

WANDA MARIA GACZEK

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

WARUNKI ROZWOJU POZNAŃSKIEGO OBSZARU METROPOLITALNEGO*

Abstract: Conditions of Development of the Poznań Metropolitan Area. The aim of the article is to characterize activities undertaken in order to ensure the position of Poznań among European metropolises and to work out the principles of spatial development of the Poznań Metropolitan Area. The primary aim is to explain whether the authorities of the voivodeship and the city itself fulfilled the conditions necessary to strengthen the development of this area. We assume that the development of the Poznań Metropolitan Area is determined above all by the features of this territory – the existing path of growth of its metropolis, suggested solutions concerning internal organization, ability to create strategic goals and cooperation between territorial units within the area as well as co-operation with the region's authorities.

The Poznań Metropolitan Area has been developing for more than a decade. This area is characterized by intensive daily flows of people, commodities and information. Moreover, cooperation links are gradually formed in the economy, more intensive in the central zone. This area is the location of activities which supplement the metropolitan functions of Poznań as well as potential investments. Unfortunately, functional integration within the metropolitan area is insufficient and re-urbanization has not brought any spectacular effects so far.

Activities of the authorities of Wielkopolskie Voivodeship and of the city of Poznań foster the development of the Poznań Metropolitan Area. All the strategies of regional development formulated so far have underlined the significance of the Poznań metropolis for the maintenance of the level of its competitiveness. Strategic aims of the development of the voivodeship, the Poznań Agglomeration and the city of Poznań are not contradictory. They take into account the importance of the development of the Poznań Metropolis in the plan of spatial development of the e. The plan of spatial development of the Poznań Metropolitan Area has already been prepared.

* Maszynopis opracowania przygotowano w 2012 r., a aktualny tekst kierowany do druku uzupełniono w listopadzie 2015 r.

The main threat to the metropolitan path of development of Poznań and sustainable growth of the Poznań Metropolitan Area, including its central zone in the form of the Poznań Agglomeration, may be difficulties in a sufficiently fast implementation of the formulated strategic goals. Organizational and financial difficulties in implementation of successive projects may be responsible for the fact that the proposed visions of development of the Poznań Metropolis will remain impossible to attain.

Keywords: Path of development, Poznań Agglomeration, Poznań Metropolitan Area.

Wstęp

Wzrost znaczenia metropolizacji przestrzeni wynika ze zmieniających się warunków rozwoju społeczno-gospodarczego oraz globalizacji stymulowanej postępowaniem naukowo-technicznym, wdrażaniem nowych technologii komunikacyjnych, informacyjnych i materiałowych oraz nowych systemów organizacyjnych. Zmiany te skutkowały przeobrażeniami zagospodarowania przestrzennego miast, regionów i krajów.

Metropolizacja przestrzeni to proces¹ ogniskowania rozwoju w wielkich miastach albo regionach, które skupiają wystarczająco duży potencjał gospodarczy, naukowy, kultury i władzy oraz są włączone w międzynarodowy układ powiązań sieciowych.

Miasto staje się metropolią, jeżeli jednocześnie spełnia następujące warunki:

- 1) posiada duży potencjał ludnościowy (minimum 0,5 mln mieszkańców) i ekonomiczny z rozwiniętym sektorem usług wyższego rzędu;
- 2) charakteryzuje się dużym potencjałem innowacyjnym, dysponuje kapitałem wiedzy, a struktura jego gospodarki umożliwi nie tylko adaptację, ale również kreowanie nowych rozwiązań w sferze społeczno-gospodarczej;
- 3) pełni funkcje metropolitalne, tj. funkcje wysokiego rzędu o zasięgu co najmniej krajowym, których współwystępowanie zapewnia synergiczny efekt oddziaływania²;

¹ Dyskusję nad uporządkowaniem pojęć związanych z procesami metropolizacji podjęto w pracy Markowskiego i Marszała [2006], którą wykorzystano w trakcie opracowywania tej części tekstu.

² *Funkcje metropolitalne* to funkcje egzogeniczne o znaczeniu i zasięgu co najmniej ponadregionalnym. Są to głównie funkcje usługowe najwyższego rzędu, w tym zwłaszcza decyzyjne, związane z obecnością instytucji reprezentujących struktury kierowania, zarządzania i kontroli w skali międzynarodowej [Klasik 1997].

4) odgrywa rolę węzła w systemie powiązań komunikacyjnych, organizacyjnych i informacyjnych oraz charakteryzuje się dużą dostępnością komunikacyjną w regionie i kraju, a także w skali międzynarodowej.

Wśród innych warunków wymienia się też: 1) doskonałość usług, instytucji i wyposażenia, 2) wyjątkowość i specyfikę miejsca, 3) zdolność do międzynarodowej współpracy gospodarczej oraz kreatywność na arenie międzynarodowej, 4) rozpoznawalność marki miasta i prowadzenie *public relations* za granicą, 5) gotowość do współpracy z innymi miastami [Jałowiecki, Szczepański 2002; Szólek 2006].

Metropolia może być źródłem wykształcania się obszaru metropolitalnego, którego cechą są wewnętrzne powiązania funkcjonalne i przestrzenne. Każdy obszar metropolitalny jest aglomeracją, jednak nie każdą aglomerację można traktować jako obszar metropolitalny³.

Obszar metropolitalny to wielkomiejski układ osadniczy złożony z wielu jednostek oraz terenów o wysokim stopniu zurbanizowania, gdzie występuje:

- 1) nasilenie bezpośrednich, codziennych relacji oraz możliwość wyodrębniania terenów potencjalnego rozwoju, w tym przestrzeni pod inwestycje;
- 2) nagromadzenie działalności uzupełniających metropolitalne funkcje ośrodka centralnego;
- 3) wewnętrzna integracja funkcjonalna oraz rozwinięta sieć transportowa zapewniająca dostępność komunikacyjną i spójność terytorialną;
- 4) utrzymująca się w długim okresie dynamika przyrostu liczby ludności oraz wzrostu gospodarczego.

Rozwój metropolii i wykształcanie się obszarów metropolitalnych to procesy, które trudno poddają się sterowaniu. Nie oznacza to, że nie należy podejmować działań na rzecz ich wzmocnienia. Możliwości takich działań są uzależnione od systemu społeczno-gospodarczego – będą zdecydowanie większe w ustroju centralnego zarządzania i dominacji własności państwowej niż w demokratycznym ustroju gospodarki rynkowej i dużych kompetencjach podstawowych jednostek samorządowych.

Wzmocnienie rozwoju obszarów metropolitalnych i przeciwdziałanie marginalizacji polskich metropolii w przestrzeni europejskiej oraz zapewnienie

³ Aglomerację miejską definiujemy w aspektach morfologicznych, natomiast obszar metropolitalny w aspektach funkcjonalnych. Rozwój obszaru metropolitalnego jest konsekwencją funkcji metropolitalnych, którym towarzyszy migracja ludności i przenoszenie działalności gospodarczej na peryferia dotychczasowych skupisk miejskich. Różnice pojęć *aglomeracja*, *obszar metropolitalny* wyjaśnia Czyż [2009].

możliwości wykorzystywania impulsów ich wzrostu w otoczeniu wymaga podejmowania wielokierunkowych działań i decyzji w różnej skali przestrzennej i na różnych szczeblach zarządzania. Decyzje poziomu krajowego to także, oprócz zapewnienia przepisów regulujących zasady wyodrębniania obszarów metropolitalnych, decyzje strategiczne związane z polityką regionalną, polityka miejską i przestrzenną kraju.

Decyzje władz wojewódzkich związane są z przygotowywaniem strategii rozwoju oraz planów zagospodarowania przestrzennego. W strategiach rozwoju regionu mogą znaleźć się strategiczne i operacyjne cele wzmocnienia centrum, którym z reguły jest największe miasto/metropolia. W planach zagospodarowania przestrzennego województwa wyodrębnia się obszary funkcjonalne. Władze regionalne podejmują decyzje o przystąpieniu do opracowania planów zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego.

Władze miasta centralnego, przygotowują strategię wejścia na ścieżkę rozwoju metropolitalnego oraz podejmują decyzje inicjujące współpracę z gminami otaczającymi i innymi szczeblami zarządzania terytorialnego.

Między tymi trzema szczeblami: kraj, województwo, miasto/metropolia pojawić się może szczebel pośredni – stowarzyszenie jednostek terytorialnych tworzących aglomerację miejską będącą rdzeniem obszaru metropolitalnego np. o charakterze dobrowolnych, celowych porozumień międzygminnych⁴.

Przedmiotem opracowania są działania podejmowane na rzecz zapewnienia wysokiej pozycji Poznania wśród metropolii europejskich oraz zasady zagospodarowania przestrzennego Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego (POM) zapewniające zrównoważony rozwój i pozwalające utrzymać jego pozycję konkurencyjną. Celem opracowania jest wyjaśnienie czy zostały spełnione niezbędne warunki wzmocnienia rozwoju tego obszaru ze strony władz województwa, miasta centralnego oraz szczebla pośredniego. Zakładamy, że decydujące znaczenie dla rozwoju POM mają czynniki i warunki wewnętrzne. Wynikają one przede wszystkim z cech terytorium – dotychczasowej ścieżki rozwoju Poznania, sytuacji w gminach podmiejskich składających się na ziemski powiat poznański, proponowanych rozwiązań organizacji wewnętrznej oraz gotowości i zdolności do kreowania celów strategicznych, a także woli współpracy jednostek terytorialnych wewnątrz obszaru i współpracy z władzami regionu.

⁴ Szczebel ten będą tworzyły związki metropolitalne – zgodnie z *Ustawą*, która wchodzi w życie od 1 stycznia 2016 r. [*Ustawa o związkach metropolitalnych z 9 października 2015 r.*].

Zewnętrzne warunki rozwoju POM wynikają z ustaleń polityki spójności UE oraz przyjętych przepisów prawnych planowania przestrzennego i wspierania rozwoju regionalnego w Polsce, warunków makroekonomicznych i systemu politycznego, a także polityki miejskiej. Warunki zewnętrzne są takie same dla wszystkich obszarów metropolitalnych kraju. Możliwości wykorzystywania nadarzających się szans oraz reagowania na zagrożenia zewnętrzne zależą od przyjętych rozwiązań wewnętrznych w województwach oraz działań w obszarach metropolitalnych i ich metropoliach.

1. Działania podejmowane przez władze województwa

Strategie rozwoju województwa wielkopolskiego przyjmowano w latach 2000, 2005 oraz 2012⁵. W 2000 r. jednym z celów strategicznych było: *dostosowanie potencjału, struktury i organizacji województwa do wyzwań XXI wieku i wymagań jednoczącej się Europy*, w ramach którego jako cel niższego rzędu wskazano: *wykreowanie Poznania na europejskiej rangi ośrodek metropolitalny*⁶. Wśród celów rozwoju województwa wyróżnionych w 2005 r. pozostał cel: *dostosowanie przestrzeni do wyzwań XXI wieku*, w ramach którego wymieniono osiem celów operacyjnych, w tym: *wzmocnienie regionotwórczych funkcji Aglomeracji Poznańskiej jako ośrodka metropolitalnego o znaczeniu europejskim*. Podkreślono, że Aglomeracja Poznańska jest jednym z najistotniejszych czynników rozwoju Wielkopolski, źródłem innowacji i stanowi o pozycji konkurencyjnej regionu. Jest ona węzłem globalnej wymiany informacji, bez którego nie jest możliwy szybki rozwój pozostałej części województwa, natomiast utrzymanie zrównoważonego rozwoju wymaga wzmocnienia tych jej funkcji, które nie stanowią konkurencji dla reszty regionu, a raczej dodatkowo wspomagają jego rozwój [Strategia ... 2005, s. 52-57].

W 2012 r. jednym z celów strategicznych było: *Zwiększenie konkurencyjności metropolii poznańskiej i innych ośrodków wzrostu w województwie*, w ramach którego wskazano cel operacyjny *Rozwój metropolii poznańskiej* [Strategia ... 2012, s. 100-101]. Dokument przyjmuje, że Poznań wraz z obszarem, na który oddziałuje tworzy Poznański Obszar Metropolitalny. Stymulowanie rozwoju tego obszaru wymaga podejmowania działań wzmocniających komplementarność wzajemnych relacji i powiązań funkcjonalnych

⁵ Obecnie obowiązująca *Strategia Województwa Wielkopolskiego* została przyjęta uchwałą nr XXIX/559/12 przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego 17 grudnia 2012 r.

⁶ Patrz więcej informacji w [Strategia ... 2000, s. 26-27].

oraz wspomagających przepływy potencjałów rozwojowych między stolicą regionu a najważniejszymi ośrodkami subregionalnymi. Założono, że wymaga to m.in.:

- zwiększenia powiązań komunikacyjnych stolicy regionu z otoczeniem, w tym modernizacji poznańskiego węzła komunikacyjnego i poprawy stanu komunikacji zbiorowej;
- wsparcia rozwoju poznańskiego ośrodka akademickiego i badawczego oraz wzmocnienia jego powiązania z gospodarką, a także wsparcie funkcji konferencyjnych, kongresowych i sportowych;
- wzmocnienia powiązań kooperacyjnych Poznania z otoczeniem regionalnym;
- aktywizacji i wzmocnienia pozarolniczych funkcji terenów wiejskich leżących w granicach poznańskiego obszaru metropolitalnego;
- wzmocnienia funkcji gospodarczych, usługowych i społecznych miast poznańskiego obszaru metropolitalnego;
- wzmocnienia pozycji Poznania w sieci metropolii europejskich oraz rozwoju współpracy w sieciach miast.

Plan zagospodarowania przestrzennego województwa uchwalony w 2010 r. określił kierunki zagospodarowania i strefy zróżnicowanej polityki przestrzennej regionu⁷. Celem polityki przestrzennej województwa, zgodnie z przyjętym dokumentem jest zagospodarowanie przestrzeni umożliwiające zrównoważony rozwój, a wskazywane zasady odnoszone są do całego województwa lub do wydzielonych obszarów problemowych – miejsc koncentracji szczególnych zjawisk lub występowania konfliktów przestrzennych. Wyodrębniono Centralny Obszar Problemowy, który obejmuje miasto Poznań oraz gminy leżące w jego obszarze funkcjonalnym. Zidentyfikowano m.in.: konflikty między intensywnym rozwojem urbanistycznym a środowiskiem przyrodniczym, konflikty na styku obszarów mieszkaniowych i przemysłowych, konflikty między mieszkalnictwem a systemami komunikacyjnymi. Uznano, że najważniejszym zadaniem planistów jest sporządzenie planu zagospodarowania przestrzennego dla tego Obszaru.

⁷ Sejmik Województwa Wielkopolskiego podjął decyzję o przystąpieniu do sporządzania zmiany *Planu zagospodarowania przestrzennego województwa 28 lutego 2005 r.* (Uchwała nr XXXI/491/05). Aktualnie obowiązujący *Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Wielkopolskiego* został uchwalony w kwietniu 2010 r. (Dziennik Urzędowy Województwa Wielkopolskiego nr 155, poz. 2953).

Prace nad planem zagospodarowania przestrzennego obszaru funkcjonalnego Poznania władze województwa zainicjowały już w 2004 r.⁸ Delimitacja, uwarunkowania oraz kierunki zagospodarowania przestrzennego POM zostały przedstawione w kwietniu 2012 r. Przyjęto, że plan zagospodarowania tego obszaru nie jest odpowiednikiem studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin składających się na ten obszar. Nie wskazuje on docelowego przeznaczenia terenów i nie określa szczegółowej lokalizacji funkcji, ponieważ decyzje te należą do kompetencji samorządów lokalnych. Plan jest zapisem polityki przestrzennej samorządu województwa dla centralnej części regionu. Obszar metropolitalny traktowany jest jako pośredni poziom zarządzania przestrzenią. Jego granica jest rozmyta a relacje z otoczeniem swobodne. Plan zagospodarowania przestrzennego POM jest częścią planu woj. wielkopolskiego, a jego zakres czasowy zgodny z dokumentem wyższego rzędu (do 2020 r.).

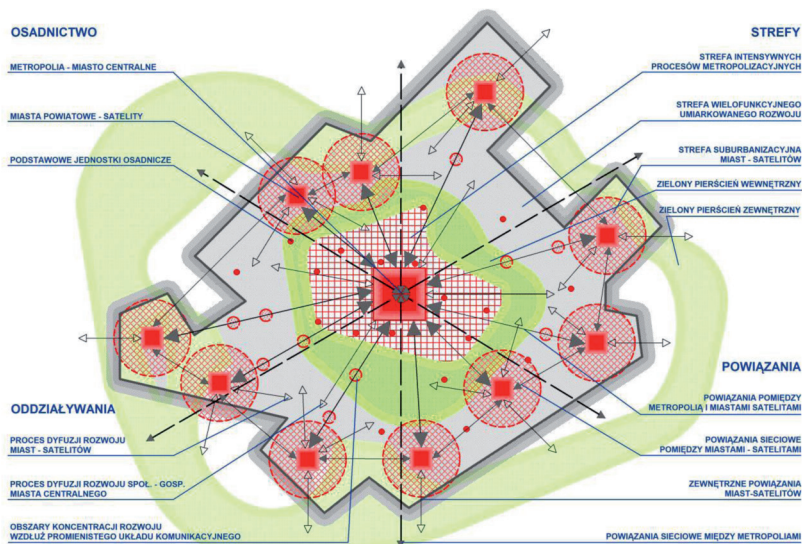
Model rozwoju przestrzennego POM zakłada, że będzie to układ konstelacyjny, w którego skład wchodzi metropolia, miasta powiatowe – satelity metropolii oraz podstawowe jednostki osadnicze. W modelu wyodrębnia się strefy: 1) intensywnych procesów metropolizacyjnych, 2) suburbanizacji miast-satelitów, 3) wielofunkcyjnego, umiarkowanego rozwoju wzdłuż promienistego układu komunikacyjnego. Strukturę przestrzenną uzupełniają zielone pierścienie określone na podstawie wewnętrznych relacji funkcjonalno-przestrzennych i morfologii. Pierścienie te w istotnym stopniu budują docelową strukturę przestrzenną obszaru metropolitalnego [*Plan Zagospodarowania Przestrzennego POM*, 2012, s. 46-47].

W granicach POM znalazły się 44 gminy i miasto Poznań. Obszar obejmuje 20,8% powierzchni województwa. W 2012 r. zamieszkały był przez 1343 tys., a w 2014 r. 1407 tys. osób i obejmował 40,5% liczby ludności województwa.

Przyjęto, że priorytetami rozwoju POM do 2020 r. będą: 1) *wzrost gospodarczy i konkurencyjność*, 2) *regionalna i wewnętrzna spójność terytorialna*, 3) *kreowanie tożsamości metropolitalnej*, 4) *rozwój kapitału intelektualnego i kreatywnego społeczeństwa informacyjnego*, 5) *zachowanie i wzbogacenie walorów środowiska przyrodniczego i krajobrazu*, 6) *zapewnienie bezpie-*

⁸ Uchwała nr XXV/405/04 z 27 września 2004 r. Po uchwaleniu zmiany *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Wielkopolskiego* w 2010 r. Sejmik ponownie podjął decyzję o przygotowaniu *Planu Zagospodarowania POM* [Uchwała nr XLVIII/720/10 z 31 maja 2010]. Wyniki prowadzonych prac – delimitacja regionu, uwarunkowania i kierunki zagospodarowania przestrzennego przedstawiono w kwietniu 2012 r.

czeństwa publicznego, 7) integracja zarządzania i współpracy samorządów lokalnych. Priorytety te łączone są z celami zagospodarowania przestrzennego obszaru. Wskazane priorytety i cele są wystarczająco komplementarne.



Ryc. 1. Model rozwoju przestrzennego Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego

Źródło: [Plan Zagospodarowania Przestrzennego... 2012].

W planie zagospodarowania przestrzennego POM wyróżniono: 1) strefę centralną – intensywnych procesów metropolizacyjnych (miasto Poznań i ziemski powiat poznański), 2) strefę wielofunkcyjnego umiarkowanego rozwoju i 3) strefę suburbanizacyjną miast satelitów – w której znalazły się miasta: Wągrowiec, Szamotuły, Nowy Tomyśl, Grodzisk, Kościan, Śrem, Środa Wielkopolska, Września i Gniezno. Strefa centralna otoczona jest zielonym pierścieniem wewnętrznym, a wokół strefy wielofunkcyjnego umiarkowanego rozwoju występuje zewnętrzny pierścień zielony (ryc. 1). Funkcje metropolitalne podzielono na grupy funkcji konkurencyjnych, komplementarnych oraz kreujących tożsamość obszaru. Ich rozmieszczenie warunkuje możliwości rozwoju funkcji decyzyjnych, wiedzy, kultury, sportu i turystyki, biznesu oraz transportu w przestrzeni.

Najważniejsze dla określenia kierunków zagospodarowania przestrzennego POM było zidentyfikowanie predyspozycji i ograniczeń procesów urbanizacji oraz połączenie przyjętych celów z zadaniami kluczowymi, a także wskazanie dla każdego z tych zadań – priorytetowych inwestycji i działań.

Przykładowo dla celu: *kreowanie tożsamości metropolitalnej* za zadania kluczowe uznano: 1) *wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych* (zadania: poprawa dostępności do usług wyższego rzędu, budowa metropolitalnej bazy ofert inwestycyjnych, wspieranie inicjatyw klastrowych oraz partnerstwa publiczno-prywatnego); 2) *rewitalizacja centrum Poznania i Gniezna* (zadania: sporządzanie i wdrażanie lokalnych programów rewitalizacji w sferze technicznej, społecznej i gospodarczej); 3) *rozwój pasma kulturowego szlaku piastowskiego* (zadania: powoływanie parków kulturowych, sporządzanie MPZP dla parków kulturowych, przygotowanie markowego produktu turystycznego); 4) *wdrożenie idei zielonych pierścieni* (zadania: tworzenie aktów prawa miejscowego wdrażających ideę, tworzenie podstaw administracyjnych do współzarządzania i promowania idei zielonych pierścieni). Celem, który znajduje odzwierciedlenie we wszystkich zadaniach kluczowych i obejmuje największą liczbę koniecznych działań jest priorytet (7) *integracja zarządzania i współpracy samorządów lokalnych*. Wydaje się, że dla osiągnięcia założonych celów rozwoju POM, w tym budowania przewagi konkurencyjnej tego regionu, najważniejsze znaczenie ma zapewnienie właściwej integracji zarządzania.

W projekcie planu zagospodarowania przestrzennego POM określono także ogólne zasady ustaleń planów zagospodarowania przestrzennego gmin (np. w odniesieniu do demografii, polityki przestrzennej gmin, funkcji metropolitalnych, systemu przyrodniczego, zielonych pierścieni, komunikacji, infrastruktury i krajobrazu) oraz narzędzia realizacji polityki przestrzennej odnoszone do poziomu regionalnego i lokalnego.

2. Szczebel pośredni – aglomeracja/metropolia

Działania na rzecz wspierania rozwoju Aglomeracji Poznańskiej podejmowane są od wielu lat. Po reformie administracyjnej zostały zainicjowane w 2007 r. przez Starostę Poznańskiego, Prezydenta Miasta Poznania oraz burmistrzów i wójtów gmin podmiejskich. Zakończyły się utworzeniem Stowarzyszenia Metropolia Poznań⁹.

⁹ W maju 2007 r. podpisano porozumienie o utworzeniu Rady Aglomeracji Poznańskiej (miasto Poznań, gminy powiatu poznańskiego oraz gminy miejskie Śrem, Skoki i Szamotuły). W lutym 2011 r. założono *Stowarzyszenie Metropolia Poznań*, w skład którego weszły: miasto Poznań, starostwo poznańskie oraz pozostałe gminy Rady Aglomeracji Poznańskiej oprócz

Badania aglomeracji finansowane przez Stowarzyszenie koordynuje Centrum Badań Metropolitalnych UAM. Dotyczą kształtowania przewagi konkurencyjnej tego obszaru na podstawie zapewnienia spójności wewnętrznej, podniesienia ładu przestrzennego, przeciwstawienia się negatywnym skutkom niekontrolowanej suburbanizacji oraz poszukiwania możliwości współpracy jednostek składających się na aglomerację. W ramach tych prac przygotowano dotychczas *Strategię Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej* [2011] oraz *Studium Uwarunkowań Rozwoju Przestrzennego Aglomeracji Poznańskiej* [2012]. Przeprowadza się też analizy wybranych elementów struktury społeczno-gospodarczej (do 2014 r. w Bibliotece Aglomeracji Poznańskiej opublikowano 26 tomów).

Aglomerację Poznańską/Metropolię Poznań zajmującą 11% powierzchni województwa zamieszkuje prawie milion osób, czyli 30% mieszkańców województwa. Liczba ludności Poznania od kilkunastu lat zmniejsza się, natomiast liczba ludności powiatu poznańskiego systematycznie wzrasta. Dynamika wzrostu liczby ludności powiatu ziemskiego wyprzedza dynamikę spadku liczby ludności miasta centralnego. Saldo migracji Aglomeracji jest dodatnie i zdecydowanie wyższe niż województwa. Aglomeracja Poznańska stanowi centralną część POM – w przybliżeniu jest to strefa intensywnych procesów metropolizacyjnych wyznaczona w *Planie Zagospodarowania Przestrzennego POM* [2012].

W *Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej* [2011] przyjęto, że „*Metropolia Poznań umiejętnie łączy potencjał miasta Poznania, sąsiednich gmin i powiatu poznańskiego*”. Zgodnie z wizją w 2020 r. będzie ona zintegrowanym i nowoczesnym obszarem sukcesu, wspólnotą miejską nowej generacji, gdzie współdziałanie stanowi warunek postępu i rozwoju oraz jest źródłem osiągnięcia przewagi konkurencyjnej w skali krajowej i międzynarodowej.

Rozwój aglomeracji odnoszono do kilku osi strategicznych: 1) gospodarka przestrzenna i środowisko, 2) infrastruktura i organizacja transportu, 3) gospodarka i rynek pracy, 4) usługi społeczne oraz 5) zintegrowane zarządzanie i marketing terytorialny. Dla każdej z osi zaproponowano programy działań. Przykładowo można wymienić programy: w osi 1. *Kształtowanie i ochrona terenów o wysokich walorach przyrodniczych*, w osi 2. *Zintegrowany transport publiczny*, w osi 3. *Współpraca systemu edukacji z gospodarką*, w osi 4. *Metropolitalna oferta turystyczna*, a w osi 5. *Standardy usług publicznych*

gminy Czerwonak. Stowarzyszenie przyjęło *Strategię Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej. Metropolia Poznań 2020* [2011].

oraz *metropolitalny system informacyjny*. Dla każdego programu wskazuje się źródła finansowania działań i ogólne zasady ich realizacji. Niektóre z proponowanych programów wykazują wyraźną zbieżność z ustaleniami dla strefy wewnętrznej POM [*Plan Zagospodarowania ... 2012*].

W trakcie przygotowywania *Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej* wykorzystano doświadczenia innych europejskich obszarów metropolitalnych [Matusiak 2011] oraz przykłady działań strategicznych z górnośląskiego, wrocławskiego, krakowskiego i gdańskiego obszaru metropolitalnego [Kaczmarek *et al.* 2011].

Studium Uwarunkowań Rozwoju Przestrzennego Aglomeracji Poznańskiej [2012] dotyczy wybranych elementów struktury przestrzennej: środowisko przyrodnicze, krajobraz rolniczy, rynek nieruchomości, walory i zagospodarowanie turystyczne, rozmieszczenie ludności i sieci osadniczej, funkcje gospodarcze, infrastruktura transportowa oraz infrastruktura społeczna. Uwarunkowania rozwoju wynikają z rozmieszczenia elementów struktury gospodarczej, społecznej oraz środowiska przyrodniczego, a także dokumentów wewnętrznych gmin powiatu poznańskiego i Poznania (studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego, planów rozwoju lokalnego, strategii rozwoju). Opracowanie jest efektem współpracy środowiska naukowego, planistów przestrzennych i przedstawicieli samorządów lokalnych.

Następnym krokiem powinno być określenie kierunków rozwoju przestrzennego oraz ustalenie zasad wymuszających ochronę wartościowych elementów środowiska przyrodniczego i kulturowego, zapewnienie spójności wewnętrznej oraz warunków rozwoju miasta centralnego.

3. Działania miasta centralnego w obszarze metropolitalnym

Strategiczne zarządzanie rozwojem Poznania podjęto już w pierwszej połowie lat 90. *Strategia Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030* była kolejnym dokumentem strategicznym miasta. W 2013 r. przygotowano jej aktualizację uwzględniającą ocenę aktualności wyzwań strategicznych w kontekście zmian uwarunkowań społeczno-gospodarczych¹⁰.

¹⁰ *Strategia Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030* została przyjęta *Uchwałą nr LXXII/990/V/2010 Rady Miasta Poznania z 11 maja 2010 r.*, zaktualizowaną strategię *Uchwałą LX/929/VI/2013 Rady Miasta Poznania z 10 grudnia 2013 r.*

Założono, że *Poznań będzie miastem metropolitalnym o silnej gospodarce i wysokiej jakości życia opierającym swój rozwój na wiedzy*, który w ciągu dwudziestu lat przekształca się w atrakcyjną metropolię i funkcjonuje jako europejskie centrum regionu zapewniając warunki do rozwoju kapitału społecznego, wspierania aktywności, przedsiębiorczości i przyciągania inwestycji, wyróżnia się atrakcyjną przestrzenią i architekturą, a także proekologiczną strukturą gospodarki i zagospodarowania.

Przyjęto cztery cele strategiczne: 1) rozwój gospodarki innowacyjnej i podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej, 2) zwiększenie znaczenia miasta jako ośrodka wiedzy, kultury, turystyki i sportu, 3) poprawa jakości życia oraz atrakcyjności przestrzeni i architektury i 4) utworzenie metropolii Poznań. Dla każdego celu zaproponowano programy działań, z tym że niektóre z nich występowały w kilku celach (np. program *akademicki i naukowy Poznań* występował w każdym z czterech celów). W celu 4. wskazano program *Metropolitalny Poznań*, który ma zapewnić *rozwój zrównoważonej wewnętrznie metropolii świadczącej zaawansowane usługi na rzecz regionu i kraju oraz osiągnięcie ważnej pozycji w sieci miast metropolitalnych pozwalającej skutecznie konkurować w kraju oraz na arenie międzynarodowej*.

Dla celu *utworzenie metropolii Poznań* zaproponowano dwa cele pośrednie: 1) *wzrost międzynarodowego znaczenia Poznania w sieci metropolii europejskich* oraz 2) *wzrost spójności metropolii poprzez integrację przestrzenno-funkcjonalną Poznania z gminami aglomeracji*.

Program *Metropolitalny Poznań* ma charakter horyzontalny. Trudno wskazać jednostki organizacyjne odpowiedzialne za projekty warunkujące jego realizację. Program ma zapewnić realizację celów operacyjnych: 1) *wzmocnienie spójności metropolii Poznań*, który obejmuje następujące działania: a) integracja planowania przestrzennego w metropolii, b) rozwój sieci współpracy na rzecz świadczenia usług publicznych w obszarze metropolitalnym, c) budowa świadomości i tożsamości metropolitalnej oraz 2) *zwiększenie usieciowienia metropolii Poznań (powiązania w regionie, kraju, Europie, świecie)*, który obejmuje działania: a) realizacja projektów międzynarodowych o charakterze metropolitalnym, b) wypracowanie wspólnej promocji marketingowej dla metropolii, c) wspieranie instytucji – filarów metropolitalności [Strategia ... 2013, s. 174-176].

Wskazane cele operacyjne potwierdzają ponadsektorowy wymiar działań na rzecz utworzenia metropolii Poznań, które dotyczą przestrzeni ekonomicznej, społecznej, instytucjonalno-organizacyjnej i fizycznej. Konieczna jest także koordynacja z ustaleniami *Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej*

[2011], a także uwzględnienie zasad polityki przestrzennej dla funkcji metropolitalnych określonych w *Planie Zagospodarowania Przestrzennego POM* [2012].

W programie *Metropolitalny program* zaplanowano różnorodne projekty, które odnoszą się zarówno do przestrzeni i działań wewnątrz miasta, jak i do obszaru całej aglomeracji. Większość z nich wymaga podejmowania specyficznych działań organizacyjnych ułatwiających współpracę między różnymi jednostkami terytorialnymi oraz współpracy władz miast oraz gmin z podmiotami gospodarczymi. Część projektów jest uzależniona od decyzji na szczeblu centralnym, wpływ władz miasta może być ograniczony do lobbowania na rzecz określonych rozwiązań. Inne projekty są powiązane z decyzjami autonomicznych przedsiębiorstw funkcjonujących w mieście, a rola władz miasta ogranicza się do zapewnienia warunków do ich rozwoju. Urząd Miasta Poznania zwrócił się w 2011 r. do CBM o określenie zasad i możliwości realizacji programu *Metropolitalny Poznań* oraz określenie mierników jego monitorowania. Badania takie zostały wykonane w Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu¹¹.

Punktem wyjścia było porównanie założeń programu *Metropolitalny Poznań* z innymi programami strategii rozwoju miasta oraz programami *Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej*. Stwierdzono wystarczającą zgodność między przyjętymi ustaleniami tych strategii oraz zbieżność projektów realizacji programu *Metropolitalny Poznań* z programami innych celów strategicznych dla rozwoju Poznania.

Projekty programu były także porównywane z dokumentami planistycznymi POM i województwa. Dla każdego z projektów przeprowadzono diagnozę sytuacji (organizacyjnej, przestrzennej, gospodarczej), zaproponowano schemat i harmonogram wdrożenia oraz wskaźniki monitorujące, a także czynniki ułatwiające oraz utrudniające jego wykonanie. Harmonogram realizacji poszczególnych projektów zawierał określenie celów i zadań, wskazywał oczekiwane rezultaty pośrednie i końcowe każdego działania, identyfikował jednostki odpowiedzialne za realizację zadania, a także wskazywał termin rozpoczęcia oraz wyjaśniał czy ma to być zadanie ciągłe czy jednorazowe.

¹¹ W realizacji projektu uczestniczyło 11 pracowników UEP. Maszynopis opracowania jest dostępny w Urzędzie Miasta Poznania i Katedrze Ekonomiki Przestrzennej i Środowiskowej UEP [Gaczek *et al.* 2011].

Prezentowane opracowanie zawiera informacje o tych projektach, na których realizację mają wpływ głównie władze miasta Poznania oraz współpraca miasta z innymi jednostkami terytorialnymi¹².

3.1. Struktura organizacyjna, administracyjna i informacyjna metropolii

Do ukształtowania pożądanej struktury organizacyjnej, administracyjnej i informacyjnej metropolii poznańskiej zaproponowano sześć zadań¹³:

- 1) wzrost udziału Poznania w pracach Stowarzyszenia Metropolia Poznań¹⁴: utworzenie biura Stowarzyszenia oraz zapewnienie mu możliwości działań koordynacyjnych, zwiększenie aktywności w zakresie inicjatyw działań metropolitalnych;
- 2) budowa metropolitalnej platformy komunikacji społecznej;
- 3) integracja informacyjna urzędów gmin, powiatu poznańskiego i Poznania oraz innych placówek publicznych wraz z rozbudową elektronicznego dostępu do usług publicznych;
- 4) utworzenie metropolitalnych grup wymiany doświadczeń;
- 5) metropolitalna edukacja pracowników i radnych;
- 6) administracyjne wzmocnienie funkcjonowania Metropolii Poznań przez lobbowanie na rzecz uchwalenia prezydenckiej ustawy samorządowej lub przygotowanie projektu poznańskiej ustawy metropolitalnej.

Czynniki ułatwiające realizację projektu to m.in.: bogate doświadczenie i kompetencje samorządu Poznania we współdziałaniu z innymi samorządami polskimi i zagranicznymi, organizacjami gospodarczymi i naukowymi oraz doświadczenia Prezydenta Poznania wynikające z pełnienia funkcji prezesa Związku Miast Polskich i członka Rady Unii Metropolii Polskich, co ułatwia

¹² Ze względu na objętość opracowania przedstawiono tylko wybrane projekty. Pominięto następujące: 1) Połączenie metropolii z polską/europejską siecią transportową i komunikacyjną (M. Szymczak, H. Igliński), 2) rozwój Międzynarodowego Portu Lotniczego jako filaru wspierającego rozwój metropolii (M. Szymczak, H. Igliński), 3) wzmocnianie roli Międzynarodowych Targów Poznańskich (J. Komorowski), 4) utworzenie zintegrowanego, metropolitalnego systemu gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami oraz ochrony środowiska i przyrody (A. Bernaciak), 5) stworzenie oferty turystycznej i rekreacyjnej metropolii w ramach wspólnej strategii marketingowej (P. Zmyślony).

¹³ W projekcie badawczym opracowanie autorskie J. F. Nowaka i A. Perskiej [Gaczek *et al.* 2011].

¹⁴ Patrz przypis 7.

organizację lobbingu na rzecz uchwalenia ustawy umożliwiającej powoływanie zespołów współpracy terytorialnej, który mógłby być następnym etapem pogłębienia integracji samorządów zrzeszonych w Stowarzyszeniu Metropolia Poznań. Czynnikiem utrudniającym realizację projektu są duże dysproporcje w potencjale finansowym i kadrowym między Poznaniem a pozostałymi jednostkami tworzącymi Stowarzyszenie oraz brak identyfikowanego przez mieszkańców flagowego projektu metropolitalnego, który pokazywałby sukces kilkuletnich dążeń do zacieśnienia współpracy na terenie aglomeracji.

Wśród wskaźników monitorujących realizację projektu wymieniono takie, jak: liczba projektów realizowanych w roku przez Biuro Stowarzyszenia Metropolia Poznań; liczba instytucji publicznych objętych pełną integracją informatyczną w ramach metropolii; liczba grup wymiany doświadczeń uruchomionych w ramach Stowarzyszenia Metropolia Poznań, a także mierniki finansowe – wielkość środków finansowych przeznaczonych w roku na realizację *Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej* oraz suma środków pozyskanych na ten cel ze źródeł zewnętrznych.

3.2. Wzrost funkcjonalności rozwiązań komunikacyjnych oraz integracja transportu w aglomeracji

Projekt ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia wewnętrznej spójności aglomeracji poznańskiej, która jest istotna do uruchamiania nowych możliwości podnoszenia potencjału gospodarczego i poziomu życia mieszkańców metropolii¹⁵. Wzrost funkcjonalności rozwiązań komunikacyjnych i integracji transportu w aglomeracji poznańskiej oraz zwiększenie udziału komunikacji zbiorowej i ruchu rowerowego wymaga:

- 1) stworzenia komunalnego związku transportu publicznego z gminami obszaru metropolitalnego w celu integracji, optymalizacji i rozwoju lokalnego transportu zbiorowego oraz wspólnej polityki transportowej;
- 2) zwiększenia spójności komunikacyjnej metropolii przez wykorzystanie i optymalizację połączeń kolejowych wewnątrz aglomeracji przez: a) uruchomienie kolei aglomeracyjnej; b) modernizację stacji i przystanków kolejowych; c) budowę multimodalnych węzłów transportowych na wybranych stacjach w Poznaniu d) budowę parkingów P&R, B&R i zatok

¹⁵ W projekcie badawczym opracowanie autorskie M. Szymczaka i H. Iglińskiego [Gaczek *et al.* 2011].

K&R, e) budowę nowych stacji i przystanków kolejowych w gminach aglomeracji;

- 3) rozwijania i integracji szlaków rowerowych jako uzupełnienia standardowych środków transportu w aglomeracji przez rozbudowę i integrację sieci dróg i pasów rowerowych, modernizację nawierzchni dróg rowerowych i eliminację barier utrudniających poruszanie się rowerem oraz utworzenie sprawnego *systemu rowerów miejskich*.

Jako czynniki ułatwiające realizację projektu wskazano: dotychczasowe pozytywne doświadczenia i korzyści dla użytkowników; rosnącą kongestię transportową; wdrożenie działań ograniczających możliwości poruszania się samochodów po Poznaniu, szczególnie w granicach II ramy komunikacyjnej oraz kompleksowej polityki parkingowej; świadomość ekologiczna wspierana odpowiednimi kampaniami informacyjno-edukacyjnymi, które przyczynią się do zmiany zachowań komunikacyjnych i spowodują większy popyt na przewozy transportem zbiorowym i rowerami.

Za czynniki utrudniające realizację projektu uznano m.in.: 1) trudności przenoszenia środków inwestycyjnych z samochodowego transportu indywidualnego na transport zbiorowy i rowerowy, co może powodować opór zmotoryzowanych, 2) trudności porozumienia między władzami samorządowymi różnego szczebla i ustalenia podziału kosztów utrzymania oraz eksploatacji elementów infrastruktury, 3) trudności ustalenia harmonogramu wdrażania kolejnych działań i realizacji inwestycji w gminach, 4) trudności pozyskania środków finansowych przy zadłużeniu budżetu Poznania.

Wskaźniki pozwalające monitorować realizację projektu dotyczą głównie organizacji systemu transportu zbiorowego, większość dotyczy skuteczności i efektywności transportu publicznego – średni czas przejazdu między ośrodkami centralnymi gmin tworzących obszar metropolitalny a centrum Poznania, średni czas przejazdu transportem publicznym w Poznaniu, liczba pociągów wyposażonych w system informacji pasażerskiej.

3.3. Wspieranie rozwoju gospodarczego metropolii i wzmocnienie pozycji metropolii jako centrum usług wyższego rzędu dla regionu i kraju

Działania skierowane na budowę metropolitalnej gospodarki i pozycji konkurencyjnej aglomeracji poznańskiej powinny koncentrować się na wzmocnieniu krajowych i międzynarodowych powiązań funkcjonalnych oraz

przyciąganiu oddziałów wielkich firm międzynarodowych¹⁶. Powinny też zapewnić, żeby pozycja konkurencyjna Poznania i aglomeracji poznańskiej w przyszłości wynikała nie tylko z niskich kosztów pracy, ale przede wszystkim z kompetencji dostępnych na rynku pracy, kapitału wiedzy oraz innowacyjności i internacjonalizacji gospodarki miasta.

Projekt zakłada realizację trzech celów zapewniających:

- 1) *Integrację wewnętrzną obszaru metropolitalnego w celu wzmocnienia jego potencjału rozwojowego* – może to ułatwić wspólna oferta lokalizacyjna i oferta usług instytucji otoczenia biznesu odpowiadających potrzebom przedsiębiorstw wysoko innowacyjnych i kreatywnych przez: a) tworzenie warunków do lokalizowania przedsięwzięć biznesowych opartych na wiedzy i kapitale ludzkim oraz centrów usług społecznych o zasięgu ponadlokalnym; b) przygotowanie oferty lokalizacyjnej i inwestycyjnej aglomeracji – Zintegrowana Oferta Lokalizacji Biznesu, c) specjalizację gmin przez dywersyfikację ich oferty lokalizacyjnej.
- 2) *Budowę pozycji Poznania jako centrum usług zaawansowanych w regionie i kraju* –przygotowanie *portfolio* wyspecjalizowanych usług wyższego rzędu pozwalających poprawić pozycję konkurencyjną metropolii oraz przyciągać nowe podmioty wpisujące się w ten profil przez dwa zadania: a) specjalizacja w usługach wyższego rzędu, w których Poznań może stać się liderem krajowym, b) osiągnięcie struktury gospodarczej konkurencyjnej w stosunku do innych obszarów metropolitalnych w Polsce.
- 3) *Wzmocnienie pozycji konkurencyjnej w kraju oraz na arenie międzynarodowej* wymaga:
 - krystalizacji kluczowych kompetencji budujących pozycję krajową i międzynarodową Aglomeracji Poznańskiej oraz określenia docelowej struktury gospodarczej, które można osiągnąć przez: a) wspieranie rozwoju sektorów kreatywnych i stwarzanie warunków do kształtowania się „metropolitalnej klasy kreatywnej”, b) intensyfikację działań na rzecz transferu wiedzy, innowacji i informacji z centrów badawczych do przedsiębiorstw, c) aktywną politykę przyciągania międzynarodowych instytucji publicznych i organizacji pozarządowych o zasięgu globalnym, d) ukierunkowanie działań związanych z pozyskiwaniem inwestorów i centrów zarządczych korporacji transnarodowych o zasięgu obejmującym przynajmniej Europę Środkowo-Wschodnią;

¹⁶ W projekcie badawczym opracowanie autorskie W. M. Gaczek i M. Matusiak [Gaczek *et al.* 2011].

- współpracy w ramach metropolii sieciowej w Polsce – rozwój komplementarnych powiązań funkcjonalnych, który można osiągnąć przez: a) współpracę z innymi obszarami metropolitalnymi w celu podniesienia potencjału społeczno-gospodarczego, b) aktywne uczestnictwo w sieciach metropolitalnych, w tym określenie celów pod kątem pozycjonowania Aglomeracji Poznańskiej, c) współpracę z metropoliami polskimi i zagranicznymi w zakresie realizowanych projektów strategicznych.

Cel trzeci uznano za kluczowy w kontekście poprawy pozycji Aglomeracji Poznańskiej w europejskiej sieci miast i obszarów metropolitalnych

Do czynników ułatwiających realizację programu należy stopniowe kształtowanie rozpoznawalności Poznania w skali międzynarodowej obserwowane od 2010 r. oraz ustalenia polityki regionalnej Polski zakładające wzrost znaczenia węzłów metropolitalnych w rozwoju kraju. Wśród czynników utrudniających wymieniono: 1) dualną, gospodarczo-przestrzenną strukturę programu *Metropolitalny Poznań*; 2) niebezpieczeństwo marginalizacji Poznania w stosunku do innych obszarów metropolitalnych w Polsce oraz niekorzystna pozycja w systemie metropolii europejskich będąca skutkiem niepodjęcia wystarczająco efektywnych i szybkich działań; 3) niezrozumienie korzyści z usieciowienia miast i utrzymywanie się przekonania o przewadze korzyści z konkurowania miast metropolitalnych w Polsce.

Lista wskaźników monitorujących projekt jest rozbudowana i odnoszona jest do poszczególnych działań. Mogą to być: liczba zorganizowanych wydarzeń międzynarodowych wspierających rozwój sektorów kluczowych, liczba uczestników poszczególnych wydarzeń i ocena satysfakcji uczestników, liczba zapytań o możliwości inwestycyjne inwestorów międzynarodowych o pożądanym profilu, liczba nowych inwestycji zagranicznych wpisujących się w pożądaną profil gospodarczy, liczba przedsiębiorstw wysoko innowacyjnych i kreatywnych korzystających z oferty lokalizacyjnej.

3.4. Tworzenie sieci współpracy na rzecz rozwoju metropolii

Rozwój Poznania i Aglomeracji Poznańskiej opierać się musi na współpracy samorządów i partnerów zewnętrznych¹⁷. Przyjęte do 2012 r. dokumenty strategiczne pokazują zrozumienie współczesnych tendencji rozwoju miast

¹⁷ W projekcie badawczym opracowanie autorskie J. F. Nowaka i A. Perskiej [Gaczek 2011].

metropolitalnych oraz obszarów znajdujących się bezpośrednio w sferze ich oddziaływania.

Realizacja celu *sprzyjanie rozwojowi spójnej i konkurencyjnej w skali międzynarodowej metropolii Poznań na rozbudowie sieci współpracy obejmującej partnerów z sektora publicznego, gospodarczego i społecznego* wymaga podjęcia następujących zadań:

- 1) umocnienie partnerstwa z samorządami w ramach aglomeracji poznańskiej (współdziałanie oparte na wspólnych celach i wzajemnym zaufaniu);
- 2) współpraca z samorządami spoza aglomeracji poznańskiej (wymiana doświadczeń i wspólne lobbowanie na rzecz rozwoju obszarów metropolitalnych);
- 3) współpraca z jednostkami administracji rządowej (skuteczne pozyskiwanie i przekazanie informacji, lobbowanie);
- 4) współpraca z partnerami ze środowisk gospodarczych i naukowych (podejmowanie wspólnych działań na rzecz społeczności metropolitalnej) oraz z organizacjami pozarządowymi i mieszkańcami;
- 5) zapewnienie relacji z mediami (doskonalenie sposobów przekazywania informacji, lepsze komunikowanie się z opinią publiczną).

Do czynników ułatwiających tworzenie sieci współpracy na rzecz rozwoju metropolii zaliczono bogate i wielostronne relacje samorządu Poznania z polskimi i zagranicznymi partnerami samorządowymi, gospodarczymi i pozarządowymi oraz docenianie przez władze lokalne i regionalne znaczenia rozwijania sieci partnerstwa dla Stowarzyszenia Metropolia Poznań. Wśród czynników utrudniających wskazano: nasilającą się konkurencję ze strony innych polskich miast metropolitalnych szczególnie Krakowa, Wrocławia i Gdańska w przyciąganiu inwestycji wzmacniających ich międzynarodową atrakcyjność oraz rosnącą dostępność międzynarodowych wydarzeń w dziedzinie kultury i sportu, a także małe doświadczenie w relacjach międzynarodowych samorządów Aglomeracji Poznańskiej poza miastem Poznań.

Wśród wskaźników monitorujących realizację projektu wskazuje się: liczbę nowych projektów lub trwałych inicjatyw uruchomionych przez Poznań i członków Stowarzyszenia Metropolia Poznań, liczbę projektów lub trwałych inicjatyw uruchomionych z podmiotami gospodarczymi i naukowymi, liczbę projektów lub trwałych inicjatyw Stowarzyszenia Metropolia Poznań realizowanych przez lub przy współdziałaniu organizacji pozarządowych, liczbę zagranicznych i polskich (niezależnych od samorządu) podmiotów medialnych, które umieściły informacje niefinansowane przez członków Stowarzyszenia o Metropolii Poznań w danym roku.

3.5. Opracowanie i realizacja wspólnej promocji marketingowej dla metropolii

Podstawą planowanych działań marketingowych dla Metropolii Poznań jest koncepcja zarządzania marką¹⁸. Podmioty, które powinny podjąć współpracę przy wdrażaniu strategii marki tej metropolii są samorzady tworzące Stowarzyszenie Metropolia Poznań, samorząd województwa, przedsiębiorstwa działające na terenie metropolii oraz organizacje pozarządowe.

Dla budowania marki *Metropolia Poznań* i jej efektywnej promocji zaproponowano:

- zadania jednorazowe: a) utworzenie komórki odpowiedzialnej za prace dotyczące budowy i komunikacji marki; b) stworzenie procedur komunikacji pomiędzy członkami Stowarzyszenia, c) zdefiniowanie hierarchii grup docelowych marki, d) opracowanie wspólnej tożsamości marki, e) opracowanie systemu identyfikacji marki, f) opracowanie wspólnej strategii zarządzania marką i g) przygotowanie szczegółowych planów działań promocyjnych;
- zadania cykliczne: a) audyt marketingowy, b) weryfikacja pozycjonowania marki, c) stały monitoring prowadzonych działań, d) kontrola prowadzonych działań w danym roku, e) przygotowanie planów marketingowych na dany rok, f) wdrażanie rocznych planów działań.

Podstawowym czynnikiem ułatwiającym realizację wspólnej strategii marketingowej jest przyjęcie przez uprawnione podmioty zasady szerokiej promocji *Metropolii Poznań* oraz zapewnienie kluczowej roli wyspecjalizowanej jednostki koordynującej promocję. Do głównych barier należy brak doświadczenia współpracy na poziomie strategicznym i problemy organizacyjne.

Największym wyzwaniem jest dopasowanie wskaźników do pomiaru celów, które w marketingu mogą dotyczyć zarówno kategorii wymiernych, jak i niewymiernych oraz powinien dotyczyć skuteczności i efektywności. Skuteczność pozwala określić, w jakim stopniu osiągnięto zakładane cele, a efektywność pozwala na porównanie zaangażowanych zasobów z osiągnięciami. Efektywność marketingu można mierzyć wykorzystując tradycyjne miary finansowe, z tym że charakteryzują się one ułomnością, ponieważ marketingowe aktywa nie zawsze są wyceniane.

¹⁸ W projekcie badawczym opracowanie autorskie M. Florek i K. Janiszewskiej [Gaczek 2011].

Kluczowym obszarem, który powinien podlegać monitorowaniu jest siła marki Metropolia Poznań. W tym zakresie wskazane jest wykorzystanie wskaźnika spontanicznej znajomości marki (liczba osób, które wymieniły daną markę/liczba wszystkich badanych).

Niewątpliwie najbardziej rozbudowanym instrumentarium pomiaru dysponują działania związane z aktywnością promocyjną marki. Promocja marki jest jednym z najbardziej kosztochłonnych działań marketingowych jednostek terytorialnych, dlatego też liczne miary efektywności pozwalają na kompleksową ocenę alokacji budżetu. Skuteczność wdrożenia marki Metropolia Poznań można ocenić na podstawie:

- wskaźnika spontanicznej znajomości reklamy (liczba osób, które wymieniły reklamę danej marki/liczba wszystkich badanych);
- pomiaru zasięgu reklamy (liczba osób populacji danego rynku, które w określonym czasie miały kontakt z komunikatem reklamowym/wielkość populacji danego rynku);
- częstotliwości reklamy (średnia liczba kontaktów z reklamą przeciętnego odbiorcy w danym czasie).

Czy Poznań możemy zaliczyć do grona metropolii i czy są obserwowane pozytywne warunki procesu wykształcania się Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego? Odpowiedź na tak postawione pytanie powinna nawiązywać do kryteriów zaliczenia miasta do grona metropolii oraz zidentyfikowania społeczno-ekonomicznych i przestrzennych cech potwierdzających procesy metropolizacji w obszarze je otaczającym. Musimy też uwzględnić to, że wykształcanie się metropolii i metropolizacja w przestrzeni to długotrwały, historyczny proces, który z trudem poddaje się stymulowaniu i zarządzaniu [Parysek *et al.* 2010]. Można jednak wskazać czy władze Poznania, władze gmin i powiat poznański wchodzące w skład *Stowarzyszenia Metropolia Poznań* oraz władze województwa wielkopolskiego, podejmują działania, które albo ten proces kierunkują albo ułatwiają jego przyspieszanie.

W latach 90. ubiegłego wieku uznawano, że w Polsce metropolią jest Warszawa, a pozostałe wielkie miasta to metropolie *in statu nascendi*. Po dwudziestu latach do rangi metropolii pretenduje kilka kolejnych miast, których funkcje wyższego rzędu obejmują obszar większy niż kraj. Problemem pozostaje jednak różnorodność i liczba funkcji metropolitalnych oraz społeczno-gospodarczy potencjał metropolii polskich w systemie wielkich miast europejskich. Badania ESPON wskazywały wśród najważniejszych metropolii europejskich w końcu XX w. nadal jedynie Warszawę (metropolia Gamma). W 2004 r. wyodrębniono Funkcjonalne Obszary Miejskie (FUA), gdzie podstawowym

miernikiem zaliczenia do metropolii w Europie był potencjał demograficzno-gospodarczy. Do grupy tej w 2004 r. z Polski zaliczono Warszawę (MEGA2), Kraków, Łódź, Poznań i Wrocław oraz Konurbację Górnośląską (MEGA3).

European Regional Growth Index w rankingu za 2006 r. bardzo nisko klasyfikuje polskie miasta¹⁹. W rankingu tym Poznań zajmował dopiero 52. pozycję przed Krakowem, Wrocławiem, Katowicami, Trójmiastem i Łodzią. Jednocześnie to właśnie Poznań zanotował największe pozytywne przesunięcie pozycji w stosunku do 2005 r. wśród miast Europy Środkowo-Wschodniej. Poznań w tym czasie należał do najszybciej rozwijających się potencjalnych polskich metropolii. Ranking za 2013 r. (wśród 100 identyfikowanych miast europejskich) sytuuje Warszawę na 46. pozycji, Katowice – 68., Poznań – 76., Kraków – 79., Wrocław – 82., Łódź – 87., a Szczecin dopiero na 91. pozycji. W 2014 r. wśród miast europejskich Warszawa zajęła 15., Kraków – 51., a Poznań – 52. miejsce. Tylko te trzy miasta zaliczono do grupy silnie rozwijających się miast europejskich, natomiast w grupie miast średnio rozwijających się znalazły się: Katowice (pozycja 57), Trójmiasto (64) Wrocław (68) i Łódź (pozycja 71)²⁰.

Jednocześnie na podstawie obecności oddziałów korporacji transnarodowych ESPON w 2010 r. zaliczył Poznań do kategorii *slabe obszary metropolitane*. Główną przyczyną takiego zaklasyfikowania była prawdopodobnie dość tradycyjna struktura gospodarki miasta oraz to, że wzrost atrakcyjności lokalizacyjnej Poznania i Aglomeracji Poznańskiej był powolny. Poznań był też określany w Europie jako jeden z najmniej istotnych ośrodków decyzyjnych biznesu (z miast polskich najwyżej oceniana jest w tym zakresie Warszawa, niżej Konurbacja Śląska, a zaznacza się także Kraków i Wrocław). W tym samym roku ESPON określił pozycję konkurencyjną miast na podstawie uczestnictwa w sieciach naukowo-technologicznych w zakresie branż NBIC – nanotechnologia, biotechnologia, informatyka, kognitywistyka. Z miast polskich, oprócz Warszawy, Krakowa, Łodzi pojawił się także Poznań, a na nieco niższych pozycjach Trójmiasto, Wrocław i Szczecin. Pozycja konkurencyjna Poznania w tym zakresie w stosunku do innych miast europejskich, a także

¹⁹ Patrz Smętkowski *et al.* [2009, s. 29-32]. Warszawę w rankingu za 2006 r. umieszczono na pozycji 44., ale rok wcześniej była to 21. pozycja. Spadek pozycji Warszawy był więc drastyczny.

²⁰ [<http://www.korea.lasalle.com/Research/ResearchPublications/E-REGI2013-OPT-LR;> <https://ingridnc.files.wordpress.com/2014/09/r16616-e-regi-2014-final-opt;> dostęp 8 grudnia 2015 r.].

Warszawy nie była konkurencyjna, a niższa także od pozycji Krakowa i Łodzi. Miasto zaczyna jednak być zauważalne w przestrzeni europejskiej, szczególnie przez pryzmat potencjału Aglomeracji Poznańskiej, a w przyszłości Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego.

Podsumowanie

Poznań spełnia kryterium potencjału demograficznego zaliczenia do grona metropolii, a tym bardziej, jeżeli odnosimy ten potencjał do Aglomeracji Poznańskiej. W 2014 r. Poznań liczył 545,7 tys. ludności, Aglomerację Poznańską zamieszkiwało nieco ponad milion, a Poznański Obszar Metropolitalny 1407,0 tys. ludności. W skali Polski potencjał ekonomiczny miasta można uznać za wysoki, co potwierdzają wskaźniki PKB *per capita*, które od wielu lat sytuują Poznań na drugim miejscu wśród podregionów kraju. Sektor usług wyższego rzędu rozwinięty jest w stopniu zapewniającym obsługę całego regionu, zasięg oddziaływania niektórych usług wyższego rzędu wykracza poza obszar Wielkopolski, a także kraju. Niewątpliwie krajowym zasięgiem oddziaływania charakteryzuje się poznański ośrodek naukowy i akademicki, w skład którego wchodzi zarówno uczelnie wyższe, jak i branżowe instytuty badawcze. Występowanie działań z zakresu kultury wysokiej, infrastruktura i obiekty kulturalne, oferta wydarzeń kulturalnych wychodzących poza granice miasta, w niewystarczającym stopniu pozwalają zaliczyć kulturę Poznania do funkcji metropolitalnych [Gaczek 2015].

Potencjał innowacyjny, kapitał wiedzy i struktura gospodarki sytuuje miasto na etapie możliwości adaptacji nowych rozwiązań innowacyjnych w sferze społeczno-gospodarczej. Przynajmniej od 2011 r. pojawia się też zdolność do kreowania nowych rozwiązań w sferze społecznej, a także gospodarczej.

Poznań pełni więc funkcje metropolitalne o zasięgu co najmniej krajowym w zakresie funkcji naukowo-badawczych, częściowo kulturalnych i organizacyjnych, jest węzłem komunikacyjnym i informacyjnym w regionie, a w zakresie dostępności komunikacyjnej węzłem w skali kraju. Pozostałe kryteria zaliczenia miasta do metropolii są spełnione jedynie częściowo. Należą do nich: zapewnienie jakości i doskonałości funkcjonowania instytucji zarządczych i części wyposażenia infrastrukturalnego, w mieście występują specyficzne miejsca, a jego władze wykazują wystarczającą gotowość, zdolność i umiejętność podejmowania współpracy z innymi miastami, również poza granicami kraju. Stopniowo wzrasta rozpoznawalność marki miasta poza Polską. Problemem w zakresie kryteriów dodatkowych jest słaba jakość prze-

strzeni publicznej, a przede wszystkim jakość zagospodarowania, a właściwie zbyt późno podejmowane decyzje o koncepcji zagospodarowania centrum miasta skutkujące „zamierającą gospodarką”.

W Poznańskim Obszarze Metropolitalnym występują intensywne bezpośrednio, codzienne relacje związane z przepływami ludności, towarów i informacji. Stopniowo tworzą się też gospodarcze związki kooperacyjne (logistyka, magazynowanie, transport, produkcja i usługi). Związki te są bardziej intensywne w strefie centralnej tego obszaru, czyli w granicach aglomeracji. W POM lokalizują się działalności uzupełniające metropolitalne funkcje Poznania, takie jak parki technologiczne, kultura, a stopniowo także inne usługi wyższego rzędu. Gminy składające się na POM wskazują też potencjalne obszary pod inwestycje. Integracja funkcjonalna wewnątrz obszaru metropolitalnego jest niestety niewystarczająca. Stopniowo wzrasta jednak wewnętrzna spójność terytorialna i dostępność komunikacyjna miasta centralnego z terenów otaczających. Podejmuje się próby wzmocnienia tożsamości metropolii, zrównoważenia rozwoju tego obszaru, ale dotychczasowe procesy reurbanizacji nie przynoszą spektakularnych efektów.

Dotychczasowe działania podjęte na poziomie województwa i miasta sprzyjają wykształceniu się POM. Wszystkie dotychczas budowane strategie rozwoju regionu podkreślały znaczenie metropolii Poznań dla utrzymania poziomu jego konkurencyjności. Cele strategiczne rozwoju województwa, Aglomeracji Poznańskiej i Poznania nie są ze sobą sprzeczne. Wystarczające jest również uwzględnienie znaczenia rozwoju Metropolii Poznań w planie zagospodarowania przestrzennego województwa oraz przygotowania planu zagospodarowania dla POM.

Głównym zagrożeniem metropolitalnej ścieżki rozwoju Poznania i zrównoważonego wykształcenia się Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego, w tym jego strefy centralnej w formie Aglomeracji Poznańskiej, mogą okazać się trudności wystarczająco szybkiego zapewnienia wdrożenia zakładanych celów strategicznych. Utrudnienia organizacyjne, pojawiające się trudności finansowe współpracy w realizacji kolejnych projektów mogą spowodować, że proponowane wizje rozwoju Metropolii Poznań pozostaną nieosiągalne.

Utworzenie *Stowarzyszenia Metropolia Poznań* i uruchomienie oddolnego i elastycznego procesu budowania systemu zarządzania na obszarze przyszłej metropolii jest niewątpliwie sukcesem Poznania w skali krajowej w dziedzinie budowania sieci partnerstwa.

Rzeczywistą metropolitalność obszary miejskie osiągają, jeżeli rozbudowują się na ich terenie funkcje o charakterze węzłów i koncentratorów.

Efekt ten jest osiąganý głównie dzięki aktywności podmiotów gospodarczych i społeczeństwa oraz zaangażowania i współpracy władz lokalnych. Pobudzenie rozwoju tych funkcji można wspierać przez rozbudowę sieci kooperacji, w których ważnymi ogniwami są samorządy lokalne. Usieciowienie, w tym kooperacja i współpraca jednostek należących do różnych sektorów, uznaje się za warunek niezbędny rozwoju aglomeracji miejskich i przekształcania się ich w dynamiczne, innowacyjne, sprawnie funkcjonujące metropolie o znaczeniu ponadregionalnym oraz międzynarodowym. Zadaniem władz Poznania i innych samorządów z Aglomeracji Poznańskiej powinno być wzmacnianie wszelkich działań skupiających funkcje centralne, decyzyjne, niezależnie od sektora i charakteru prowadzonej działalności.

Utworzenie *Stowarzyszenia Metropolia Poznań* jako formalnej organizacji łączącej samorządy we wspieraniu rozwoju społeczno-gospodarczego Aglomeracji Poznańskiej oraz koordynującej współpracę gmin i powiatu w podejmowaniu wspólnych zadań było dobrym rozwiązaniem w istniejących uwarunkowaniach prawnych. Powołanie Stowarzyszenia sformalizowało dotychczasową współpracę i umożliwiło elastyczne organizowanie wielu zadań przewidzianych w *Strategii Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej* [2011]. Udział w pracach Stowarzyszenia umożliwił podejmowanie współpracy, ale nie blokował aktywności samorządów i dawał szansę znajdowania optymalnych rozwiązań organizacyjnych.

Dotychczasowe doświadczenia organizacyjne *Stowarzyszenia Metropolia Poznań*, a także przyjęte rozwiązania i zasady wskazane w dokumentach strategicznych woj. wielkopolskiego, projekcie planu Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego oraz *Strategii Rozwoju Poznania do roku 2030* mogą być wykorzystane podczas wdrażania *Ustawy o związkach metropolitalnych*²¹, która wchodzi w życie od 1 stycznia 2016 r.

Literatura

- Czyż T., 2009, *Koncepcje aglomeracji miejskiej i obszaru metropolitalnego w Polsce*. Przegląd Geograficzny, 81/4, s. 445-459.
- Derc A., Maćkowiak J., 2013, *Delimitacja Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego. Od pomysłu do planu*. Acta Universitatis Nicolai Copernici, Ekonomia XLIV, nr 1, s. 65-75.

²¹ *Ustawa o związkach metropolitalnych* z 9 października 2015, Dz. U. z 18 listopada 2015 r.

- Gaczek W. M. et al., 2011, *Koncepcja systemu realizacji i monitorowania programu Metropolitalny Poznań w strategii rozwoju miasta Poznania do roku 2030*. Projekt badawczy UEP-CBM UAM, masz., Poznań.
- Gaczek W. M., 2015, *Szanse i zagrożenia rozwoju wielkomiejskich obszarów funkcjonalnych na przykładzie Aglomeracji Poznańskiej*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, R. Brol, A. Raszkowski, A. Sztando, (red.). Prace Naukowe UE, nr 391, Wrocław.
- Jałowiecki B., Szczepański M. S., 2002, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*. Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Kaczmarek T., Nowak J., Miłkuła Ł., Wójcicki M., 2011, *Założenia i proces budowy strategii rozwoju aglomeracji poznańskiej*. Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej, nr 18.
- Klasik A., 1997, *Rola metropolii w rozwoju regionalnym*. Opolskie Roczniki Ekonomiczne, t. XV, Z. Mikołajewicz (red.). Instytut Śląski, Opole.
- Markowski T., Marszał T., 2006, *Metropolie, Obszary metropolitalne, Metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*. KPZK PAN, Warszawa.
- Matusiak M. (red.), 2011, *Strategie rozwoju wybranych obszarów metropolitalnych w Europie. Rekomendacje do aglomeracji poznańskiej*. Bogucki Wyd. Naukowe, Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej, nr 9, Poznań.
- Parysek J. J., Wojtasiewicz L., Gruchman B., 2010, *Wyzwania i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej*. Bogucki Wyd. Naukowe, Biblioteka Aglomeracji Poznańskiej, nr 4, Poznań.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Wielkopolskiego. Kierunki zagospodarowania przestrzennego*, 2010, WBPP, Poznań.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego. Projekt*, 2012, WBPP, Poznań.
- Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G., 2009, *Obszary metropolitalne w Polsce: Problemy rozwojowe i delimitacja*. Raporty i analizy Euroreg, 1, s. 29-32.
- Strategia Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej. Metropolia Poznań 2020*, 2011, CBM UAM, Poznań.
- Strategia Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030 (Strategia Poznania 2030)*, 2010, Urząd Miasta Poznania.
- Strategia Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030. Aktualizacja*, 2013, Urząd Miasta Poznania.
- Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do roku 2020*, grudzień, 2005, Poznań.
- Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego*, Poznań, lipiec, 2000.

- Studium Uwarunkowań Rozwoju Przestrzennego Aglomeracji Poznańskiej*, 2012, Poznań.
- Szołek K., 2006, *Obszary metropolitalne we współczesnej przestrzeni społeczno-gospodarczej (studium przypadku)*. Wyd. AE, Wrocław.
- Ustawa z 9 października 2015 r. o związkach metropolitalnych*, (Dz. U. z 2015 r., poz. 1890).
- Wielkopolska 2020. Zaktualizowana Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 r.*, grudzień, 2012, Poznań.