



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

**Diagnoza sektorowa**

**Włączenie i rozwój kapitału społecznego OM**

**prof. Cezary Obracht-Prondzyński**

**prof. Przemysław Śleszyński**

**dr Krzysztof Stachura**

**dr Marcin Stępnik**

**mgr Tomasz Grabowski**

**Beata Zielińska**

**Gdańsk 2014**

## SPIS TREŚCI

1. Wprowadzenie.....	2
2. Kluczowe wnioski.....	3
2.1. Najważniejsze ustalenia.....	3
2.2. Rekomendacje dla polityki publicznej.....	4
2.3 Key Findings.....	6
3. Uwarunkowania i stan obecny.....	7
4. Podstawowe trendy i próba ich ekstrapolacji.....	7
5. Identyfikacja podstawowych problemów.....	11
5.1. Dostępność przestrzenna do usług.....	11
5.2. Kapitał społeczny i sektor kultury.....	17
6. Benchmarking krajowy.....	19
7. Analiza różnicowań wewnętrznych OM.....	21
8. Wyniki analizy SWOT.....	30
9. Propozycja działań (współpracy) w ramach OM.....	31
10. Spis literatury.....	33
Spis skrótów.....	35

## 1. Wprowadzenie

Poniższe opracowanie ma na celu syntetyczne przedstawienie trendów i ich zróżnicowania w obszarze kapitału społecznego i społecznego włączenia na obszarze OM. W skrócie opisane zostają więc założenia analizy: (1) jej główne cele, (2) uwarunkowania metodologiczne prowadzonych prac i (3) kontekst definicyjny analizy. Na początku tego dokumentu warto zaznaczyć, że przedstawiony materiał ma przede wszystkim mapować i wyjaśniać szereg procesów, które dzieją się w obrębie OM (na polu „Włączenie i rozwój kapitału społecznego”), a przez to stanowić punkt wyjścia do określenia, jakie zadania należy podjąć na poziomie metropolitalnym, by zintensyfikować rozwój OM do roku 2030.

Pisząc o kapitale społecznym i społecznym włączeniu wychodzimy z założenia nierozzerwalnego związku tych dwóch sfer. Całość przedstawionej tu analizy opiera się o wskazywanie powiązań między tymi obszarami, przy czym w opracowaniu wyraźnie zaznaczone są dwa rodzaje zasobów / potencjałów, których opracowanie pozwala lepiej identyfikować i rozumieć istotę lokalnej (ale często ponadlokalnie warunkowanej) problematyki społecznej, czy też społecznościowej. Są to odpowiednio: (1) potencjał społeczno-obywatelski i (2) potencjał kulturalno-edukacyjny. W dalszej części bardziej szczegółowo wyjaśnione jest, jak należy rozumieć, co wchodzi w skład tych dwóch typów potencjałów. Kluczowe jest natomiast, że to te dwa rodzaje zasobów składają się roboczo na to, co zdefiniowane zostało jako kapitał społeczny.

Znaczenie rozpoznania potencjałów w zakresie kapitału społecznego dla tematu niniejszej diagnozy jest nie do przecenienia. Warto jednocześnie podkreślić, że dyskusja nad kapitałem społecznym może być uzupełnieniem czy wzbogaceniem debat i narracji poświęconych kapitałowi ludzkiemu. Myślenie w kategoriach budowania wspólnot, skutecznych elit, integracji społecznej, szukania platform porozumienia i współpracy międzysektorowej oraz społecznego włączania wymaga pracy nie tylko z indywidualnymi potencjałami, jakimi dysponuje OM, ale też wejścia poziom wyżej i przyjrzenia się zasobom ponadjednostkowym. Za tym kryje się też wartościująca perspektywa – chęci budowania metropolii otwartej i partycypatywnej, zmierzającej ku logice i wartościom postmaterialnym.

Niniejsze opracowanie powstało przede wszystkim w oparciu o technikę *desk research*, tj. analizę danych zastanych zróżnicowanego, dostępnego w badanym obszarze materiału. Studiowane były: (1) raporty z badań społecznych, (2) opracowania strategiczne oraz (3) dostępne dane publiczne. Szczegółowy wykaz tych opracowań, do których bezpośrednio odniesienia znajdują się w tekście zamieszczony jest na końcu dokumentu. Metodą uzupełniającą, zastosowaną w toku prac badawczych, była seria trzech zogniskowanych wywiadów grupowych z ekspertami.

Główny ogólny wniosek metodologiczny płynący z przeprowadzonej analizy – który wstępnie można było postawić poniekąd już przed jej startem – dotyczy niedoboru badań, które umożliwiałyby wnioskowanie o skali i charakterze kapitału społecznego na terenie OM. Nowe studia powinny mieć charakter panelowy, umożliwiać późniejszą replikację i być oparte o różnorodne techniki badawcze. Poza rozbudowaniem korpusu badań niezbędne jest lepsze zarządzanie istniejącymi danymi (tu także bardziej szczegółowy opis problemu w ostatniej części opracowania).

Badając problematykę kapitału społecznego i włączenia niezbędne wydaje się myślenie nie tylko w kategoriach ilościowych wskaźników, ale też mapowanie procesów, które nie podlegają kwantyfikacji. Taki jakościowy rodzaj wskaźnikowania jest znacznie trudniejszy (choćby na poziomie samej syntezy), a dodatkowo budzi większe wątpliwości na etapie wnioskowania czy interpretacji. Tym niemniej uwzględnienie tej perspektywy jest konieczne, by analiza miała odpowiednio pogłębiony, a de facto też bardziej teoretycznie trafny charakter. Argumenty za analogicznym podejściem do badania tytułowego kapitału społecznego i społecznego włączenia pojawiły się w trakcie zogniskowanych wywiadów z ekspertami.

Główne pytania badawcze, na jakie poszukiwano odpowiedzi w diagnozie:

- 1) *Jaki jest poziom potencjału społeczno-obywatelskiego oraz kulturalno-edukacyjnego na obszarze metropolitalnym i jaka jest jego specyfika wynikająca z uwarunkowań przestrzenno-strukturalnych?*
- 2) *Jaka jest specyfika i charakterystyka zróżnicowania kapitału społecznego na OM?*
- 3) *Czy i w jakim stopniu kapitał społeczny na OM wyróżnia się w stosunku do poziomu tegoż kapitału i jego charakterystyki w skali ogólnopolskiej, w skali województwa pomorskiego oraz w porównaniu do innych metropolii w Polsce?*
- 4) *Czy i jakie są mechanizmy, procedury, inicjatywy, przedsięwzięcia i instytucje wzmacniające poziom kapitału społecznego na OM?*
- 5) *Jakie są główne obszary deficytów wiedzy w zakresie poziomu i jakości kapitału społecznego na OM oraz jakie są możliwości i wyzwania badawcze z tym związane?*
- 6) *Jaki jest poziom zróżnicowań i dostępności przestrzennej usług medycznych dla mieszkańców OM?*
- 7) *Jaki jest poziom zróżnicowań i dostępności przestrzennej usług edukacyjnych w OM?*
- 8) *Jaki jest poziom dostępności przestrzennej obiektów infrastruktury sportowo-rekreacyjnej dla mieszkańców OM?*

## 2. Kluczowe wnioski

### 2.1. Najważniejsze ustalenia

1. W porównaniu z innymi analizowanymi OM na terenie Gdańskiego OM występują **największe zróżnicowania wewnątrz-metropolitalne** (pomiędzy rdzeniem a obszarem uzupełniającym metropolii) we wszystkich analizowanych wskaźnikach.
2. Duże zróżnicowanie w rozwoju społeczno-obywatelskim terenów wchodzących w skład OM jest pochodną **skomplikowanych i unikatowych procesów socjo-historycznych**, zwłaszcza w okresie powojennym. Uwzględniając powyższe należy uznawać OM za **kulturowe pogranicze** w wymiarze historycznym oraz **kulturową hybrydę** w wymiarze współczesnym. Tę różnorodność kulturową traktować można jako **nie w pełni wykorzystany czynnik rozwoju lokalnego**, szczególnie uwzględniając zjawisko utrzymującej się wysokiej aktywności różnych środowisk pielęgnujących swą kulturową



- odrębność (mniejszości etniczne i narodowe, grupy wyznaniowe, społeczności regionalne etc.)
3. OM wyróżnia się na tle województwa pomorskiego **wyższymi wskaźnikami**, świadczącymi o **wyższym potencjale obywatelskim i rozwoju społecznym**, ale nie można jednoznacznie stwierdzić silnej zależności między potencjałem obywatelskim a rozwojem społecznym gmin. Jednocześnie Gdański OM charakteryzuje się **najniższym** wskaźnikiem dotyczącym zagęszczenia organizacji pozarządowych spośród porównywanych metropolii. Dlatego też trzeba mówić o **mało satysfakcjonującym poziomie aktywności społecznej i obywatelskiej** mieszkańców OM.
  4. **Kondycję trzeciego sektora na terenie OM można uznać za relatywnie dobrą**. Jest tu wysoka liczba organizacji pozarządowych, które podejmują się realizacji zadań publicznych. Z drugiej jednak strony wiele z nich nie prowadzi aktywnej działalności. **Główne problemy** NGO-sów to: kruche podstawy finansowe organizacji, niski poziom wzajemnego zaufania, słabe więzi i problemy z kooperacją wewnątrz sektora, niewielkie zaangażowanie w budowanie lokalnych, metropolitalnej i regionalnej reprezentacji sektora oraz wynikający stąd brak legitymizacji tychże przedstawicielstw, ponadto niesatysfakcjonująca liczba porozumień, sieci i zawiązanych partnerstw międzysektorowych.
  5. W sferze aktywności obywatelskiej na terenie OM dają się zauważyć **dwie kontrtendencje**: do wycofywania się z aktywnego życia społecznego (dotyczy to zwłaszcza grup i środowisk defaworyzowanych), a jednocześnie – szczególnie w miastach – do silniejszej partycypacji obywatelskiej (nowe ruchy miejskie, budżety obywatelskie etc.). Należy podkreślić, że czynnikiem utrudniającym upowszechnianie postaw partycypacyjnych jest **brak systemowych, kompleksowych i długofalowych działań oraz projektów, które wspierałyby aktywność obywatelską**.
  6. W wielu miejscach OM daje się zauważyć proces powstawania wielu **nowych podmiotów zajmujących się animacją środowiskową** w zakresie szeroko pojętej kultury, edukacji, sfery obywatelskiej etc. Co ważne – pojawiają się także **inicjatywy**, które mają na celu **integrowanie** tego zróżnicowanego środowiska w wymiarze metropolitalnym (np. Metropolitarne Forum Kultury). Można powiedzieć, że działania kulturalne na terenie OM ewoluują w kierunku połączenia tradycyjnych form kultury i jej nowych, niezinstytucjonalizowanych, niedostrzeganych często okiem badaczy form. Inspiracją i motorem nowych trendów jest przede wszystkim Trójmiasto.
  7. Podkreślić należy, że **sfera kultury wzmacniana jest w ostatnich latach przez szereg inwestycji infrastrukturalnych**, dysponuje rosnącymi środkami finansowymi i rozwija się w wymiarze instytucjonalnym (rosnąca liczba instytucji publicznych, społecznych i prywatnych). Jednocześnie **nie w pełni wykorzystuje ona swój potencjał**, przede wszystkim w zakresie budowania trwałych więzi i sieci współpracy, a przez to do wzmacniania kapitału społecznego.

## 2.2. Rekomendacje dla polityki publicznej



Instytut Rozwoju



Gdański Obszar  
Metropolitalny



1. Dla rozwoju OM kluczowa jest jakość współpracy i zdolność sieciowania oraz zawiązywania i funkcjonowania partnerstw międzysektorowych i międzyśrodowiskowych. Tymczasem na terenie OM mamy do czynienia z **deficytem działań sieciujących**, prowadzących do stworzenia i funkcjonowania spójnych programów polityk społecznych. Dotyczy to przede wszystkim obszarów uznanych za zdegradowane społecznie, ale niski poziom współpracy międzysektorowej można stwierdzić także w relacjach kultury i edukacji. Kwestia ta **nie została systemowo uregulowana** (nie tylko na poziomie OM), co wynika zarówno ze słabości instytucjonalnej, deficytu polityki metropolitarnej (przede wszystkim w sferze kulturalnej oraz odnośnie wspierania aktywności obywatelskiej), jak i z uwarunkowanej niskim kapitałem społecznym słabej kultury organizacyjnej. Z jednej strony **nie ma instytucji** publicznych, dysponujących odpowiednimi narzędziami (finansowymi i pozafinansowymi) i zdolnymi do realizowania polityki kulturalną oraz wspierania edukacji obywatelskiej na OM. Z drugiej zaś istnieją ciągle **silne podziały środowiskowe**, osłabiające współpracę w ramach OM, będące świadectwem niskiego kapitału społecznego lokalnych elit.
2. W tym kontekście należy stwierdzić, że istotnym problemem (a zarazem wyzwaniem na przyszłość) jest **brak zdefiniowanego wspólnego interesu OM** (uzgodnionego przez najważniejszych aktorów społecznych na OM oraz powiązany z tym **deficyt wspólnej tożsamości/identyfikacji** metropolitarnej).
3. Problemem jest brak skoordynowanych działań na terenie OM, które umożliwiałyby **diagnozę skuteczności monitoringu oddolnej sceny aktywności społecznościowej**. Nie posiadamy pełnej wiedzy o zasobach kulturalnych i obywatelskich, których rozpoznanie przekładałoby się na lepszą jakość polityki publicznej.
4. **Kultura jest dziś narzędziem społecznego włączenia** – mechanizmem wsparcia i inkluzji osób i grup / środowisk na terenie OM (pod warunkiem sprawnego wprowadzenia dobrych praktyk na tereny społecznie zdegradowane). Kluczowe znaczenie w tym aspekcie ma działalność o charakterze animacyjno-edukacyjnym, która staje się niezbędnym elementem w procesie uobywatelnienia. Instytucje kultury na terenie OM zaczynają pełnić rolę kulturalnych węzłów, sieciujących lokalną aktywność i umożliwiających procesy wymiany na różnych polach i szczeblach.
5. Instytucje kultury na obszarze OM funkcjonują w sytuacji **radykałnej zmiany uwarunkowań dziania się kultury**. Znajdują się w fazie przejściowej i muszą zaadaptować do nowych, de facto w dużej mierze post-instytucjonalnych warunków funkcjonowania, tworząc nowe narzędzia **rozpoznawania społecznych potrzeb** oraz wspierania oddolnej aktywności. Jest to istotne ponieważ jednym z najpoważniejszych problemów OM jest **brak aktywności kulturowej** (ale także obywatelskiej i edukacyjnej) znacznej części społeczeństwa, będący świadectwem jej niskiego kapitału kulturowego i społecznego, a także efektem braku polityki edukacyjnej w zakresie kultury i aktywności obywatelskiej.

## 2.3 Key Findings

1. The Metropolitan Area is distinctive within other Polish metropolitan areas in terms of relatively high indicators related to the all researched indicators.
2. Such significant differentiation in the social and civic potentials is a result of complex and unique social and historical processes within the researched area especially in post-war period. Therefore **the Metropolitan Area might be defined as a cultural borderland in historic dimension and present cultural hybrid**. This cultural diversity can be treated as unused potential especially taking into account the high activity of various groups nourishing their cultural distinctiveness.
3. The Metropolitan Area is distinctive within Pomeranian Voivodship in terms of high indicators related to the condition of civic society and social development but cannot prove any strong correlation between civic potential and social development in communes. At the same time the Metropolitan Area has lowest NGO density indicator from all researched Polish metropolitan areas. Therefore **it is noticeable that there is unsatisfactory level of civic and social activity within the Metropolitan Area**.
4. **Condition of NGO sector within researched area can be considered as relatively good**. There is a high number of NGO undertaking public tasks. On the other hand many of them do not conduct any active business. The main problems of the NGO sector include: poor financial basics, the low level of mutual trust, lack of within- and cross-sector partnerships. Moreover there is a lack of involvement in building local, metropolitan and regional sector representations.
5. **The civic activities within the Metropolitan Area can be seen as two contradictory trends:** (1) withdrawing from the active civic life (mostly defavorised groups and communities) and at the same time especially in the cities (2) coming stronger to participate in a local community (new urban movements, participatory budgeting, etc.). It is worth to emphasize that the main factors disturbing from promotion of positive civil attitudes are the lack of complex and long-term project supporting the civic activity.
6. In many places at the Metropolitan Area can be observed the process of emerging new entities which work in the field of environmental animation, culture, education, etc. What is important, there are also initiatives that aim to integrate that diverse entities into metropolitan dimension (e.g. Metropolitan Culture Forum). **The cultural activities within the Metropolitan Area evolve towards a combination of traditional and non-institutionalized forms, yet to be fully discovered by the researchers. Inspiration and driving force behind those new trends is primarily Tricity**.
7. **What can be discovered as vital aspect culture is in recent years supported by a number of infrastructure investments, has growing financial resources and it develops institutionally as well (growing number of public, social and private institutions)**. At the same time potential is not fully exploited especially in terms of building strong relationships, networks and strengthening social capital.

### 3. Uwarunkowania i stan obecny

Przedstawiona w niniejszym opracowaniu diagnoza powinna umożliwiać mapowanie głównych trendów rozwojowych OM i przedstawiać uwarunkowania tych tendencji w dłuższej perspektywie. Akcentując kontekst opisywanej tu sytuacji i zmian, jakie mają w związku z nią miejsce należy brać pod uwagę fakt, że wprawdzie analiza dotyczy ściśle określonej terytorialnie, i jednak lokalnej, przestrzeni, jej uwarunkowania są już także ponadlokalne.

Stawiając pytanie o to, „jak jest”, zdefiniowanych zostało kilka głównych wątków problemowych, wokół których skupiona jest analiza. W opracowaniu podjęte zostają takie zagadnienia, jak:

1. Poziom aktywności obywatelskiej, mierzony trzema wymiarami tego zjawiska:
  - a. indywidualnych decyzji dotyczących elementarnej zaangażowania obywatelskiego, czyli frekwencji wyborczej;
  - b. siłą „obywatelskiego” trzeciego sektora oraz jego współpracy z samorządem gminnym;
  - c. zaufaniem interpersonalnym, stanowiącym jedno z podstaw oceny więzi o charakterze zreszeniowym, a więc skłonności do samoorganizacji lokalnych społeczności.

Za wyborem takich wskaźników decydowały kryterium merytoryczne oraz dostępności danych.

2. Potencjał instytucji kultury i skorelowana z nią mapa aktywności kulturalnej, mierzona przede wszystkim zasobem infrastrukturalnym i ilościowym wymiarem uczestnictwa w kulturze instytucjonalnej;
3. Pozainstytucjonalne korelaty aktywności kulturalnej i ich przełożenie na budowanie postaw sprzyjających aktywności społecznej i obywatelskiej oraz zwalczanie deficytów kompetencyjnych;
4. Wyróżniki, podziały i zróżnicowania w obszarach społecznym, obywatelskim i kulturalnym, m. in. częściowa analiza poziomu kapitału społecznego; Charakter związków między potencjałem społeczno-obywatelskim i kulturalno-edukacyjnym a problematyką społecznego włączenia

### 4. Podstawowe trendy i próba ich ekstrapolacji

OM wyróżnia się na tle województwa pomorskiego wyższymi wskaźnikami, świadczącymi o wyższym potencjale obywatelskim i rozwoju społecznym. Jak wynika z analizy danych w niniejszym opracowaniu (patrz: „Benchmarking i analiza różnicowań wewnętrznych”), obszarami deficytowymi, jeśli chodzi o rozwój społeczny są gminy powiatów wschodnich, „żuławskich”: malborski, nowodworski oraz w mniejszym stopniu tereny powiatu tczewskiego oraz lęborskiego na zachodzie OM. Jednocześnie nie można jednoznacznie stwierdzić silnej zależności między potencjałem obywatelskim, w którego skład wchodzi: m. in. poziom zaufania interpersonalnego, aktywność społeczno-polityczna czy siła trzeciego sektora, a rozwojem społecznym gmin.

W wyniku zastosowania porównań wybranych wskaźników o charakterze obywatelskim i społecznym w ramach krajowych OM (poznański i wrocławski) można zauważyć, że to Gdański OM wykazuje zdecydowanie największe różnice między rdzeniem a obszarem uzupełniającym metropolii. Wskazuje



to na niższą spójność terenu, przynajmniej w interesującym nas kontekście, w porównaniu do pozostałych analizowanych OM.

Podstawą do poprawienia jakości życia w ramach OM jest intensyfikacja działań siecujących i stworzenie spójnych programów polityk społecznych, skoordynowanych na poziomie metropolii. Tyczy się to głównie obszarów uznanych za zdegradowane społecznie. Celem samym w sobie winno być osiągnięcie pożądanego stopnia spójności przyszłej metropolii w wymiarze społecznym.

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 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 Wisła (bardzo ważna dla Ukraińców parafia w Cyganku koło Nowego Dworu Gdańskiego). Szereg innych inicjatyw stanowi dodatkowy dowód na to, że funkcjonuje tu wiele aktywnych mniejszości. Do historycznych tradycji wielokulturowego Gdańska nawiązuje m. in. cykliczne (kilkanaście edycji) wydarzenie "Biografie Gdańskie - Dni Mniejszości Narodowych". Do tego na terenie OM znajdują się meczet, synagoga i cerkwie.

Należy pamiętać, że podziały kulturowe oraz wszystkie nakładające się na nie różnice w kategorii potrzeb, interesów i motywacji mogą powodować wzrost konfliktów społecznych, partykularyzmów i walkę o charakterze politycznym o ograniczone zasoby, ale mogą również wyzwolić pozytywną energię i być impulsem do dalszego rozwoju ciekawych inicjatyw. Zdiagnozowany, relatywnie wysoki poziom kapitału społecznego jest dobrą podstawą do postrzegania raczej pozytywnych scenariuszy rozwojowych w ramach OM, przy czym należy być świadomym, że realizacja takiego scenariusza wymaga ciągłej pracy i zależy częściowo od kontekstu społecznego.

W sferze obywatelskiej mamy do czynienia ze współwystępowaniem dwóch procesów. Można zauważyć, z jednej strony, tendencję o ogólnokrajowym charakterze do wycofywania się z aktywnego życia społecznego<sup>1</sup>, a z drugiej – szczególnie w miastach – do silniejszej partycypacji obywatelskiej, wyrażającej się w tworzeniu nowych ruchów miejskich, niesformalizowanych grup przedstawicieli mieszkańców działających w sferze kultury czy też dla ogólnospołecznego interesu danej społeczności. 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 na etapie kształtowania. Pomimo to, należy mieć na uwadze ich istnienie i mapować trajektorię tych 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. W porównaniu do wcześniejszych badań NGO-sów, ocena współpracy z samorządami nieznacznie się poprawiła. Kruche podstawy finansowe organizacji wiążą się z brakiem wystarczającej dywersyfikacji źródeł utrzymania. Mianowicie, zbyt wiele organizacji zależnych

---

<sup>1</sup> Przejawem tego jest choćby malejąca frekwencja wyborcza, czego nie można wyjaśnić jedynie rozczarowaniem obecną klasą polityczną.

jest od skutecznego aplikowania o środki publiczne: gminne, rządowe czy europejskie (dodajmy: w większości przypadków skromne). W obliczu prognozowanego uszczuplenia środków dostępnych dla NGO (zwłaszcza tych unijnych), szczególnej mocy nabiera potrzeba eksploracji przez sektor alternatywnych źródeł otrzymania, takich jak: prowadzenie działalności odpłatnej, gospodarczej czy też zakładanie własnych podmiotów ekonomii społecznej. Najnowsze badania dotyczące całego województwa wskazują, że 15% organizacji deklaruje prowadzenie działalności gospodarczej<sup>2</sup>. Warto zauważyć, że pozytywną rolę w edukacji finansowej trzeciego sektora odgrywa niedawno założony i działający na terenie OM, Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej (OWES)<sup>3</sup>. Pierwsze efekty w postaci funkcjonujących na danym terenie podmiotów ekonomii społecznej można już obserwować. Pozytywnym zaskoczeniem jest wysoki poziom wiedzy na temat ekonomii społecznej wśród pomorskich organizacji pozarządowych.

Nie można również bagatelizować kwestii wzajemnego braku zaufania wewnątrz sektora. Uszczuplenie środków unijnych oraz krajowych dodatkowo zaostrzy konkurencję w jego ramach, 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). Ustanowienie satysfakcjonującej współpracy organizacji pozarządowych i samorządów jest jednym z największych wyzwań dotyczących trzeciego sektora na terenie OM. Choć organizacje generalnie narzekają na brak zaufania samorządowców do NGO-sów, to jednocześnie przyznają, że kooperacja na przestrzeni ostatnich dwóch lat, poprawia się.

Warto zwrócić również szerzej uwagę na generalną słabość w kontekście realizacji celów metropolitalnych, czyli niesatysfakcjonującą ilość porozumień, sieci i zawiązanych partnerstw o charakterze międzysektorowym w ramach OM. Tyczy się to naturalnie nie tylko trzeciego sektora, ale niemal każdej dziedziny mającej wpływ na kształt OM: biznesu, środowisk akademickich, politycznych, samorządowych, itd. W tym kontekście mamy do czynienia w OM ze zdiagnozowanym brakiem współpracy i koordynacji działań ze strony paru dublujących się instytucji (choćby na poziomie metropolitalnym: GOM, Norda, Związek ZIT). Z drugiej strony, można wskazać również przykłady udanych partnerstw, jak np. współpracy akademickiej GUM-u oraz UG w celu stworzenia i prowadzenia Międzyuczelnianego Wydziału Biotechnologii w Gdańsku.

W przypadku potencjału kulturowego w obszarze OM wskazać można szereg głównych trendów czy tendencji, których ewolucja zadecyduje o charakterze metropolii w perspektywie kilku czy kilkunastu lat. Trzeba pamiętać, że zmiany o charakterze kulturowym mają głębokie zakorzenienie w realiach społeczności lokalnych, w symbolice tożsamościowej oraz w procesach o charakterze na wskroś historycznym<sup>4</sup>. Z drugiej strony są one uzależnione od tendencji i zjawisk w skali makro, w wymiarze globalnym i są to procesy, na które lokalnie można mieć bardzo nieznaczny wpływ. Wówczas celem jest

---

<sup>2</sup> Charakterystyka sektora na podstawie raportu pt. „Kondycja trzeciego sektora w województwie pomorskim”, Gdańsk 2014.

<sup>3</sup> OWES „Dobra Robota”, <http://dobrarobota.org/>.

<sup>4</sup> Szerzej te wątki rozwinięte zostały m. in. w opracowaniu „Kapitał społeczny wsi pomorskiej”, Wieżyca 2013.

wypracowanie skutecznych mechanizmów dostosowawczych i wykorzystywanie płynących z tego faktu szans. Uogólniając – mapując pewne nowe zjawiska nie można zapominać o kontekście, w który są one mocno wpisane.

Obszar metropolitalny definiujemy jako rodzaj kulturowego pogranicza w wymiarze historycznym oraz jako kulturową hybrydę w wymiarze współczesnym. W jego ramach współistnieją, a niekiedy ścierają się, różne tożsamości, perspektywy i punkty widzenia. Ten społecznościowy, kulturowy konglomerat stanowi niewątpliwie silną stronę metropolii, jak też, szerzej, całego regionu. Wartością we współczesnym świecie jest bowiem zróżnicowanie, w tym konkretnym kontekście: wielokulturowość. To z niej można czerpać, by rozwój przybierał dynamiczny charakter i by mogli na nim korzystać mieszkańcy. W tej specyficznej mieszance źródłem i inspiracją nowych trendów jest często Trójmiasto – to tu powstają nowe grupy twórcze, pojawiają się nowe formy uczestnictwa w kulturze, inicjowane są nowe modele współpracy z instytucjami. Istotne jest, by te wzory – często innowacyjne i warte upowszechnienia – podlegały dyfuzji, „wypływały” poza rdzeń OM i tam mogły ulegać adaptacji (jeśli to konieczne, wedle lokalnych emanacji). Z drugiej strony istotnym jest, aby umiejętnie wykorzystywać potencjały kulturowe i obywatelskie, które funkcjonują na obszarach poza rdzeniem metropolii (np. potencjały tożsamościowe, poczucie zakorzenienia, identyfikacji z regionem i społecznościami lokalnymi).

Konieczne jest dalsze wspieranie rozwoju potencjału infrastrukturalnego w zakresie kultury (i szerzej – w odniesieniu do całej sfery społecznej aktywności). Jest on na obszarze OM na relatywnie wysokim poziomie – zarówno, jeśli ogólnie porównać go do sytuacji na terenie województwa, ale poza OM, jak i w porównaniu do innych OM. Brakuje tu jednak jednoznacznych wskaźników, by to w jakościowy sposób ocenić. Problematyczny jest natomiast fakt, że pozytywne po stronie infrastruktury osłabia inny systemowy problem, tj. konserwatywny model zarządzania wieloma instytucjami, zwłaszcza tymi o znaczeniu ponadlokalnym. Sektor kultury powinien być zarządzany zdecydowanie sprawniej<sup>5</sup>. Gwoli sprawiedliwości należy dodać, że nie jest to jedynie problem na Pomorzu. W skali kraju inne OM borykają się z podobnymi problemami i również z wieloma trudnościami radzą sobie słabo.

Tymczasem poprawa stanu i jakości kultury na terenie OM znajduje przełożenie na zwiększenie efektywności i wydajności w innych sferach, zgodnie z zasadą, że „kultura się liczy”. Wprawdzie nie należy wykorzystywać jej stricte instrumentalnie, jednak bez wątpienia może być ona narzędziem społecznego włączania, mechanizmem wsparcia inkluzji osób i grup czy wręcz całych środowisk, o których zwykło się mówić, że są marginalizowane i defaworyzowane. Jest też kultura wprost narzędziem uobywatelnienia – dodatkowo narzędziem tanim, skutecznym i sprawdzonym. Prowadzenie mądrej polityki w zakresie kultury stanowi dużą szansę na impuls rozwojowy OM na wielu poziomach i w dłuższej perspektywie. Trzeba „tylko” wziąć pod uwagę fakt, że nikt nie jest w stanie rozrysować równania, z którego wynikać będzie komu i ile kultura i oddziaływania kulturalne „mają dać”.

Mało znanym, a wartym eksploracji wątkiem-trendem jest myślenie o rozwijaniu instytucji kultury jako „trzecich miejsc”. Amerykański urbanista Ray Oldenburg w latach 80. ubiegłego wieku stworzył koncepcję „trzecich miejsc”, by ożywić debatę nad jakością życia publicznego w USA. Trzecie miejsce to

---

<sup>5</sup> Analizy poświęcone temu zagadnieniu dostępne w: „Poszerzenie pola kultury. Sektor publiczny wobec zmian”, „Kultura Współczesna” 3/2014.

taka przestrzeń, która po domu i pracy jest ważnym punktem odniesienia dla aktora społecznego. Jest to miejsce, do którego chce się przychodzić, w którym chce się spędzać czas, w którym zawsze można zrobić coś „fajnego” i gdzie często spotka się kogoś znajomego. Taką funkcję mogą dziś pełnić instytucje kultury, przede wszystkim domy i centra kultury – do pewnego stopnia, niestety, zapomniany element polskiego pejzażu kulturowego, co szczególnie istotne, dobrze dopasowanego do tkanki społecznej wsi, małego miasta i dużego ośrodka miejskiego.

Instytucje kultury na terenie OM muszą pełnić rolę takich kulturalnych węzłów, siecujących lokalną aktywność i umożliwiających procesy wymiany na różnych polach i szczeblach – także z otoczeniem zewnętrznym<sup>6</sup>. Docelowo, w perspektywie długiego trwania, sektor kultury może przyczynić się do tego, by być motorem rozprzestrzeniania innowacji społecznych, także tych wypracowywanych oddolnie, przez samych mieszkańców z obszaru OM oraz katalizatorem wartości postmaterialnych, czyli tych nakierowanych przede wszystkim na dbałość o jakość życia, wewnętrzną harmonię, dobry kontakt z otoczeniem, itd.

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 publiczne, 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.

## 5. Identyfikacja podstawowych problemów

### 5.1. Dostępność przestrzenna do usług

#### *Dostępność Trójmiasta i ośrodków powiatowych*

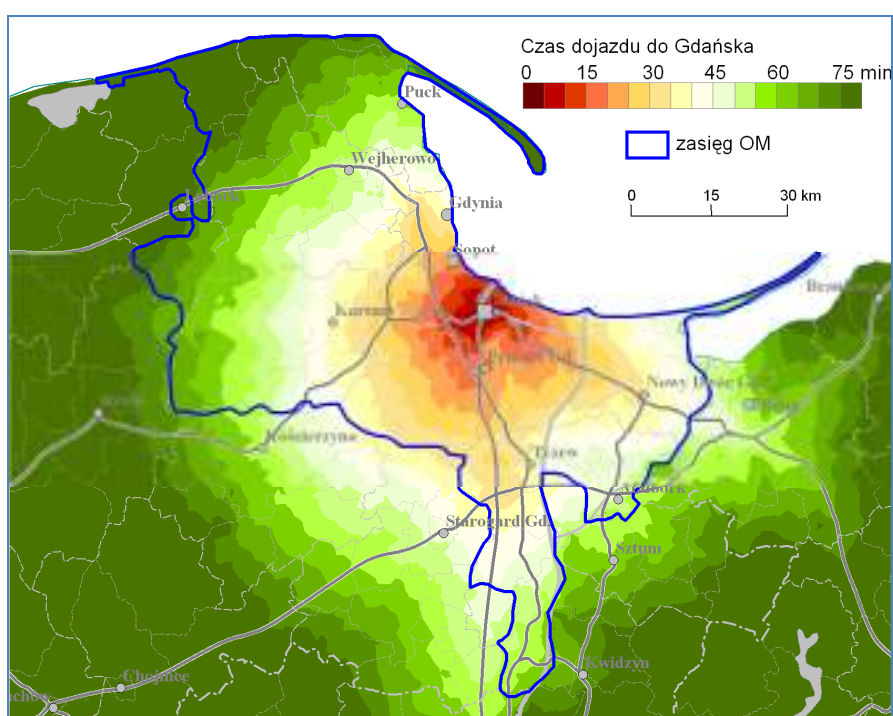
Na ryc. 1 i 2 przedstawiono czas dojazdu do głównych ośrodków administracyjno-osadniczych OM. W uproszczeniu, liczono czas dojazdu do punktów reprezentujących władze samorządowe (siedziby urzędu marszałkowskiego i starostw). W praktyce, czas dojazdu do wybranych kategorii usług, także administracyjnych, nawet przy tym samym modelu prędkości ruchu będzie się nieco różnił, ze względu na rozmieszczenie urzędów w różnych punktach przestrzeni miast. Ze względu na kongestię w centrach największych miast, będzie to miało znaczenie zwłaszcza dla obiektów położonych bardziej na peryferiach (w przypadku Gdańska, dla jadących z południa, różnica wynosić będzie nawet około 20 minut).

Dla większości obszaru czas dojazdu do centrum Gdańska wynosi poniżej 45 minut, jedynie dla krańców czas wydłuża się do ponad 90 minut. Kształt izochron nawiązuje do układu głównych szlaków komunikacyjnych o wysokich parametrach techniczno-funkcjonalnych, w tym autostrady A1, a w mniejszym stopniu drogi S6.

---

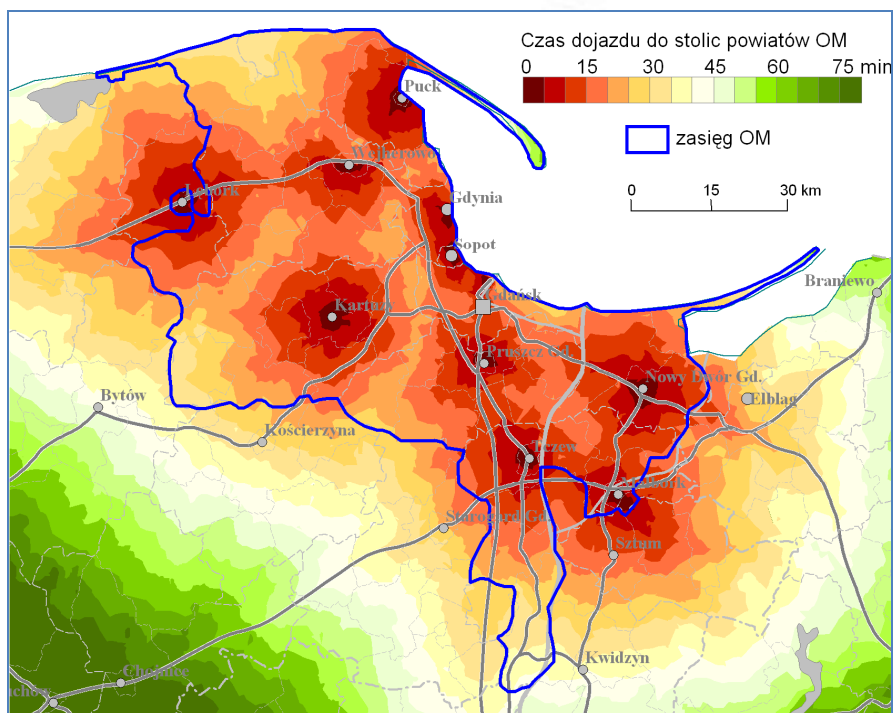
<sup>6</sup> Więcej na ten temat m. in. w: „Potencjał infrastrukturalny gdańskich instytucji kultury. Raport z badania desk research”, Gdańsk 2012 oraz „Gdański sektor kultury “w przebudowie” – charakterystyka ilościowa”, Gdańsk 2014.

W przypadku dojazdu do starostw powiatowych, dojazd z większości obszaru metropolitalnego jest dobry lub zadowalający. Mapa na ryc. 7 pokazuje na gorsze obsłużenie (w granicach 30-40 minut dojazdu) obszarów wybrzeża (pomiędzy Łebą i Karwią) oraz południowo-zachodnich krańców powiatu kartuskiego (bliżej jest stamtąd do Kościerzyny lub Bytowa). Jeśli chodzi o stopień obsłużenia (dostępność skumulowana), należy go uznać za wystarczający<sup>7</sup>. Ponad 80% mieszkańców Gdańska i Gdyni oraz wszyscy mieszkańcy Sopotu mieszkają w odległości do 15 minut jazdy od centrum (ryc. 8). W pozostałych starostwach sytuacja jest bardziej zróżnicowana i stopień dostępności na ogół odzwierciedla rozległość przestrzenną (powierzchniową) powiatów (ryc. 9). Najlepiej wypada powiat malborski i lęborski (powyżej 75% ludności w izochronie do 10 minut). Pamiętać trzeba jednak, że obliczenia te wykonano wyłącznie dla mieszkańców OM, stąd wysoka pozycja Malborka i Lęborka wynika z faktu, że w obliczeniach ujęty był tylko mały fragment powiatów.



Ryc. 6. Czas dojazdu do Gdańska – głównego ośrodka koncentracji usług w OM.

<sup>7</sup> Obliczenia dostępności skumulowanej wykonał M. Stępiak.



Ryc. 7. Czas dojazdu do starostw powiatowych położonych w OM w 2014 r.

W pozostałych powiatach sytuacja jest gorsza, ale na ogół zadowalająca. Najgorszą dostępność skumulowaną charakteryzował powiat wejherowski, kartuski i pucki. Dojazd do starostw dla ponad około połowy ich mieszkańców zajmował powyżej 15 minut, a dla około 10% – powyżej 30 minut.

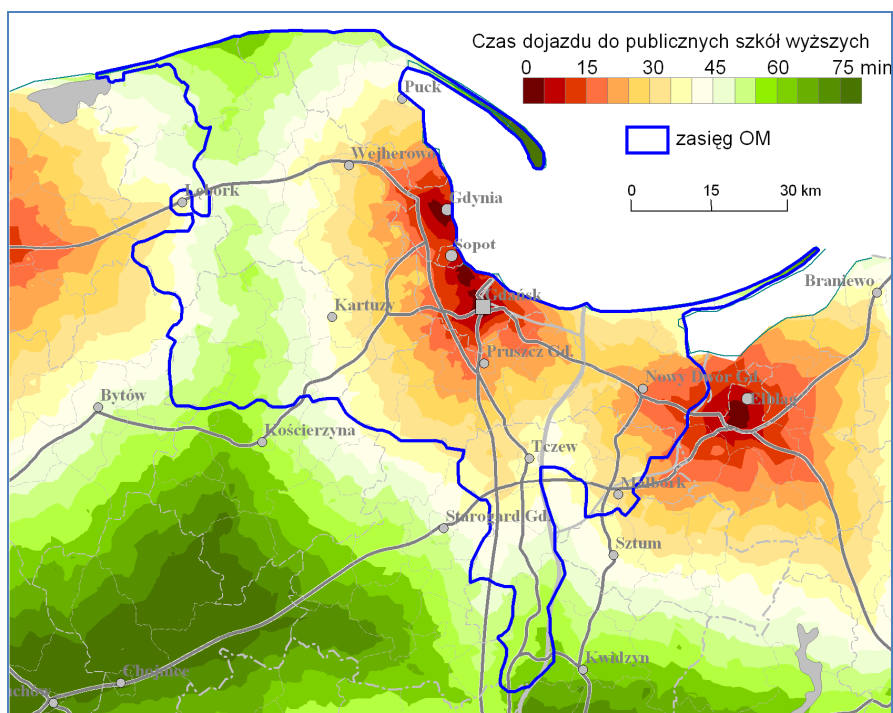
W przypadku dojazdu komunikacją publiczną ostatnie szczegółowe badania dotyczą początku dekady (Guzik 2012). Sytuacja w tym zakresie jest generalnie zła, a w niektórych częściach OM – bardzo zła. Według analiz kartograficzno-transportowych,<sup>8</sup> czas dojazdu do Gdańska na zachodzie i południowych krańcach regionu przekracza 2 godziny, a w przypadku dojazdu do miast powiatowych – często przekracza pół godziny, a nawet 1 godzinę.

### ***Dostępność przestrzenna szkolnictwa wyższego***

Z uwagi na dostępność powszechną i uwarunkowania związane z odpłatnością, analizowano czas dojazdu do szkół publicznych. Zidentyfikowano je w Trójmieście i Malborku. Ponadto uwzględniono, poza obszarem metropolitalnym, Słupsk, Toruń, Bydgoszcz i Olsztyn (ryc. 3). W związku z tym, że państwowe szkoły wyższe istnieją tylko we wspomnianym Trójmieście i Malborku, najlepsza dostępność do nich dotyczy północno-wschodniej części regionu. Dla mieszkańców okolic Łeby, Lęborka, Sulęcyna i Pelplina,

<sup>8</sup>[http://urząd.pomorskie.eu/res/umwp/dokumenty/polityka\\_miejska/polityka\\_miejska\\_czynnik\\_i\\_ograniczenia\\_rozwoju\\_miast\\_woj\\_pomorskiego\\_w\\_wietle\\_relacji\\_przestrzennych.pdf](http://urząd.pomorskie.eu/res/umwp/dokumenty/polityka_miejska/polityka_miejska_czynnik_i_ograniczenia_rozwoju_miast_woj_pomorskiego_w_wietle_relacji_przestrzennych.pdf)

dojazd do uczelni wyższej oznacza dojazd 60-minutowy i odpowiednio związane z tym koszty (transportu, ekwiwalentu czasu).



Ryc. 3. Czas dojazdu do publicznych szkół wyższych w rejonie OM w 2014 r.

### **Dostępność przestrzenna służby zdrowia**

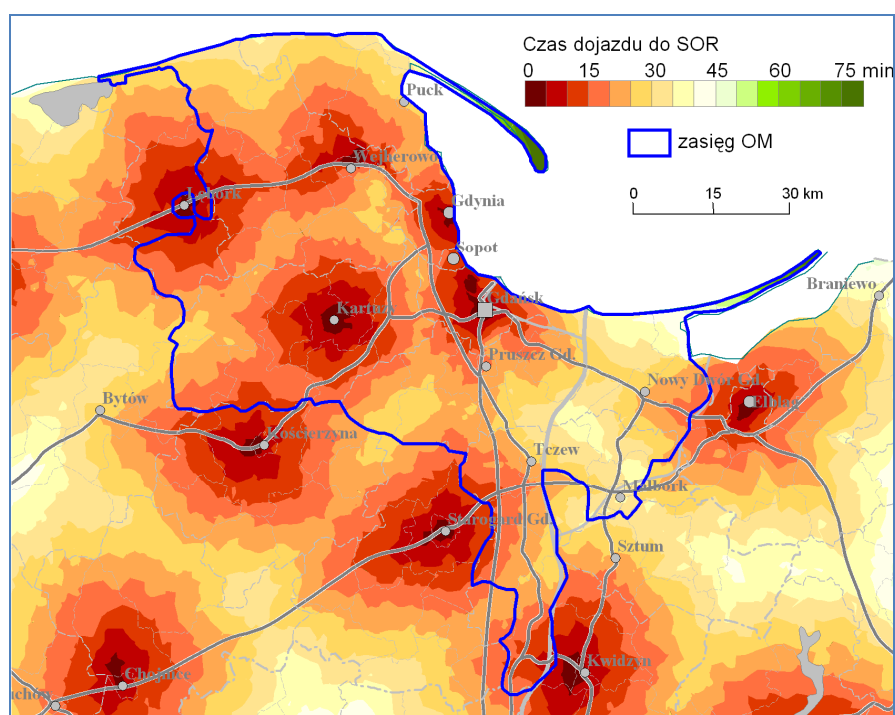
Szpitalne Oddziały Ratunkowe (SOR) udzielają niezwłocznych świadczeń opieki zdrowotnej i lekarskiej, polegających na wstępnej diagnostyce oraz podjęciu leczenia niezbędnego dla stabilizacji funkcji życiowych osób znajdujących się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego, niezależnie od pory dnia. Z kolei świadczenia w nocnej i świątecznej opiece zdrowotnej (NSPM) są udzielane pacjentom w razie nagłego zachorowania lub pogorszenia stanu zdrowia w czasie poza funkcjonowaniem większości przychodni zdrowia (zazwyczaj między godziną 18.00 wieczorem i 8.00 rano oraz całodobowo w dni wolne od pracy). W obydwu przypadkach pacjent może się udać w celu udzielenia mu pomocy do dowolnego punktu dyżurnego tam, gdzie ma najbliższej lub najwygodniej, niezależnie od tego, gdzie mieszka (nie występuje rejonizacja).

Czas dojazdu do placówek SOR oraz NSPM przedstawiono na ryc. 4 i 5. Rzadziej rozmieszczone są placówki SOR (Gdańsk, Gdynia, Wejherowo, Lębork, Kartuzy). Okazuje się, że mieszkańcy południowych i wschodnich części OM mogą najszybciej skorzystać z punktów zlokalizowanych w Kościerzynie, Starogardzie Gdańskim, Kwidzynie i Elblągu. Pomimo tego, można zlokalizować obszary o wyraźnie złym czasie dojazdu. Z wybrzeża (pomiędzy Łebą i Helem), ale także z Malborka osiągnięcie SOR w normalnych

warunkach komunikacyjnych (tj. przy umiarkowanej kongestii ruchu) może zająć powyżej 30 minut, w skrajnych przypadkach (Hel, Krynica Morska) – nawet powyżej godziny. Brak SOR jest szczególnie niekorzystny w rejonach turystyczno-rekreacyjnych, z uwagi na zwiększone ryzyko wystąpienia różnego rodzaju przypadków losowych. Niedostatek tego typu opieki dotyczy też Malborka, z uwagi na wielkość populacji ludzkiej i tym samym zwiększone prawdopodobieństwo zachorowań i wypadków.

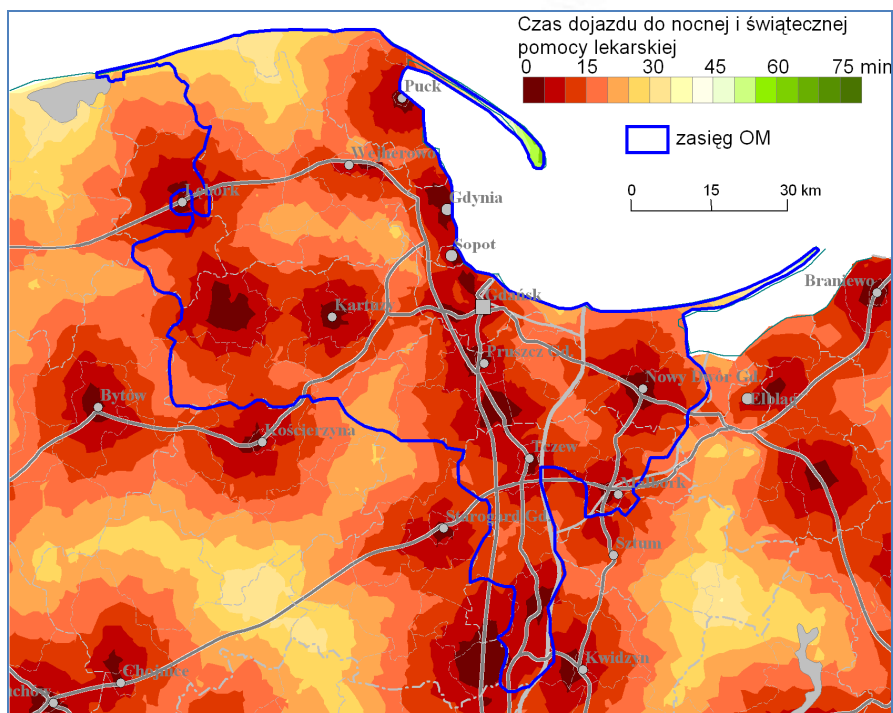
Placówek NSPM jest więcej, poza wspomnianymi zlokalizowanymi organizacyjnie wraz z SOR, są jeszcze w Pucku, Sierakowicach, Pruszczu Gdańskim, Pszczółkach, Nowym Dworze Gdańskim, Tczewie, Gniewie i Malborku, a poza OM – m.in. w Bytowie i Starogardzie Gdańskim. Pokrycie jest zatem znacznie lepsze i tylko niekiedy istnieją luki w dostępie powyżej 30 minut dojazdu samochodem. Największa z takich luk dotyczy rejonu wybrzeża pomiędzy Łebą i Karwią.

W przypadku SOR, 42% mieszkańców OM ma dostęp do w czasie do 10 minut, 76% – w czasie do 20 minut, a 93% – w czasie do 30 minut. W przypadku NMSP odsetki są następujące: do 10 minut – 67%, do 20 minut – 96%, do 30 minut – 99%. Dane te nie obejmują jednak ludności przebywającej czasowo np. w celach turystycznych.



Ryc. 4. Czas dojazdu do SOR (szpitalne oddziały ratunkowe) w rejonie OM w 2014 r.





Ryc. 5. Czas dojazdu do punktów nocnej i świątecznej opieki medycznej w rejonie OM w 2014 r.

Dostępność przestrzenna do aptek jest dość zadowalająca. W roku 2013, według niepełnych danych GUS, w regionie OM były zlokalizowane 503 apteki. Najwięcej było w Gdańsku (184), Gdyni (99) i Tczewie (24). W poszczególnych gminach przypadało od 1,3 do 13 tys. mieszkańców na jeden punkt. Największa gęstość obiektów była w Gdańsku i Szemudzie, najmniejsza na północy OM (m.in. Łęczycze i Gniewino). Nie zlokalizowano ani jednej placówki tego typu w Suchym Dębnie, Lichnowach, Ostaszewie, Subkowach i Cedrach Wielkich. Ze względu na wielkość i podmiejski charakter gmin (większy niż gdzie indziej udział dzieci) brak apteki lub punktu aptecznego jest problemem, co m.in. wzbudza protesty mieszkańców<sup>9</sup>. Nawet w przypadku planowanego otwarcia apteki w Cedrach Wielkich, wyposażenie w ten rodzaj placówek będzie na tym obszarze niewystarczające.

#### ***Dostępność przestrzenna obiektów sportowo-rekreacyjnych i rozrywkowych***

Dostępność do obiektów sportowo-rekreacyjnych i rozrywkowych analizowano na przykładzie nowych lub zmodernizowanych kompleksów basenowych oraz kin (ryc. 14 i 15)<sup>10</sup>. W przypadku akwaparków najlepsza sytuacja występuje wzdłuż wybrzeża (m.in. Łeba, Cetniewo, Jurata, Sopot, Jantar). Poza OM nowoczesne i atrakcyjne obiekty zlokalizowano m.in. w Kwidzynie, Bytowie i Kościerzynie. Czas dojazdu jest krótki i z reguły nie przekracza 30 minut jazdy samochodem.

<sup>9</sup> <http://pruszczgdanski.naszemiasto.pl/artukul/cedry-wielkie-dwa-lata-czekaja-na-apteke,2112774,art,t,id,tm.html>

<sup>10</sup> Zestawienie obiektów w regionie OM i jego otoczeniu wykonała B. Zielińska.

W przypadku kin dostępność czasowo-przestrzenna jest znacznie gorsza. Dobra sieć multikin istnieje w Trójmieście, większe i działające w systemie stacjonarnym kina (tj. przez większą część tygodnia, a nie np. tylko w weekendy) działają jeszcze tylko w Malborku i Jastarni. Brak jest obiektów m.in. w Kartuzach, Wejherowie, Pucku, Lęborku i Tczewie. W pobliżu granic OM placówki kinowe istnieją jeszcze w Elblągu, Sztumie, Kwidzynie, Starogardzie Gdańskim i Kościerzynie. Wskutek niedoposażenia, w obrębie OM można wskazać rejony, gdzie czas dojazdu do kina sięga powyżej godziny. Z uwagi na niedorozwój komunikacji publicznej (brak połączeń w godzinach wieczornych) i konieczność dojazdu własnym samochodem, obejrzenie filmu w kinie poza swoją miejscowością staje się droгим wydatkiem.

## 5.2. Kapitał społeczny i sektor kultury

Z punktu widzenia rozwoju OM kluczową kwestią wydaje się promocja kultury jako nadrzędnej sfery codziennego życia mieszkańców metropolii. Celowe jest więc rozwijanie potencjału infrastrukturalnego na tym obszarze (a widać tu ewidentną zmianę „na plus”, w tym pojawienie się instytucji, takich jak Europejskie Centrum Solidarności, Teatr Szekspirowski oraz planowane: Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku i Muzeum Emigracji w Gdyni), ale przede wszystkim mapowanie tego, co dzieje się poza instytucjami celem tworzenia dobrych warunków do animowania aktywności samych mieszkańców i monitorowania pojawiających się trendów i tendencji kulturowych. Jak dotąd brakuje skoordynowanych działań na terenie OM, które umożliwiłyby diagnozę skuteczności monitoringu oddolnej sceny aktywności społecznościowej. Nie dysponujemy właściwie adekwatną mapą zasobów kulturalnych, których rozpoznanie przekładałoby się na lepszą jakość polityki publicznej. Takie rozpoznanie jest natomiast kluczowe, by poznawać kontekst życia ludzi w ich społecznościach lokalnych i pomagać rozwiązywać pojawiające się problemy.

Ważne pytanie dotyczy tego, czy w ogóle obszarze OM można mówić o spójnej polityce kulturalnej. Wnioskując na podstawie obserwacji sektora kultury i dostępnych badań wydaje się, że takiej polityki właściwie nie ma. W praktyce oznacza to między innymi, że nie wiadomo jakie działania miałyby systemowo kultura wspierać i w jakim sensie przekładać się na mądrze prowadzoną politykę społeczną – czy, na przykład, powinna w większej mierze służyć wprost budowie metropolitalnej tożsamości, czy też może raczej w pierwszej kolejności być dedykowana przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu, a może, patrząc z jeszcze innej perspektywy, być nakierowana głównie na promocję działań o charakterze animacyjno-rewitalizacyjnym. Powiązana z tym bezpośrednio kwestia dotyczy pytania o narzędzia (finansowe i pozafinansowe), jakie powinny być wykorzystywane, by wypełnić stawiane przed metropolitalną polityką kulturalną cele oraz proporcjonalność ich rozkładu, uwzględniając diagnozę obecnej sytuacji sektora.

Dla porządku analitycznego wyróżniamy trzy typy podmiotów: (1) publiczne instytucje kultury, (2) organizacje pozarządowe oraz (3) inicjatywy niesformalizowane. Ten podział jest trudny do uchwycenia na poziomie kwantyfikowanych danych o kulturze i aktywności kulturalnej. Tym niemniej na potrzeby jakościowego opisu wprowadzamy to rozróżnienie, aby skuteczniej mapować mocne i słabe strony, szanse i zagrożenia rozwojowe podmiotów o różnym charakterze i skali działania. Publiczne instytucje kultury generalnie funkcjonują stabilnie finansowo i dysponują znaczącym potencjałem kadrowym i infrastrukturalnym, ale ich bolączką jest często konserwatywny, niedopasowany do realiów model

zarządzania. Organizacje pozarządowe są bardziej elastyczne i przez to też „żywe”, ale ich potencjał jest często mocno ograniczony. W końcu działania o charakterze nieformalnym to często satelity podmiotów publicznych bądź pozarządowych – korzystają bowiem z ich infrastruktury – i generalnie bardzo zróżnicowany typ podmiotów.

Działania o charakterze kulturalnym prowadzą też coraz częściej instytucje spoza sektora kultury – aktywność animacyjna i edukacyjna nie jest domeną wyłącznie instytucji kulturalnych. Te z kolei wychodzą poza ściśle zdefiniowany kontekst działań kulturowych, stąd też m. in. tak powszechne mówienie o tym, że przez kulturę możliwe staje się „społeczne włączanie”. By jednak sprawnie funkcjonować, instytucje te muszą na bieżąco zmagać się z szeregiem problemów i trudności. Generalnie instytucje kultury na obszarze OM funkcjonują w analogicznym kontekście, jak podmioty na terenie całego kraju, tj. w sytuacji radykalnej zmiany uwarunkowań dziania się kultury. Znajdują się więc siłą rzeczy w fazie przejściowej i muszą zaadaptować do nowych, de facto w dużej mierze post-instytucjonalnych warunków funkcjonowania. Muszą też brać pod uwagę fakt wyczerpywania się dotychczasowych formuł działania i przejść przebudowę w zakresie strategii komunikacji z otoczeniem oraz procedur monitoringu i ewaluacji. Mają często bardzo powierzchowną wiedzę o publicznościach i ich oczekiwaniach, trwając przy tym w oświeceniowej i elitarystycznej wizji kultury. Mogłyby ulec „przeskalowaniu” i stać się bardziej przyjaznymi w doświadczeniu mieszkańców lub na przykład wyspecjalizować, ulokować w określonej niszy tematycznej czy formalnej, pełnić funkcję filtra – pomocy świadczonej uczestnikom kultury w orientowaniu się, co w kulturze ciekawe i wartościowe.

Niemal wszystkie sygnalizowane tu zmiany można wpisać praktycznie w teoretyczny kontekst poszerzającego się pola kultury. Instytucje kulturalne muszą zacząć działać w sieciach, wkraczają na inne obszary działalności, realizują cele pozakulturowe i mają „włączać” ludzi do współtworzenia oferty<sup>11</sup>.

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. Mówiąc o współpracy nie chodzi o „stopień się” interesów czy tożsamości, swoistą federalizację lokalnych społeczności w jeden metropolitalny świat. Metropolia pozostanie przestrzenią „kolorową” i zniuansowaną; hybrydą, w której ścierać się będą różne wizje i pomysły na życie. Aktualnie natomiast borykamy się na OM z brakiem spójnych działań o charakterze promocyjno-wizerunkowym. Dotyczy to tak, 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. Istnieje jednak szereg form i modeli współpracy już podejmowanych, mających na celu spotkanie się ludzi z różnych środowisk, wymianę wiedzy i podejmowanie działań połączonych mających na celu wprowadzenie jakościowych zmian do życia kulturalnego i edukacji. Takich debat i spotkań ciągle jest jeszcze mało, natomiast warto wyróżnić

---

<sup>11</sup> Diagnozę tej tematyki odnaleźć można m. in. w oparciu o dwie publikacje / badania: „W poszukiwaniu punktów stycznych. Rekonstrukcja dyskursu o problemach (nie)uczestnictwa w kulturze”, Gdańsk 2014 oraz „Gdański sektor kultury „w przebudowie” – charakterystyka ilościowa”, Gdańsk 2014.

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.

Jeszcze innym, znaczącym z punktu widzenia jakości potencjału kulturalno-edukacyjnego, wątkiem jest edukacja kulturalna. Jej paradygmat w ostatnich latach uległ radykalnej zmianie, wraz z re-formacją myślenia o tym, czym jest i czym być powinna kultura. Działania edukacyjne w kulturze toczą się przy jednoczesnym braku onarzędziowienia tego, jak mierzyć efektywność działań kulturalnych oraz faktycznym braku systemowych propozycji w zakresie edukacji kulturalnej. Te ewidentne braki nie mogą jednak stanowić argumentu przeciw celowości i sensowności prowadzenia animacji kulturalnej. Jak wynika z badań nad edukacją kulturalną i artystyczną na terenie OM, dla 2/3 podmiotów ten rodzaj działalności jest priorytetowy. W gminach obszaru uzupełniającego stawia się przede wszystkim na edukowanie w zakresie wzmacniania tożsamości kulturowej, zaś w Trójmieście na przekazywanie wiedzy o kulturze, kompetencje miękkie i kompetencje obywatelskie<sup>12</sup>. Nowością na mapie kulturalnej edukacji mogą być instytucje pierwotnie niepowołane do realizacji takich zadań, między innymi galerie handlowe. Dobrym przykładem jest tu zlokalizowane w gdańskim Wrzeszczu Centrum Handlowe Manhattan, proponujące, poza standardową ofertą handlową, możliwość korzystania z mediateki, warsztatów teatralnych, zajęć plastycznych i innych form uczestnictwa w kulturze. Ponadto galerie handlowe mogą pełnić (nie zawsze tak jest) funkcję nowego miejsca spotkań i ożywiania przestrzeni publicznej. Aktualnie większość z nich jeszcze jednak nie jest dostosowana do tego modelu.

## 6. Benchmarking krajowy

Benchmarking krajowy uwzględnia porównanie Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego do obszarów metropolitalnych o zbliżonej ilości mieszkańców: Poznania i Wrocławia. W celu zastosowania benchmarkingu wybranych wskaźników należało dokonać delimitacji obszarów metropolitalnych, biorących udział w analizie, w zgodzie z istniejącymi w dyskursie próbami w tym obszarze. Poznański Obszar Metropolitalny rozumiemy jako wariant, przedstawiony w dokumencie: „Strategia Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej”<sup>13</sup>, obejmujący miasto powiatowe Poznań oraz gminy tworzące powiat poznański. Wrocławski Obszar Metropolitalny definiowany jest natomiast jako konglomerat miasta powiatowego oraz powiatów: oleśnickiego, oławskiego, milickiego, strzelińskiego, średzkiego, trzebnickiego, wołowskiego i wrocławskiego.

Do analizy potencjałów obywatelsko-społeczno-kulturalnych w porównaniach krajowych OM zostało wybranych pięć wskaźników, które następnie stały się przedmiotem analizy zróżnicowań wewnętrznych w ramach województwa pomorskiego oraz samego Gdańskiego OM.

---

<sup>12</sup> Mowa tu o badaniach Instytutu Kultury Miejskiej oraz Ośrodka Badań i Analiz Społecznych pt. „Edukacja kulturalna i artystyczna na terenie GOM”, Gdańsk 2014.

<sup>13</sup> Metropolia Poznań 2020. Strategia Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej, Poznań 2011, s. 29.

Wskaźnik zbudowano, biorąc pod uwagę wyniki ostatnich wyborów powszechnych i referendum w Polsce<sup>14</sup>. Na tle analizowanych obszarów metropolitalnych ośrodek trójmiejski klasyfikuje się na drugim miejscu. Najwyższą frekwencję wykazuje obszar poznański, a nieznacznie niższą od GOM – ośrodek wrocławski.

Jeśli brać pod uwagę jedynie rdzenie obszarów metropolitalnych to okazuje się, że to Trójmiasto może wykazać się najwyższą aktywnością wyborczą na przestrzeni ostatnich 11 lat (59,6%). Jednocześnie diagnozuje się najwyższą różnicę między aktywnością wyborczą mieszkańców z terenów obszaru uzupełniającego a rdzeniem metropolii w porównaniu z resztą analizowanych obszarów (aż 11,9%). Najmniejszą różnicę w aktywności wyborczej można zauważyć w metropolii poznańskiej (wykresy nr 1 i 2, Załącznik B).

Należy nadmienić, że wzięto tutaj pod uwagę wskaźnik zarejestrowanych organizacji pozarządowych (stowarzyszenia i fundacje) na 10 tys. mieszkańców. Ze wskaźnika wyeliminowano Ochotnicze Straże Pożarne, choć należy mieć świadomość ich dużego znaczenia aktywizującego, szczególnie dla wiejskich społeczności. Warto również zwrócić uwagę na to, że wskaźnik ten bierze pod uwagę jedynie fakt rejestracji organizacji, a nie jej faktyczną aktywność w trzecim sektorze. Mimo tego ograniczenia, można przypuszczać, że jest istotnym predykatem dla diagnozy stanu społeczeństwa obywatelskiego.

Gdański OM charakteryzuje się najniższym wskaźnikiem dotyczącym zagęszczenia organizacji pozarządowych spośród porównywanych metropolii. Zdecydowanie najwyższy wskaźnik notuje Wrocławski OM (21,85). Analogicznie do poprzedniego wskaźnika można zauważyć, że Trójmiasto, jako rdzeń OM, charakteryzuje się najwyższym wskaźnikiem zagęszczenia organizacji pozarządowych. Wyprzedza zdecydowanie drugi w kolejności Poznań oraz Wrocław. Jednocześnie należy ponownie zauważyć, że różnica pomiędzy obszarem uzupełniającym a rdzeniem w przypadku GOM-u jest zdecydowanie najwyższa (+27,25) spośród analizowanych OM (wykresy nr 3-4, Załącznik B).

Ujęcie dynamiczne przyrostu nowych organizacji pozarządowych (bez OSP) wskazuje ponownie, że najdynamiczniej rozwija się obszar wrocławski (2,15). Zdecydowanie niższa dynamika występuje w metropolii trójmiejskiej (1,97) oraz poznańskiej (1,81).

W podziale na rdzeń i obszar uzupełniający można zauważyć najwyższą dynamikę powstawania nowych organizacji pozarządowych w Poznaniu (3) oraz Trójmieście (2,97). Niższą dynamikę notuje miasto Wrocław (2,76). Za wysoki wskaźnik ogólny wrocławskiego OM odpowiada zatem zdecydowanie najwyższa dynamika rozwoju infrastruktury trzecio-sektorowej na obszarze uzupełniającym (2,13) tej metropolii. W przypadku analizowanego wskaźnika to w poznańskiej metropolii można zauważyć najwyższą różnicę pomiędzy rdzeniem a obszarem uzupełniającym - +1,25 (wykresy nr 5-6, Załącznik B).

Wskaźnik bezrobocia na obszarze analizowanych OM jest bardzo zróżnicowany<sup>15</sup>. Najniższe bezrobocie notuje się w poznańskim OM (3,25%) a najwyższe w GOM (10,43%). W podziale na rdzeń i obszar

---

<sup>14</sup> Wskaźnik zbudowany jest z wyników frekwencji następujących wyborów: wybory parlamentarne (2011); wybory do Parlamentu Europejskiego (2014); wybory samorządowe (2010); wybory prezydenckie (obie tury, 2010); referendum ogólnopolskie (akcesyjne, 2003).

<sup>15</sup> Analizowano wskaźnik „odsetek bezrobotnych w ogóle mieszkańców w wieku produkcyjnym”.

uzupełniający największe różnice można zauważyć w ośrodku trójmiejskim (4,55%) oraz wrocławskim (3,33%). Zdecydowanie najbardziej spójnym pod tym względem obszarem jest poznański OM (0,67%), gdzie poziom bezrobocia jest niemal tak samo niski w ramach rdzenia metropolii, jak również poza nim (wykresy nr 7-8, Załącznik B).

Jeśli chodzi o średnie roczne wydatki na kulturę z budżetów gminnych, widać wyraźnie, że są one najwyższe we wrocławskim OM (5,61%) w porównaniu do poznańskiego i gdańskiego OM. Przewaga gdańskiego OM nad poznańskim wynosi 0,18%.

Wyróżnikiem gdańskiego OM na tle krajowej konkurencji jest duża dysproporcja między środkami, jakie przeznacza się na kulturę z puli samorządowej w rdzeniu i na terenie obszaru uzupełniającego OM. O ile wydatki w rdzeniu wynoszą 6,2%, czyli więcej niż średnio na terenie wrocławskiego OM, w obszarze uzupełniającym są niemal dwa razy niższe (3,5%). Te różnice w przypadku poznańskiego i wrocławskiego OM mieszczą się w granicach błędu statystycznego. Jest to więc wyraźny wskaźnik dla polityki publicznej w zakresie alokacji środków na działalność kulturalną finansowaną ze środków publicznych (wykresy nr 9-10, Załącznik B).

W zakresie dostępności czasowo-przestrzennej analizy pokazują (Śleszyński 2014), że możliwości dojazdu transportem indywidualnym do centrum Trójmiasta nie odbiega zasadniczo od innych aglomeracji. Izochna 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. Z tego powodu polskie ośrodki przodują w niechlubnych zestawieniach najbardziej 'zakorkowanych' miast w Europie<sup>16</sup>. Według raportu Deloitte i Targeo.pl<sup>17</sup>, roczny koszt kongestii w Gdańsku w 2013 r. wyniósł 243 mln zł (Wrocław – 397 mln zł, Poznań – 312 mln zł; nie wiadomo, czy obliczenia dotyczyły tylko Gdańska, czy też Gdyni i Sopotu).

## 7. Analiza różnicowań wewnętrznych OM

Jednym z elementów koniecznych dla zaistnienia społeczeństwa obywatelskiego, według R. Putnama, jest zaufanie pomiędzy członkami społeczności. Nieliczne międzynarodowe badania wykazują jednogłośnie, że poziom tego wskaźnika na tle europejskim plasuje Polskę na jednym z ostatnich miejsc. Jednocześnie według ogólnopolskich badań Diagnozy Społecznej województwo pomorskie charakteryzuje się ponadprzeciętnym poziomem zaufania społecznego na tle całego kraju.

Pomorzanie charakteryzują się wysokim zaufaniem do instytucji publicznych a najwyższym w kraju do instytucji związanych z wolnym rynkiem (giełda, banki, OFE, itd.). Zaufanie do rodziny oraz sąsiadów również jest na wysokim poziomie, biorąc pod uwagę resztę kraju. Dane te dają podstawę do

<sup>16</sup> <http://www.tomtom.com/lib/doc/pdf/2014-05-14%20TomTomTrafficIndex2013annualEur-km.pdf>

<sup>17</sup> [http://www.deloitte.com/assets/Dcom-](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Poland/Local%20Assets/Documents/Raporty,%20badania,%20rankingi/pl_Raport_Korki2011_marzec2012.pdf)

[Poland/Local%20Assets/Documents/Raporty,%20badania,%20rankingi/pl\\_Raport\\_Korki2011\\_marzec2012.pdf](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Poland/Local%20Assets/Documents/Raporty,%20badania,%20rankingi/pl_Raport_Korki2011_marzec2012.pdf)

pozytywnych konkluzji, jeśli chodzi o warunki konieczne do zawiązywania dobrych jakościowo sieci współpracy w ramach OM. Niestety, dostępne poziomy analizy dla zaufania społecznego nie pokrywają się z granicami OM i nie pozwalają tym samym na bardziej szczegółowe analizy tego wymiaru.

Liczne wskazania potwierdzają, że województwo pomorskie jest regionem „rozbudzonym” politycznie i obywatelsko. Aktywność obywatelska, mierzona poziomem frekwencji wyborczej, plasuje region powyżej przeciętnej w kraju. Jedynie w ostatnich wyborach samorządowych (2010) Pomorze osiągnęło wyniki poniżej średniej (9. miejsce i wskaźnik 0,99 gdzie 1=średnia dla wszystkich województw). Jedną z hipotez, której weryfikacja wymagałaby dalszych badań, jest niższy poziom zakorzenienia ludności napływowej i w efekcie – ich mniejsza aktywność w sprawach lokalnych.

Wyniki analizy frekwencji wyborczej wskazują na dość duże zróżnicowanie aktywności obywatelskiej mieszkańców w ramach OM, jak również w całym województwie (mapa nr 1, Załącznik B). Zdecydowanie najwyższą frekwencją wykazują się mieszkańcy Trójmiasta, miast pasa nadmorskiego (Władysławowo, Jastarnia, Rumia, Hel) oraz gmin, tzw. kaszubskich (Sierakowice, Kartuzy, Żukowo, Sulęczyno). Niższą frekwencję notuje się natomiast wśród gmin powiatów żuławsko-kociewskich, tj. nowodworskiego, malborskiego oraz tczewskiego. Zauważalne jest również zróżnicowanie między rdzeniem OM (59,6%) a obszarem uzupełniającym (47,9%). Mieszkańcy gmin poza OM notują trochę niższą frekwencję niż obszar uzupełniający (43,7%).

Wydaje się, że wysokie wyniki aktywności wyborczej w gminach o dużym zasiedleniu przez ludność kaszubską można wyjaśnić m. in. za pomocą czynników kulturowych. Badania wskazują, że Kaszubi charakteryzują się wysokim poczuciem obywatelskości oraz wysokim przywiązaniem do własności prywatnej, co sprzyja aktywnym postawom politycznym.

Województwo pomorskie plasuje się na 6. miejscu pod względem natężenia zarejestrowanych organizacji pozarządowych, co jest wynikiem ponadprzeciętnym w skali kraju. Największe zagęszczenie zarejestrowanych organizacji pozarządowych występuje na terenie Trójmiasta oraz miast: Puck, Krynica Morska, Łeba a także pojedynczych gmin powiatu gdańskiego i kartuskiego (Suchy Dąb, Kolbudy, Stężyca). Wyższe zagęszczenie organizacji pozarządowych nie jest czynnikiem wyróżniającym obszar OM od reszty województwa. Zaobserwowano jedynie różnice między rdzeniem (poziom wskaźnika: 46,5) a obszarem uzupełniającym (19,2). Obszar poza OM zasadniczo nie różni się od OM (20,0), zatem można mówić jedynie o dwu-biegunowym zróżnicowaniu na centrum i peryferie w zakresie analizowanego wskaźnika (mapa nr 2, Załącznik B).

W ujęciu dynamicznym województwo pomorskie wypada przeciętnie – dynamika powstawania nowych organizacji pozarządowych jest równa średniej krajowej i plasuje region na 8. miejscu w kraju (dane za 2012 rok). Największy przyrost organizacji pozarządowych obserwowany jest w rdzeniu OM (Trójmiasto – 2,97). Obszar uzupełniający OM wykazuje tę samą dynamikę, co reszta obszaru województwa (1,88 do 1,99). Można również zauważyć większą dynamikę w zakresie tego wskaźnika w gminach wiejskich poza OM, niż w gminach wiejskich w ramach OM (2,54 do 2,03). Obserwuje się również wyższy przyrost organizacji pozarządowych w miejscowościach wiejskich w województwie. Trend ten bardziej jest jednak widoczny poza OM. Być może jesteśmy świadkami równoważenia się infrastruktury trzeciego sektora w miejscach, w których do tej pory znajdowały się braki aktywności o tym charakterze.

**Tabela 1. Nowopowstałe organizacje pozarządowe – średnia organizacji na 10 tys. mieszkańców ze względu na typ gminy i jej umiejscowienie**

Typ gminy	OM	poza OM
Gminy wiejskie	2,03	2,54
Gminy wiejsko-miejskie	1,96	1,69
Gminy miejskie	1,50*	0,99

\* bez Trójmiasta

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z BDL.

Obszarami najbardziej „aktywnymi”, jeśli chodzi o przyrost trzeciego sektora są gminy: Choczewo (wejherowski), Sopot, Stare Pole (malborski) oraz Krokowa (pucki).

Z pomorskich badań sektora wynika, że głównymi problemami, z którymi borykają się organizacje są skomplikowane procedury związane z pozyskiwaniem środków oraz brak zasobów kadrowych do sprawnego działania. Pochodną problemów z finansowaniem jest brak płynności finansowej - aż 80% organizacji nie dysponuje żadnymi środkami rezerwowymi.

Współpraca z samorządem gminnym jest oceniana umiarkowanie pozytywnie. Wysoko oceniane są kompetencje urzędników, a nisko otwarcie samorządów na inicjatywy trzeciego sektora oraz wysokość środków kierowanych dla trzeciego sektora w ramach współpracy samorządowej. Organizacje pozarządowe na Pomorzu są również samokrytyczne wobec siebie – często postrzegają sektor pozarządowy jako pole konkurencji a nie kooperacji.

Jednym z nielicznych opracowań dotyczących jakości współpracy sektora administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi był projekt prowadzony wspólnie przez Stowarzyszenie Klon/Jawor i Departament Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej pt. „Partnerski Samorząd”. W ramach projektu oceniano współpracę samorządów z trzecim sektorem na podstawie czterech, wyróżnionych wymiarów: program współpracy, współpraca finansowa, wspierające formy współpracy finansowej oraz partnerskie formy współpracy pozafinansowej.

Gminy województwa pomorskiego otrzymały ogólną ocenę na poziomie średniej dla wszystkich województw (8. miejsce), co wskazuje na niezadowalającą jakość współpracy międzysektorowej. W OM najlepiej oceniono współpracę w Trójmieście oraz w innych ośrodkach miejskich: Pelplinie, Rumi, Malborku, Pruszczu Gdańskim i Tczewie (mapa nr 3, Załącznik B).

**Tabela 2. Średnia ocena jakości współpracy międzysektorowej samorządów i organizacji pozarządowych w podziale na typ gminy i jej umiejscowienie.**

Typ gminy	OM	poza OM
Gminy wiejskie	1,92	1,99
Gminy wiejsko-miejskie	3,08	3,00
Gminy miejskie	3,08*	3,19

\* bez Trójmiasta

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z programu „Monitoring współpracy”



Potencjał współpracy międzysektorowej jest znacznie wyższy w ośrodkach miejskich w ramach OM. Podobną prawidłowość można zauważyć zresztą wśród gmin reszty województwa. Warto zwrócić uwagę, że nie ma ilościowej różnicy w ocenie potencjału współpracy między gminami w ramach OM a resztą województwa. Po raz kolejny można natomiast dojść do wniosku o dwu-biegunowym charakterze zróżnicowań na centrum i peryferie.

Gminy wiejskie nie mają wystarczająco rozwiniętych narzędzi współpracy z trzecim sektorem, co bezpośrednio rzutuje na postrzeganie tej kooperacji przez organizacje pozarządowe i efekty wspólnych działań. Głębsza analiza tego zagadnienia powinna eksplorować również problematykę zasięgu zlecenia działań publicznych organizacjom pozarządowym w ramach współpracy na linii gmina-NGO. Spośród gmin wiejskich najwyższą ocenę otrzymała gmina Suchy Dąb (trzy na pięciopunktowej skali).

Reprezentacja graficzna dla wskaźnika bezrobocia (mapa 4, Załącznik B) w dość klarowny sposób wskazuje obszary w ramach OM, które potrzebują działań pomocowych w tym zakresie. Gminy powiatów lęborskiego, nowodworskiego oraz malborskiego są najbardziej dotknięte tym problemem. Najwyższe wskaźniki notuje się w gminach: Nowy Dwór Gdański (16,3%), Sztutowo (15,5%) oraz Nowy Staw (15,2%), czyli we wschodniej części OM. Gminy powiatu lęborskiego zmagają się natomiast z bezrobociem na poziomie ok. 10-11%.

Obszar OM zdecydowanie wyróżnia się *in plus* z całego regionu, jeśli chodzi o stopę bezrobocia. Wydaje się, że elementem decydującym o niskim poziomie bezrobocia w danych gminach jest bezpośrednia bliskość infrastruktury Trójmiasta. Wyjątkiem od tej reguły są gminy powiatu nowodworskiego, które mimo bliskości Trójmiasta, nie zyskują na tym położeniu geograficznym. Wydaje się, że to bariery o charakterze infrastrukturalnym są przyczyną braku właściwego oddziaływania Trójmiasta na ten region. Interesującą obserwacją jest również fakt, że struktura bezrobocia pokrywa się dość dobrze z granicami powiatów. Wskazuje to na dwie kwestie: (1) mamy choć częściowo do czynienia z efektem trwałych działań lub zaniedbań struktur powiatowych (np. Powiatowe Urzędy Pracy) i/lub (2) problem bezrobocia ma charakter skupień, pokrywających się ze stanem infrastruktury, aktywnością ekonomiczną ludności, wspólną genezą socjo-historyczną terenu.

Analizując dane dotyczące bezrobocia w podziale na rdzeń i obszar uzupełniający, można zauważyć, że to naturalnie obszar trójmiejski charakteryzuje się najniższym bezrobociem (4,13% do 8,69%). Jak sygnalizowano, różnica między resztą województwa a obszarem uzupełniającym jest duża (8,69% do 12,9%). Różnice w podziale na charakter gminy są również odpowiednio duże w każdym z analizowanych typów.

Wskaźnikiem skorelowanym ze stopą bezrobocia jest odsetek ludności, która pobiera świadczenia gminnej pomocy społecznej (mapa nr 5, Załącznik B). Tutaj ponownie obszarem zdiagnozowanym jako problemowy okazują się być gminy powiatu lęborskiego oraz nowodworskiego.

Najwyższy wskaźnik korzystających ze świadczeń pomocy społecznej notuje się w następujących gminach na terenie OM: Cewice (20,7%), Wicko (18,6%), Somonino (18,5%) oraz Linia (16,1%). Gminy te charakteryzują się jednocześnie wysokim przyrostem naturalnym (jednym z najwyższych w Polsce), stąd też zamieszkiwane są w wyższej liczbie przez rodziny wielodzietne, które korzystają z zasiłków częściej. We wschodniej części OM (powiaty: nowodworski i malborski) poziom korzystania z usług pomocy

społecznej wynosi ok. 8-10%. W obszarze trójmiejskim odsetek korzystających ze świadczeń pomocy społecznej wynosi jedynie 3,28%, a w obszarze uzupełniającym – 8,48%. Reszta terenów województwa notuje średnią na poziomie 12,23%.

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, co dodatkowo wzmacnia tezę o poziomie zróżnicowań w regionie.

**Tabela 3. Średni odsetek korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w podziale na typ gminy i jej umiejscowienie**

Typ gminy	OM	poza OM
Gminy wiejskie	9,75	13,77
Gminy wiejsko-miejskie	5,68	9,86
Gminy miejskie	6,27*	7,41

\* bez Trójmiasta

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL.

Najmniejsze różnice między OM a resztą województwa w podziale na typ gminy notuje się wśród gmin miejskich. Różnice między gminami wiejskimi i wiejsko-miejskimi w obu przypadkach są bardzo duże (ok. 4%).

Wskaźnik przeciętnej powierzchni mieszkań na osobę daje pewne wyobrażenia o warunkach bytowych mieszkańców poszczególnych gmin (mapa nr 6, Załącznik B). Lepsze warunki bytowe w ramach OM występują w gminach w pasie nadmorskim: od Helu po Krynicę Morską. Deficyty mieszkaniowe można zauważyć natomiast w gminach powiatów: wejherowskiego, tczewskiego oraz malborskiego. Najgorsza sytuacja pod tym względem występuje w gminach: Pelplin (pow. tczewski, 17,9 m<sup>2</sup>), Gniewino (wejherowski, 18,7 m<sup>2</sup>), Miłoradz (malborski, 18,8 m<sup>2</sup>) oraz Lichnowy (malborski, 18,9 m<sup>2</sup>).

Nie ma zasadniczych różnic w ramach OM, jeśli chodzi o poziom warunków bytowych – wskaźnik dostępnej powierzchni mieszkalnej dla jednego mieszkańca jest niemal identyczny w obszarze Trójmiasta, jak i poza nim (27,9 do 26,8). Standardy bytowe w OM są natomiast wyższe niż w reszcie województwa (26,9 do 23,3 m<sup>2</sup>).

Na podstawie analizy wskaźników o charakterze obywatelskim oraz społecznym można wskazać gminy, wymagające szczególnej uwagi ze względu na powtarzające się niskie wskaźniki. W zbiorze gmin wchodzących w skład OM wskazano te, które osiągały wyniki w dolnym kwartyle (25% najniższych wyników) dla każdego z analizowanych wskaźników obywatelskich oraz społecznych. Następnie zliczono powtarzające się niskie wyniki w ramach grupy wskaźników. Na podstawie powyższych obliczeń można określić gminy wymagające pomocy w każdym z tych wymiarów (mapa nr 7-8, Załącznik B).

W wymiarze obywatelskim najgorsze wyniki w każdym z trzech wskaźników otrzymywały gminy: Stare Pole oraz Malbork (gmina wiejska, obie z powiatu malborskiego). W grupie gmin, które dwukrotnie znalazły się w dolnym kwartyle zbioru znajdują się: Miłoradz, Morzeszczyn, Lichnowy, Ostaszewo, Luzino, Trąbki Wielkie oraz Wejherowo (gmina wiejska). W wymiarze społecznym cztery gminy zanotowały najgorsze wyniki w trzech analizowanych wskaźnikach. Były to: Stare Pole (malborski), Miłoradz

(malborski), Morzeszczyn (tczewski) oraz Cewice (łęborski). Dwukrotnie w dolnym kwartylu znalazło się 11 gmin.

Można zatem 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 łęborskiego. Szczegółowe dane zawiera poniższa tabelka:

**Tabela 4. Gminy wymagające wsparcia – wymiar obywatelski i społeczny. Prezentacja gmin, które najczęściej plasowały się w dolnym kwartylu wśród analizowanych wskaźników**

Gmina	Powiat	Wynik
Stare Pole	malborski	6
Miłoradz	malborski	5
Morzeszczyn	tczewski	5
Lichnowy	malborski	4
Malbork-wieś	malborski	4
Ostaszewo	nowodworski	4
Cewice	łęborski	3
Łęczyce	wejherowski	3
Nowa Wieś Łęborska	łęborski	3
Nowy Dwór Gdański	nowodworski	3
Nowy Staw	malborski	3
Sierakowice	kartuski	3
Wicko	łęborski	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL

Analogiczne analizy przeprowadzono dla gmin, których wyniki plasowały się w górnym kwartylu (25% najlepszych wyników; mapa nr 9-10, Załącznik B). W wymiarze obywatelskim 6 gmin plasowało się w każdym z trzech wskaźników wśród najlepszych w zbiorze. Były to gminy miejskie i miejsko-wiejskie: Krynica Morska, Łeba, Gdańsk, Gdynia, Jastarnia, Sopot. Zidentyfikowano również 5 gmin, które w każdym wskaźniku w wymiarze społecznym plasowały się w górnym kwartylu. Były to: Sopot, Rumia, Kolbudy, Pruszcz Gdański (gmina wiejska) oraz Pszczółki.

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).

Mapa nr 11 (Załącznik B) podsumowuje analizę potencjałów gmin w ramach OM<sup>18</sup>. Gminy o wysokim potencjale skupiają się wokół Trójmiasta oraz gmin nadmorskich. Gminy o niskim potencjale natomiast znajdują się głównie w powiecie malborskim, a pojedyncze z nich w tczewskim i nowodworskim. Do obszaru o niskim potencjale należy również zaliczyć gminy powiatu łęborskiego oraz wejherowskiego.

<sup>18</sup> Miarą wykorzystaną do obliczeń była różnica zliczonych, wszystkich wskaźników obecności gmin w górnym i dolnym kwartylu w zbiorze gmin OM. Każda gmina zatem mogła otrzymać wynik w przedziale od -6 do 6.

Zwraca uwagę fakt, że w obrębie powiatu lęborskiego, tczewskiego i nowodworskiego współegzystują gminy o wysokich i niskich potencjałach.

**Tabela 5. Gminy o wysokich wskaźnikach – wymiar obywatelski i społeczny. Prezentacja gmin, które najczęściej plasowały się w górnym kwartyle wśród analizowanych wskaźników**

Gmina	Powiat	Wynik
Sopot	m. Sopot	6
Rumia	wejherowski	5
Gdańsk	m. Gdańsk	5
Gdynia	m. Gdynia	5
Kolbudy	gdański	4
Pruszcz Gdański-miasto	gdański	4
Krynica Morska	nowodworski	4
Łeba	lęborski	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL.

W badaniu właściwych dla OM zróżnicowań potencjału kulturalno-edukacyjnego warto odwołać się do szeregu wskaźników o charakterze ilościowym. Dotyczą one wyłącznie infrastrukturalnego wymiaru badanej problematyki, tym niemniej dostarczają pewnej cennej wiedzy na temat stanu faktycznego kultury w obszarze OM. Inne zastrzeżenie związane z podawanymi tu danymi dotyczy kwestii dalece niedoskonałej metodologii mapowania aktywności kulturalnej. Aktualnie w dyskursie nad uczestnictwem w kulturze powszechnie postuluje się reorientację tego, co powinno być mapowane jako „uczestnictwo w kulturze” – dostępne dane pokazują na razie jedynie wycinek nie tylko aktywności w ogóle, ale też fragment tego, co wiąże się z kontekstem kultury instytucjonalnej, a co można by względnie łatwo skwantyfikować.

W tabeli nr 6 przedstawione zostało syntetyczne zestawienie łącznie ośmiu wskaźników poddanych analizie w celu 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. Z tych danych wyczytać też można zróżnicowanie wewnątrz OM (w tym w podziale na typ gmin) oraz przeanalizować, co wyróżnia OM na tle terenu reszty województwa. Konkretnie wnioski z analizy tych danych przedstawione są już szczegółowo dla poszczególnych przypadków w dalszej części tego fragmentu.

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 (mapa nr 12, Załącznik B). Zdecydowanie największe środki na kulturę (dane uśrednione za lata od 2010 do 2013 roku) przeznaczane są w Nowym Stawie (12% całego budżetu), zaś 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.

**Tabela 6. 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>3,14</b>	1,71	<b>0,24</b>	<b>26403</b>	<b>6,22</b>	0,40
Obszar poza OM	3,64	2,17	<b>2,66</b>	0,15	4776	5,28	<b>0,61</b>

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

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

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL

Poza miastami powiatowymi wysokie wskaźniki odczytać można w przypadku gmin powiatów kartuskiego i malborskiego. Większe wydatki na kulturę widać też w obrębie OM niż na innych terenach woj. pomorskiego, zdecydowanie przoduje trójmiejski rdzeń w stosunku do obszaru uzupełniającego (niemal dwukrotna różnica w wysokości przeznaczanych środków) i w gminach miejsko-wiejskich w stosunku do gmin innego typu (przy wyłączeniu Trójmiasta z listy gmin miejskich).

Analizie poddane zostały cztery wymiary funkcjonowania sektora kultury na obszarze OM, bezpośrednio powiązane z możliwością uczestnictwa w różnych formach kulturalnej aktywności. Jeden z tych wskaźników dotyczy ilości bibliotek i ich filii na terenie poszczególnych gmin (mapa nr 13, Załącznik B). Co z tych danych wynika? Po pierwsze widać wyraźnie, że liderem w tym zakresie jest trójmiejski rdzeń OM. W Gdańsku jest aż 29 bibliotek, w Gdyni zaś 24. W kolejnym na liście wskazań Sopocie takich placówek jest już tylko 7, podobnie jak w innym dużym ośrodku miejskim, jakim jest Tczew (wysokie pozycje zajmują też Nowy Dwór Gdański i Lębork). Żadnej biblioteki nie ma w gminach wiejskich Malbork i Puck. OM ma istotną przewagę nad terenem nie-metropolitalnym województwa, jeśli chodzi o ilość bibliotek na terenie poszczególnych gmin (średnio o blisko 1 placówkę więcej). Zdecydowanie przodują też w kwestii infrastruktury gminy miejsko-wiejskie (przede wszystkim nad gminami wiejskimi – różnica jest niemal dwukrotna).

Zbadany został również rozkład domów, ośrodków kultury, klubów i świetlic na terenie OM (mapa nr 14, Załącznik B). Z analizy dostępnych danych płyną ciekawe wnioski. Przede wszystkim widać, że rozkład domów badanych placówek jest w miarę równomierny na terenie całego OM. Przoduje zdecydowanie Gdańsk z 26 ośrodkami, ale na kolejnych miejscach znajdują się już rozłożone w różnych częściach OM Puck (14), Lichnowy (5) i Łęczyce (5). Warto nadmienić, bo to w kontekście rozwijania aktywności

kulturalnej dosyć niepokojące, że w niektórych gminach w ogóle nie ma domów kultury – jak wynika z danych dostępnych w Banku Danych Lokalnych GUS jest tak w takich ośrodkach, jak Gniew, Hel, Kolbudy, Kosakowo, Krynica Morska, Łeba, Puck, Reda czy Władysławowo. Relatywnie najwyższe skupienie placówek takich, jak domy kultury widać w powiecie malborskim.

Teren OM jest słabo nasycony domami świetlicami i domami kultury w porównaniu do obszaru niemetropolitalnego woj. pomorskiego, zaś większy odsetek placówek tego typu jest specyfiką gmin wiejskich (znaczną, ponad dwukrotną przewagą w stosunku do gmin miejskich z wyłączeniem Trójmiasta i niemal dwukrotną w porównaniu z gminami miejsko-wiejskimi).

Przeanalizowana została również liczba kin stałych na terenie poszczególnych gmin i miast powiatowych wchodzących w skład OM (mapa nr 15, Załącznik B). Te dane często nie uwzględniają niszowych instytucji czy placówek adaptowanych do tego, by wyświetlać tam filmy, tym niemniej dają pewien pogląd nt. rozmieszczenia tego rodzaju infrastruktury na badanym obszarze. Z danych widać wyraźnie, że kino jest elementem pejzażu dużych ośrodków. Na poniższej mapie oznaczone na żółto gminy to te, w których kin nie ma w ogóle lub jest jedna taka placówka w danej miejscowości. Takich gmin jest na terenie OM zdecydowana większość. 5 kin jest w Gdańsku, po 2 w Sopocie i Gdyni, po 1 w Rumii, Lęborku, Pruszczu Gdańskim, Tczewie i Wejherowie. Właściwie wszędzie poza rdzeniem OM nasycenie placówek jest niskie. O ile średnia placówek dla Trójmiasta wynosi 3, to poza tym terenem spada do poniżej 0,1, czyli jest ponad 30 razy niższa. Kino znajduje się średnio w co 4 gminie na terenie OM i jest to wskaźnik niski. Znacznie więcej kin odnajdziemy też w gminach miejskich (nawet wyłączając z tego zestawienia Trójmiasto) niż w gminach innego typu.

Poza nasyceniem terenu OM infrastrukturalnie bibliotekami, kinami i domami kultury analizie poddana została frekwencja odwiedzin w muzeach (mapa nr 16, Załącznik B). Co wynika z analizy dostępnych w tym temacie danych? Najwięcej gości trafia do muzeów w Trójmieście – w Gdańsku 463 tys. w minionym roku, zaś w Gdyni – 258 tys. Na drugim miejscu, po Gdańsku, a przed Gdynią jest Malbork (418 tys.), w dalszej zaś kolejności Hel (98 tys.) i Sztutowo (89 tys.). Więcej niż 30 tys. gości rocznie trafia też do instytucji muzealnych w Sopocie i Gniewie. Zerową lub bardzo niską frekwencję odnotowują, co strukturalnie oczywiste, te gminy, na terenie których muzea się nie znajdują bądź są to ośrodki dopiero co powstające, względnie bardzo małe. Tendencje różnicowań w obszarze OM, jeśli chodzi o frekwencję odwiedzin w muzeach są podobne do tych, jakie widać w przypadku nasycenia terenu metropolitalnego placówkami kinowymi. Wyraźne są więc: (1) przewaga frekwencyjna obszaru OM w stosunku do terenu woj. pomorskiego poza OM, (2) Trójmiasta nad obszarem uzupełniającym OM oraz (3) gmin miejskich OM (z wyłączeniem Trójmiasta) w stosunku do gmin wiejskich i miejsko-wiejskich.

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 (mapa nr 17, Załącznik B). O ile wcześniej prezentowane dane ciekawie 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, zaś 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.

Ciekawie wyglądają analogiczne dane przefiltrowane przez liczbę mieszkańców w danej gminie (mapa nr 18, Załącznik B). Okazuje się, że największą liczbę podmiotów kulturalnych mierzonych w przeliczeniu na mieszkańca zaobserwować można w Miłoradzu (1,49), zaś 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. Najłabszą 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 1.000 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. Wyniki analizy SWOT

Niniejsza analiza SWOT jest efektem przeprowadzonych prac badawczych, w tym uwag ekspertów z wewnętrznych konsultacji diagnozy z dn. 15 września br.

**Tabela 7a. Analiza SWOT w ramach diagnozy „Włączenie i rozwój kapitału społecznego”**

<i>Silne strony</i>	<i>Słabe strony</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Relatywnie wysoki poziom kapitału społecznego w ramach OM (region aktywny, „rozbudzony”)</li> <li>▪ Wielokulturowy charakter terenu składającego się na OM</li> <li>▪ Rozwinięty sektor instytucji kultury, powiększający się o instytucje o randze regionalnej oraz ponadregionalnej</li> <li>▪ Wysoki poziom zaufania w województwie pomorskim, zwłaszcza w stosunku do instytucji wolnego rynku na terenie OM</li> <li>▪ Działania kulturalne na terenie OM (zwłaszcza w rdzeniu) są przedmiotem głębokiej zmiany charakteryzującej się zwiększeniem ilości działań niezinstytucjonalizowanych oraz „wyjściem” kultury z jej tradycyjnych ram</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Obserwowane duże zróżnicowanie w rozwoju społecznym oraz wśród wybranych wskaźników świadczących o potencjale obywatelskim w ramach OM</li> <li>▪ Brak pogłębionej wiedzy o jakości i specyfice kapitału społecznego na terenie OM (także w podziale na gminy i powiaty)</li> <li>▪ Silne tożsamości lokalne i brak ukształtowanej tożsamości metropolitarnej</li> <li>▪ Brak lub słabość sieci kooperacji w ramach OM w sferze kultury, organizacji pozarządowych oraz działań polityczno-obywatelskich</li> <li>▪ Niski dostęp do infrastruktury kulturalnej na terenach poza rdzeniem OM</li> </ul>
<i>Szanse</i>	<i>Zagrożenia</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Skłonność do inicjowania sieci współpracy oraz narastająca świadomość konieczności myślenia, planowania i działania w skali metropolitarnej</li> <li>▪ Ogólnie wysoki poziom kapitału społecznego (w porównaniu do innych OM) – punkt wyjścia do rozwoju struktur inkluzywnego społeczeństwa obywatelskiego</li> <li>▪ Wykorzystanie zróżnicowania kulturowego jako impulsu do rozwoju nowych inicjatyw i kooperacji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ryzyko nadmiernego pogłębiania się społeczno-gospodarczych różnic – ryzyko utrwalenia podziału na centrum (Trójmiasto i ewentualnie sąsiednie gminy, czyli Małe Trójmiasto Kaszubskie oraz Pruszcz Gdański) i defaworyzowane peryferie (głównie powiaty „żuławskie”)</li> <li>▪ Problemy z wykorzystaniem rozwijającej się infrastruktury</li> </ul>

<p>ponadregionalnej</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Wzrost znaczenia OM na mapie kulturalnej kraju i Europy za sprawą umiejętnie prowadzonej narracji, wykorzystującej znaczenia i symbole bliskie lokalnej społeczności („S”, wolność i inne)</li> <li>▪ Włączenie organizacji pozarządowych w procesy decyzyjne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Brak nowej oferty programowej i nowego stylu działania instytucji edukacyjnych i kulturalnych oraz JST (potrzeba podejścia inkluzywnego, włączającego, animującego i aktywizującego)</li> <li>▪ Peryferyzacja całej metropolii (model stagnacji / scenariusz regresu) – może spotęgować konflikty o wartości, symbole i idee, a także o dostęp do dóbr deficytowych</li> <li>▪ Brak wykorzystywania partycypacji społecznej (zwłaszcza w wydaniu eksperckim) jako realnego mechanizmu kształtowania kultury i przestrzeni miejskiej</li> </ul>
---	---

Źródło: opracowanie własne

**Tabela 7b. Analiza SWOT dla OM w zakresie dostępności do usług społecznych.**

Silne strony	Słabe strony
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Dobra dostępność do ośrodków powiatowych.</li> <li>– Zadowolająca dostępność do placówek służby zdrowia (SOR, NSMP).</li> <li>– Zadowolająca dostępność rdzenia Trójmiasta z niektórych kierunków.</li> <li>– Dobra dostępność do akwaparków.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Słaba dostępność do kin.</li> <li>– Zła dostępność usług w strefie podmiejskiej (wg literatury).</li> <li>– Silna kongestia ruchu w porze dojazdów do pracy (szczyt poranny i popołudniowy), kongestia wynikająca z rozproszenia zabudowy.</li> <li>– Brak szczegółowych analiz dostępności, utrudniających podejmowanie efektywnych decyzji lokalizacyjnych i organizacyjnych.</li> <li>– Zła dostępność komunikacją publiczną, powodująca wykluczenie przestrzenne osób niemobilnych.</li> </ul>
Szanse	Zagrożenia
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Poprawa systemów komunikacyjnych.</li> <li>– Rozbudowa placówek usługowych (ZIT).</li> <li>– Systemowe dopasowanie oferty usługowej do struktury osadniczo-demograficznej OM, w tym zmiany w terytorializacji usług (podział kompetencyjno-geograficzny dostosowany do OM, a nie odrębnych gmin i powiatów; wymaga to dodatkowych szczegółowych studiów).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pogarszanie warunków ruchu skutkujące słabszą dostępnością.</li> <li>– Wysokie koszty obsługi infrastruktury usługowej na obszarach rozproszonego osadnictwa.</li> <li>– Niedopasowanie oferty usługowej do zmian w strukturze demograficznej (por. moduł demograficzno-osadniczy).</li> </ul>

## 9. Propozycja działań (współpracy) w ramach OM

Katalog możliwych form działań – szczególnie tych opierających się na współpracy – w ramach OM jest dosyć szeroki. Tłem dla tych propozycji jest opisany w opracowaniu charakter obecnej sytuacji społecznej na terenie OM, w tym jej zróżnicowań.



Wśród głównych wyzwań dla rozwoju OM wskazać należy, na pierwszym miejscu i bardzo ogólnie, położenie akcentu na rolę współpracy i działania zbiorowego w celu osiągnięcia rozwoju w aspekcie gospodarczym, społecznym, kulturalnym i obywatelskim. Ta z pozoru banalna konstatacja ma jednak głęboki sens. Wydaje się bowiem, że jakość współpracy – tak między instytucjami, jak i na linii instytucje – mieszkańcy oraz pomiędzy samymi mieszkańcami – mogłaby być znacznie wyższa. Wprawdzie w przypadku pomorskiego OM nie sposób mówić o uwiądzie procesów komunikacji czy wymiany informacji, ale na tym polu wiele pozostaje do dopracowania i poprawy. Na etapie diagnozy wyraźni widać, że brakuje rzetelnej identyfikacji potrzeb, ograniczeń, możliwości i aspiracji różnych „aktorów metropolitalnych”. By móc ją prowadzić, niezbędna jest odpowiednia, publicznie dostępna wiedza.

To, co wymaga z jednej strony dyskusji i przemyśleń, z drugiej zaś podjęcia faktycznych działań i kroków zaradczych, to budowanie wielowymiarowych, skontekstualizowanych sieci wsparcia – indywidualnego i zbiorowego. Budowanie mostów, połączeń i powiązań jest niezbędne z punktu widzenia tworzenia sieci współpracy, koniecznej do sprawnego zarządzania, a w efekcie przekładającej się na wyższe wskaźniki rozwojowe. By ten proces mógł trwać, niezbędne jest sprawne wykorzystywanie nowych możliwości komunikacyjnych, przede wszystkim w procedurach zaradczych (choć pod tym względem jest znacznie lepiej niż choćby kilka lat temu) i stopniowe dążenie do demokratyzacji życia publicznego w 2 aspektach: (1) promocji dystrybucyjnego modelu zarządzania oraz (2) tworzenia warunków do rozwoju postaw partycypacyjnych w regionie.

Konkretną rekomendacją w tym zakresie stanowiłaby szerszej zakrojona współpraca i partnerstwo w trójkącie jednostki oświaty (szkoły, przedszkola, pałace młodzieży) – organizacje pozarządowe – jednostki kultury (muzea, teatry, domy kultury, biblioteki), ewentualnie dodatkowo w kooperacji z niektórymi placówkami pomocy społecznej, jak np. świetlice środowiskowe (często też prowadzone przez organizacje społeczne). Wspólne projekty tych jednostek, mające na celu jak najszersze uczestnictwo w kulturze i aktywność obywatelską są ważne z punktu widzenia przygotowywania wszystkich, szczególnie młodego pokolenia do partycypacji i zaangażowania społecznego.

W bezpośrednim powiązaniu z opisanymi powyżej potrzebami rozwojowymi pozostaje rola synergii działań zbiorowych i dążenie do dyfuzji postaw kreatywnych. Wprawdzie o kreatywności czy innowacyjności mówi się dziś tak wiele, że stają się one do pewnego stopnia fetyszowanymi słowami-wytrychami, warto tego rodzaju postawy i wartości wspierać. Ich upowszechnienie może bowiem przełożyć się docelowo na podnoszenie się poziomu jakości życia mieszkańców, w tym także pośrednio zwiększenie poziomu ich dobrostanu psychicznego. Potrzebny jest, trawestując hasło zbliżającego się IX Kongresu Obywatelskiego, regionalny coaching, celem zdobycia ważnych w codzienności kompetencji zarządzania sobą, a docelowo osiągnięcia indywidualnie rozumianego sukcesu.

By powyżej opisane zmiany mogły wchodzić w życie, niezbędne jest stałe, regularne i dobrze zarządzane monitorowanie zmian społecznych, jakie stają się udziałem OM. Nie są to, rzecz jasna, zmiany właściwe tylko tego regionu. Szukając wyróżników OM trzeba mieć na względzie fakt, że podlegamy – szczególnie na polu zmian społeczno-kulturowych – procesom, których emanacje są ponadnarodowe. To, co szczególnie ważne w kontekście metropolitalnym, to że mają one swoją lokalną specyfikę i manifestacje. Umiejętne rozpoznawanie i mapowanie tych trendów jest ważnym warunkiem na drodze do skutecznego projektowania adekwatnych polityk publicznych (tak w zakresie samego kapitału społecznego, jak i w

kontekście tematyki „włączeniowej”). Wsparciem dla projektowanej zmiany winno być (1) położenie nacisku na promowanie oddolnych form organizacji społecznej, co jest zgodne z ideą rozwijania społeczeństwa obywatelskiego, partycypującego i emancypującego się, (2) promowanie wartości uczenia się, przede wszystkim idei *lifelong learning* oraz (3) budowania przyjaznych ich członkom wspólnot.

Badania pokazały, że sytuacja w zakresie dostępności przestrzennej do usług jest zróżnicowana, jednak generalnie niezadowolająca. Główną przyczyną jest tu niewystarczająca przepustowość i niska prędkość ruchu, braki w transporcie publicznym, zła organizacji osadnictwa (przy permanentnej tendencji do rozpraszania zabudowy). W drugiej kolejności wymienić należy niedoposażenie oferty usługowej na obszarach o intensywnym rozwoju mieszkalnictwa. Niewystarczająca jest dostępność do komunikacji publicznej, gdyż około 1/4 miejscowości wiejskich nie ma zlokalizowanego przystanku autobusowego (Guzik 2012). Istnieje zagrożenie, że dostępność czasowo-przestrzenna może się w przyszłości pogarszać, zwłaszcza pomiędzy strefą podmiejską i centrum OM. 5. Wskazane jest zatem 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.

Powyższe powinno stać się argumentem za systemowym dopasowaniem 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. Wymaga to jednak dodatkowych szczegółowych studiów optymalizacyjnych.

## 10. Spis literatury

1. Adamiak P. [et al.], *Współpraca w obszarze kultury – samorzady, publiczne instytucje kultury, organizacje pozarządowe*, Warszawa 2013
2. *Atlas jakości życia w województwie pomorskim. III edycja*, Gdańsk 2014
3. Bachórz A., Stachura K., *W poszukiwaniu punktów stycznych. Rekonstrukcja dyskursu o problemach (nie)uczestnictwa w kulturze*, Gdańsk 2014
4. *Badanie sektora organizacji pozarządowych na Pomorzu*, Gdańsk 2012, Fundacja RC
5. Bank Danych Lokalnych GUS, <http://stat.gov.pl/bdl>
6. Chomiuk A., Grabowski T., Paplińska A., Stachura K., *Kondycja trzeciego sektora w województwie pomorskim. Porównawczy raport z badań*, Gdańsk 2014, Fundacja RC [w druku]
7. Czapiński J., Panek T. (red.), *Diagnoza społeczna 2013*, [www.diagnoza.com](http://www.diagnoza.com)
8. Czarnecki S. [et al.], *Poszerzenie pola kultury. Diagnoza potencjału sektora kultury w Gdańsku*, Gdańsk 2012

9. *Edukacja artystyczno-kulturalna na terenie GOM*, Gdańsk 2014, Instytut Kultury Miejskiej, Ośrodek Badań i Analiz Społecznych
10. Fatyga B., Nowiński J., Kukołowicz T., *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 2009
11. Guzik R. (red.), 2012, *Czynniki i ograniczenia rozwoju miast województwa pomorskiego w świetle relacji przestrzennych i dostępności komunikacyjnej*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
12. Kłosowski W.(red.), *Kierunek kultura. Promocja regionu poprzez kulturę*, Warszawa 2009
13. Knera J., *Potencjał infrastrukturalny gdańskich instytucji kultury. Raport z badania desk research*, Gdańsk 2012
14. Kniec W., Goszczyński W., Obracht-Prondzyński C., *Kapitał społeczny wsi pomorskiej*, Wieżycza 2013
15. Kowalewski M., Nowak A., Thurow R., *Czy kultura może wzmacniać spójność społeczną? Studium przypadku: szczecińskie podmioty kultury wobec problemów społecznych*, Szczecin 2011
16. Landsberg P., Poprawski M., Kieliszewski P., *Kulturalne potencjały i deficyty miast powiatowych. Raport z badań*, Poznań-Warszawa 2010
17. *Mapa potencjału społeczno-ekonomicznego województwa pomorskiego*, Gdańsk 2010
18. *Metropolia Poznań 2020. Strategia Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej*, Poznań 2011
19. *Monitoring współpracy między organizacjami pozarządowymi i jednostkami samorządu terytorialnego*, Stowarzyszenie Klon/Jawor
20. *Ocena warunków i jakości życia mieszkańców województwa pomorskiego i ich postrzeganie przyszłości*, Gdańsk 2011
21. *Polska i Pomorze w świetle międzynarodowych i ogólnopolskich badań wartości. Analiza porównawcza*, Gdańsk 2010
22. *Pomorski barometr zawodowy – diagnozowanie zapotrzebowania na kwalifikacje i umiejętności na regionalnym rynku pracy województwa pomorskiego. Raport końcowy 2013*
23. *Pomorzenie 2010. Wartości i style życia Pomorzan*, Gdańsk 2010
24. *Poszerzenie pola kultury. Sektor publiczny wobec zmian*, „Kultura Współczesna” 3/2014
25. *Scenariusze przyszłości Pomorza*, Gdańsk 2013
26. Stachura K., Zbieranek P., *Gdański sektor kultury “w przebudowie” – charakterystyka ilościowa*, Gdańsk 2014
27. *Style życia mieszkańców Pomorza*, Gdańsk 2010
28. Śleszyński P., 2014, *Dostępność czasowa i jej zastosowania*, Przegląd Geograficzny, 86, 2, s. 171-215.
29. Śleszyński P., Kowalski M., *Uwarunkowania zachowań wyborczych w województwie śląskim*, Warszawa 2000
30. *Trendy rozwoju oraz ocena jakości kapitału ludzkiego w województwie pomorskim*, Gdańsk 2010
31. Zbieranek P., Grabowska M., *Gdańska polityka kulturalna – przyczynek do opisu. Raport z badania desk research*, Gdańsk 2012



## Spis skrótów

NSPM – świadczenia w nocnej i świątecznej opiece zdrowotnej

OWES – Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej

SOR – Szpitalny Oddział Ratunkowy