

Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Strategia rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań 2030

KONCEPCJA PRAC BADAWCZO-ANALITYCZNYCH



1 Ewaluacja i diagnoza w procesie przygotowania strategii rozwoju ponadlokalnego

Strategie rozwoju społeczno-gospodarczego jednostek terytorialnych **stają się podstawowym narzędziem gospodarowania lokalnymi zasobami** w celu podnoszenia poziomu życia i stymulowania rozwoju lokalnego. Parysek (1997, s. 129) definiuje strategię jako „zarysowanie drogi przejścia od stanu istniejącego do stanu docelowego z wyborem określonych priorytetów i własnym, kreatywnym udziałem”. Z kolei zdaniem Stępnia i Potoczka (2008, s. 90) strategia to „ogólny program zamierzeń, kierunków działań i decyzji podejmowanych w otoczeniu społecznym, stanowiący jakościową koncepcję przyszłości, zbiór celów, zadań oraz głównych przedsięwzięć organizacyjnych realizowanych przy wykorzystaniu posiadanych zasobów materialnych i ludzkich”. **Istotą strategii rozwoju jest szczegółowa diagnoza wybranego obszaru ograniczonego granicami administracyjnymi w zakresie uwarunkowań i czynników rozwoju:** przyrodniczych, społecznych i gospodarczych, a następnie wskazanie najbardziej pożądanego kierunku rozwoju jednostki (por. Parysek 1997, s. 129-130; Churski 2008; Kotsut, Dyba 2014; Kotsut 2018).

Diagnozowanie jest kluczowym etapem w dokonaniu kompleksowej oceny lokalnych zasobów rozwojowych, które docelowo prowadzą do wypracowania wizji i strategii na przyszłość. Jest także na ogół wstępnym etapem do wypracowania rozwiązań strategicznych. Diagnozowanie czynników rozwoju (w różnego rodzaju kontekstach – w tym na potrzeby strategii rozwoju) polega na „opisie stanu w intencji jego zmiany” (Dutkowski 2004: 15). Celem diagnozy jest więc opisanie problemów i potencjałów rozwojowych w celu takiej ich zmiany, która przyniesie wzrost poziomu życia i zaspokojenia potrzeb społecznych. Diagnoza nie jest więc dokonywana z ciekawości poznawczej, czy w celu weryfikacji teorii naukowych (Dutkowski 2004: 16) – ma ona

charakter wyłącznie praktyczny i „poszukuje” odpowiedzi na pytanie: „jak jest?”, czasami również: „dlaczego tak jest?” oraz „co lub kto korzysta lub traci w wyniku danego stanu rzeczy?” (Pszczółowski 1978; za: Dutkowski 2004). Jak twierdzi Parysek (1997: 120), „w zasadzie każdy z czynników rozwoju znajduje się w sytuacji typowych zasobów. Czynniki takie należy zatem zauważyć, poznać, ocenić jego wartość użytkową, pozyskać oraz odpowiednio wykorzystać.” **Istotą diagnozy jest właśnie zauważenie, poznanie i ocena wartości użytkowych poszczególnych czynników rozwoju obszaru.**

W przypadku opracowywania diagnozy dla potrzeb dokumentów strategicznych stanowiących aktualizację lub kontynuację wcześniej realizowanych strategii rozwoju należy ją poprzedzić ewaluacją sposobu i zakresu ich realizacji. **„Ewaluacja rozwojowa” (developmental evaluation, DE) wspiera „rozwój” innowacyjnych interwencji, aby ukierunkować ich dostosowanie do realiów złożonego otoczenia.** Ewaluacja rozwojowa jest „skoncentrowana na wykorzystaniu” (*utilization-focused*) w tym sensie, że skupia się na określonym, zamierzonym użyciu – rozwoju – na rzecz konkretnych przewidywanych użytkowników (Patton, 2011). Zgodnie z procesem planowania strategicznego **opracowanie nowej Strategii powinno być poprzedzone ewaluacją realizacji założeń jej poprzedniej wersji oraz diagnozą stanu, które powinny stanowić podstawę dla koncentracji merytorycznej i przestrzennej planowanej dalszej interwencji, zgodnie z podejściem opartym na faktach (evidence-based policy)** (Saltelli, Giampietro, 2017). Badanie ewaluacyjne powinno opierać się na wykorzystaniu paradygmatu teoretycznego jakim jest ewaluacja wspierana teorią (Chen 1990, Leeuw, 2008). Podejście takie opiera się na identyfikacji relacji przyczynowo-skutkowych zakładających, że każda interwencja publiczna powinna skupiać się na trzech rodzajach założeń: teoriach bazowych, teoriach zmiany oraz teoriach wdrażania/działania. W podejściu tym podkreśla się kluczową rolę analizy teoretycznej w wyjaśnianiu mechanizmów badanych zjawisk. Jak stwierdza Borow-



czak (2015), w tym modelu interwencja publiczna definiowana jest jako zbiór założeń, które mogą mieć charakter zarówno założeń uświadomionych, tj. wyrażonych *explicite* przez twórców interwencji, jak i nieuświadomionych, wynikających *implicite* z teorii dotyczących przedmiotowego zakresu interwencji.

System prawno-administracyjny w Polsce nadaje strategiom rozwoju terytorialnego szczególne znaczenie – są one „**podstawą prowadzenia polityki rozwoju**” (Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Dz.U. 2006 nr 227 poz. 1658; dalej: UoZPPR). Przez politykę rozwoju rozumie się natomiast „zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej” (art. 2 UoZPPR). Podstawowym zadaniem jednostek samorządu terytorialnego jest więc prowadzenie polityki zapewniającej wspólnocie lokalnej, ponadlokalnej (w tym także regionalnej) dostęp do oczekiwanych miejsc pracy, odpowiednich dochodów, wysokiego poziomu życia, czyli *de facto* „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty”. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego jest z pewnością właściwym narzędziem, które ma wspomagać to zadanie. Skuteczna polityka rozwoju wpływa bowiem na wzrost poziomu życia oraz zaspokajanie potrzeb ogólnospołecznych.

Strategie rozwoju tworzone na poszczególnych szczeblach hierarchicznych: unijnym, krajowym, regionalnym, metropolitalnym i lokalnym różnią się stopniem szczegółowości i zawartością. Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (D.U. 2020, poz. 1378), w tym szczególnie Ustawy o samorządzie gminnym, zakłada oprócz dotychczas funkcjonujących strategii – **strategię rozwoju ponadlokalnego**. Jest to dokument opisany i uregulowany w Ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz. U. 1990 nr 16 poz. 95 (dalej: UoSg), dedykowany gminom i powiatom powiązany ze sobą funkcjonalnie. **W związku z**

tym, że układ powiązań funkcjonalno-przestrzennych często nie odpowiada granicom administracyjnym (por. Bennet 1997; Kołsut 2012; Kołsut 2015), konieczne jest podjęcie współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego, a strategia rozwoju ponadlokalnego jest kluczowym dokumentem pokazującym kierunki i cele takiej współpracy. Przy jej opracowaniu należy uwzględnić model struktury funkcjonalno-przestrzennej, który zgodnie z wprowadzonymi zmianami legislacyjnymi służyć ma określeniu kluczowych dla rozwoju JST obszarów, zdefiniowaniu ich funkcji i zależności między nimi z uwzględnieniem ich funkcji. Na tym poziomie zarządzania ważne i możliwe staje się precyzyjne lokalizowanie różnych funkcji przestrzeni odpowiadające celom strategii rozwoju. Komponent przestrzenny wskazuje, gdzie dokładnie funkcje mogą być realizowane. Istotne jest przy tym zachowanie odpowiednich proporcji pomiędzy poszczególnymi funkcjami, zgodnie z uwarunkowaniami i potrzebami lokalnymi. **Uwzględnienie w strategii ponadlokalnej wymiaru strategicznego i przestrzennego konkretyzuje ideę zintegrowanego planowania rozwoju, której potrzebę implementacji do praktyki planistycznej postuluje się od wielu lat w Polsce (Modele struktury 2020).**

Strategia rozwoju ponadlokalnego ma na celu umożliwienie wspólnego planowania działań rozwojowych na obszarze kilku, powiązanych ze sobą funkcjonalnie gmin. Jest ona przygotowywana i realizowana na podstawie regulacji przewidzianych w ustawie o samorządzie gminnym, na bazie których JST mogą tworzyć związki międzygminne i stowarzyszenia służące wspólnej realizacji zadań publicznych oraz wzajemnej pomocy. **Ma to kluczowe znaczenie zwłaszcza w odniesieniu do planowania inwestycji, których zasięg i oddziaływanie wykracza poza terytorium jednej gminy.** Stanowi również dobrą podstawę do podejmowania decyzji przez poszczególne gminy o sposobie i zakresie dostarczania społecznościom lokalnym wybranych usług publicznych, takich jak np. transport publiczny lub opieka przedszkolna. Strategia rozwoju ponadlokalnego przygotowywana przez kilka gmin może więc przynieść wymierne korzyści, w szczególności



przez dostosowanie planów inwestycyjnych poszczególnych gmin i uwzględnienie w nich potrzeb całego obszaru objętego strategią, jak również przez realizowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych. Tym samym **strategia ponadlokalna jest *de facto* podstawą dla planowania i realizowania inwestycji w gminach.** Strategia rozwoju ponadlokalnego stanowi narzędzie integracji samorządowej oraz źródło pomocy dla lokalnych władz przy podejmowaniu niektórych decyzji, co jest istotne szczególnie w sytuacji ograniczonych środków finansowych będących do dyspozycji gmin i powiatów.

Wspólne planowanie działań rozwojowych na obszarach funkcjonalnych oraz wzmacnianie w ich granicach relacyjnego środowiska prorozwojowego wychodzi naprzeciw trendom, jakie obserwowane są od kilku lat w UE w odniesieniu do adresowania różnego rodzaju wsparcia finansowego do obszarów powiązanych ze sobą funkcjonalnie i wykraczającego poza granice administracyjne danej gminy. Znalazło to swoje odzwierciedlenie m.in. w **realizacji instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) w Polsce**, skierowanego do miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie (Kowalska, 2017). Proponowane rozwiązanie wykorzystuje kapitał współpracy powstały w wyniku funkcjonujących obecnie w ramach ZIT partnerstw jednostek samorządu terytorialnego. Doświadczenia wykorzystania tego instrumentu w perspektywie budżetowej 2014-2020 wskazują na **potrzebę lepszego przygotowania się do jego kolejnej edycji ZIT PLUS planowanej na lata 2021-2027** (Kaczmarek, Kociuba, 2017).

Każda strategia rozwoju ponadlokalnego powinna bazować na endogenicznych zasobach rozwoju – unikatowym kapitale ludzkim i materialnym, charakterystycznym wyłącznie dla danego obszaru funkcjonalnego. Dlatego formułowane w niej cele i priorytety rozwoju są specyficzne i konkretne (Churski, Kołsut 2017). Warto podkreślić, że w odróżnieniu od obowiązkowej strategii rozwoju województwa (Gorzela, Jałowiecki, 2001) – strategii rozwoju ponadlokalnego są dokumentem fakultatywnym. Ich tworzenie jest wyrazem

aktywności i determinacji władz lokalnych, poszukujących najracjonalniejszych z punktu widzenia rozwoju jednostki i jakości życia mieszkańców, celów na najbliższe lata. **Należy jednak pamiętać, że opracowanie strategii ponadlokalnej jest obligatoryjne dla obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich (OFOW), które w perspektywie budżetowej 2021-2027 będą chciały skorzystać z instrumentu ZIT PLUS.** Dokument ten powinien odnosić się do zasięgu całego obszaru funkcjonalnego koncentrując się na wskazaniu sposobów poprawy warunków życia mieszkańców w **zakresie dziedzin wymagających integracji zarządzania na obszarze funkcjonalnym oraz tworzenia nowych miejsc pracy poprzez wykorzystanie efektu skali i przewag konkurencyjnych w ramach większego, sprawnie działającego podmiotu** (np. stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego) (por. Parysek 1997, Klasik 2001, Stępień, Potoczek 2008).

Zakres prac diagnostycznych w procesie programowania strategii ponadlokalnej powinien w konsekwencji odpowiadać zadaniom, które są lub mogą stać się przedmiotem współdziałania pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego Stowarzyszenia Metropolii Poznań oraz tym zagadnieniom, które określają pozycję konkurencyjną Metropolii Poznań w strukturze terytorialnej kraju. Katalog zagadnień, które zostaną poddane diagnozie szczegółowej jest konceptualizowany w literaturze naukowej w formie czynników rozwoju społeczno-gospodarczego, czyli okoliczności, które wpływają na korzystne zmiany gospodarcze i społeczne w skali lokalnej lub ponadlokalnej (Wong 1998, 2006; Leigh, Blakely 2017; Kołsut 2018).

Wyniki przeprowadzonych badań ewaluacyjnych i diagnostycznych pozwolą zidentyfikować katalog zadań, które powinny stać się przedmiotem priorytetowych działań strategicznych w przyszłej Strategii Rozwoju Metropolii Poznań.



2 Etapy oraz struktura badań ewaluacyjnych i diagnostycznych

Uwzględniając wskazane powyżej uwarunkowania przyjęty proces badań ewaluacyjno-diagnostycznych, zmierzających do identyfikacji katalogu zadań, które powinny stać się przedmiotem programowania priorytetowych działań strategicznych na obszarze Metropolii Poznań, obejmuje cztery etapy (ryc. 1).



Rycina 1. Etapy badań ewaluacyjno-diagnostycznych dla potrzeb przeprowadzenia procesu programowania Strategii Ponadlokalnej Metropolii Poznań 2030

źródło: opracowanie własne.

Syntetyczną charakterystykę założeń każdego z planowanych etapów zawierają kolejne części niniejszego opracowania.

Każdy z wymienionych etapów diagnostycznych i ewaluacyjnych ma służyć celowi nadrzędnemu, tj. **zidentyfikowaniu kluczowych mocnych i słabych stron Metropolii Poznań, szans i zagrożeń** (istniejących w otoczeniu Metropolii Poznań) **oraz kluczowych problemów**, koniecznych do rozwiązania w horyzoncie strategicznym. By ten cel osiągnąć, każdy z czterech wymienionych etapów będzie prowadzony w jednolitych ramach strukturalnych, opisujących poszczególne zagadnienia społeczne, gospodarcze i przestrzenne, które z jednej strony tworzą zasoby rozwojowe Metropolii Poznań, a z drugiej – są przedmiotem zadań publicznych wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego, wchodzące w skład Metropolii Poznań oraz Stowarzyszenie, będące zinstytucjonalizowaną formą współpracy.

Określenie jednoznacznych ram strukturalnych dla wspomnianych zagadnień nie jest łatwe z uwagi na wielość istniejących klasyfikacji (określanych dla strategii w różnych skalach przestrzennych). Parysek (1997: 136) wymienia w swojej książce kilka proponowanych klasyfikacji dla działań w skali lokalnej. W pierwszej z nich znajduje się **9 dziedzin, które strukturyzują dane do opracowania strategii rozwoju lokalnego**:

1. ogólne cechy obszaru,
2. przemysł,
3. zatrudnienie i bezrobocie,
4. kwalifikacje,
5. kształcenie,
6. ludność,
7. warunki życia,
8. infrastruktura,
9. teren i nieruchomości.

W innym przykładzie podanym przez Paryska (1997: 137) mowa jest z kolei o

1. postawy i oddziaływanie,
2. koordynacja i przewodnictwo,



3. jakość życia,
4. położenie,
5. stan przemysłu,
6. teren i nieruchomości,
7. siła robocza,
8. kwalifikacje i kształcenie,
9. finanse i źródła finansowania,
10. image.

Inną klasyfikacją jest też zestawienie **czynników rozwoju lokalnego**, które wpływają na sytuację społeczną, gospodarczą i przestrzenną terytorium. Najpełniej opisała je w swoim przeglądowym artykule Wong (1998), która wyróżniła, opierając się na studiach literaturo-
wych (analiza 30 publikacji dotyczących lokalnego rozwoju gospodarczego), 11 czynników, z czego 7 określiła mianem „tradycyjnych czynników rozwoju”, a 4 nazwała „czynnikami niematerialnymi”. Wśród **czynników tradycyjnych** znalazły się:

1. położenie geograficzne,
2. środowisko przyrodnicze,
3. infrastruktura,
4. zasoby ludzkie,
5. finanse i kapitał,
6. wiedza i technologia,
7. struktura gospodarki.

Są to zdaniem Wong (1998) czynniki obecne w ekonomicznej literaturze naukowej w zasadzie od początków XIX w. i prac Davida Ricardo, z kolei w literaturze geograficznej – od momentu pojawienia się kluczowej dla teorii lokalizacji pracy Alfreda Webera. Z kolei grupę **czynników niematerialnych**, które stały się przedmiotem badań naukowych z zakresu lokalnego rozwoju ekonomicznego, stosunkowo niedawno (zob. m.in. Bosman, De Smidt 1993) tworzą:

1. jakość życia,
2. instytucje,
3. kultura przedsiębiorczości,
4. tożsamość lokalna i wizerunek.

Niektóre z wyróżnionych przez Wong (1998) czynników mają charakter uniwersalny (np. położenie, środowisko

przyrodnicze, zasoby ludzkie). Inne są przypisane przede wszystkim do pewnej grupy obszarów, głównie miejskich (np. wiedza i technologia). Jeszcze inne determinują specyfikę danego terytorium i stanowią o jego unikalności. Generalnie tworzą one jedyną całość i pełny obraz lokalnych zasobów, które przyczyniają się do lokalnego rozwoju gospodarczego i wraz z *genius loci* warunkują konkurencyjność danego terytorium, budując jego potencjał rozwojowy. Konkurencyjność ta kształtowana jest zarówno przez przewagi komparatywne (relatywne koszty czynników produkcji), jak i przewagi absolutne (posiadanie unikalnych aktywów).

Jeszcze inny katalog **czynników rozwoju lokalnego** (nazywając je czynnikami rozwoju ogólnego charakteru, bardziej powszechnie występującymi oraz oddziaływującymi) wymienia Parysek (1997):

1. potrzeby społeczności lokalnej,
2. zasoby i walory środowiska przyrodniczego,
3. zasoby pracy,
4. zainwestowanie infrastrukturalne,
5. istniejący potencjał gospodarczy,
6. rynek lokalny i rynki zewnętrzne,
7. kapitał finansowy, zwłaszcza inwestycyjny,
8. poziom nauki, techniki i kultury,
9. nowoczesne technologie wytwarzania,
10. teren i korzyści miejsca,
11. stosunki międzynarodowe i współpraca bilateralna.

Bardziej **zgeneralizowaną klasyfikację czynników rozwoju** przedstawił Churski (2008):

1. kapitał ludzki,
2. innowacje techniczne i organizacyjne,
3. kapitał finansowy,
4. kapitał materialny,
5. kapitał społeczny,
6. zewnętrzne przepływy osób, kapitału i towarów.

Z kolei w podręczniku redagowanym pod kierunkiem Dziemianowicza (2012), a wydanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, autorzy przedstawiają



kilka odmiennych propozycji. Pierwsza z nich pokazuje **zakres informacji zbieranych przy diagnozie miasta lub regionu** wymienione w publikacji Bończak-Kucharczyk (2008), tj.:

1. **uwarunkowania ogólne** (warunki geograficzne, uwarunkowania historyczne, trendy polityczne, gospodarcze, społeczne, miejsce w zewnętrznych planach i koncepcjach rozwoju, funkcje wiodące, związki zewnętrzne, konkurencja innych ośrodków),
2. **zasoby materialne** (układ przestrzenny, stan zagospodarowania, własność terenów, zasoby naturalne, stan środowiska naturalnego, infrastruktura techniczna i sieć transportowa, plany zagospodarowania, rynek nieruchomości),
3. **gospodarka** (struktura, branże, własność, koniunktura, przedsiębiorczość, rynek pracy, szara strefa, znane perspektywy, żywe tradycje, dynamika i trendy rozwojowe w gospodarce, charakterystyka budżetu lub budżetów),
4. **kultura** (aktywność kulturalna, historia, zabytki, funkcjonujące instytucje, znani twórcy i inne znane postaci),
5. **struktura i organizacja społeczna** (demografia, migracje, aktywność i organizacja społeczna, żywa tradycja i więzi społeczne, potencjał ekonomiczny mieszkańców),
6. **podstawowe potrzeby mieszkańców** (mieszkania, usługi, administracja, zdrowie, bezpieczeństwo, opieka społeczna),
7. **poziom satysfakcji** (obywateli, zatrudnionych, podmiotów gospodarujących na naszym terenie, przebywających).

Inną **klasyfikację zagadnień badawczych analizowanych na etapie diagnostycznym** podają autorzy podręcznika za Vanhove (2000):

1. rozmieszczenie i gęstość zaludnienia,
2. położenie gospodarcze,
3. rynek pracy,
4. warunki edukacyjne i szkoleniowe,
5. jakość życia,

6. struktura sektorowa i powiązania gospodarcze,
7. finansowa struktura przedsiębiorstw,
8. udogodnienia infrastrukturalne.

Zespół Dziemianowicza (2012) wskazują ponadto, że **analiza potencjału danego obszaru powinna być realizowana w kontekście relacji z otoczeniem**, których zakres powinien objąć:

1. Rozwój ekonomiczny sąsiadów,
2. Analizę konkurencyjności regionu w porównaniach krajowych i międzynarodowych,
3. makroekonomiczne trendy,
4. rozwój handlu zagranicznego,
5. rozwój technologii,
6. symptomy delokalizacji.

W 2021 r. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej wydało z kolei podręcznik „**Strategia rozwoju gminy. Podręcznik praktyczny**” (Hoinkis i in., 2021), w którym zarekomendowano następującą strukturę diagnozy:

1. **uwarunkowania wynikające z położenia geograficznego, dostępność komunikacyjna i mobilność** (położenie względem większych ośrodków miejskich, ukształtowanie terenu, bogactwa naturalne, możliwości ich eksploatacji i wykorzystania, wewnętrzna i zewnętrzna dostępność komunikacyjna, drogowa, rowerowa, kolejowa, lotnicza, plany inwestycyjne w odniesieniu do sieci transportowej określone na szczeblu centralnym, powiązania funkcjonalne, mobilność, transport zbiorowy, zasięg sieci, dostępność i jakość Internetu),
2. **ludność i procesy demograficzne** (liczba ludności, migracje i przyrost naturalny, rozbieżność pomiędzy teoretyczną a faktyczną liczbą ludności, struktura ludności, procesy starzenia się społeczeństwa, atrakcyjność osadnicza, pozwolenia na budowę, prognoza demograficzna),
3. **gospodarka i rynek pracy** (liczba, wielkość i rodzaj podmiotów gospodarczych, dominujące branże gospodarki, poziom lokalnej przedsiębiorczości, tereny inwestycyjne, bezrobocie w



ujęciu obrazującym różne grupy, funkcjonalne i dynamika zmian),

4. **środowisko naturalne i infrastruktura** (walory środowiska naturalnego, przyrodnicze i krajo-brazowe, różnorodność biologiczna, formy ochrony przyrody i powierzchnia obszarów chronionych, stan i ochrona środowiska, w tym stopień rozwoju infrastruktury sieciowej i odsetek korzystających z niej mieszkańców, infrastruktura energetyczna, stopień wykorzystania odnawialnych źródeł, energii i plany w tym zakresie, gospodarka odpadami, selektywna zbiórka odpadów, zasklepienie gruntów),
5. **kultura i dziedzictwo kulturowe** (instytucje kultury i ich działalność, poziom uczestnictwa w kulturze, uwarunkowania historyczne, obiekty zabytkowe, ich stan, dostępność i sposób wykorzystania, lokalne dziedzictwo niematerialne, znani twórcy i inne postaci świata kultury związane z gminą),
6. **sport, rekreacja i turystyka** (liczba i rodzaj klubów sportowych, liczba uprawiających sport, infrastruktura sportowo-rekreacyjna i warunki do jej rozwoju, wybrane imprezy sportowe, tradycje i specjalizacje sportowe, wiodące kluby, znani sportowcy i inne postaci, świata sportu związane z gminą, atrakcyjność turystyczna – walory, oferta i infrastruktura turystyczna, ruch turystyczny – liczba turystów, wykorzystanie bazy),
7. **planowanie i zagospodarowanie przestrzenne** (studium i plany miejscowe – stopień pokrycia obszaru gminy i struktura przeznaczenia terenów, struktura osadnicza, rewitalizacja, obszary zintegrowanego inwestowania i wykluczenia z inwestowania, obszary rozmieszczenia inwestycji celu publicznego, obszary o szczególnych problemach lub barierach rozwojowych i obszary o wyjątkowym potencjale rozwojowym),
8. **bezpieczeństwo publiczne** (podmioty i instytucje realizujące zadania z zakresu bezpieczeństwa, uwarunkowania wynikające z położenia, w tym zagrożenia naturalne, przestępczość, bezpieczeństwo w ruchu drogowym),
9. **polityka społeczna** (pomoc społeczna – liczba i odsetek osób objętych pomocą społeczną, struktura powodów udzielania pomocy, beneficjenci pomocy, w tym osoby długotrwale korzystające ze wsparcia, ochrona zdrowia – placówki, oferta, dostępność, liczba udzielanych porad, lokalizacja i czas dojazdu zespołów ratownictwa medycznego, gospodarka mieszkaniowa – opisu stanu zasobów mieszkaniowych, w tym technicznych, energetycznych i dostępności),
10. **edukacja i wychowanie** (sieć placówek oświatowych, liczba dzieci w przeliczeniu na miejsca w placówkach, współczynnik skolaryzacji, wyniki uzyskane w ogólnopolskich egzaminach),
11. **kapitał społeczny** (aktywność obywatelska, liczba i działalność organizacji pozarządowych, frekwencja w wyborach, współpraca międzysektorowa, w tym analiza otwartych konkursów ofert),
12. **finanse samorządowe** (budżet gminy – dochody i wydatki, w tym ich struktura, poziom zadłużenia, zdolność inwestycyjna, wartość projektów finansowanych ze środków unijnych).

Zdaniem autorów podręcznika, „zakres i układ diagnozy nie są sztywne i zależą w szczególności od specyfiki gminy”, a podstawę wyboru analizowanych dziedzin powinny stanowić w szczególności: „bazowe rozeznanie i znajomość gminy, wnioski z dotychczasowych realizacji oraz zdrowy rozsądek” (Hoinkis i in., 2021: 41).

Wymienione wyżej klasyfikacje zagadnień poruszanych w diagnozach strategicznych albo czynników rozwoju lokalnego i regionalne są punktem widzenia przedstawicieli świata akademickiego (z wyjątkiem podręcznika opublikowanego przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, którego autorami są eksperci Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Małopolskiego Instytutu Samorządu Terytorialnego i Administracji w Krakowie).



Ten punkt widzenia nawiązuje do kryterium logiki podziału, jego uniwersalności i powszechności (możliwe do zastosowania w różnych porządkach prawno-ustrojowych) oraz dotychczasowego dorobku teoretycznego, który wyjaśnia i porządkuje procesy rozwoju lokalnego i regionalnego. Skrajnie odmienne podejście, to uporządkowanie zagadnień diagnostycznych w oparciu o **catalog zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego**. W skład Metropolii Poznań wchodzi zarówno jednostki szczebla gminnego, jak i jednostki szczebla powiatowego. Stąd potencjalną strukturę prac diagnostyczno-ewaluacyjnych mogłyby tworzyć **zadania własne gminy** (UoSG, art.7 ust. 1. Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95), obejmujące sprawy:

1. ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
2. gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
3. wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
4. działalności w zakresie telekomunikacji,
5. lokalnego transportu zbiorowego,
6. ochrony zdrowia,
7. pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych,
8. wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,
9. gminnego budownictwa mieszkaniowego,
10. edukacji publicznej,
11. kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami,
12. kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych,
13. targowisk i hal targowych,
14. zieleni gminnej i zadrzewień,
15. cmentarzy gminnych,

16. porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego,
17. utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
18. polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej,
19. wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej,
20. promocji gminy,
21. współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych,
22. współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw,

a także wybrane **zadania własne powiatu**, obejmujące sprawy o charakterze ponadgminnym dotyczące (Ustawa o samorządzie powiatowym, art.4 ust. 1. Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578):

1. edukacji publicznej,
2. promocji i ochrony zdrowia,
3. pomocy społecznej,
4. wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej,
5. polityki prorodzinnej,
6. wspierania osób niepełnosprawnych;
7. transportu zbiorowego i dróg publicznych,
8. kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami,
9. kultury fizycznej i turystyki,
10. geodezji, kartografii i katastru,
11. gospodarki nieruchomościami,
12. administracji architektoniczno-budowlanej,
13. gospodarki wodnej,
14. ochrony środowiska i przyrody,
15. rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego,



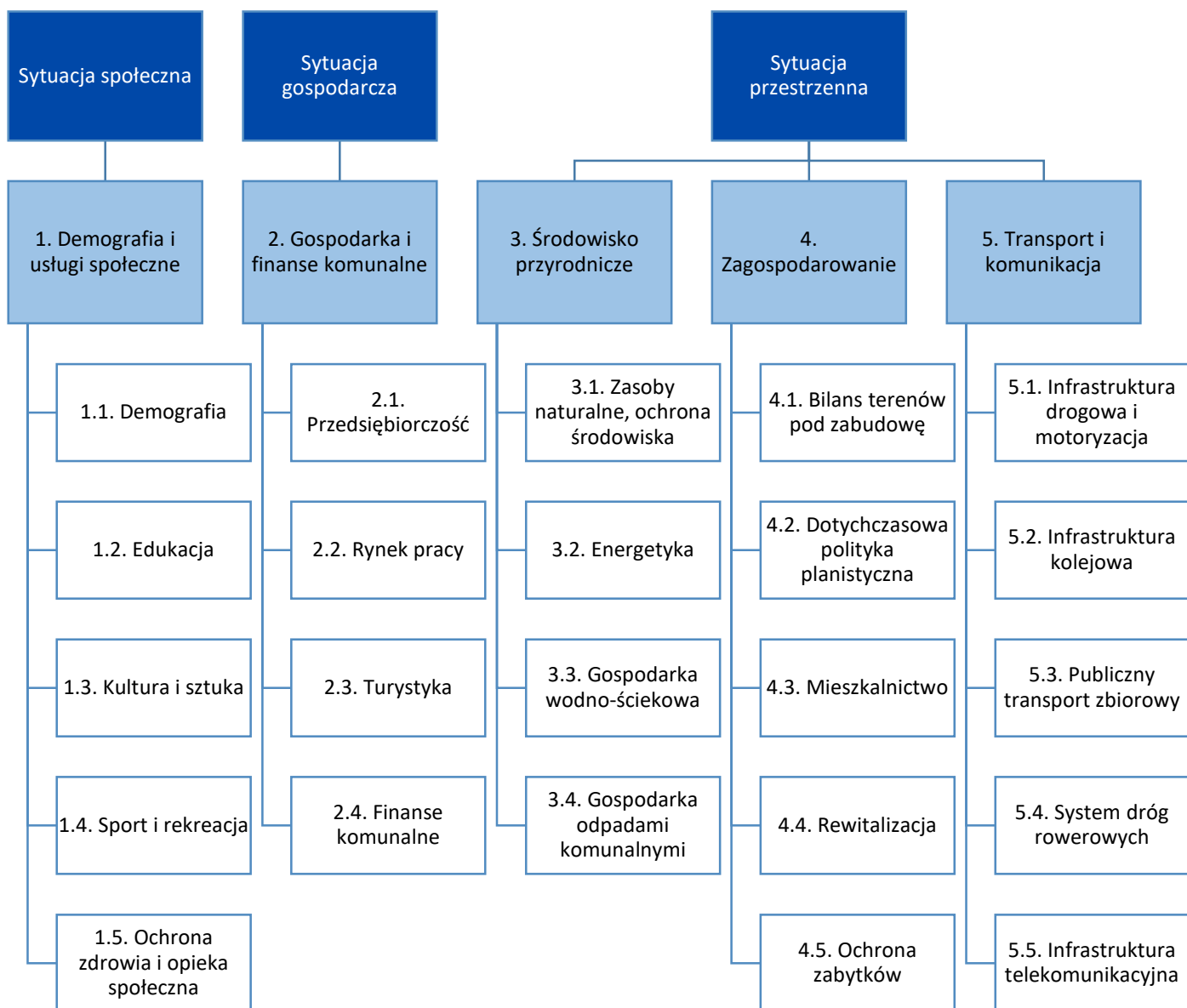
16. porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli,
17. ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska,
18. przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy,
19. ochrony praw konsumenta,
20. utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
21. obronności,
22. promocji powiatu,
23. współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych,
24. działalności w zakresie telekomunikacji.

Katalog zadań własnych obu typów jednostek samorządu terytorialnego wynikający z ustaw ustrojowych jest bardzo szeroki. Oczywiście jest, że **zakres prac diagnostyczno-ewaluacyjnych, realizowanych na potrzeby opracowania strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań, nie powinien obejmować pełnego spektrum zadań własnych, tylko ich fragment, dopasowany do specyfiki tego obszaru funkcjonalnego.** Fragment ten może być jednak różny w zależności od wybranego obszaru funkcjonalnego.

Obok ww. przykładów z literatury akademickiej, eksperckiej oraz aktów prawa, dla strukturyzacji analiz diagnostycznych przy strategii rozwoju ponadlokalnego (oraz strategii rozwoju gminy) ważne są zapisy Ustawy o samorządzie gminnym oraz Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. To w tych dwóch aktach prawnych znajdują się kluczowe zapisy dotyczące dokumentu strategicznego oraz sporządzanej uprzednio na jego potrzeby diagnozy strategicznej. Zgodnie z art. 10a ust. 1 Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, „Podmiot opracowujący projekt strategii rozwoju, projekt polityki publicznej, projekt programu rozwoju lub

projekt programu służącego realizacji umowy partnerstwa przygotowuje **diagnozę sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej**, z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych, w tym miejskich obszarów funkcjonalnych”. Są to właściwie jedyne określenia wykorzystane przez ustawodawcę, które można traktować jako sugestie co do kształtu klasyfikacji zagadnień poddawanych diagnozie i ewaluacji. Wobec tego, w opracowywaniu analiz diagnostycznych i ewaluacyjnych na potrzeby sporządzenia Strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań, zostanie wykorzystana proponowana przez ustawodawcę typologia. Jej rozwinięcie uwzględnia przede wszystkim elementy zaproponowane w podręczniku Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (Hoinkis i in., 2021) oraz w dokumentach prawnych opisujących zadania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego.

Ramową strukturę badań diagnostycznych i ewaluacyjnych, realizowanych na potrzeby opracowania Strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań przedstawiono na rycinie 2. Składa się ona z pięciu głównych obszarów wpisujących się w sytuację społeczną, gospodarczą i przestrzenną obszaru funkcjonalnego. Każdy z pięciu obszarów jest opisywany przez szereg zagadnień bardziej szczegółowych. Celem prac ewaluacyjnych będzie ocena stopnia realizacji celów Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej – Metropolia Poznań 2020 oraz Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania w układzie zagadnień przedstawionych na rycinie 2. Tym samym, każdy z ocenianych celów lub projektów zostanie zaklasyfikowany do jednej z szczegółowych kategorii wpisujących się w zaproponowaną strukturę (ryc. 2). Dzięki temu prowadzone badania diagnostyczne będą naturalnym uzupełnieniem prac ewaluacyjnych, a stała struktura analizy pozwoli zachować spójność poszczególnych części prac badawczych.



Rycina 2. Ramowa struktura badań ewaluacyjnych i diagnostycznych Metropolii Poznań
 źródło: opracowanie własne.



3 Diagnoza porównawcza stanu i dynamiki rozwoju Metropolii Poznań

Punkt wyjścia zaplanowanego procesu badań ewaluacyjno-diagnostycznych stanowi diagnoza porównawcza stanu i dynamiki rozwoju Metropolii Poznań.

Przedmiotowa diagnoza rozwoju Metropolii Poznań zostanie wykonana z wykorzystaniem **metody analizy porównawczej (benchmarking)**. Pozwala ona zestawić analizowany obszar z innymi, konkurencyjnymi lub podobnymi jednostkami terytorialnymi, by uzyskać bardziej trafną diagnozę obszaru (Luque-Martínez, Muñoz-Leiva 2005; Kitchin i in. 2015). Obszar Metropolii Poznań zostanie zatem zestawiony z obszarami funkcjonalnymi podobnej wielkości w celu identyfikacji kluczowych mocnych i słabych stron oraz oceny dotychczasowych trendów rozwoju przy wykorzystaniu podstawowych wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego dostępnych dla porównywanych obszarów.

Za kryteria doboru obszarów referencyjnych przyjmuje się zbliżone do Metropolii Poznań wielkości takie jak liczba ludności MOF powyżej 800 tys. mieszkańców, powierzchnia powyżej 2 tys. km², charakter osadniczy (aglomeracje monocentryczne, względnie z silnym centrum kilku miast jak Trójmiasto) oraz funkcje regionalne z elementami powiązań krajowych i międzynarodowych. **Obszarami referencyjnymi** będą następujące cztery miejskie obszary funkcjonalne (MOF), wdrażające strategie ZIT: MOF Kraków, MOF Łódź, MOF Wrocław, MOF Gdańsk-Gdynia-Sopot. Są to obszary określone w sieci osadniczej kraju jako metropolie drugiego rzędu (I rzędu to Warszawa o funkcjach i powiązaniach metropolitalnych o charakterze globalnym). Diagnoza obejmuje kluczowe kwestie rozwoju społeczno-gospodarczego ww. obszarów metropolitalnych takie jak: dynamika, redystrybucja i struktura ludności, mieszkalnictwo, rozwój infrastruktury transportowej, przedsiębiorczość i rynek pracy, usługi publiczne, integracja zarządzania.

Wyniki przeprowadzonej diagnozy porównawczej będą stanowić ważny fundament referencyjny dla całego procesu identyfikacji uwarunkowań rozwojowych w układzie kluczowych kategorii zadań Metropolii Poznań.

4 Ewaluacja ex-post Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej – Metropolia Poznań 2020

Drugim etapem przedmiotowego procesu badań ewaluacyjno-diagnostycznych jest ewaluacja ex-post Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej – Metropolia Poznań 2020.

W 2021 r. minęło 10 lat od przyjęcia przez Stowarzyszenie Metropolia Poznań Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej Metropolia Poznań 2020. **Strategia ta napisana w duchu governance** (Kaczmarek, Ryder 2015) i **wg konwencji soft planning** (Kaczmarek 2018; Mikula 2019), **ma charakter samorządowo-ekspercko-społeczny**. Jest to jeden z pierwszych tego typu dokumentów w kraju, do opracowania którego samorządy w polskim systemie prawnym nie były zobligowane. Poprzedził ją dwuletni projekt Funkcjonowanie i Kierunki Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej, realizowany przez konsorcjum Badań nad Aglomeracją Poznańską i koordynowany przez Centrum Badań Metropolitalnych UAM. Działania kierunkowe strategii ujęte zostały w pięć osi strategicznych:

1. Gospodarka przestrzenna i środowisko
2. Infrastruktura i organizacja transportu
3. Gospodarka i rynek pracy
4. Usługi społeczne
5. Zintegrowane zarządzanie i marketing terytorialny

Dla ww. osi sformułowano 28 programów strategicznych. W ramach programów realizacyjnych zaplanowano 162 działania, istotne dla wzrostu spójności i konkurencyjności tworzącej się Metropolii Poznań. Z perspektywy 10 lat należy odpowiedzieć na następujące pytania:



- Jak postępuje spójność Metropolii: polityczna, administracyjna, przestrzenna, infrastrukturalna, transportowa, w zakresie świadczenia usług?
- Jakie cele Strategii zostały lub nie zostały realizowane i które są w realizacji?
- Jak przebiega wdrażanie poszczególnych programów i działań Strategii?
- Które z programów i z jakich przyczyn nie są realizowane lub zostały zaniechane/odroczone w czasie? Jakiego są tego przyczyny?
- Jakie są relacje Strategii Metropolii Poznań do Strategii ZIT MOF Poznania?
- Które działania w zakresie wdrażania Strategii, należy podjąć w kolejnych latach, w perspektywie – do 2030 r.?
- Które działania pozostawić (jako nadal aktualne), które zmodyfikować, zaktualizować oraz jakie nowe programy należy rekomendować do opracowania Strategii Rozwoju Metropolii Poznań do 2030 r.?

Ewaluacją objętych będzie 28 programów strategicznych i odpowiadające im działania strategiczne. Zakres czasowy obejmuje rok wyjściowy: 2011 i rok końcowy: 2020 (stan z 31 grudnia). Tym samym analiza obejmie 10 lat, od początku do końca obowiązywania Strategii: 2011-2020 i odpowiada ewaluacji ex-post. Zakres przestrzenny obejmuje jednostki samorządu terytorialnego tworzące Stowarzyszenie Metropolia Poznań: Miasto Poznań, Powiat Poznański oraz 21 gmin członkowskich, w tym 17 gmin powiatu poznańskiego oraz 4 gminy spoza aglomeracji: Oborniki, Szamotuły, Śrem i Skoki.

Podstawą planowanej oceny stopnia realizacji celów i efektów Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej – Metropolia Poznań 2020 będzie metodologia Unii Europejskiej. Według Komisji Europejskiej ewaluacja to „ocena interwencji publicznej pod kątem jej rezultatów, oddziaływania oraz potrzeb, które ma spełniać/miała zaspokoić” (European Commission, 2000). Zgodnie z wytycznymi i praktyką europejską w badaniu

ewaluacyjnym stosować należy **pięć kryteriów ewaluacyjnych (REEUS)**: trafność (Relevance), skuteczność (Effectiveness), wydajność (Efficiency), użyteczności (Utility) oraz trwałość (Sustainability):

- Trafność - oznacza odwołanie do zadań Stowarzyszenia, jego statutu, ustawy samorządowej i ustaw okołosamorządowych, przepisów, określenie czy działanie z perspektywy czasu odpowiada potrzebom, uzasadnienie merytorycznego działania.
- Efektywność - oznacza zestawienie nakładów np. ilość środków, wysiłków do efektów, określenie czy realizowano możliwie racjonalnymi kosztami nakładami, czy inne metody byłyby skuteczniejsze.
- Skuteczność - określenie na ile osiągnięto zamierzone cele, stopień realizacji (wcale, częściowo, w pełni).
- Użyteczność (przydatność) - określenie dla jakich konkretnie grup działanie jest użyteczne - beneficjenci realizacji strategii.
- Trwałość - określenie czy działanie jest trwałe, czy zachowana jest ciągłość działań, jego długookresowość.

Podsumowaniem przeprowadzonej ewaluacji będą rekomendacje pozwalające ukierunkować zakres i strukturę diagnozy pogłębionej zmierzającej do identyfikacji uwarunkowań rozwojowych w układzie kluczowych kategorii zadań Metropolii Poznań. Pozwoli to na uwzględnienie doświadczeń wynikających z wdrażania poprzedniego dokumentu strategicznego do programowania priorytetowych działań strategicznych w ramach Strategii Ponadlokalnej Metropolii Poznań 2030.



5 Ewaluacja on-going Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania

Trzeci etap procesu badań ewaluacyjno-diagnostycznych stanowi ewaluacja on-going Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania.

Samorządy terytorialne tworzące Stowarzyszenie Metropolia Poznań, w oparciu o porozumienie wszystkich jego członków, w 2015 roku wypracowały **wspólną Strategię Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych**. Jest ona rozwinięciem przyjętej w maju 2011 r. przez Prezydenta Miasta Poznania, Starostę Poznańskiego oraz burmistrzów i wójtów, Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej. Metropolia 2020. Jest także realizacją celów statutowych Stowarzyszenia, w tym przede wszystkim zapisu art. 11 pkt. 1 mówiącego o „prowadzeniu działań wspierających wdrażanie wspólnie wypracowanej strategii rozwoju”.

Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych to sformułowanie programów rozwoju dla Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Poznania. Jest to propozycja działań, które w perspektywie 2020 r. miały zapewnić większą spójność przestrzenną obszaru funkcjonalnego Poznania oraz przyczynić się do wzrostu gospodarczego, rozwoju infrastruktury, poprawy komunikacji, polepszenia usług społecznych, a co się z tym wiąże, poprawy jakości życia mieszkańców całej Metropolii. Realizacja strategii stanowiła główne zadanie dla podmiotów interwencji publicznej, samorządów terytorialnych i innych instytucji, ściśle ze sobą współpracujących. Wyznaczone w strategii cele rozwoju miały zostać w pełni osiągnięte poprzez zaangażowanie mieszkańców i reprezentujących ich organizacji społecznych, jak też przedsiębiorstw i organizacji gospodarczych działających na obszarze Metropolii Poznań.

Działania kierunkowe strategii ujęte zostały w cztery cele strategiczne:

1. Kształtowanie środowiska, krajobrazu i urbanistyki, zgodnie z zasadami ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju Infrastruktura i organizacja transportu
2. Rozwój infrastruktury transportowej z preferencją dla niskoemisyjnej i zintegrowanej komunikacji publicznej
3. Wspieranie rozwoju gospodarczego i wzrostu konkurencyjności rynku pracy
4. Tworzenie przyjaznych mieszkańcom usług społecznych

Dla ww. celów sformułowano 13 projektów strategicznych istotnych dla wzrostu spójności i konkurencyjności gmin wchodzących w skład Stowarzyszenia Metropolii Poznań.

Ewaluacją objętych zostanie 13 projektów strategicznych i odpowiadające im działania strategiczne. Ze względu na warunki realizacji instrumentu zintegrowanych inwestycji terytorialnych 2014-2020 przewidujące wydatkowanie środków perspektywy budżetowej zgodnie z zasadą N+2 zakres czasowy ewaluacji obejmuje okres 2015 – 2020 (stan z 31 grudnia) i odpowiada ewaluacji on-going. Obszar realizacji Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania został określony Uchwałą Zarządu Województwa Wielkopolskiego Nr 4013/2013 z dnia 7 listopada 2013 r. w sprawie: wyznaczenia zasięgu realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla obszaru funkcjonalnego Miasta Poznania w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020. Obszar ten obejmuje terytorium 22 gmin będących członkami Stowarzyszenia Metropolia Poznań: Poznań, Buk, Czerwonak, Dopiewo, Kleszczewo, Komorniki, Kostrzyn, Kórnik, Luboń, Mosina, Murowana Goślina, Oborniki, Pobiedziska, Puszczkowo, Rokietnica, Skoki, Stęszew, Suchy Las, Swarzędz, Szamotuły, Śrem, Tarnowo Podgórne. Członkiem Stowarzyszenia jako jednostka samorządowa jest również powiat poznański, którego terytorium (obej-



mujące 17 gmin) w całości wchodzi w skład obszaru realizacji Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania¹.

Metodologia badania ewaluacyjnego Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania wykorzystuje **paradygmat teoretyczny jakim jest ewaluacja wspierana teorią** (Chen 1990; Leeuw 2008). Istotą oceny jest identyfikacja relacji przyczynowo - skutkowych zakładających, że każda interwencja publiczna powinna opierać się na trzech rodzajach założeń:

- teoriach bazowych czyli pewnych inspiracjach (uświadomionych lub intuicyjnych), których źródłem są obowiązujące teorie, wcześniejsze doświadczenia, wyniki badań diagnostycznych, na których opierały się osoby zaangażowane w projektowanie interwencji,
- teoriach zmiany czyli założeniach na temat relacji między planowanymi do podjęcia działaniami a ich rezultatami wyrażanymi za pomocą ogólnych stwierdzeń jeżeli.... to ...,
- teoriach wdrażania/działania (implementacji) czyli strategiach zamiany nakładów na oczekiwane produkty wskazujących jakie konkretne działania i ich sekwencja oraz jaki układ instytucjonalny jest potrzebny, by produkty te osiągnąć.

Wykorzystując przedmiotowe podejście zakłada się **wykorzystanie analizy teoretycznej w wyjaśnianiu i ocenie mechanizmów zastosowanej logiki interwencji**. W tym celu stosuje się konceptualną rekonstrukcję teoretyczną, w której pojęcie teorii odnosi się do dostępnej wiedzy teoretycznej, pozwalającej na określenie efektów rozwojowych interwencji, w tym również efektów nie przewidzianych przez jej twórców (Chen 1990). Bardzo ważnym czynnikiem w rekonstrukcji kon-

ceptualnej jest skala przestrzenna badania determinująca dobór teorii wyjaśniających mechanizmy rozwoju regionalnego. **W mikroskali, właściwej dla przedmiotowego badania, zastosowanie znajdują się trzy zasadnicze nurty koncepcyjne wykorzystywane operacyjnie do wyjaśniania mechanizmu rozwoju regionalnego i programowania polityki regionalnej, które stanowią podstawę triangulacji teoretycznej jej współczesnego paradygmatu: teoria rozwoju endogenicznego – nowa geografia ekonomiczna – nowa ekonomia instytucjonalna** (Churski i inni, 2021).

Podsumowaniem przeprowadzonej ewaluacji będą rekomendacje pozwalające ukierunkować zakres i strukturę diagnozy pogłębionej zmierzającej do identyfikacji uwarunkowań rozwojowych w układzie kluczowych kategorii zadań Metropolii Poznań. Pozwoli to na uwzględnienie doświadczeń wynikających z wdrażania instrumentu zintegrowanych inwestycji terytorialnych na obszarze JST Stowarzyszenia Metropolia Poznań do programowania priorytetowych działań strategicznych w ramach Strategii Ponadlokalnej Metropolii Poznań 2030.

6 Diagnoza pogłębiona w układzie kluczowych kategorii zadań Metropolii Poznań

Celem diagnozy pogłębionej Metropolii Poznań jest identyfikacja ponadlokalnych problemów społecznych, gospodarczych i przestrzennych, koniecznych do rozwiązania w ramach współpracy jednostek samorządu terytorialnego, tworzących obszar funkcjonalny. Problemy te mogą dotyczyć np.: 1) niespójności istniejącej infrastruktury, 2) niskiej jakości zasobów środowiska przyrodniczego, 3) złego stanu technicznego istniejącej infrastruktury, 4) potrzeb inwestycyjnych wraz z ich hierarchizacją. Diagnoza pogłębiona powinna także dotyczyć identyfikacji problemów rozwoju

¹ W przypadku niektórych programów obszar interwencji był rozszerzony (np. Program P1 - dot. węzłów przesiadkowych przy PKM - finansowanie uzyskały też projekty ze Środy Wielkopolskiej i Czempinia).



społeczno-gospodarczego w ujęciu przestrzennym. W tym celu konieczne jest wykorzystanie zasobów danych przestrzennych publikowanych przez różnej instytucje.

Generalnie w zakresie zadań za które powinien odpowiadać podmiot polityki metropolitalnej powinno znaleźć się kilka kluczowych zagadnień, które dotyczą:

1. **układu powiązań funkcjonalnych** przecinających granice administracyjne (Bennet 1997) oraz infrastruktury, która ułatwia przemieszczanie się osób, towarów i kapitału w sposób efektywny, z możliwie najmniejszą szkodą dla środowiska przyrodniczego,
2. **komplementarności inwestycyjnej w zakresie działań ponadlokalnych oraz ich integrowania w ramach gospodarki przestrzennej**, w tym łączenia polityki inwestycyjnej gmin i powiatów, która dotyczy obiektów o ponadgminnym obszarze oddziaływania,
3. **szans rozwojowych** (pozytywnych czynników zewnętrznych), w tym szczególnie możliwości pozyskania środków finansowych z budżetu Unii Europejskiej, budżetu państwa oraz samorządu województwa, które zwiększą integrację

międzysamorządową, poprawiają funkcjonowanie infrastruktury sieciowej gwarantującej poprawne działanie układu powiązań funkcjonalnych oraz zmniejszają poziom niespójności podejmowanych decyzji inwestycyjnych dotyczących zagadnień o wysokim potencjale komplementarności terytorialnej.

Zakres prac diagnostycznych powinien odpowiadać zadaniom, które są lub mogą stać się przedmiotem współdziałania pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego Metropolii Poznań oraz tym zagadnieniom, które określają pozycję konkurencyjną Metropolii w strukturze terytorialnej kraju. Powinien on być także zbieżny z kryteriami ustawowymi, uwzględniającymi sytuację społeczną, gospodarczą oraz przestrzenną Metropolii Poznań. Sytuację przestrzenną należy przy tym ocenić z podziałem na: środowisko przyrodnicze (podstawa polityki adaptacji do zmian klimatu), planowanie przestrzenne, mieszkalnictwo i rewitalizacja (podstawa polityki przestrzennej), system transportu zbiorowego (podstawa polityki mobilności). Zagadnienia, które będą przedmiotem zainteresowania w poszczególnych częściach diagnozy pogłębionej wymieniono w tabeli 1.

Tabela 1. Szczegółowy zakres rzeczowy diagnozy pogłębionej Metropolii Poznań

Lp	Element	Zagadnienia poddane diagnozie pogłębionej
1	Demografia i usługi społeczne jako podstawy polityki inwestycyjnej w społeczną infrastrukturę publiczną	<ul style="list-style-type: none"> – dynamika ludności, ruch naturalny i wędrówkowy (migracje) – struktura wieku ludności – wychowanie przedszkolne, oświata, w tym szczególnie szkolnictwo ponadpodstawowe – dziedzictwo kulturowe i integracja społeczna – sport i rekreacja – ochrona zdrowia
2	Gospodarka, rynek pracy jako podstawy wspólnej polityki gospodarczej	<ul style="list-style-type: none"> – poziom przedsiębiorczości – struktura podmiotów gospodarczych – tereny aktywizacji gospodarczej – miejsca pracy, bezrobocie – dojazdy do pracy – bilans budżetowy – środki pozyskane ze źródeł zewnętrznych



Lp	Element	Zagadnienia poddane diagnozie pogłębionej
3	Środowisko przyrodnicze i infrastruktura komunalna jako podstawa polityki adaptacji do zmian klimatu (z wykorzystaniem wyników badań diagnostycznych wspierających opracowanie Planu Adaptacji do Zmian Klimatu Metropolii Poznań)	<ul style="list-style-type: none"> – zasoby środowiska przyrodniczego i ich ochrona (częściowo w ramach PAdzK) – użytkowanie gruntów (w ramach PAdzK) – obszary ochrony przyrody (w ramach PAdzK) – infrastruktura wodociągowa, kanalizacyjna, gazowa i ciepłownicza (częściowo w ramach PAdzK) – gospodarka odpadami komunalnymi – jakość środowiska (jakość powietrza w ramach PAdzK)
4	Mieszkalnictwo, planowanie przestrzenne i rewitalizacja miast jako podstawa polityki przestrzennej	<ul style="list-style-type: none"> – trendy rynku nieruchomości gruntowych – ruch budowlany struktura i trendy rynku mieszkaniowego struktura funkcjonalno-przestrzenna – polityka przestrzenna gmin system informacji przestrzennej – obszary zdegradowane, rewitalizacja miast i terenów wiejskich
5	System transportu zbiorowego (kolejowego, autobusowego, tramwajowego) i indywidualnego (samochodowy, rowerowy, pieszy i in.) jako podstawa polityki mobilności	<ul style="list-style-type: none"> – infrastruktura drogowa (w tym system dróg rowerowych) – infrastruktura kolejowa i funkcjonowanie transportu kolejowego – transport zbiorowy i funkcjonowanie systemu Publicznego Transportu zbiorowego (PTZ) (układ przestrzenny, rozwiązania organizacyjne, taryfowe, tabor) – integracja systemów transportowych w wymiarze przestrzennym, czasowym, informacyjnym oraz organizacyjno-taryfowym

źródło: opracowanie własne.

Należy podkreślić, że diagnoza pogłębiona musi odpowiadać obowiązującym od 13 listopada 2020 r. nowym regulacjom prawnym, które w zakresie terytorialnych dokumentów planowania strategicznego w zdecydowanie bardziej wyraźny i precyzyjny niż dotychczas sposób **eksponują zintegrowany charakter strategii** na każdym poziomie (wojewódzkim, ponadlokalnym, gminnym). W szczególności w zakres strategii obligatoryjnie włączone zostały elementy pozostające dotychczas bardziej w sferze planowania przestrzennego, czyli:

- model struktury funkcjonalno-przestrzennej
- ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej

- Obszary Strategicznej Interwencji

Uwzględnienie wymiaru przestrzennego w strategii rozwoju ponadlokalnego wymaga integralnego włączenia go w cały proces sporządzania strategii, na każdym jego etapie, w tym prac diagnostycznych. Dla prawidłowego sporządzenia modelu, sformułowania ustaleń oraz wyznaczenia OSI niezbędne jest przeprowadzenie analiz o charakterze przestrzennym już na etapie diagnozy strategicznej. Aktualnie brakuje jakichkolwiek wytycznych z poziomu rządowego dotyczących sposobu uwzględnienia wymiaru przestrzennego w strategii rozwoju ponadlokalnego oraz sporządzanej na jej potrzeby diagnozie. Opracowanie standardów w tym zakresie zostało powierzone przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej zespołowi ekspertów z



Wydziału Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM (P. Churski, Ł. Mikuła, P. Ciesiółka, B. Kołsut). Wszyscy członkowie tego zespołu zaangażowani będą również w proces badań ewaluacyjno-diagnostycznych oraz kierunkowych przeprowadzanych na potrzeby przygotowania strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań, dysponując niepowtarzalną w skali kraju wiedzą na temat oczekiwanego przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej zakresu uwzględnienia wymiaru przestrzennego w dokumencie tej rangi. Dotychczasowe doświadczenia w zakresie koordynacji planowania przestrzennego na poziomie ponadlokalnym przez struktury oparte na współpracy jednostek samorządu terytorialnego (związki, stowarzyszenia, porozumienia) są w Polsce stosunkowo ubogie. Na tym tle unikalny charakter posiada Koncepcja Kierunków Rozwoju Przestrzennego Metropolii Poznań (KKRPMP), opracowana w 2016 r. przez zespół naukowców pod kierownictwem T. Kaczmarka i Ł. Mikuły w ramach Centrum Badań Metropolitalnych UAM. Zasadniczy trzon tego zespołu, wyróżnionego za swoją pracę Nagrodą Prezesa Rady Ministrów za wybitne osiągnięcia naukowo-techniczne w 2017 r., będzie również aktywnie zaangażowany w badania ewaluacyjno-diagnostyczne na potrzeby przygotowania strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań. Jednym z kluczowych elementów procesu opracowywania KKRPMP było włączenie w niego ekspertów z Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Poznaniu. Wyjątkowe doświadczenia współpracy naukowców UAM i zespołu MPU, oparte na zawartym porozumieniu instytucjonalnym, zostaną wykorzystane także w zakresie badań ewaluacyjno-diagnostycznych na potrzeby nowej strategii Metropolii Poznań.

Diagnoza i ewaluacja procesów rozwoju przestrzennego Metropolii Poznań odbywać się będzie w oparciu o zdefiniowane prawnie o generalne zasady kształtowania ładu przestrzennego oraz efektywnego gospodarowania przestrzenią wyrażone w art. 1 ust. 4 UPZP czyli:

1. kształtowanie struktur przestrzennych przy uwzględnieniu dążenia do minimalizowania

transportochłonności układu przestrzennego;

2. lokalizowanie nowej zabudowy mieszkaniowej w sposób umożliwiający mieszkańcom maksymalne wykorzystanie publicznego transportu zbiorowego jako podstawowego środka transportu;
3. zapewnianie rozwiązań przestrzennych, ułatwiających przemieszczanie się pieszych i rowerzystów;
4. dążenie do planowania i lokalizowania nowej zabudowy:
 - a. na obszarach o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej, (...), w szczególności poprzez uzupełnianie istniejącej zabudowy,
 - b. na terenach położonych na obszarach innych niż obszary zwartej struktury, wyłącznie w sytuacji braku dostatecznej ilości terenów przeznaczonych pod dany rodzaj zabudowy (...)
 - c. przy czym w pierwszej kolejności na obszarach w najwyższym stopniu przygotowanych do zabudowy, przez co rozumie się obszary charakteryzujące się najlepszym dostępem do sieci komunikacyjnej oraz najlepszym stopniem wyposażenia w sieci infrastrukturalne, adekwatnymi dla nowej, planowanej zabudowy.”;

Spełnienie powyższych warunków, wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, wymaga analizy:

- potencjału rozwojowego – realnych możliwości wykorzystania określonego zasobu terenów w okresie obowiązywania strategii
- potencjału planistycznego – zasobu terenów pod zabudowę przewidzianego w obowiązujących dokumentach planowania przestrzennego



Niezbędnymi elementami diagnozy dla określenia potencjału rozwojowego będą:

- prognoza demograficzna dla całości MOF
- określenie zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową według głównych klas (jednorodzinna, wielorodzinna)
- określenie zapotrzebowania na nowe miejsca pracy

Uwzględniając aktualne ukierunkowanie interwencji publicznej podkreślając konieczność wzmocnienia działań służących adaptacji i przeciwdziałaniu zmianom klimatu szczególne znaczenie w pracach diagnostycznych nabiera **identyfikacja stanu i zmian elementów środowiska przyrodniczego**, która będzie stanowić uzupełnienie prowadzonych równoległe prac badawczych wspierających opracowanie **Planu Adaptacji do Zmian Klimatu Metropolii Poznań**. Należy podkreślić, że art. 5. Konstytucji RP mówi, że Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Oznacza to, że stabilny w czasie i przestrzeni wzrost gospodarczy uwarunkowany jest racjonalną gospodarką zasobami środowiskowymi i respektowaniem praw człowieka, w tym także prawa do czystego powietrza, wody itp. W dokumencie Polityka ekologiczna państwa 2030 zwraca się uwagę na zły stan środowiska w województwie wielkopolskim, wynikający m.in. z największego w kraju zagrożenia suszą, niskiego wskaźnika lesistości, eutrofizacji wód związanej z intensywnym rolnictwem, dużej liczby zakładów szczególnie uciążliwych pod kątem emisji zanieczyszczeń do powietrza. Wszystkie te problemy dotyczą także aglomerację poznańską. W ramach diagnozy pogłębionej, uwzględniając efekty równoległe prowadzonych analiz wspierających opracowanie Planu Adaptacji do Zmian Klimatu Metropolii Poznań przedmiotem szczególnego zainteresowania będą następujące zagadnienia: (1) Rzeźba terenu, geologia i zasoby naturalne, (2) Warunki przyrodniczo-glebowe rolnictwa, (3) Wody powierzchniowe i podziemne, (4) Krajobraz i przyroda ożywiona (w tym: pokrycie terenu i obszary

chronione), (5) Klimat, jakość powietrza i hałas. Przeprowadzona diagnoza uwarunkowań środowiskowych pozwoli zidentyfikować główne wyzwania w ochronie poszczególnych komponentów środowiska oraz wzbogacić podsumowującą diagnozę analizę SWOT przedstawiając silne i słabe strony tej ochrony w aglomeracji poznańskiej, co będzie stanowiło ważny element wyjściowy dla części kierunkowej.

Bardzo ważnym elementem prac diagnostycznych będzie **przeprowadzenie diagnozy stanu obecnego w zakresie mobilności przestrzennej na obszarze Metropolii Poznań**. W ramach przedmiotowej analizy przedstawione zostaną najważniejsze informacje dotyczące aktualnej sytuacji w mobilnościowej na analizowanym obszarze, w tym analizy przygotowane na podstawie danych zebranych już po rozpoczęciu Pandemii COVID-19. Efektem prac będzie **raport diagnostyczny mobilności przestrzennej na obszarze Metropolii Poznań** składający się z czterech części. W pierwszej części raportu zaprezentowane zostaną podstawowe informacje dotyczące opracowania – cel oraz zakres przestrzenny, czasowy i merytoryczny pracy wraz z metodyką badawczą, wykorzystaną do przygotowania analiz. W ramach tej części przedstawiona zostanie także koncepcja zgodnie z którą realizowane są aktualnie dokumenty z zakresu mobilności, wizja ich tworzenia i realizacji wraz z koncepcją etapów budowy i wdrażania. Ważnym elementem raportu będzie także przedstawienie uwarunkowań dla powstania tego typu dokumentów na różnych szczeblach, od poziomu międzynarodowego (prawodawstwo unijne), przez założenia polityki krajowej aż po szczebel regionalny i lokalny. Istotną częścią opracowania będzie przedstawienie uwarunkowań rozwoju mobilności na obszarze Metropolii Poznań. Analiza przeprowadzona w ramach opracowania obejmie sferę społeczną, gospodarczą i środowiskową, a zatem kluczowe elementy warunkujące rozwój mobilności na wskazanym obszarze. Analizy przestrzenne w kontekście kluczowych elementów zagospodarowania przestrzennego stanowić będą niewątpliwie element unikatowy w odniesieniu do prac po-



dobnego typu z uwagi na szerokie wykorzystanie narzędzi GIS. Jednym z kluczowych zadań w ramach tej części prac analitycznych będzie także określenie i wskazanie podstawowych generatorów ruchu, które stanowią kluczowy element węzłowy w kontekście powiązań transportowych na analizowanym obszarze. Najważniejszym elementem raportu będzie część prezentująca aktualny stan w zakresie zrównoważonej mobilności na obszarze Metropolii Poznań. W ramach tej części pracy wykonane zostaną analizy prezentujące podział zadań transportowych w aglomeracji i jego zróżnicowanie w skali całego obszaru. Ważnym zadaniem w ramach opracowania będzie także przeanalizowanie funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w gminach metropolii (tramwajowego, autobusowego, kolejowego) wraz z charakterystyką systemu, zagadnieniami dot. integracji systemów w różnych wymiarach (przestrzennym, czasowym, taryfowym, organizacyjnym) oraz określeniem skali i kierunków przemieszczeń pasażerów. W tej części raportu analizie zostanie także poddana sytuacja mobilnościowa w kontekście transportu indywidualnego (zmotoryzowanego i niezmotoryzowanego) oraz transportu towarowego. Omawianą część opracowania uzupełnią informacje dotyczące bezpieczeństwa ruchu czy zarządzania mobilnością c. W podsumowaniu raportu zostaną przedstawione silne i słabe strony aktualnej sytuacji mobilnościowej w Metropolii Poznań. Będą one podstawą dla dalszych analiz umożliwiających kwantyfikację części kierunkowej, w której zaprezentowane zostaną podstawowe założenia rozwoju mobilności na analizowanym obszarze.

Raport diagnostyczny dotyczący sytuacji mobilnościowej w Metropolii Poznań będzie bazował na wynikach badań terenowych przeprowadzonych na obszarze całej Metropolii. Podstawowy zasób danych stanowić będą informacje statystyczne z 2019 r. pozyskane w ramach opracowywania aktualizacji Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla miasta Poznania na lata 2014-2025. Dostępne dane uzyskane dla obszaru miasta Poznania i gmin powiatu poznańskiego zostaną uzupełnione o wyniki analiz dla 4 gmin będących członkami Stowarzyszenia Metropolia

Poznań, zlokalizowanych poza wskazanymi jednostkami. Przeprowadzone zostanie także uzupełniające badanie całościowe dla obszaru metropolii którego celem będzie uchwycenie zmian zachowań transportowych na skutek Pandemii COVID-19. W celu wykonania analiz podziału zadań przewozowych oraz skali i kierunków potoków pasażerskich przeprowadzone zostaną także badania w szkołach, pomiary ruchu drogowego w 40 punktach na obszarze metropolii oraz pomiary uzupełniające dotyczące napełnień pojazdów w publicznym transporcie zbiorowym. Należy podkreślić nowatorski charakter przedmiotowego raportu. Zwraca uwagę przede wszystkim unikalny zakres badań terenowych realizowanych już po rozpoczęciu Pandemii COVID-19 (jedne z pierwszych tego typu badań prowadzonych w kraju). Istotnym wyróżnikiem przeprowadzonych analiz będzie także wykorzystanie wielu narzędzi statystycznych i przestrzennych (oprogramowanie statystyczne i GIS). Kluczowe znaczenie w kontekście realizacji części diagnostycznej opracowania będzie miało doświadczenie i kompetencje zespołu realizującego prace. Zespół badawczy składający się z 5 osób stanowić będą pracownicy poznańskich uczelni publicznych, posiadający co najmniej stopień naukowy doktora. Należy podkreślić doświadczenie członków zespołu, które jest pochodną realizacji w przeszłości wielu projektów diagnozujących sytuację mobilnościową na obszarze zróżnicowanych jednostek terytorialnych (od analiz na poziomie gmin i powiatów po projekty realizowane na zlecenie rad czy stowarzyszeń JST). Członkowie zespołu brali udział m.in. przy tworzeniu Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej – Metropolia 2020, Studium Uwarunkowań Rozwoju Przestrzennego Aglomeracji Poznańskiej, czy Strategii ZIT dla MOF Poznania, a więc dokumentów, w ramach których przeprowadzono diagnozę stanu mobilności na analizowanych obszarach. Warto dodać, że przypadku realizowanych w ramach części diagnostycznej projektu badań terenowych zespół wspomagany będzie przez najlepszych studentów Wydziału Geografii Społeczno – Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, zrzeszonych w ramach Akademickiego Koła Naukowego Gospodarki Przestrzennej,



należy zatem wskazać także na walor edukacyjny i dydaktyczny opracowania.

W celu opracowania diagnozy szczegółowej Metropolii Poznań **zostaną wykorzystane różne metody i techniki badawcze**. Wśród nich będą metoda wskaźnikowa, techniki GIS oraz metody badań społecznych (w tym ankieta audytoryjna z radnymi jednostek samorządu terytorialnego Metropolii Poznań). Częścią diagnozy pogłębionej będą także warsztaty strategiczne, które pozwolą dokonać rzetelnej oceny sytuacji rozwojowej Metropolii Poznań i wypracować rekomendacje co je zmiany w przyszłości.

Jedną z ważnych metod, które zostaną wykorzystane do opracowania diagnozy pogłębionej Metropolii Poznań będzie **ankieta audytoryjna**. Jest to metoda sondażowa określana jako specyficzny rodzaj ankiety

środowiskowej. Ankieta audytoryjna polega na przekazaniu kwestionariuszy ankiety respondentom zgromadzonym w jednym miejscu w tym samym czasie i zebranie wyników po zakończeniu ich wypełniania. W ten sposób przeprowadza się badania z uczniami lub studentami podczas zajęć/lekcji. W przypadku opracowania diagnozy związanej ze Strategią rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań rekomendujemy wykorzystanie ankiety audytoryjnej do identyfikacji opinii i ocen funkcjonowania współpracy komunalnej oraz sugestii w zakresie przyszłych kierunków rozwoju miejskiego obszaru funkcjonalnego wśród radnych gmin i powiatów wchodzących w skład Metropolii Poznań. Populację tak określonej grupy stanowi łącznie 423 osoby (tabela 2). Zastosowanie ankiety środowiskowej daje możliwość uzyskania bardzo wysokiego poziomu zwrotu (*response rate*) kwestionariuszy ankiety, co może pozytywnie wpłynąć na ostateczne rezultaty konsultacji społecznych.

Tabela 2. Struktura respondentów (radnych organów stanowiących gmin i powiatów Metropolii Poznań) w ankiecie audytoryjnej

Gmina/powiat	Liczba radnych
miasto Poznań	34
powiat poznański	29
gmina Buk	15
gmina Czerwonak	21
gmina Dopiewo	21
gmina Kleszczewo	15
gmina Komorniki	21
gmina Kostrzyn	15
gmina Kórnik	21
miasto Luboń	21
gmina Mosina	21
gmina Murowana Goślina	15
gmina Oborniki	21
gmina Pobiedziska	15
miasto Puszczykowo	15
gmina Rokietnica	15
gmina Skoki	15
gmina Stęszew	15
gmina Suchy Las	15
gmina Swarzędz	21



Gmina/powiat	Liczba radnych
gmina Śrem	21
gmina Tarnowo Podgórne	21

źródło: opracowanie własne.

Finalnym etapem opracowania diagnozy pogłębionej Metropolii Poznań będzie **synteza dokonanych analiz szczegółowych**. Etap ten zostanie zrealizowane z wykorzystaniem najczęściej stosowanego narzędzia strategicznego, czyli **analizy SWOT**. Jest to metoda stosowana najczęściej, jednak bardzo często błędnie rozumiana. Jest ona narzędziem stosowanym w celu syntezy diagnozy wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego (Parysek 1997; Dutkowski 2004; Dziemianowicz i in. 2012) i polega ona na podsumowaniu diagnozy poprzez określenie mocnych stron (Strengths), słabych stron (Weaknesses), szans (Opportunities) i zagrożeń (Threats) mogących wpłynąć na sytuację rozwojową danego obszaru (w tym przypadku Metropolii Poznań). Różnice pomiędzy tymi czterema elementami są często przedmiotem dyskusji i powodem wielu nieporozumień metodycznych (Dutkowski 2004). Nie budzi wątpliwości, że mocne strony oraz szanse to pewne pozytywne czynniki, natomiast słabe strony i zagrożenia – negatywne. Problem pojawia się jednak przy definiowaniu różnic między mocnymi stronami i szansami oraz między słabymi stronami i zagrożeniami. W tym kontekście można w opracowania strategicznych spotkać trzy rozróżnienia. Pierwsze z nich (najczęściej stosowane) odróżnia mocne i słabe strony od szans i zagrożeń z uwzględnieniem miejsca ich powstania – tym sposobem można wyodrębnić te czynniki, które identyfikujemy w obrębie danej jednostki (czynniki wewnętrzne) oraz te, które identyfikujemy w jej otoczeniu (czynniki zewnętrzne). Drugie z nich (nazywane analizą instytucjonalną) definiuje szanse i zagrożenia jako czynniki, na które miasto (jako podmiot administracji publicznej) nie ma bezpośredniego wpływu, natomiast mocne i słabe strony leżą w obszarze jego oddziaływania. Trzecim sposobem jest analiza dynamiczna, w świetle której czynnikiem różnicującym silne strony i szanse oraz

słabe strony i zagrożenia jest czas ich występowania, tj. szanse i zagrożenia dotyczą przyszłości, natomiast mocne i słabe strony – teraźniejszości. Należy jednak jednoznacznie podkreślić, że tylko pierwsze spośród trzech wskazanych sposobów definiowania elementów SWOT jest poprawne i daje możliwość zastosowania pełnego wymiaru tej metody.

Każdy z elementów stworzonej, uzgodnionej (z przedstawicielami Metropolii Poznań podczas warsztatów strategicznych, konsultacji społecznych) macierzy SWOT będzie podlegał w kolejnym etapie procesowi rangowania. Proces ten polega na tym, że uczestnicy warsztatów będą nadawali znaczenie poszczególnym czynnikom poprzez rozdzielenie 100 punktów na każdą z czterech macierzy – liczba punktów przypisana określonymu czynnikowi ma oznaczać jego wagę dla rozwoju Metropolii Poznań. Po podliczeniu wag nadanych przez uczestników warsztatów oraz respondentów w badaniach społecznych, zostaną one uzupełnione o ocenę Zespołu eksperckiego. Uśrednione wyniki oceny czynników wewnętrznych będą tworzyły ranking czynników rozwoju Metropolii Poznań.

Ostatnim etapem syntezy ustaleń diagnostycznych będzie **analiza powiązań TOWS/SWOT**. Polega ona na połączeniu podejścia „od wewnątrz na zewnątrz” (SWOT) z podejściem „z zewnątrz do wewnątrz” (TOWS) w dokonywaniu wyborów strategicznych dla obszaru rewitalizacji. Zgodnie z metodologią tworzenia analizy TOWS/SWOT, zostanie sporządzonych 8 macierzy relacji pomiędzy zdiagnozowanymi czynnikami rozwoju. Przy tworzeniu każdej z nich ważne będą następujące pytania: (1) czy dana mocna strona pozwoli wykorzystać daną szansę? (2) czy dana słabość „zablokuje” wykorzystanie danej szansy? (3) czy dana mocna strona pozwoli na przezwycięzenie danego zagrożenia? (4) czy



dana słabość wzmocni negatywny skutek danego zagrożenia? (5) czy dane zagrożenie osłabi daną mocną stronę? (6) czy dana szansa spotęguje daną mocną stronę? (7) czy dane zagrożenie spotęguje daną słabość? (8) czy dana szansa pozwoli przewyżczyć daną słabość? W procedurze oceny związku pomiędzy poszczególnymi mocnymi i słabymi stronami oraz szansami i zagrożeniami zostanie wykorzystana trzystopniowa skala, obejmująca następujące poziomy: brak zależności (0), słabą zależność (1) oraz silną zależność (2). Po określeniu związku pomiędzy poszczególnymi czynnikami, przyznana wartość zostanie pomnożona przez wagę, jaką nadano danej mocnej i słabej stronie, szansie i zagrożeniu. W ten sposób zostaną zidentyfikowane kluczowe związki czynników w oparciu, o które powinno się budować strategię rozwoju Metropolii Poznań, czyli kluczowe cele, kierunki działań.

Określanie syntezy ustaleń diagnostycznych z wykorzystaniem metody SWOT będzie przebiegało równoległe z przeprowadzeniem **warsztatów strategicznych z przedstawicielami jednostek samorządu terytorialnego**, tworzącymi Metropolię Poznań. Celem warsztatów będzie praktyczna praca nad zaproponowanymi rozwiązaniami w celu wypracowania jak najlepszego ostatecznego efektu. Prace będą realizowane z wykorzystaniem przygotowanych przez wykonawców materiałów graficznych. W ramach opracowania Strategii rozwoju Metropolii Poznań planuje się realizację 4 warsztatów strategicznych, dotyczących:

1. zakresu zadań ponadlokalnych
2. zagadnień transportowych
3. problemów związanych z planowaniem przestrzennym
4. syntezy ustaleń szczegółowych (SWOT, analiza problemowa)

Ogólne zasady przeprowadzania warsztatów strategicznych obejmują: (1) prace w małych grupach (ok. 5-7, maksymalnie 8-osobowych), (2) wspólne prace mieszkańców i przedstawicieli wykonawców oraz urzędników.

7 Analizy kwantyfikujące część kierunkową strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań 2030

Kluczowym etapem planowania strategicznego jest **podjęcie najważniejszych decyzji co do części kierunkowej Strategii**. Składa się ona z wizji, celów strategicznych i kierunków działań, priorytetów oraz przedsięwzięć i projektów do realizacji a także głównych elementów modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej (ryc. 3). Jest to kluczowy etap opracowania każdej strategii rozwoju, ponieważ to w tym momencie dokonuje się ważnych, ale także i trudnych wyborów określających zakładaną ścieżkę rozwoju gminy. To na tym etapie każdy podmiot (w tym także Stowarzyszenie Metropolia Poznań) powinien **określić kierunki przyszłych działań, postawić na określone potencjały z możliwością wykorzystania zewnętrznych szans**. Prace analityczne prowadzone przez ekspertów Wydziału Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej będą miały na celu wsparcie Stowarzyszenia Metropolia Poznań w wypracowaniu jak najlepszych jakościowo i opartych na faktach (evidence base policy) elementach kierunkowych strategii rozwoju ponadlokalnej Metropolii Poznań 2030.

Pierwszym ważnym elementem jest **wypracowanie wizji rozwoju** Metropolii Poznań. Wizję rozwoju możemy zdefiniować opisując jej pożądane cechy. Generalnie zakłada się, że wizja powinna:

1. **obrazować stan docelowy i kierunki przyszłego rozwoju Metropolii Poznań** – można powiedzieć, że wizja stanowi cel całkowicie nadrzędny nad wszystkimi, zawierający w sobie pozostałe cele sformułowane w strategii,
2. **inspirować i informować innych o aspiracjach osób formułujących wizję** (szczególnie wybranego w powszechnym głosowaniu lidera samorządowego) – wizja musi pobudzać wyobraźnię, generować aktywność, motywować do działania,



Rycina 3. Struktura części programowej dokumentu Strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań
źródło: opracowanie własne.

3. **jednoczyć wokół idei** – treść wizji powinna powodować, że ludzie się z nią utożsamiają, ufają

sobie i działają razem na rzecz wspólnego sukcesu (dlatego tak ważne jest uzgodnienie z jak największą grupą osób treści wizji).

Kolejna część etapu wypracowania rozwiązań kierunkowych do projektu strategii powinno polegać na **wyznaczeniu celów rozwojowych zakładanych do realizacji w perspektywie ok. 10 najbliższych lat**. Jest to etap kluczowy, ponieważ w nim dokonują się istotne wybory strategiczne, zarysowuje się droga jaką musi przejść Metropolia Poznań, by zrealizować wypracowaną wcześniej wizję rozwoju, w zgodzie z najważniejszymi mocnymi i słabymi stronami oraz szansami zagrożeniami. Cele przy tym mają zawsze układ hierarchiczny, tj. cel niższego rzędu stanowi część celu wyższego rzędu. **W Strategii rozwoju Metropolii Poznań rekomenduje się przyjęcie trypoziomowego hierarchicznego układu celów (ryc. 4), który będzie mógł być modyfikowany w zależności od potrzeby i rozwijany podczas warsztatu**. Cel główny stanowić będzie wizja rozwoju. Kolejno, na niższym poziomie hierarchicznym określone zostaną cele strategiczne oraz kierunki działań. Dodatkowo, przewiduje się wybranie spośród kierunków działań tych, które zostaną uznane za priorytety i powinny być realizowane w pierwszej kolejności (szczególnie w przypadku obniżenia się poziomu zasobów finansowych).



Rycina 4. Rekomendowane ramy hierarchicznej struktury celów rozwojowych w Strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań
źródło: opracowanie własne.



Warto także wspomnieć, że każdy z wyznaczonych celów będzie spełniał określone kryteria wynikające ze standardów metodologicznych stosowanych w tego typu dokumentach. W związku z tym **zostaną one podane weryfikacji z zastosowaniem tzw. filtru SMART** (nazwa pochodzi od pierwszych liter angielskich słów określających zasady konstruowania celów). Polega on na ocenie czterech aspektów:

- a) precyzyjności (ang. specific) – cele powinny być na tyle precyzyjne, aby nie mogły być interpretowane w odmienny sposób,
- b) mierzalności (ang. measurable) – cele powinny być tak formułowane, by można było liczbowo wyrazić stopień ich realizacji (by można było przypisać im konkretne miary),
- c) akceptowalności (ang. accepted) – cele powinny być akceptowane przez podmioty, które będą dążyć do ich osiągnięcia (tj. podmioty realizujące strategię),
- d) realistyczności (ang. realistic) – cele powinny być określane realnie (strategia nie może być zbiorem „pobożnych życzeń”), tzn. tak by możliwe było ich osiągnięcie w zakładanej perspektywie czasowej,
- e) terminowości (ang. time-dependent) – cele muszą być zdefiniowane precyzyjnie w wymiarze czasowym po to, by móc określać poziom ich realizacji i prowadzić monitoring.

Tak konkretne sformułowanie kierunkowej części dokumentu umożliwi jego bieżący monitoring oraz okresową ewaluację, które powinny zostać sprecyzowane wraz z systemem wdrażania dokumentu.

Ostatnim elementem kierunkowej części strategii powinien być **katalog projektów i przedsięwzięć rozwojowych**. Etap ten powinien zostać oparty na: (1) rezultatach prac diagnostycznych, (2) wynikach konsultacji społecznych, (3) możliwościach finansowych gmin i powiatów Metropolii Poznań oraz (4) sugestjach i rekomendacjach osób i grup zarządzających poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi gmin i powiatów

Metropolii Poznań. Katalog ten będzie także katalogiem otwartym. Nie da się bowiem, z oczywistych powodów, szacować dokładnych kwot inwestycji. Dokładne określenie kosztów ich realizacji może być dokonane tylko poprzez sporządzenie operatu szacunkowego, kosztorysu lub choćby studium wykonalności. Strategia rozwoju nie pełni takiej funkcji, powinna jednak katalog taki sformułować i określić zakładaną kolejność realizacji poszczególnych przedsięwzięć. Każde zaplanowane przedsięwzięcie powinno zostać osadzone w modelu funkcjonalno-przestrzennym obszaru, a także (jeśli będzie tego wymagała struktura lokalnych problemów rozwojowych) określać obszary strategicznej interwencji.

W części kierunkowej, ze względu na nowe uregulowania ustawowe niezbędnym elementem jest określenie potencjału planistycznego. Uwzględniając wyniki analizy zasobów terenów przeznaczonych pod podstawowe funkcje inwestycyjne (mieszaniową, usługową i przemysłową) w studiach gmin i mpzp (ew. decyzje WZ i specustawa mieszkaniowa) należy dokonać jego waloryzacji pod kątem spełniania kryteriów określonych w art. 1 ust. 4 UPZP. Wyniki analizy zostaną wykorzystane do przygotowania założeń dla **modelu struktury funkcjonalno - przestrzennej** oraz dla określenia **Obszarów Strategicznych Interwencji** o charakterze rozwojowym. Drugą grupę Obszarów Strategicznej Interwencji stanowić będą obszary problemowe, które wynikać będą ze zidentyfikowanych na etapie diagnozy oraz potwierdzonych w części kierunkowej podstawowych wyzwań funkcjonowania i rozwoju Metropolii Poznań, mających charakter skoncentrowany terytorialnie.

Opracowanie **metodyki optymalizacji rozmieszczenia funkcji inwestycyjnych planuje się realizować w oparciu o modelowanie GIS**. Bazująca na GIS wielokryterialna analiza decyzji (MCDA – multicriteria decision analysis) może być zdefiniowana jako proces przekształcenia i łączenia danych geograficznych (warstw GIS) i sądów wartościujących (kryteria oceny) w celu otrzymania informacji wspierającej podejmowanie de-



cyjzi (Boroushaki, Malczewski 2010). W myśl przywołanej definicji zbudowany zostanie wielokryterialny model geoprzetwarzania, który będzie służyć jako narzędzie wspierające proces podejmowania decyzji w zarządzaniu rozwojem dużych miast i obszarów metropolitalnych. Planuje się zbudowanie modelu wskaźnikowego (indicator models), który określa stopień przydatności (suitability) różnych lokalizacji dla danego celu lub wrażliwości na określone zagrożenia. Modelowanie wskaźnikowe będzie miało charakter modelowania kartograficznego. Metody zastosowane w analizie potencjałów rozwojowych i planistycznych będą również wykorzystane jako ustalenia lub rekomendacje dla dokumentów poziomu gminnego (studium, ew. strategia i plan ogólny) w zakresie:

- sposobu wyznaczania obszarów o zwartej w pełni wykształconej strukturze funkcjonalno-przestrzennej
- wskaźników cząstkowych do prognoz demograficznych i gospodarczych,
- przeliczników chłonności terenu,

Podobnie jak w części diagnostycznej, również w części kierunkowej niezwykle ważnym elementem będzie wskazanie **działań priorytetowych zmierzających do zachowania walorów środowiska przyrodniczego**, stającego się podstawowym czynnikiem rozwoju. Działania zaplanowane w przedmiotowym zakresie będą nawiązywać do zadań planowanych w Planie Adaptacji do Zmian Klimatu Metropolii Poznań. Działania te będą się koncentrować na trzech celach operacyjnych: (1) Zwiększenie powierzchni lasów i terenów zieleni oraz ochrona miejsc cennych przyrodniczo, (2) Rozwijanie małej retencji wodnej i polepszenie jakości wód, (3) Ochrona powietrza i ochrona przed hałasem. Każdy z celów operacyjnych będzie miał swoje uzasadnienie, działania, efekty wraz z miernikami realizacji i horyzontem czasowym, określone zostaną też beneficjenci i realizatorzy celu oraz źródła finansowania. Przeciwdziałanie pogarszaniu stanu zasobów przyrodniczych należy

do podstawowych zadań gmin, jednak z uwagi na specyfikę ochrony środowiska polegającej na jej międzysektorowości i transgraniczności wskazana jest realizacja działań na szczeblu ponadgminnym. Stąd nacisk położony zostanie na te działania, które mogą być realizowane przez administrację powiatową i wojewódzką oraz instytucje działające na szczeblu regionalnym i krajowym.

Ważnym uzupełnieniem badań i analiz kwantyfikujących część kierunkową Strategii Rozwoju Ponadlokalnego Metropolii Poznań stanowić **będzie raport identyfikujący kierunki prowadzenia polityki interwencji w zakresie mobilności**. Zgodnie z podstawowym założeniem powyższe opracowanie będzie posiadać wszystkie elementy **Planu Zrównoważonej Mobilności Miejskiej**. W ramach opracowania przedstawiona zostanie w pierwszej jego części metodologia opracowania dokumentu, jego zakres przestrzenny, czasowy i merytoryczny, a także opis przebiegu konsultacji społecznych realizowanych w ramach jego tworzenia i uchwalania. Kluczowym zagadnieniem jest także określenie potencjału dla realizacji założeń. W tym celu obok analiz zawartych w części diagnostycznej istotne znaczenie będzie miało wskazanie szans i zagrożeń w kontekście sytuacji mobilnościowej na obszarze Metropolii Poznań. Istotne znaczenie w odniesieniu do możliwości realizowania właściwej polityki będzie miało wskazanie potencjalnych scenariuszy rozwoju sytuacji. Scenariusze rozwoju poprzez zobrazowanie różnych sytuacji mogących wystąpić w przyszłości pozwalają na dokonanie niezależnej oceny obecnych trendów czy działań już zaprogramowanych. Analiza efektów różnych scenariuszy umożliwi określenie realistycznych celów w odniesieniu do przyjętych wskaźników rezultatów. W ramach opracowania nakreślone zostaną 2 scenariusze: negatywny i pozytywny. Kluczowe znaczenie będzie miało także określenie wizji jako długoterminowego celu dla transportu i rozwoju mobilności w Metropolii, nakreślenie podstawowych celów, priorytetów oraz wskazanie podstawowych obszarów działania. W przeciwieństwie do podejścia stricte inżynierskiego (koncentracja na ruchu, infrastrukturze, parametrach technicznych,



środkach transportu) wskazanie działań będzie odbywało się w duchu ujęcia zrównoważonego (koncentracja na potrzebach ludności korzystającej z transportu, dostępności środków transportu, modelu partycypacyjnym w planowaniu mobilności). Wskazanie działań będzie koncentrowało się na rozwiązaniu konkretnych problemów transportowych w oparciu o planowanie zintegrowane (uwzględniające zróżnicowane elementy zagospodarowania przestrzennego). Raport będzie również identyfikował działania i projekty przewidziane do realizacji wraz ze wskazaniem źródeł finansowania oraz wykazem jednostek odpowiedzialnych za realizację danego projektu. Zestawienie projektów w postaci tabeli zostanie dodatkowo umieszczone w załączniku do przedmiotowego opracowania. Ostatnią część raportu stanowić będzie rozdział prezentujący sposoby kontroli realizacji zapisów dokumentu. Monitorowanie i ewaluacja realizacji zapisów jest kluczowe z punktu widzenia podnoszenia skuteczności interwencji. Mechanizm monitorowania i oceny pomaga identyfikować i przewidywać trudności w przygotowaniu i realizacji opracowania, stąd jest też niezbędnym jego elementem. Podkreślić należy nowatorski charakter raportu, który z uwagi na zainteresowania badawcze poszczególnych członków gwarantuje skład zespołu badawczego. Warto wskazać na szeroki zakres kompetencji naukowców towarzyszący zespół, poczynając od wiedzy teoretycznej dotyczącej zachowań przestrzennych ludności, wiedzę nt. planowania infrastruktury transportowej po projektowanie konkretnych rozwiązań na poziomie inżynierskim. Kompetencje oraz doświadczenie zespołu uzyskane w wyniku realizacji zróżnicowanych projektów o charakterze strategicznym i planistycznym z zakresu transportu gwarantują najwyższą jakość opracowania oraz jego unikatowy i innowacyjny charakter, zgodny z założeniami polityki transportowej realizowanej w duchu koncepcji transportu zrównoważonego. Należy przede wszystkim zwrócić uwagę na podejście zintegrowane do planowania mobilności, które było już wielokrotnie przez członków zespołu wykorzystywane przy okazji realizacji prac o charakterze strategicznym i planistycznym. Przykładem takiego opracowania może

być Strategia ZIT dla MOF Poznania, czy Koncepcja Kierunków Rozwoju Przestrzennego Metropolii Poznań – dokument, którego celem było stworzenie spójnej, zdefiniowanej obszarowo i promującej zintegrowane podejście do rozwiązywania problemów rozwojowych, koncepcji rozwoju przestrzennego analizowanego obszaru. Warto podkreślić, że nowatorski charakter dokumentu został dostrzeżony przez środowisko naukowe zajmujące się kwestiami planowania przestrzennego w Polsce, co zaowocowało wieloma wyróżnieniami, w tym Nagrodą Prezesa Rady Ministrów w 2017 r. w kategorii Osiągnięcia Naukowo-Techniczne. Dokument kierunkowy z pewnością będzie tworzony w duchu planowania zintegrowanego, którego celem nie jest rozwój poszczególnych składników systemu transportowego a przede wszystkim rozwiązywanie problemów transportowych w celu poprawy jakości życia mieszkańców i realizacji koncepcji transportu zrównoważonego, a zatem transportu dostępnego, zasadnego ekonomicznie i przyjaznego środowisku. Istotnym atutem opracowania będzie także szeroki zakres działań partycypacyjnych, poszczególne elementy koncepcji będą konsultowane zarówno z mieszkańcami, organizacjami społecznymi i gospodarczymi a także specjalistami i urzędnikami różnych szczebli zajmującymi się zagadnieniami transportowymi.

8 Zespół wykonawców

Badania przedstawione co do zakresu i podejścia w niniejszym opracowaniu zostaną zrealizowane przez zespół pracowników badawczo-dydaktycznych Wydziału Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Ich prace będą koordynowane przez zespół doświadczonych ekspertów łączących wiedzę teoretyczną z doświadczeniem praktycznym. W ich dossier znajdują się liczne raporty, ekspertyzy oraz analizy wykonywane na zamówienie instytucji administracji rządowej oraz jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli. Koordynatorami przedmiotowych badań są:



Prof. dr hab. Paweł Churski

Geograf społeczno-ekonomiczny, profesor nauk społecznych, dziekan Wydziału Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, kierownik Zakładu Studiów Regionalnych i Lokalnych, wiceprzewodniczący Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, przewodniczący Zespołu Wykonawczego Unii Uczelni na Rzecz Rozwoju Kierunków Studiów w Zakresie Gospodarowania Przestrzenią, National Representatives w Council of Representatives AESOP (Association of European Schools of Planning), członek założyciel ERSA (European Regional Science Association) – sekcja polska. Regionalista, od lat związany z poznańską szkołą geografii ekonomicznej. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się wokół problematyki czynników rozwoju regionalnego i lokalnego, przemian polityki regionalnej w Polsce i w Unii Europejskiej, specjalizacji regionalnej, obszarów problemowych w rozwoju lokalnym i regionalnym, w tym z uwzględnieniem wyzwań klimatycznych, stanu i zmian zachodzących na rynku pracy w okresie transformacji społeczno-gospodarczej, poziomu i warunków życia, a także znaczenia odpowiedzialnych badań i innowacji i roli uczelni wyższych w ich realizacji. W swoich badaniach szczególną wagę zwraca na aspekt europejski procesów społeczno-gospodarczych zachodzących w naszym kraju ze szczególnym uwzględnieniem roli megatrendów procesów rozwoju oraz wpływu środków pomocowych na zróżnicowanie rozwoju na terenie Polski i innych nowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Posiada duże doświadczenie jako wykładowca uniwersytecki, innowator i ewaluator dydaktyki na poziomie wyższym, autor programów nowych kierunków i ścieżek kształcenia. Autor ponad 200 publikacji naukowych, w tym trzynastu monografii i 24 redakcji prac zbiorowych. Kierownik wielu projektów badawczych zagranicznych (w tym H2020) i krajowych (w tym NCN i NCBiR). Ekspert i recenzent międzynarodowych i krajowych instytucji oraz redakcji w procesie oceny projektów, publikacji oraz programów kształcenia. Współautor ekspertyzy dotyczącej zakresu strategii rozwoju ponadlokalnego, sporządzanej na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Poli-

tyki Regionalnej. Autor wielu dokumentów strategicznych, badań ewaluacyjnych oraz ekspertyz wykonywanych dla instytucji administracji rządowej oraz jednostek samorządu terytorialnego.

Prof. dr hab. Tomasz Kaczmarek

Profesor, wykładowca na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w dyscyplinie geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna. Kierownik Zakładu Systemów Osadniczych i Zarządzania Terytorialnego na Wydziale Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej. Dyrektor Centrum Badań Metropolitalnych UAM. Członek Rady Doskonałości Naukowej oraz Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju a także Komitetu Nauk Geograficznych PAN. Zasiada w Komitecie Sterującym Komisji Geografii Administracji Międzynarodowej Unii Geograficznej. Specjalność naukowa: rozwój miast i obszarów metropolitalnych, zarządzanie strategiczne i planowanie przestrzenne. Koordynator i wykonawca grantów KBN, NCBiR, UE, projektów i ekspertyz ministerialnych oraz samorządowych szczebla regionalnego, metropolitalnego, powiatowego i gminnego (m.in. strategie, studia rozwoju, koncepcje zagospodarowania przestrzennego). Koordynator kluczowych dla rozwoju obszaru metropolitalnego Poznania projektów, takich jak Organizacja i Funkcjonowanie Aglomeracji Poznańskiej - 2010, Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych MOF Poznania – 2014, Koncepcja Kierunków Rozwoju Przestrzennego Metropolii Poznań - 2016. Autor lub współautor blisko 200 publikacji, w tym 10 książek. Redaktor serii wydawniczej Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej. Laureat nagród naukowych Prezesa Rady Ministrów, Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz nagrody Fundacji UAM „Doskonałość w nauce – użyteczność w praktyce”.

Prof. UAM dr hab. Damian Łowicki:

Od początku swojej działalności naukowej zajmuje się środowiskiem przyrodniczym, zwłaszcza uwarunkowaniami prawnymi jego ochrony, w tym planowaniem przestrzennym i jego wpływem na krajobraz. W wyniku



zaangażowania w badania krajobrazu został zaproszony do udziału w pracach zespołu przygotowującego raport „Przestrzeń życia Polaków” realizowany z inicjatywy Prezydenta RP. W ramach tego projektu był współautorem opracowania „Przemiany krajobrazu otwartego”. Ważnym osiągnięciem był też udział w pracach nad Koncepcją Kierunków Rozwoju Przestrzennego Metropolii Poznań, która w 2017 r. została wyróżniona Nagrodą Prezesa Rady Ministrów w kategorii Osiągnięcia Naukowo-Techniczne. Integralną częścią jego pracy są działania praktyczne. Jest autorem lub współautorem kilkunastu dokumentów programowych z zakresu ochrony środowiska, w tym dla gmin (programy ochrony środowiska, plany gospodarki niskoemisyjnej, strategie rozwoju), Województwa Wielkopolskiego (Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego) oraz Metropolii Poznań (Koncepcja Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Metropolii Poznańskiej). Obecnie jest koordynatorem zespołu przygotowującego Plan Adaptacji do Zmian Klimatu Metropolii Poznań. Jestem też autorem oceny wpływu realizacji projektu pn. „Czynna ochrona rzadkich gatunków płazów i gadów na obszarach Natura 2000 w Europie (LIFE17 NAT/PL/000011)” na usługi ekosystemowe i otoczenie społeczno-gospodarcze (I etap). Jego działania obejmują również szkolenia dla administracji publicznej oraz opracowywanie dokumentów strategicznych dla gmin i ich związków. W 2008 roku we współpracy z Wielkopolskim Ośrodkiem Kształcenia i Studiów Samorządowych prowadził szkolenia we wszystkich byłych miastach wojewódzkich województwa wielkopolskiego dla pracowników samorządowych w zakresie przygotowania dokumentów strategicznych i ocen oddziaływania na środowisko dla tych dokumentów. Od 2004 roku uczestniczy w postępowaniach administracyjnych dotyczących ochrony środowiska dla projektów deweloperskich realizowanych przez Uniwersytet im. Adama Mickiewicza. Od 2016 roku na mocy uchwały Zarządu Województwa Wielkopolskiego jest członkiem interdyscyplinarnego Zespołu do sprawy wprowadzenia ograniczeń lub zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw.

Spis dokumentów programowych przygotowywanych w ciągu ostatnich 5 lat:

1. Strategia Rozwoju Gminy Tarnowo Podgórne, 2021.
2. Koncepcja kierunków rozwoju przestrzennego Metropolii Poznań, 2016.
3. Plany gospodarki niskoemisyjnej dla gmin: Złotów (2015), Miedzichowo (2016), Pępowo (2016), Szamocin (2016).

dr hab. Łukasz Mięka

Dr nauk o Ziemi (2009), dr habilitowany nauk społecznych w dyscyplinie geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna (2020). Od 2009 r. adiunkt na Wydziale Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM. Zajmuje się problematyką badawczą polityki przestrzennej, samorządu terytorialnego i zarządzania strategicznego w obszarach wielkomiejskich. W ramach zespołu Centrum Badań Metropolitalnych uczestniczył w przygotowywaniu licznych dokumentów strategicznych i planistycznych, w tym Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej, Metropolia Poznań 2020, Studium Uwarunkowań Rozwoju Przestrzennego Aglomeracji Poznańskiej, Strategii ZIT dla MOF Poznania, Koncepcji Kierunków Rozwoju Przestrzennego Metropolii Poznań Autor i współautor ponad 50 publikacji naukowych. Aktualnie kierownik projektu badawczego „Zintegrowane zarządzanie rozwojem przestrzennym obszarów metropolitalnych w krajach postsocjalistycznych Europy” (grant NCN). Przewodniczący Komisji Polityki Przestrzennej Rady Miasta Poznania (od 2010) oraz Metropolitalnej Komisji Planistycznej przy Zarządzie Stowarzyszenia Metropolia Poznań (od 2017). Członek Zarządu Głównego (2015-2018) i wiceprezes Oddziału Poznań (2018-2021) Towarzystwa Urbanistów Polskich.

dr Radosław Bul

Urodzony 10.03.1983 r. w Poznaniu. W 2009 roku ukończył studia na kierunku Geografia na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu i uzyskał tytuł



magistra. Absolwent Podyplomowych Studiów Administracji, ukończonych w roku 2010 na Wydziale Prawa i Administracji UAM w Poznaniu. Tytuł doktora nauk o ziemi w zakresie geografii uzyskał w roku 2013. Od października 2013 r. adiunkt w Zakładzie Systemów Osadniczych i Zarządzania Terytorialnego na Wydziale Geografii Społeczno - Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Autor ponad 30 artykułów naukowych, 3 monografii, licznych rozdziałów w monografiach oraz ekspertyz. Zainteresowania badawcze koncentrują się wokół tematyki transportowej, zakres prac naukowych obejmuje kwestie związane z rozwojem transportu szynowego, migracjami wahadłowymi oraz transportem miejskim i regionalnym. Autor wielu opracowań planistycznych z zakresu funkcjonowania systemów transportowych, m.in. Koncepcji Kierunków Rozwoju Przestrzennego Metropolii Poznań (praca wyróżniona Nagrodą Prezesa Rady Ministrów w 2017 r. w kategorii Osiągnięcia Naukowo-Techniczne), Koncepcji Rozwoju Poznańskiej Kolei Metropolitalnej, czy Studium Uwarunkowań Rozwoju Przestrzennego Aglomeracji Poznańskiej. Autor i współautor licznych opracowań o charakterze strategicznym, m.in. Strategii ZIT dla MOF Poznania, Strategii Rozwoju Powiatu Poznańskiego do 2030 r., czy Strategii rozwoju Gminy Tarnowo Podgórne do 2030 r. Członek Poznańskiej Rady Transportu Aglomeracyjnego, Metropolitalnej Komisji Planistycznej przy Stowarzyszeniu Metropolia Poznań, ekspert ds. oceny Strategicznej w ramach programów ZIT dla MOF Poznania.

dr Bartłomiej Kołsut:

Adiunkt w Zakładzie Geografii Ekonomicznej Wydziału Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Autor rozprawy doktorskiej (nagrodzonej I nagrodą w konkursie Wolters Kluwer i czasopisma Samorząd Terytorialny na najlepszą rozprawę doktorską o tematyce samorządowej w Polsce w 2015 r.), dwóch książek i kilkunastu artykułów i rozdziałów w monografiach na temat rozwoju lokalnego, współpracy jedno-

stek samorządu terytorialnego, w tym szczególnie w ramach obszarów funkcjonalnych. Współautor ekspertyzy dotyczącej zakresu strategii rozwoju ponadlokalnego, sporządzanej na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej. Autor lub współautor kilkunastu dokumentów strategicznych sporządzanych na zlecenie jednostek samorządu terytorialnego, w tym m.in. Chojnicko-Człuchowskiego Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego, Koszalińskiego Obszaru Funkcjonalnego, miasta Siedlce, miasta Chojnice, gminy Świebodzin, gminy Suchy Las, gminy Powidz, gminy Lubniewice.



9 Harmonogram prac

Etap prac	Kwartały								
	IV 2021	I 2022	II 2022	III 2022	IV 2022	I 2023	II 2023	III 2023	IV 2023
1. Diagnoza porównawcza (benchmarking) stanu i dynamiki rozwoju Metropolii Poznań dla wybranych wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego									
2. Ewaluacja ex-post Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej - Metropolia Poznań 2020									
3. Ewaluacja on-going Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Poznania									
4. Diagnoza pogłębiona w układzie kluczowych kategorii zadań rekomendowanych do programowania priorytetowych działań strategicznych w ramach Strategii Ponadlokalnej Metropolii Poznań 2030									
5. Analizy kwantyfikujące część kierunkową strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań 2030									
6. Wsparcie opracowania projektu strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań									



Etap prac	Kwartaly									
	IV 2021	I 2022	II 2022	III 2022	IV 2022	I 2023	II 2023	III 2023	IV 2023	
7. Udział w konsultacjach projektu strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań z przedstawicielami środowiska lokalnego oraz opiniowanie z odpowiednimi organami										
8. Przyjęcie strategii rozwoju ponadlokalnego Metropolii Poznań przez odpowiednie, uprawnione do tego organy										



10 Bibliografia

- Bennett, R. J. (1997). Administrative systems and economic spaces. *Regional Studies*, 31(3), 323-336.
- Bosman J., De Smidt M. 1993. The geographical formation of international management centres in Europe. *Urban Studies*, 30: 967–980.
- Bończak-Kucharczyk E. 2008. Strategie rozwoju regionu i miast. Metodologia i wskazówki praktyczne, Wydawnictwo MInigo.
- Borouhaki S., Malczewski J. 2010. Using the fuzzy majority approach for GIS-based multicriteria group decision-making. w. *Computer & Geoscience* 36 (2010), s. 302-312 DOI: 10.1016/j.cageo.2009.05.011
- Borowczak A., 2015. Zastosowanie wybranych koncepcji badawczych w ewaluacji programów rozwoju regionalnego. Rozprawa doktorska przygotowana pod opieką dr hab. Pawła Churskiego, prof. UAM. Wydział Nauk Geograficznych i Geologicznych UAM. Poznań.
- Churski P. 2008. Czynniki rozwoju regionalnego i polityka regionalna w Polsce w okresie integracji z Unią Europejską. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Churski P., Kołsut B. 2017. Potencjał rozwojowy gminy Powidz w okresie postępującej endogenizacji procesów rozwoju. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 40: 35-52.
- Churski P., Herodowicz T., Konecka – Szydłowska B., Perdał R. 2021. Teoretyczny i praktyczny wymiar polityki rozwoju zorientowanej terytorialnie, *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*, vol. 201, 2020, Polska Akademia Nauk Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. Warszawa.
- Chen H. T., 1990. Theory driven evaluation. Sage Newbury CA.
- Dutkowski M., 2004. Problemy diagnozowania obszarów rozwoju regionalnego i lokalnego w Polsce, *Rozprawy i Studia Uniwersytetu Szczecińskiego*, t. 551.
- Dziemianowicz W., Szmigielska-Rawska K., Nowicka P., Dąbrowska A., 2012. Planowanie strategiczne. Poradnik dla pracowników administracji publicznej. Warszawa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- European Commission, 2020. Focus on Results: Strengthening Evaluation of Commission Activities, Brussels.
- Gorzela G., Jałowiecki B. 2001. Strategie rozwoju regionalnego województw: próba oceny. *Studia regionalne i lokalne*, 1 (5), 41-59.
- Hoinkis D., Cieplak J., Machowski T., Odzimek W., 2021. Strategia rozwoju gminy. Poradnik praktyczny. Warszawa, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.
- Kaczmarek T., Ryder A., 2015. Top-down and bottom-up metropolitan integration in Poland. In: Buček J., Ryder A. (eds), *Governance in Transition*. Springer Science+Business Media B.V., Dordrecht: 19–40.
- Kaczmarek T., Kociuba D., 2017. Models of governance in the urban functional areas: Policy lessons from the implementation of integrated territorial investments (ITIs) in Poland. *Quaestiones Geographicae*, Vol: 36, Issue: 4: 47-64.
- Kaczmarek T., 2018. Soft planning for soft spaces. Concept of Poznań metropolitan area development – a case study. *Miscellanea Geographica*, 22(4), DOI: 10.2478/mgrsd-2018-0020.
- Kitchin, R., Lauriault, T. P., & McArdle, G. (2015). Knowing and governing cities through urban indicators, city benchmarking and real-time dashboards. *Regional Studies, Regional Science*, 2(1), 6-28.
- Klasik A. 2001. Strategia konkurencyjna regionu. [w:] *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, A. Klasik, F. Kuźnik (red.), Katowice, 48.



- Kośut, B. (2012). Chojnicko-człuchowski zespół miejski: Poziom rozwoju i wzajemne powiązania. Fundacja Rozwoju Ziemi Chojnickiej i Człuchowskiej.
- Kośut, B. (2015). Zinstytucjonalizowane sieci współdziałania międzygminnego w Polsce. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Kośut B. (red.) 2018. Czynniki i kierunki rozwoju gminy Powidz. Ekspertyzy i Raporty IGSEiGP UAM 2. Poznań.
- Kośut B., Dyba W. (red.) 2014. Czynniki i kierunki rozwoju gminy Lubniewice. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Kowalska, I. 2017, Zintegrowane inwestycje terytorialne w formule polityki spójności 2014 - 2020. Studia Ekonomiczne i Regionalne, 10(1): 36-50.
- Leeuw F. L., 1991. Policy Theories, Knowledge Utilization, and Evaluation. Knowledge and Policy. Z. 4: 73–92.
- Leigh N. G., Blakely E. J. 2017. Planning local economic development: theory and practice. Thousand Oaks, SAGE Publications.
- Luque-Martínez, T., & Muñoz-Leiva, F. (2005). City benchmarking: a methodological proposal referring specifically to Granada. Cities, 22(6), 411-423.
- Mikuła Ł., 2019. Zarządzanie rozwojem przestrzennym obszarów metropolitalnych w świetle koncepcji miękkich przestrzeni planowania. Wydawnictwo Naukowe Bogucki, Poznań.
- Modele struktury funkcjonalno-przestrzennej w strategiach rozwoju. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Departament Strategii. Maj 2020. Warszawa.
- Patton M. Q., 2011. Essentials of Utilization-Focused Evaluation, Sage, Thousand Oaks, CA 2011.
- Parysek J.J. 1997. Podstawy gospodarki lokalnej. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Saltelli A., Giampietro A., 2017. What is wrong with evidence based policy, and how can it be improved?, Futures, Volume 91: 62-71.
- Stępień J., Potoczek A., 2008. Podstawy strategii i rozwoju lokalnego i regionalnego, Wydawnictwo Uczelniane WSG, Bydgoszcz.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym Dz. U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zmianami.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578 z późn. zmianami.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Dz.U. 2006 nr 227 poz. 1658 z późn. zmianami.
- Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw. D.U. 2020, poz. 1378.
- Vanhove N. 2000. Regional Policy. A European Approach. Ashgate.
- Wong C. 1998. Determining Factors for Local Economic Development: The Perception of Practitioners in the North West and Eastern Regions of the UK. Regional Studies, 32, 8: 707-720.
- Wong C. 2006. Indicators for urban and regional planning. The interplay of policy and methods. London-New York, Routledge.

Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu