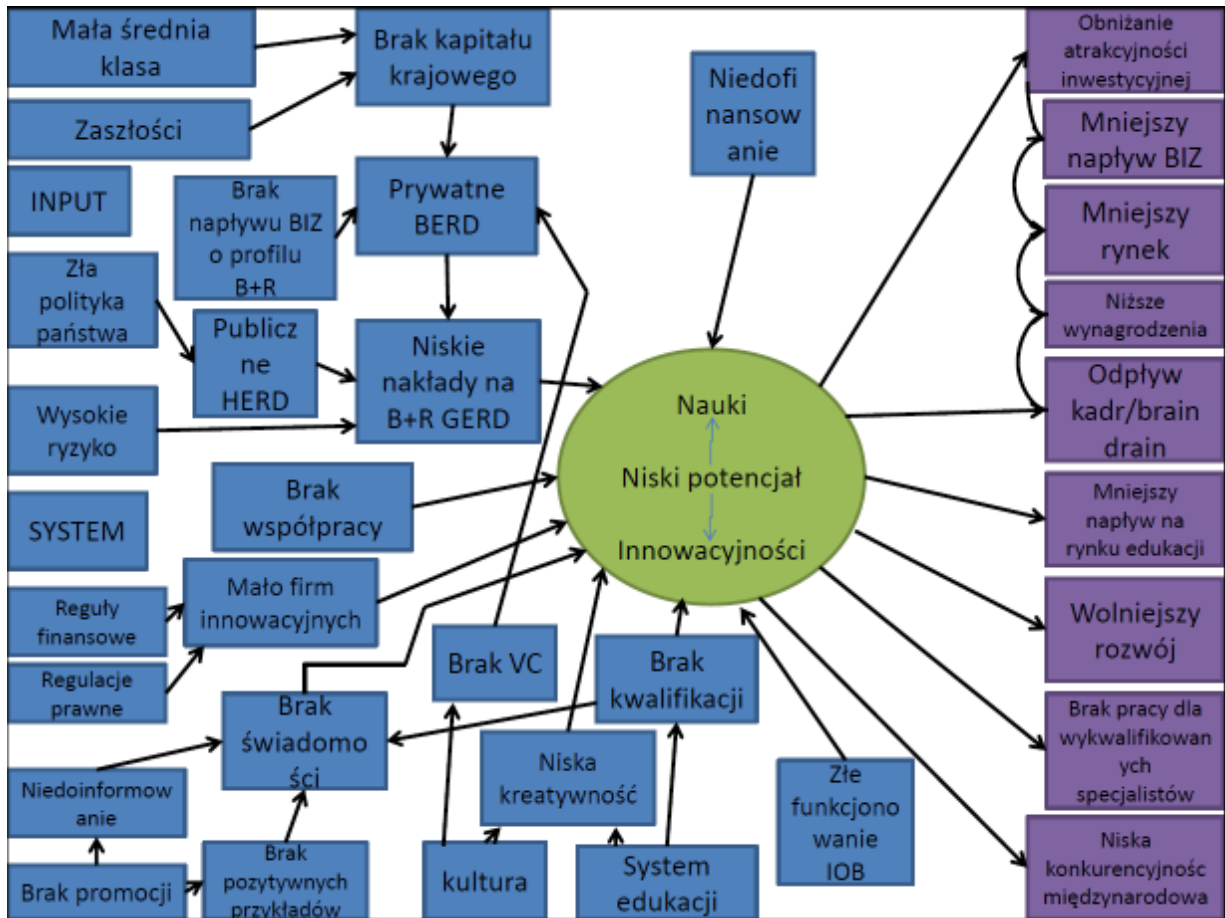
OM	Infrastruktura	Miejsce w rankingu	Zdrowie	Miejsce w rankingu	Edukacja wyższa oraz uczenie się przez całe życie	Miejsce w rankingu	Wydajność rynku pracy	Miejsce w rankingu	Wielkość rynku	Miejsce w rankingu	Wyrafinowanie biznesu	Miejsce w rankingu	Innowacje	Miejsce w rankingu	Otwartość na technologie gospodarstw domowych	Ogólna otwartość na technologie	% PKB	RCI	Miejsce w rankingu	Miejsce w rankingu u Global HotSpots2025
OM	-1.20	229	-0.60	217	-0.23	164	-0.34	183	-1.01	199	-0.37	151	-0.89	209	-0.35	-0.58	53.6	-0.54	201	:
Poznań	-0.57	208	-1.00	241	-0.05	130	-0.74	225	-0.67	172	-0.40	157	-1.12	231	-0.23	-0.51	56.9	-0.51	198	:
Wrocław	-0.42	192	-0.88	235	0.13	101	-0.79	228	-0.62	166	-0.25	132	-0.84	206	-0.39	-0.54	59.2	-0.44	187	:
BTOM	-1.40	236	-0.77	228	-0.36	180	-0.97	238	-1.01	198	-0.71	189	-1.35	244	-0.35	-0.58	47.3	-0.72	219	:
Kraków	-0.51	198	-0.38	203	0.36	65	-0.51	198	-0.57	162	-0.35	147	-0.82	203	-0.42	-0.56	46.7	-0.32	176	87
Szczecin	-0.57	209	-0.90	236	-0.37	184	-0.74	226	-1.26	224	-0.52	173	-0.97	216	-0.23	-0.51	48.9	-0.65	209	:
Wilno	-1.10	213	-2.30	268	0.19	93	0.39	138	-0.98	197	-0.87	212	-0.74	195	-0.65	-0.60	59.3	-0.53	200	
Ryga	-0.65	226	-2.20	267	-0.07	133	0.11	169	-1.37	231	-0.38	156	-0.80	201	-0.42	-0.75	55.7	-0.70	216	:
Tallin	-0.71	217	-1.47	259	0.20	89	0.37	140	-1.42	233	-0.22	127	-0.22	149	-0.16	-0.09	68.8	-0.17	162	:
Helsinki	0.00	141	0.08	145	1.53	1	0.89	38	-0.13	111	0.25	58	1.61	5	1.22	1.39	135.	1.03	6	:
Turku	0.00	141	0.08	145	1.53	1	0.89	38	-0.13	111	0.25	58	1.61	5	1.22	1.39	135.	1.03	6	:
Sztokholm	0.18	114	1.15	3	1.03	10	1.23	10	0.44	46	1.20	9	1.92	1	1.73	1.13	164.	1.08	5	:
Goteborg	0.04	132	0.98	8	0.89	21	0.96	29	-0.31	129	-0.21	125	1.03	24	1.43	1.18	119.	0.63	26	8
Kiel	0.30	97	0.03	153	-0.27	167	0.20	157	0.21	69	-0.11	105	0.34	81	1.12	0.53	99.5	0.22	92	:
Hamburg	0.96	5	0.07	147	0.09	106	0.46	84	0.96	14	1.15	11	1.16	18	1.00	0.56	192.	0.68	20	:
Kopenhaga	0.50	59	0.57	43	1.43	2	1.34	6	0.32	56	1.22	8	1.67	3	1.56	1.71	150.	1.13	2	46
Aalborg	-0.31	184	0.08	141	0.89	19	0.90	34	-0.88	190	0.01	86	0.45	67	1.20	1.09	110.	0.45	50	15
Aarhus	-0.09	155	0.17	115	0.89	18	1.04	23	-0.35	131	0.14	65	0.62	55	1.32	1.51	115.	0.61	29	:

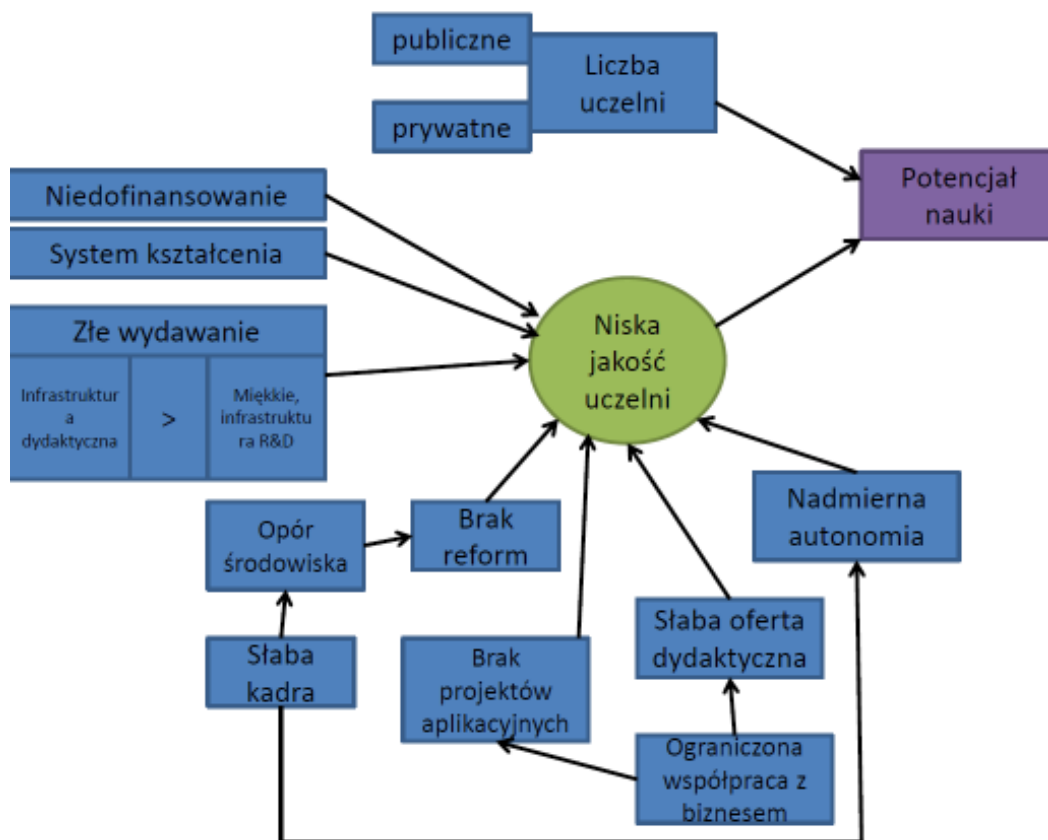
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych źródłowych z raportów: Center for World-Class Universities of Shanghai Jiao Tong University, 2014 Academic Ranking of World Universities, "Hot spots 2025. Benchmarking for future competitiveness of cities", The Economist Intelligence Unit Ltd, 2013, "Regional Innovation Scoreboard 2014", Komisja Europejska, 2014 oraz P. Annoni, K. Kozovska, "Regional Competitiveness Index 2010", Komisja Europejska, 2010.

Załącznik C1. Drzewa zasadniczych problemów rozwojowych – Niska dostępność wewnętrzna i zewnętrzna



Załącznik C2. Drzewa zasadniczych problemów rozwojowych – Niski potencjał nauki i innowacyjności

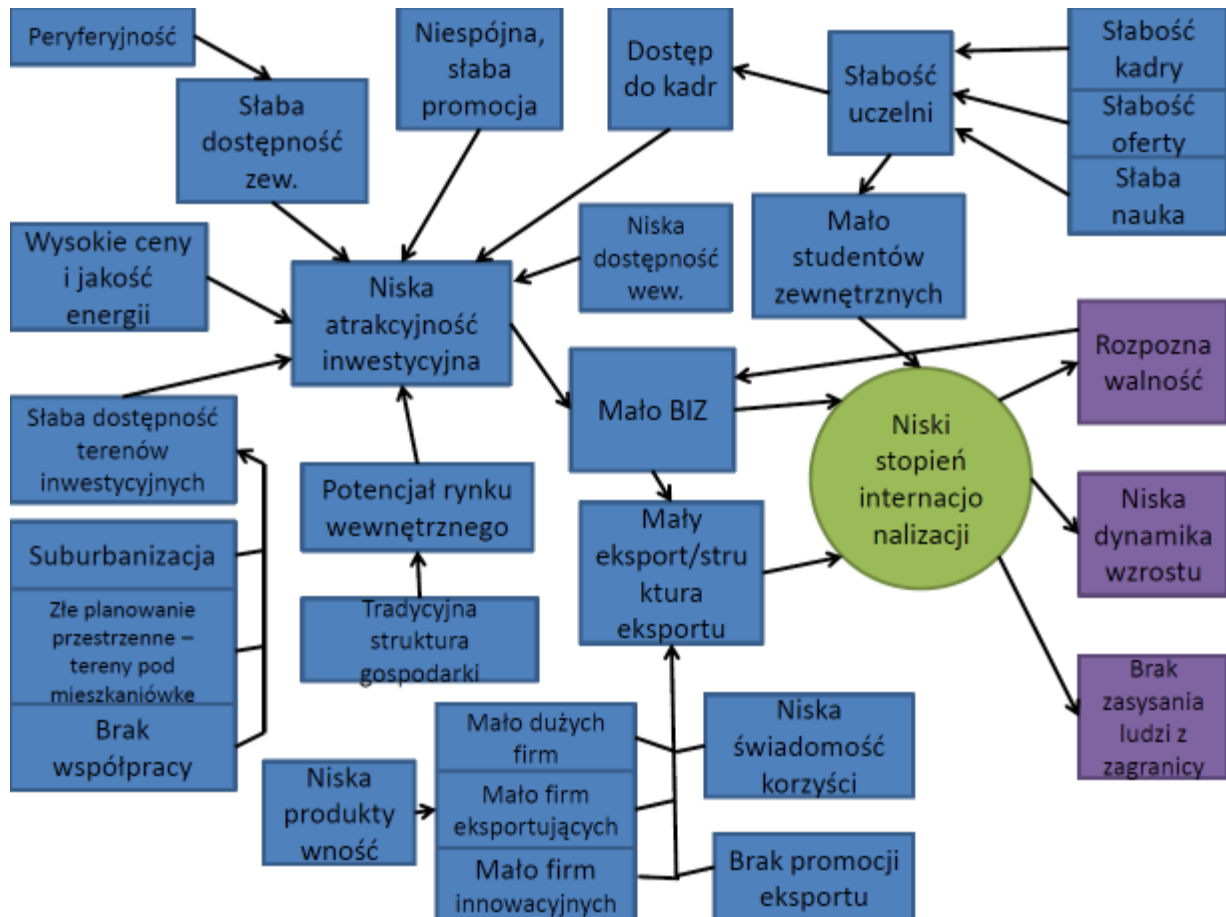




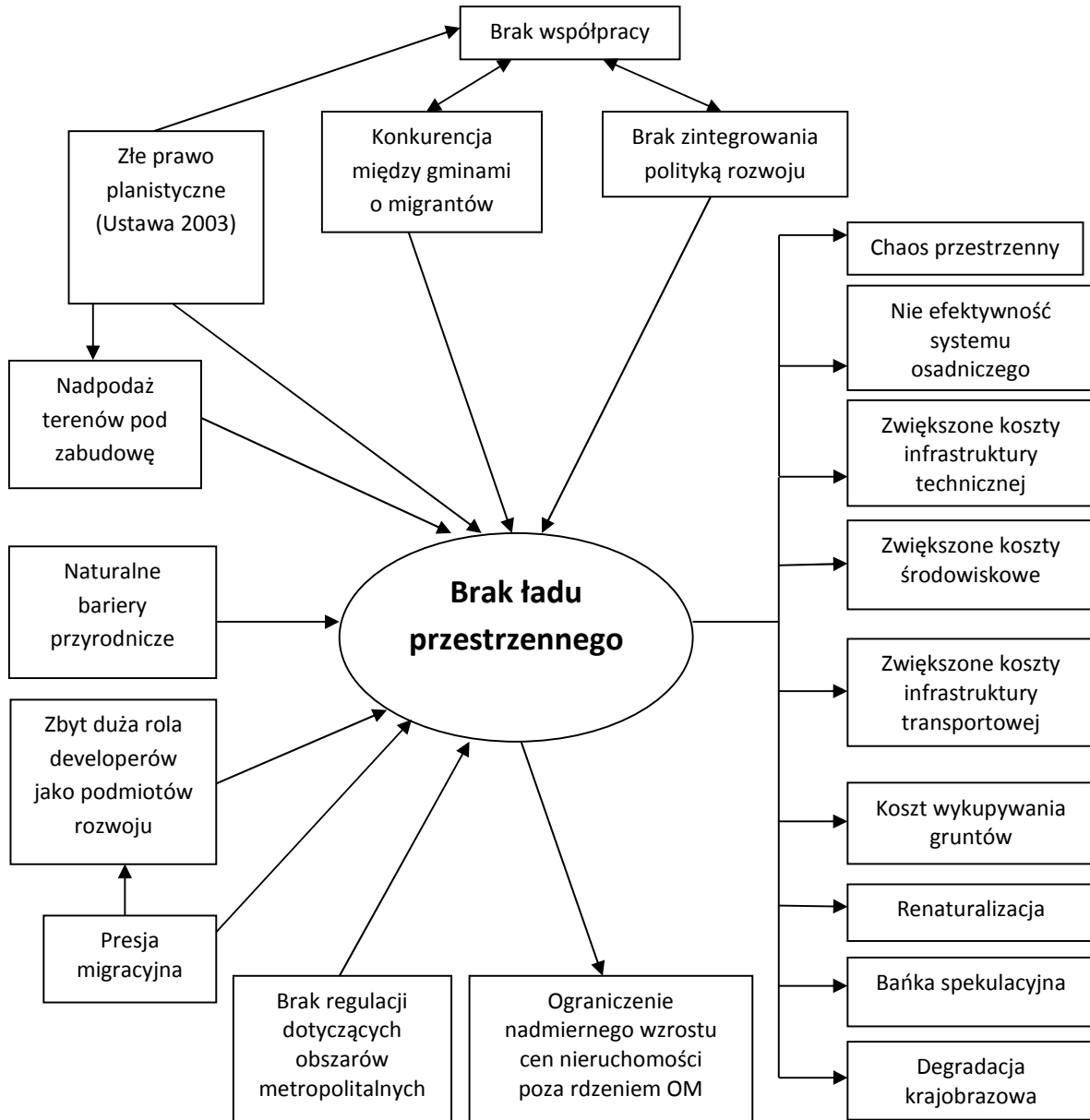
Załącznik C3. Drzewa zasadniczych problemów rozwojowych – Brak współpracy



Załącznik C4. Drzewa zasadniczych problemów rozwojowych – Niski poziom internacjonalizacji



Załącznik C5. Drzewa zasadniczych problemów rozwojowych – Brak ładu przestrzennego





Załącznik C6. Drzewa zasadniczych problemów rozwojowych – Nieodpowiednia struktura demograficzna

