

WYBRANE PROBLEMY FUNKCJONOWANIA
GÓRNOŚLĄSKO-ZAGŁĘBIOWSKIEJ
METROPOLII

WYBRANE PROBLEMY FUNKCJONOWANIA GÓRNOŚLĄSKO-ZAGŁĘBIOWSKIEJ METROPOLII

Redakcja naukowa

PAWEŁ KOSIŃ
JERZY PODSIADŁO

Akademia WSB

Dąbrowa Górnicza, Cieszyń, Olkusz, Żywiec, Kraków



w Katowicach

Dąbrowa Górnicza / Katowice 2019

Recenzent:

dr hab. Igor Zachariasz, prof. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

ISBN: 978-83-933950-1-9

ISBN: 978-83-65621-67-2

Wydawca:

Wydawnictwo Naukowe Akademii WSB

ul. Cieplaka 1c, 41-300 Dąbrowa Górnicza, tel. (32) 262 28 05

e-mail: info@wsb.edu.pl, www.wsb.edu.pl

Polskie Towarzystwo Ekonomiczne w Katowicach

ul. Koszarowa 6, lok. 167, 40-068 Katowice, tel./fax (32) 25-98-878, (32) 258-54-82

e-mail: katowice@pte.pl, www.ptekatowice.pl

© Copyright by Akademia WSB

© Copyright by Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział Katowice

Kopiowanie w całości lub we fragmentach zabronione

Skład i druk: YAVO – J.R. Jaworski, Sosnowiec

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
ROZDZIAŁ I	
Charakterystyka i wyzwania stojące przed Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolią Danuta Kamińska, Paulina Rduch	11
ROZDZIAŁ II	
Miasta Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii – uwarunkowania funkcjonowania i rozwoju Małgorzata Czornik	23
ROZDZIAŁ III	
Mobilność metropolitalna – konsensus, kompromis czy wola większości? Wyzwania programowe dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii Jacek Szoltysek	37
ROZDZIAŁ IV	
Tereny pogórnice jako potencjał rozwoju Metropolii Beata Barszczowska	49
ROZDZIAŁ V	
Otwarte dane publiczne jako cyfrowe wyzwanie dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii Tomasz Papaj, Danuta Descours	59
ROZDZIAŁ VI	
Paradoksy zarządzania innowacjami a terytorialne uwarunkowania rozwoju regionu Adam Janiszewski	83
ROZDZIAŁ VII	
Budowanie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz zwiększenie udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji wpływających na rozwój gospodarczy metropolii na podstawie doświadczeń stowarzyszenia Obszar Metropolitalny Gdańsk – Gdynia – Sopot Zbigniew Canowiecki, Michał Glaser	103
Zamiast zakończenia	119
Bibliografia	121
Spis rysunków	131
Spis tabel	131
Informacja o autorach	133

WSTĘP

Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia, delimitowana funkcjonalnie, to największy obszar wielkomiejski w Polsce. Zamieszkuje tutaj w 41 gminach, w tym w 26 miastach około 2 200 000 mieszkańców. Powierzchnia Metropolii wynosi 1200 km². Lata całe mieszkańcy konurbacji górnośląskiej postulowali i oczekiwali utworzenia jednolitej jednostki organizacyjnej. Metropolitalna integracja jest bowiem nie tylko szansą na stworzenie regionu, który byłby w stanie konkurować z największymi europejskimi metropoliami, ale to także konieczność wynikająca z potrzeby uporządkowania żywiołowej i nieskoordynowanej integracji miast i gmin. Wreszcie, po wielu latach oczekiwania, 1 lipca 2017 r. na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2017 roku utworzono z 41 gmin Górnego Śląska i Zagłębia Metropolię.

Powstanie i funkcjonowanie metropolii nie jest celem samym w sobie. Winna ona zagwarantować uzyskanie przewagi kooperacyjnej i efektów mnożnikowych. Oczekiwane jest też wygenerowanie korzyści koordynacji infrastrukturalnych projektów wielkoskalowych. Na obszarach metropolitalnych o dużej fragmentacji administracyjnej (a taki stan rzeczy zachodzi w przypadku Metropolii Górnośląsko-Zagłębiowskiej), wspólne struktury zarządzania i świadczone przez nie usługi winny przynieść wymierne, konkretne efekty.

Prezentowane w niniejszej monografii rozważania są próbą wyjścia poza czysto teoretyczne rozważania nad rozwojem lokalnym. Jednostki samorządu terytorialnego, poszukując możliwości umocnienia swojej pozycji w otoczeniu, w sposób niejako naturalny, zmuszone są implementować innowacyjne metody diagnostyki, planowania i procedury projektowe. Na tym tle zagadnienia ustroju metropolitalnego są stosunkowo nowe w Polsce, wykraczając swoją specyfiką poza konstrukcje prawną – ustrojową, takie jak gmina czy powiat. Problemy związane z funkcjonowaniem dużych miast stały się przedmiotem ożywionej dyskusji. Tym bardziej istotnej, że wpisującej się w debatę ogólnoeuropejską. Nie można rozpatrywać tych problemów w kontekście regionalnym, tak naturalnym (geograficznym), jak i antropogenicznym. Nie należy też interpretować ich przez pryzmat postępującej centralizacji i wysmuklania struktur zarządzania.

Nakłada się na to specyfika Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii, zintegrowanej przestrzennie, infrastrukturalnie i komunikacyjnie, ale przecież różnorodnej wewnętrznie pod wieloma względami.

Monografia ma charakter zbioru autorskich przemyśleń specjalistów uosabiających odmienne doświadczenia badawcze i dorobek zawodowy. Stawia się jej dwa podstawowe cele:

- prezentację pluralistycznych poglądów naukowych i praktycznych na temat ustroju związku metropolitalnego, uwypuklających w szczególności problemy gmin zrzeszonych w Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii;
- analizę wybranych problemów zarządzania obszarem metropolitalnym.

Nie podjęto próby podsumowania doświadczeń narosłych od daty powstania Metropolii, to jest od stycznia 2018 r. Dobór poglądów i problemów nie ma charakteru całościowego i koncentruje się na zagadnieniach, które nie zawsze są osnową publicznego dyskursu, a których znaczenie jest jednak ogromne. Nie ma zatem rozważań dotyczących źródeł finansowania, podziału kompetencyjnego czy tak często przywoływanego „biletu metropolitalnego” umożliwiającego transgminną konsumpcję usług komunikacyjnych. Eksploracji poddano obszary „poszerzające” spojrzenie na funkcjonowanie metropolii.

I tak, dwa pierwsze rozdziały zawierają autorski opis Metropolii Górnośląsko-Zagłębiowskiej oraz omawiają wybrane uwarunkowania funkcjonalne jej miast. Poświęcone temu samemu problemowi, uwypuklają odmienne aspekty i priorytety, pozwalając Czytelnikowi na dokonanie wyboru, a może nawet na wykreowanie własnej wizji interpretacyjnej funkcjonowania złożonego systemu metropolitalnego.

Cztery kolejne rozdziały, zgodnie z celami postawionymi przed prezentowanym opracowaniem, poświęcono wybranym problemom funkcjonowania GZM. Nie mogło wśród nich zabraknąć uwarunkowań górniczego rodowodu większości ośrodków miejskich skupionych w Metropolii (rozdział czwarty). Pozostałe jednak (omawiane w rozdziałach trzecim, piątym i szóstym): mobilność, dane publiczne czy innowacje, nie są standardowo łączone z dyskursem nad kierunkami rozwoju lokalnego. Wyrażamy przekonanie, że obok wartości poznawczej, wskazywane części monografii skłonią Czytelników do refleksji ujawniających inne jeszcze interesujące punkty widzenia.

Rozdział siódmy zawiera rozważania, których wspólnym motywem jest budowa społeczeństwa obywatelskiego w przestrzeni metropolitalnej. Doświadczenia na tym polu zostały przedstawione w oparciu o funkcjonowanie Obszaru Metropolitalnego Gdańsk – Gdynia – Sopot.

Treści zawarte w monografii adresuje się zarówno do naukowców – badaczy problemów i do praktyków zarządzania regionalnego.

Prezentowana praca jest pokłosiem konferencji naukowej zorganizowanej jesienią 2018 r. przez Polskie Towarzystwo Ekonomiczne w Katowicach, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach i Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię. Większość zawartych tutaj artykułów została opracowana na podstawie wygłoszonych na konferencji referatów.

ROZDZIAŁ I

CHARAKTERYSTYKA I WYZWANIA STOJĄCE PRZED GÓRNOŚLĄSKO-ZAGŁĘBIOWSKĄ METROPOLIĄ

Danuta Kamińska, Paulina Rduch

I. Wprowadzenie

Od początku reaktywowania samorządów w Polsce prezydenci, burmistrzowie, wójtowie obszaru Górnego Śląska i Zagłębia podejmowali szereg działań na rzecz integracji regionu. W 1991 r. powołano konwent prezydentów miast obszaru metropolitalnego oraz Komunikacyjny Związek Komunalny Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego (KZK GOP). W 1993 r. rozpoczął swoją działalność Związek Harmonijnego Rozwoju Miast Aglomeracji Katowickiej skupiający kilkanaście gmin z centralnej części województwa śląskiego, który realizował program ONZ-towskiej agendy United Nations Centre for Human Settlements (UNCH S Habitat) pn. Zarządzanie Zrównoważonym Rozwojem Aglomeracji Katowickiej. Działalność związku zakończyła się w 2000 r. Kontynuację inicjatywy współpracy podjęto w 2006 r., tworząc związek międzygminny pod nazwą: Górnośląski Związek Metropolitalny, do którego przystąpiło 14 miast na prawach powiatu z województwa śląskiego. Zapoczątkowano tym utworzenie obecnej Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię (GZM) z siedzibą w Katowicach powołano na podstawie ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim, która rozpoczęła swoją działalność od stycznia 2018 r. Powyższy akt prawny stworzył podstawy zarządzania finansowego (budżet), organizacyjnego (urząd metropolitalny), wyznaczył także zakres działań,

a przede wszystkim formalnie usankcjonował „szczebel metropolitalny”. Do jej zadań publicznych określonych ustawowo należy: kształtowanie ładu przestrzennego, rozwój społeczny i gospodarczy, promocja związku metropolitalnego i jego obszaru oraz planowanie, koordynacja, integracja i rozwój publicznego transportu zbiorowego, metropolitalne przewozy pasażerskie, współdziałanie w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku metropolitalnego. Utworzono związek metropolitalny w celu wykorzystania potencjału gmin członkowskich, pobudzenia kreatywności mieszkańców oraz inspirowania zmian, umożliwiających przyspieszenie procesów gospodarczych i społecznych, prowadzących do stworzenia ośrodka wzrostu, mogącego skutecznie konkurować z innymi obszarami metropolitalnymi [Statut Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii w Katowicach, 2018]. W ustawie wskazano również źródła finansowania wydatków, do których należy zaliczyć przede wszystkim dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze związku metropolitalnego, w wysokości 5% oraz składki od gmin należących do GZM.

2. Charakterystyka obszaru GZM

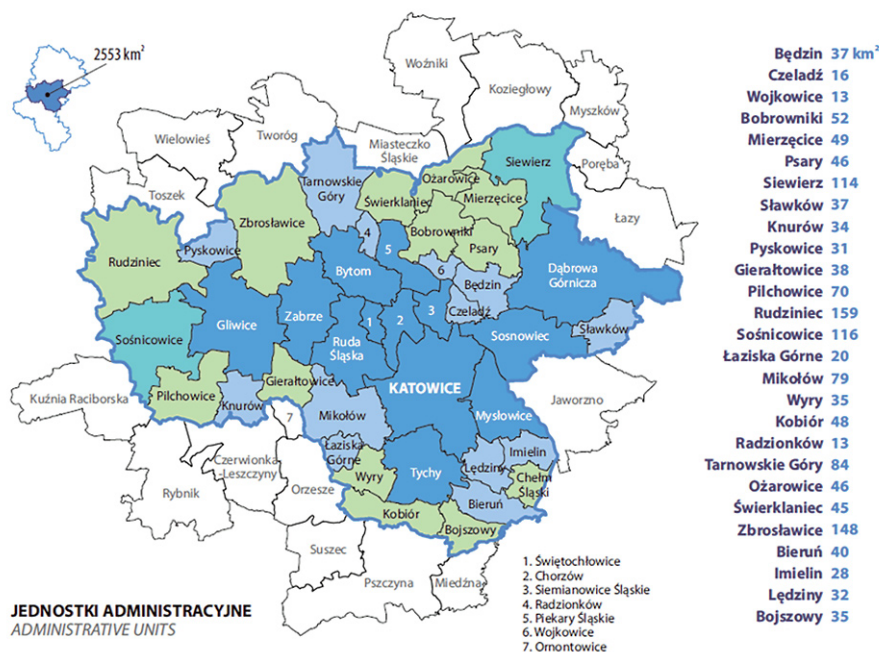
GZM położona jest w centralnej części województwa śląskiego. Obejmuje obecnie 41 gmin, w tym: 26 miejskich, 13 wiejskich i 2 miejsko-wiejskie (rys. 1). Gminy przynależą do 6 powiatów, lecz tylko 2 z nich w całości znajdują się w granicach GZM (powiat bieruńsko-lędziński i będziński). Pod względem kulturowym i tożsamościowym 80% gmin przynależy do Górnego Śląska, a 20% do Zagłębia. Powierzchnia GZM wynosi 2553 km² (tj. ok. 20% powierzchni województwa), ludność to ok. 2,3 mln (tj. ok. 50% ludności województwa). Gęstością zaludnienia jest równa 887 osób na km² (zaludnienie województwa śląskiego wynosi 369 osób na km²). Cechuje się zróżnicowaniem pod względem społeczno-gospodarczym i przestrzenno-funkcjonalnym. W jej strukturze wyróżnia się dwie odmienne, lecz wzajemnie komplementarne strefy:

1. Rdzeń to silnie zurbanizowany, policentryczny zespół miejski, bez wyraźnie zauważalnych granic administracyjnych, o zbliżonych historycznych uwarunkowaniach rozwojowych, związanych z postępującym od XIX w. procesem industrializacji, skutkującym silną urbanizacją. Obecnie obszar ten ma charakter postindustrialny, który w skutek transformacji społeczno-gospodarczej uległ przekształceniu z tradycyjnego obszaru przemysłowego (opartego na przemyśle ciężkim) w poprzemysłowy (z rozwiniętym sektorem usług, w tym usług wyższego rzędu o randze regionalnej i krajowej).

2. Obszar stanowiący otoczenie rdzenia historycznie nie był objęty procesem industrializacji i cechuje się: niższym stopniem zurbanizowania, większym udziałem terenów otwartych, bardziej ekstensywną zabudową z przeważającą funkcją mieszkaniową, w tym jednorodzinną, zmianą struktury zatrudnienia w kierunku zawodów pozarolniczych [Wniosek o utworzenie związku metropolitalnego, 2017]. W granicach GZM znajduje się też międzynarodowy port lotniczy Katowice-Pyrzowice.

Obszar GZM cechuje się dużym udziałem terenów zieleni i lasów. Na 1 mieszkańca przypada 25,4 m² terenów zieleni, gdzie w Polsce wskaźnik ten wynosi 15,8 m². Część z tych obszarów przyrodniczych objęta jest różnymi formami ochrony przyrody (7 obszarów Natura 2000, 2 Parki Krajobrazowe, 3 obszary chronionego krajobrazu, 4 rezerваты przyrody).

Rys. 1. Obszar GZM z podziałem na jednostki



Źródło: GUS [2018].

W zakresie potencjału gospodarczego i naukowego na terenie GZM działa ok. 240 tysięcy firm wytwarzających ok 8% PKB kraju, w tym ok. 90 oddziałów największych polskich firm. Rynek pracy obejmuje ok. 1,11 mln miejsc pracy, z czego 275 tys. przypada na Katowice. Wciąż działa tu też tradycyjny sektor przemysłowy, na terenie 8 miast zlokalizowane są działające kopalnie, a w 9

miastach funkcjonują huty. Wyróżniającą specjalizacją jest medycyna i ochrona zdrowia.

Na obszarze GZM funkcjonuje m.in.: 28 szkół wyższych, kilkanaście instytucji naukowo-badawczych, obiekty sportowe i obiekty kultury o charakterze ponadregionalnym.

3. Aspiracje GZM

Istotne jest rozróżnienie pomiędzy „związkiem międzygminnym” a „związkiem metropolitalnym”. Pojęcie „metropolitalny” obliguje do „czegoś więcej” niż do realizacji typowych działań związanych z rozwojem dużego miasta, aglomeracji czy konurbacji. O „metropolitalności” decydują bowiem takie wyróżniki jak:

- potencjał ludnościowy (ośrodek miejski powyżej 500 tysięcy mieszkańców);
- potencjał ekonomiczny, silnie rozwinięty sektor usług, duży potencjał innowacyjny (placówki badawczo-naukowe, parki technologiczne, szkolnictwo wyższe), a w konsekwencji zapotrzebowanie na pracowników wysoko wykwalifikowanych; główne produkty metropolii to innowacje, usługi i informacje niezwiązane z miejscem;
- sieciowy model gospodarki: funkcjonowanie w układzie powiązań krajowych i międzynarodowych, m.in. pod względem przepływów informacji, usług i pracowników;
- występowanie funkcji egzogenicznych (co najmniej ponadregionalnych) typu przedstawicielstwa, siedziby firm oraz obecność wydarzeń o randze międzynarodowej: (festiwale, imprezy sportowe i targowe, konferencje, szczyty międzynarodowe);
- atrakcje turystyczne, uznane zabytki - ikony architektury oraz wyjątkowość miejsca pod względem rozwiązań przestrzennych i architektonicznych,
- funkcja węzła komunikacji globalnej (porty lotnicze, dworce kolejowe, itp.) [Markowski, Marszał, 2006].

Istnienie metropolii wiąże się z procesem metropolizacji, który jest pojęciem funkcjonalnym, oznaczającym konieczność rozwoju funkcji metropolitalnych. Służą one do zdobywania przewagi nad innymi jednostkami osadniczymi. Gospodarcza siła metropolii i jej decydujący udział w wytwarzaniu produktu krajowego, wynika z faktu, iż dysponują one „największym potencjałem kapitału finansowego, kulturowego i społecznego, skupiają najwięcej ludzi należących do klasy twórczej oraz na ich obszarze znajdują się najważniejsze placówki naukowe i kulturalne. W metropoliach, w odróżnieniu od miast epoki przemysłowej nie wytwarza się już w zasadzie towarów, ale informacje oraz świadczy usługi. Szczególne znaczenie mają usługi finansowe [...]” [Jałowiecki, 2006]. Co istotne

„fizyczne położenie” straciło na znaczeniu jako czynnik lokalizacji działalności gospodarczych, a w zamian pojawiło się pojęcie „miejsca”, rozumianego jako zespół uwarunkowań rozwoju niezwiązanych bezpośrednio z kosztami transportu i pracy, a raczej z lokalną jakością życia, poziomem edukacji i elitami [Herbst, 2003].

Pozycja metropolii zmienia się w zależności od tego czy badamy te relacje w układzie krajowym, europejskim czy globalnym. Na tle europejskim według badań programu ESPON z 2016 r. (*Europejskiej Sieci Obserwacyjnej Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej*) sklasyfikowano 76 tzw. Europejskich Metropolitalnych Obszarów Wzrostu (ang. *Metropolitan European Growth Areas* – MEGA), według potencjału, konkurencyjności, dostępności i podstaw wiedzy, dzieląc je na 4 kategorie: węzły globalne, motory Europy, silne, potencjalne i słabe. Z miast GZM tylko Katowice są ujęte w tym rankingu i zaliczane są do metropolii słabych (dla porównania Warszawa, jako ośrodek stołeczny jest zaliczona do metropolii potencjalnych).

W skali kraju (według T. Markowskiego i T. Marszał) [Szymytkie, 2003], pod względem stopnia wykształcenia funkcji metropolitalnych, można wyznaczyć 3 grupy ośrodków metropolitalnych:

- a) ponadregionalne: Warszawa;
- b) regionalne/krajowe: Kraków, Trójmiasto, Wrocław, Poznań, Łódź, konurbacja katowicka;
- c) potencjalne: Szczecin, Lublin, Białystok, Rzeszów, aglomeracja bydgosko-toruńska.

4. Wyzwania GZM

Wyzwania stojące przed Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolią należy rozpatrywać w dwóch płaszczyznach. Są one jednak wzajemnie ze sobą powiązane, jako wyzwania dla instytucji wynikające z celu jej powołania (zadając sobie pytanie „po co?” powołano związek metropolitalny) oraz jako wyzwania właściwe dla obszaru zurbanizowanego, ukierunkowanego na budowanie metropolitalności i poddawanego procesowi metropolizacji. Definiując wyzwania rozwojowe dla GZM istotne jest też jej pozycjonowanie na tle innych ośrodków metropolitalnych nie tylko w skali krajowej, ale i międzynarodowej. Miarą metropolitalności jest bowiem istnienie w układzie sieciowym – w relacji do innych metropolii.

Wyzwania dla GZM wynikają zarówno z istniejących deficytów i potrzeb (związanych m.in. ze strukturą funkcjonalno-przestrzenną i historycznymi uwarunkowaniami rozwojowymi), jak i z perspektywicznej wizji tego obszaru (tj. z pomysłu na zarządzanie, specjalizację, rozmach inwestycyjny itp.). Należy

jednak odróżnić „wyzwania” od „zjawisk i procesów” typowych dla metropolizacji. Biorąc to pod uwagę, można wskazać dekalog 10 wyzwań dla GZM.

4.1. Konsolidacja strukturalna i funkcjonalna (budowanie spójności)

Obecny obszar GZM jest zróżnicowany pod względem struktury funkcjonalno-przestrzennej i społeczno-gospodarczej (różna wielkość gmin, stan za inwestowania, rozkład funkcji wyższego rzędu i kondycja finansowa); wynikają z tego zróżnicowane potrzeby w zakresie dostępności do usług, infrastruktury technicznej, transportowej itp. (w jednych gminach wciąż wymagane są podstawowe inwestycje infrastrukturalne, a w innych wdraża się zaawansowane rozwiązania typu smart); konieczne jest zatem „nadrabianie zapóźnień rozwojowych” istniejących na skutek różnych niedoborów inwestycyjnych lub skutków wieloletniej dominacji przemysłu ciężkiego, m.in. poprzez wyrównywanie potrzeb w zakresie dostępności do usług podstawowych i usprawnianie powiązań komunikacyjnych (indywidualnych i zbiorowych).

W tym kontekście, GZM udziela dotacji, zwłaszcza mniejszym gminom, co stanowi wsparcie finansowe dla realizacji określonych przedsięwzięć.

4.2. Jakość środowiska

Gminy członkowskie GZM należą do gmin o szczególnym nasileniu zjawiska tzw. niskiej emisji (o złej jakości powietrza); stanowi to problem dla tzw. zdrowia publicznego, ale też sprzyjać może odpływowi mieszkańców (w „świecie” zauważalna jest tzw. emigracja ekologiczna do miast o tzw. „czystym powietrzu”); potrzeba zintegrowanych i systemowych rozwiązań dla uzyskania odczuwalnego efektu zmiany, a korzystając z pewnych zapóźnień można sięgnąć od razu po najnowocześniejsze rozwiązania (wzorem szerokiego spectrum działań pro-środowiskowych wdrażanych na szeroką skalę jest Skandynawia, np.: powszechne stosowanie instalacji fotowoltaicznych na dachach, na balkonach i elewacjach, zakładanie tzw. zielonych dachów w miastach dla regulacji mikroklimatu i absorpcji zanieczyszczeń (w Malmö działa Scandinavian Green Roof Institute) czy próby zmniejszania emisji spalin poprzez „stawianie” na rower, ale także wpływanie na rodzaj pojazdów (np. w Danii planuje się wprowadzić zakaz rejestracji samochodów spalinowych do 2030 r.).

GZM podpisała porozumienie z NCBR na zakup ok. 300 autobusów elektrycznych w ramach wdrażania Bezemisyjnego Transportu Publicznego (partnerstwo zakłada współpracę zamawiających i wykonawców przy doprecyzowywaniu parametrów pojazdów).

4.3. Jakość przestrzeni publicznej

Przestrzeń publiczna to „wizytówka” miasta i metropolii, to „coś”, co prookuje i zachęca do przebywania lub celowego przyjazdu. To też element kreowania wizerunku i czynnik wpływający na konkurencyjność obszaru (tzw. marketing urbanistyczny). „Dobra i estetyczna” przestrzeń publiczna to: przestrzeń „pełna życia” z licznymi usługami, cechująca się nieprzeciętnymi rozwiązaniami architektonicznymi i urbanistycznymi (ikonami/identyfikatorami miejsc), dostępna i bezpieczna (w tym dla osób z dysfunkcjami), a w tym kontekście jest też wypadkową sprawnego transportu publicznego. Taka przestrzeń stanowi stymulator rozwojowy „przyciągający” użytkowników: nie tylko mieszkańców, ale i potencjalnych inwestorów, którzy chętniej inwestują w różnego typu działalności w tzw. „ładnych” i licznie odwiedzanych miejscach. W tym kontekście ważne jest przywracanie „cech miejskich miastu”, czyli wprowadzanie zachęt do prowadzenia różnego rodzaju działalności usługowej w lokalach w śródmieściu, a nie tylko w galeriach handlowych (które wpływają na degradowanie roli śródmieść) czy też prowadzenie działań rewitalizacyjnych, hamujących odpływ mieszkańców z centrów miast, z powodu braku zieleni, miejsc parkingowych i substandardowej tkanki mieszkaniowej.

4.4. Depopulacja i demografia

Negatywny trend o charakterze powszechnym, nie tylko właściwy dla naszego regionu czy kraju, ale i dla Europy; skutki tego procesu są długofalowe, a jego przyczynami są m.in.: naturalny odpływ ludności w „rodzinne strony” po transformacji społeczno-gospodarczej z lat 90., procesy naturalne i migracje w inne strony kraju lub za granicę.

Liczba ludności GZM w 2017 r. to ok. 2,3 mln, lecz w perspektywie 10 lat to już 2,1 mln (przykładowo: liczba ludności Katowic: w 1997 r. to 346 tys. a w 2017 r. już 296 tys.) Potrzeba jest podejmowania działań na rzecz zatrzymania i zachęcania do pozostania w GZM, zwłaszcza oferta adresowana do młodzieży i studentów. Podobnie w kwestii starzejącego się społeczeństwa pożądane są systemowe rozwiązania na rzecz polityki senioralnej i zintegrowanie działań realizowanych w poszczególnych gminach. W szerszym ujęciu z tą kwestią wiąże się nie tylko kreowanie przestrzeni dostępnej dla wszystkich, ale i zmiana paradygmatu pomocy społecznej w kierunku „asystenta seniora”.

4.5. Wzmacnianie funkcji metropolitalnych i rozwianie specjalizacji

Rozwinięte funkcje ponadlokalne oraz duży potencjał naukowo-badawczy (typu: usługi wyższego rzędu, usługi i dobra niematerialne, sektor naukowo-badawczy i innowacyjny, obrót „pieniądem”, centrum informacyjne itp.) to podstawowe wyróżniki metropolii. Budują one jej markę i rangę w układzie sieciowym;

zasadne jest szerokie lobbowanie na rzecz lokowania tu siedzib światowych korporacji, przedstawicielstw, organizacji międzynarodowych, itp. oraz konieczny jest rozwój sektora IV. Zasadne jest też rozwijanie istniejących specjalizacji będących „siłą napędową gospodarki, jak np. medycyna czy instytucje związane z ochroną środowiska oraz poszukiwanie nisz rozwojowych (przy zachowaniu dywersyfikacji działalności gospodarczych w obszarze, bo to zapewnia większą stabilność gospodarczą).

4.6. Budowanie otoczenia biznesu

Tworzenie warunków podnoszących atrakcyjność inwestycyjną gmin, służących przyciąganiu inwestorów i zagranicznych kadr, a także aktywizacji środowisk naukowych z GZM. Warunki te odnoszą się zarówno do rozwiązań instytucjonalnych (np.: wspieranie tworzenia i funkcjonowania ośrodków przedsiębiorczości i innowacji, inkubatorów i start-up'ów) jak i organizacyjnych (np.: współpraca nauki z biznesem, testowanie usług proinnowacyjnych, nawiązywanie współpracy z instytucjami otoczenia biznesu).

Inną kwestią jest też tworzenie zachęt i udogodnień sprzyjających napływowi zagranicznych kadr (a w przyszłości obecności zagranicznych przedstawicielstw); może temu służyć np. „ściągnięcie” szkoły międzynarodowej w których zajęcia prowadzone są w języku angielskim lub niemieckim (według międzynarodowego programu nauczania z pełną kadrą zagraniczną); byłaby to wyróżniająca marka dla regionu, tworząca „otoczenie biznesu”, a także oferta dla Polaków chcących kształcić dzieci w języku obcym; (najbliższa taka szkoła z międzynarodowym programem Cambridge jest w Krakowie).

4.7. Innowacyjność i technologie smart

Innowacyjne rozwiązania techniczno-technologiczne to element zarządzania obszarem wysoce zurbanizowanym i czynnik usprawniający życie mieszkańców. Rozwiązania te odnoszą się do różnych dziedzin, jak np. usprawniających ruch pojazdów (typu rozwiązania ITS) czy też zastosowania technologii drogowych (w patrolowaniu ulic, transporcie przedmiotów, monitorowaniu zanieczyszczenia itd.).

GZM zdecydowała o realizacji pionierskiej inicjatywy: *Centralno-Europejskiego Demonstratora Dronów* (wraz z Polską Agencją Żeglugi Powietrznej i Urzędem Lotnictwa Cywilnego), aby stać się laboratorium testowania dronów w warunkach miejskich.

4.8. Wypracowanie brandu i wizerunku

Metropolia musi wykreować swój wizerunek i wypracować markę rozpoznawalną w kraju i za granicą, jest to ważne wobec powszechnego konkurowania

o mieszkańca i inwestora. Istotne jest prezentowanie obrazu GZM, jako miejsca, które przyciąga, gdzie chce się zamieszkać (imigrować) i realizować przedsięwzięcia gospodarcze, a mieszkańcy chcą się utożsamiać z tym obszarem (element budowania tożsamości); narzędziem realizacji tego wyzwania mogą być m.in.: wielokierunkowe działania promocyjne adresowane „do wewnątrz” do społeczności lokalnych i „na zewnątrz” – w kraju i poza nim, udział w targach, wydarzenia kulturalne (np. Metropolitalna Noc Teatrów).

4.9. Zapewnienie bezpieczeństwa tzw. miękkiego i twardego

Metropolie, jako miejsca szczególnej koncentracji kapitału gospodarczego, ludzkiego, sieci przesyłowych (np. 5G) i infrastruktury krytycznej, są potencjalnym celem aktów terrorystycznych i ataków cyberterrorystycznych; ze względu na „efekt skali” konieczne jest budowanie i rozwijanie infrastruktury bezpieczeństwa oraz lokalizowanie w ich obrębie jednostek dwóch typów służb: policyjnych sił szybkiego reagowania i specjalnych (być może centralnych) jednostek analityczno-interwencyjnych (przeznaczonych m.in. do stałego monitorowania i zapobiegania incydentom w przestrzeni wirtualnej).

4.10. Wspólne zarządzanie i współpraca

Przełamywanie naturalnego partykularyzmu - adresowanego do społeczności lokalnej w danych granicach administracyjnych gminy - na rzecz wspólnotowego myślenia; wymaga to wypracowania „narzędzi współpracy” – zachęt, zapewniających możliwie zrównoważony rozwój obszaru (zrównoważony nie oznacza jednakowy, lecz uwzględniający specyfikę obszaru – jego rdzenia i otoczenia). Trudność polega na takim doborze kierunków rozwoju, aby z jednej strony budować metropolitalność, a z drugiej strony nie skazywać na trwałą peryferyzację gmin pomniejszych, lecz nie zmieniać drastycznie ich charakteru.

Można przyjąć, że zaproponowane wyzwania są właściwe dla GZM i odpowiadają potrzebom obszaru będącego w procesie metropolizacji, jednak nie są właściwe dla GZM jako instytucji, ze względu na ograniczone możliwości działania. Odnosi się to także do realizacji ustawowych zadań własnych. Stan ten wynika m.in. z faktu, iż związek metropolitalny nie może realizować zadań będących zadaniami własnymi gminy i powiatu (jest to możliwe pod warunkiem przekazania przez gminę całego zadania do związku na mocy porozumień, co jest procedurą skomplikowaną i nie zawsze zasadną z punktu widzenia gminy lub związku).

Metropolia planuje opracowanie Strategii Rozwoju, dokumentu określającego kierunki działania i rozwoju Metropolii z uwzględnieniem 3 polityk (polityka osiedleńcza, polityka przestrzenna/miejska, polityka mobilności) przy zachowaniu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

Metropolia dokonała analizy obecnie przyjętych kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin metropolii, opracowania wspólnej, cyfrowej mapy kierunków zagospodarowania terenów w poszczególnych gminach Metropolii, dającej możliwość weryfikacji terenów położonych na granicach gmin oraz wszelkich elementów liniowych i ich powiązań strukturalnych.

Metropolia skupia się również na transporcie publicznym w tym celu podjęto działania związane z wprowadzeniem wspólnego biletu, bezpłatnych przejazdów dla dzieci i młodzieży do lat 16 na terenie całej metropolii, zakupu bezemisyjnych autobusów elektrycznych, stworzenia metropolitalnej linii autobusowej na lotnisko w Pyrzowicach. Aktualnie trwają prace nad uruchomieniem zintegrowanego biletu autobusowo-tramwajowo-kolejowego oraz nad opracowaniem Studium Systemu Tras Rowerowych dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii, dodatkowo określany jest przebieg dróg rowerowych, które stworzą „kręgosłup” połączeń między miastami i gminami Metropolii, zapewniając ciągłość i bezpieczeństwo przejazdów. Tworzone są także Wytyczne i Standardy Kształtowania Infrastruktury Rowerowej – ujednolicenie i zarekomendowanie wytycznych dla gmin w zakresie budowy i znakowania infrastruktury rowerowej. W trakcie jest stworzenie i integracja spójnego systemu, który umożliwi wypożyczenie i oddanie roweru w dowolnym mieście Metropolii – Rower Metropolitalny. Stawia się na upowszechnianie roweru, jako środka transportu. Coraz liczniej w miastach wprowadzany jest tzw. rower miejski czyli miejskie wypożyczalnie rowerowe (ok. 1300 rowerów w 8 miastach GZM). Długość istniejących ścieżek/tras rowerowych wynosi ok. 1300 km.

W trakcie realizacji jest Metropolitalny Fundusz Solidarnościowy, na dofinansowanie zadań własnych gmin, mających istotne znaczenie dla rozwoju Metropolii. W 2018 r. przeznaczono 100 mln zł na ponad 120 projektów, z których skorzystało 37 gmin. Kilka najbogatszych miast zrezygnowało z ubiegania się o dotacje, aby inne gminy z terenu GZM mogły otrzymać większe dofinansowanie.

Wobec obecnego stanu prawnego można przyjąć, iż rolą GZM jest „3xI”: INTEGROWANIE, INICJOWANIE, INSPIROWANIE, a także pośrednio INNOWACYJNOŚĆ (poprzez tworzenie warunków dla lokowania i rozwoju firm innowacyjnych oraz wdrażanie rozwiązań innowacyjnych na obszarze GZM). Tym samym GZM może i powinna kłaść szczególny nacisk na budowanie relacji krajowych i międzynarodowych, promowanie istniejącego potencjału, lobbowanie na rzecz przyciągania szeroko rozumianych funkcji metropolitalnych oraz opracowywanie (we współpracy z gminami) programów zachęt do inwestowania i zamieszkania. To należałoby wskazać jako nadrzędne wyzwaniem dla GZM.

5. Podsumowanie

Powstanie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii jest naturalnym usankcjonowaniem zachodzących w tej części Polski od dziesięcioleci procesów społecznych, urbanizacyjnych i industrializacyjnych. Doprowadziły one do utworzenia rozległej policentrycznej struktury nieporównywalnej w skali kraju. W praktyce poszczególne gminy tworzą jeden obszar często bez zauważalnych granic administracyjnych i tym samym dzielą wspólne problemy i potrzeby.

Wyszczególnione wyzwania wzajemnie się przenikają, a niektóre są współzależne. Wynika z nich, że oprócz potrzeby oczywistego usprawnienia i rozwoju elementów typowych dla funkcjonowania obszaru zurbanizowanego konieczne jest wzmacnianie funkcji metropolitalnych, jako wyróżników plasujących GZM w sieci metropolii oraz tworzenie warunków dla zapewnienia wysokiej jakości życia. Cytując za Manuelem Castells'em (światowym ekspertem ds. metropolii), stwierdzamy, że „Los gospodarczy kraju (...) zależy od osiągnięć metropolii, niezależnie od prowincjonalnej mentalności otoczenia. Metropolie są nie tylko ośrodkami innowacji kulturalnych i politycznych, ale przede wszystkim węzłami globalnych połączeń sieci” [Jałowiecki, 2017].

Obecna pozycja GZM – jako ośrodek metropolitalny – nie jest ugruntowana i silna na tle kraju czy Europy. Można przyjąć, że jako „suma poszczególnych gmin” odzwierciedla istniejące problemy i niedobry oraz wyzwania, jednocześnie, co należy wyraźnie podkreślić posiada znacznie większy potencjał rozwojowy i siłę sprawczą do podejmowania działań w kierunku budowania kapitału społecznego i gospodarczego niż pojedyncza jednostka samorządu terytorialnego.

GZM będzie konsolidowała wysiłki, aby stawać się prawdziwą metropolią. W tym celu opracowano Program Działań Strategicznych, wskazujący zestaw 30 inicjatyw prorozwojowych. Docelowo zakłada się stworzenie tzw. „dużej” Strategii z perspektywą działań do 2035 r.

ROZDZIAŁ II

MIASTA GÓRNOŚLĄSKO-ZAGŁĘBIOWSKIEJ METROPOLII – UWARUNKOWANIA FUNKCJONOWANIA I ROZWOJU

Małgorzata Czornik

I. Wprowadzenie

Śląskie i zagłębiowskie miasta wchodzące w skład Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM) tworzą szczególny obszar zurbanizowany, w realiach polskich i europejskich wyróżniający się posiadaniem wielu specyficznych cech. Są one rezultatem wpływów historycznych już czynników miastotwórczych, jakie przyczyniły się w XIX w. do powstania tej przemysłowej aglomeracji osób i kapitałów oraz współczesnych oddziaływań demograficznych, kulturowych, gospodarczych, komunikacyjnych itp. Miasta GZM posiadają także wiele zalet wynikających z położenia w regionie istniejącym od wieków na styku rozmaitych wpływów [Świątkiewicz, 2005, s. 18], gdzie różne kultury spotykały się ze sobą na ogół na drodze pokojowej, a polscy mieszkańcy i niemieccy przybysze w wielu okresach mieszały się bez żadnych problemów [Herzig, Ruchniewicz i Juchniewicz, 2012, s. 7]. Świadomość bogactwa przygranicznej wielokulturowości obszaru GZM zawsze oddziaływała na dużą tolerancyjność przyjmowania nowych mieszkańców i inwestorów, a otwartość sprzyjała rozwojowi społecznemu i gospodarstwu, stanowiąc również dziś cenny impuls metropolizacyjny. Obecnie potencjały ekonomiczne miast GZM współtworzą rynek, na którym działają tysiące firm, a dobra i usługi nabywa ponad 2 mln konsumentów.

Metropolię tworzy 41 jednostek terytorialnych w tym 26 miast, zajmujących prawie 1523 km², co stanowi 60% powierzchni Metropolii i 12,4% powierzchni województwa śląskiego. Stanowią one jednak tylko 8,6% liczby wszystkich pol-

skich miast, zamieszkałych przez 11,42 % ludności miejskiej w Polsce (2017 r.). Największym miastem są Katowice, które dopiero w 2015 r. przestały być miastem 300 tys., najmniejszym zaś jest Sławków liczący tylko 7 tys. mieszkańców. Przeciętne miasto GZM zamieszkuje prawie 82 tys. mieszkańców, co oznacza, że w rankingu miast polskich (302 miasta) zajęłoby orientacyjne 45 miejsce. Miasta metropolii zajmują 10,8% powierzchni wszystkich polskich miast, w swoim zbiorze posiadając trzy wielkie powierzchniami jednostki: Dąbrowę Górniczą (189 km²), Katowice (165 km²) i Gliwice (134 km²). Najmniejsze miasta GZM to Wojkowice (12,7 km²), Radzionków (13,1 km²) i Świętochłowice (13,3 km²), zajmujące się w rankingu powierzchni miast polskich miejsca 263-261 [www 20]. Wszystkie gminy wchodzące w skład GZM zlokalizowane są w subregionie centralnym województwa śląskiego, który obejmuje 11 miast na prawach powiatu i osiem powiatów ziemskich skupiających 59 gmin.

2. Integracja miast GZM – szansa rozwojowa

GZM działa od 1 stycznia 2018 r. Jej powstanie poprzedziły wieloletnie konsultacje i debaty dotyczące zarówno uzasadnionej funkcjonalnie konieczności współpracy, jak i zalet jednoczenia się jednostek terytorialnych dla potrzeb tworzenia silnych ośrodków innowacyjnych i kulturotwórczych w skali międzynarodowej. Integracja miast GZM w jeden podmiot administracyjny była szczególnego rodzaju koniecznością, której korzenie można odnaleźć w dzieścioleciach wspólnego funkcjonowania ośrodków miejskich na tym obszarze. Główną jej przyczyną jest ich bezpośrednie sąsiedztwo, skutkujące zacieraaniem się granic kompetencji zarządzania usługami publicznymi (w tym urządzeniami infrastruktury technicznej i społecznej), oczywistą mobilnością zasobów (w tym tysięcy osób codziennie przemieszczających się pomiędzy miastami w ramach dojazdów do pracy, placówek handlowych i usługowych) oraz nieustannym przenikaniem interesów gospodarczych. Jedność przestrzeni miejskiej przekłada się także na relacje społeczno-kulturowe, tak że identyfikacja tożsamości mieszkańców konkretnych miast GZM dla osób z zewnątrz jest bardzo trudna. Podobieństwo wyznawanych wartości i zachowań skutkuje poczuciem społecznej jedności. Władze miast deklarując wolę integracji metropolitalnej wyraziły to co większość użytkowników obszaru GZM dostrzega na co dzień. Formalna motywacja współpracy opierała się na pozytywnym przekonaniu o słuszności współdziałania ponad podziałami politycznymi i wbrew wąsko pojętej konkurencyjności jednostek terytorialnych, które w ramach nowych sieci zależności mogą pozyskać impulsy rozwojowe nie osiągalne dla pojedynczych podmiotów, szczególnie mniejszych. Razem z dziewięcioma dużymi miastami GZM pozostałe jednostki mogą liczyć na uczestnictwo w przedsięwzięciach wyższej rangi, zarówno gospodarczych, jak i społecznych oraz mających na celu rozwój przestrzenny.

Na możliwość precyzyjnego określenia korzyści współpracy trzeba będzie poczekać kilka lat, aby powstały nowe instytucje integrujące działalności i utrwaliły się powiązania funkcjonalne. Obecnie jednak można wskazać obszary tworzenia metropolitalnej wartości dodanej, która w miastach przybiera nieco inny charakter niż w gminach wiejskich otaczających centrum GZM. Zaliczyć do nich należy przede wszystkim powstanie „platformy negocjacji”, to jest „miejsca” likwidowania konfliktów dotyczących realizacji zdań miejskich, które organizowane były przez każde miasto indywidualnie, a teraz można określić gdzie nakładają się oferty różnych podmiotów, walcząc ze sobą o klienta lub zasoby. Integracja może pomóc w stworzeniu mapy zasięgu działalności różnych instytucji (przede wszystkim publicznych), co powinno przyczynić się do lepszego dopasowania oferty do potrzeb i oszczędności środków przeznaczanych na wytwarzanie i dostarczanie dóbr publicznych w budżetach miast. Inną szansą jaką generuje współpraca miast GZM jest możliwość wyznaczania wspólnych priorytetów rozwojowych, uwzględniających potrzeby i preferencje przekraczające swym zasięgiem granice jednej jednostki terytorialnej. Mieszkańcy miasta zawsze stanowią główną grupę nabywców jego oferty i zaspokajanie ich potrzeb to cel działania władz. Kontekst metropolitalny pozwala jednak na orientację ponad miejską, to jest na użytkowników metropolii, poszukując na całym jej obszarze możliwości sfinansowania kosztów przedsięwzięć, z których skorzystają może bardziej przyjezdni z innych miast niż mieszkańcy. Taki kierunek rozwoju miasta stanie się wyrazem wyboru jego funkcji egzogenicznej, tym samym przyczyniając się do przyciągania klientów i pozyskiwania dochodów. Jeszcze inną szansą są duże projekty, teraz uwzględniające większy rozmach przyszłych inwestycji, uzasadniony korzyściami skali. Obiekty, które nie mogły powstać ze środków jednego miasta, bo nie było warunków na pokrycie kosztów ich funkcjonowania, dziś w skali wszystkich miast GZM mogą liczyć na znacznie większą liczbę konsumentów. Warunkiem zysków jest poprawa dostępności komunikacyjnej, co zostało już dostrzeżone w deklaracjach dotyczących pierwszych obszarów zainteresowania GZM.

3. Uwarunkowania regionalne – kontekst funkcjonowania

Województwo śląskie zlokalizowane jest na południu Polski, na styku historycznego oddziaływania zarówno stolicy Śląska – Wrocławia, jak i małopolskiego Krakowa. Na jego obszarze krzyżują się dwa stare europejskie szlaki komunikacyjne: ze wschodu na zachód (obecnie A4/E40) oraz z północy na południe (dawny szlak bursztynowy, obecnie A1/E75), które przez wieki przyczyniały się do rozwoju cywilizacyjnego wielu miejsc w Europie. Metropolia zlokalizowana jest w centralnej części województwa śląskiego. Prawie 94% jej ludności mieszka w miastach (gminach miejskich i miejskich częściach dwóch gmin miejsko-wiejskich), w tym w 6 miastach zagłębiowskich i 20 górnośląskich.

Zajmują one 12,4% powierzchni województwa i zamieszkane są przez 46,57% jego mieszkańców. Zestawienie podstawowych informacji opisujących miasta GZM na tle województwa śląskiego i całej GZM prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Województwo śląskie, miasta GZM i GZM – podstawowe informacje

Wybrane cechy	Województwo śląskie	Miasta GZM	GZM
Powierzchnia w km ²	12 333	1529,48	2553
Ludność (31.XII 2017 r.)	4 548 180	2 118 127	2 266 308
Liczba jednostek terytorialnych	167 gmin	26 gmin	41 gmin
	96 gmin wiejskich	–	13 gmin wiejskich
	19 powiatów grodzkich	13 powiatów grodzkich	13 powiatów grodzkich
Gęstość zaludnienia (os./km ²)	369	1450	889

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS [www 20].

Działalności podmiotów publicznych i prywatnych realizowane w miastach GZM stanowią główną część oferty całego regionu. W 2018 r. funkcjonowało na ich obszarach ponad 60% wszystkich spółek handlowych działających w województwie śląskim (w tym 69% akcyjnych i prawie 59 z udziałem kapitału zagranicznego) oraz 55% spółek cywilnych, a stanowią przecież tylko 26 wśród 71 miast i gmin miejsko-wiejskich tego województwa (37%) [www 20]. W największym stopniu wyrażają jednak górnośląskie i zagłębiowskie tradycje i wartości kulturowe. Należą do nich ciągle jeszcze ważne kopalnie węgla kamiennego, które chociaż działają także poza GZM (np. Jastrzębska Spółka Węglowa), to jednak najstarsze zakłady wydobywcze zlokalizowane są w jej miastach¹. Tradycyjną przemysłową orientację regionu realizują obecnie firmy innych branż (m.in. motoryzacyjne, informatyczne), wykorzystując w wielu miejscach istniejącą infrastrukturę techniczną oraz cechy zawodowe mieszkańców miast. Region jest ciągle ważny na mapie gospodarczej kraju i kontynentu dzięki historycznej industrializacji i urbanizacji, a miasta GZM po zmianach restrukturyzacyjnych pozostały znaczącymi aglomeracjami osób i jednostek gospodarczych (tabela 3). Niedostosowane do realiów rynkowych firmy zlikwidowano, ale na ich miejsce powstało wiele nowych. W latach 2012-2018 w miastach GZM powstawało przeciętnie ponad 48% wszystkich podmiotów gospodarki narodowej jakie powstawały w województwie śląskim, w tym 66% spółek handlowych z udziałem kapitału zagranicznego i 62% podmiotów sektora publicznego [www 20].

Wewnątrzregionalna skala oddziaływania miast GZM jest różna. Rola ośrodka dominującego przypada stolicy województwa, ale Katowice nie mają monopolu na usługi, działalności handlowe czy rynek pracy w tak znaczącym stopniu,

¹ Kopalnia Brandenburg, jedna z pierwszych kopalni na Górnym Śląsku powstała w 1752 r. na terenie dzisiejszej Rudy Śląskiej [www 18].

jak to jest w aglomeracjach monocentrycznych, z wyraźnie wyróżnionym centrum. Ich oferty skutecznie uzupełniają przede wszystkim rezultaty działalności prowadzonych w Gliwicach, Tychach i Dąbrowie Górniczej. Użytkownicy policentrycznej GZM korzystają także z działalności realizowanych w mniejszych miastach. Przykładem mogą być wyspecjalizowane usługi medyczne świadczone przez Samodzielny Publiczny Wojewódzki Szpital Chirurgii Urazowej w Piekarach Śląskich, Centrum Leczenia Oparzeń w Siemianowicach Śląskich czy Górnośląskie Centrum Rehabilitacji w Tarnowskich Górach. Mniejsze miasta otaczające centrum GZM, takie jak Imielin, Radzionków, Łaziska Górne, Ślawków czy Bieruń oferują cenione obszary rezydencjalne, przyciągając ciszą, zielenią i lokalnymi tradycjami.

Jednocześnie jednak uwarunkowania regionalne określają czynniki, które determinują funkcjonowanie miast GZM. Należy do nich problem zanieczyszczenia środowiska, do którego z pewnością przyczyniają się działalności gospodarcze zlokalizowane na ich obszarach, chociaż do grupy miast województwa śląskiego mających najgorsze cechy powietrza należą położone poza metropolią: Żywiec, Rybnik czy Pszczyna (zajmujące na liście najbardziej zanieczyszczonych miast Europy odpowiednio miejsca 4-6²). To określa ekologiczne wyzwania dla regionu, w które miasta GZM z pewnością się wpiszą, a inwestycje na ich terenach (np. w dostarczanie ciepła systemowego) już stanowią poważne wydatki przedsiębiorstw energetycznych³. Innym ważnym czynnikiem strategicznym jest rozlewanie się zabudowy, które dotyczy obszary suburbiów metropolii [Gibas i Heffner, 2018] i skutkuje nie tylko podniesieniem kosztów utrzymania infrastruktury, ale i problemami społeczno-kulturowymi. Śląskie czy zagłębiowskie gminy wiejskie tracą tożsamość swoich społeczności lokalnych w rezultacie pozyskiwania nowych mieszkańców przeprowadzających się z dużych miast, którzy zwykle nie chcą się asymilować. Mieszanie się stylów życia, preferencji konsumpcyjnych czy systemów wartości, skutkuje powstawaniem osiedli kulturowo nijakich, pozbawionych charakterystycznych wyróżników lokalnych i relacji wspólnotowych, które trzeba będzie wypracowywać przez wiele lat. To nowe zjawisko w raczej tradycyjnych i zamkniętych społecznościach śląskich. Nie jest to problem wyłącznie województwa śląskiego, ale dokłada się do negatywnych konsekwencji postępującego wyludniania miast GZM. Miasta Konurbacji Katowickiej w latach 1990-2007 zmniejszyły się o ponad 330 tys. mieszkańców (14,4%) [Krzysztofik, Runge i Kantor-Pietraga, 2011, s. 9], a od lat 80. XX w. ciągle znacząca ich liczba decyduje się na wyjazd za granicę⁴. Wzrasta za to liczba dojeżdżających do pracy z przedmieść metropolii i dalej

² W pierwszej dziesiątce raportu WHO znajduje się aż 7 polskich miast, w tym 3 z województwa śląskiego, ale ani jedno z grupy miast GZM (Sosnowiec – 21 miejsce, Knurów – 22, Zabrze – 25, Gliwice – 32 itd.), raport WHO z maja 2018 r. [www 21].

³ Firma Fortum deklaruje do 2019 r. zainwestowanie ponad 1 miliarda zł w nową elektrociepłownię w Zabrzu, w planach zaopatrującą 70 tys. gospodarstw domowych, [www 25].

⁴ Według danych ze Spisu Powszechnego (2011) spośród wszystkich polskich województw, najwięcej osób emigruje za granicę z woj. śląskiego [Mielecka-Kubiś, 2015].

położonych gmin, co sprawia, że codziennie korkują się drogi i autostrady, a także rośnie presja społeczna na modernizację połączeń kolejowych i tramwajowych. Transport publiczny został więc uznany za ważny obszar zainteresowania strategicznego miast GZM. Konieczność jego usprawniania wynika generalnie ze wzrostu ogólnie rozumianej mobilności, która dodatkowo w przygranicznym regionie, jakim jest województwo śląskie, sprzyja wymianie dóbr i usług z Republiką Czeską i Republiką Słowacką. Chociaż obszar bezpośredniego sąsiedztwa nie obejmuje miast GZM, a na współpracy najbardziej korzystają powiaty nadgraniczne (gdzie np. mieszkańcy dojeżdżają do pracy w czeskich przedsiębiorstwach), to jednak do dużych miast subregionu centralnego docierają czescy i słowaccy przedstawiciele firm i klienci sklepów.

4. Bogactwo historii miast – potencjał rozwojowy

W rozpowszechnionej opinii miasta województwa śląskiego powstały w czasach intensywnej XIX i XX-wiecznej industrializacji, związanej z wydobywaniem węgla kamiennego, rozwojem hutnictwa i przemysłów: metalowego i maszynowego. Wizerunek „czarnego Śląska” ciągle jeszcze wielu osobom poza regionem wydaje się być aktualny, chociaż gospodarka górnośląska i zagłębiowska w ciągu ostatnich 25 lat uległa poważnej restrukturyzacji [Błażyca, Heffner i Helińska-Hughes, 2003; Klasik i in. 2005]. Miasta GZM mają jednak bardziej rozbudowaną i w kilku przypadkach znacznie dłuższą historię (tabela 2). Analizując ich powstanie w kontekście ekonomicznym warto zauważyć, że:

- 10 miast posiada prawa miejskie co najmniej z czasów I Rzeczypospolitej, co oznacza, że mają rodowód przedindustrialny, związany z zaletami obronnymi i handlowymi miejsc ich lokacji, rzemiosłem oraz wydobywaniem kruszców np. rud srebra i ołowiu⁵;
- 6 miast uzyskało prawa miejskie w XIX w. i XX w. do II wojny światowej, korzystając z rozwoju przemysłu;
- 10 miast dostało status miasta po II wojnie światowej, w czasach socjalistycznych, gdy podnoszono znaczenie wielu jednostek terytorialnych zasługujących na miejskość głównie dzięki przewadze nierolniczych profesji ich mieszkańców;
- 8 miast powstało dzięki oddziaływaniu handlowych czynników miastotwórczych;
- 3 miasta mają rodowód całkowicie industrialny;
- 13 miast przez wieki było jednostkami wiejskimi, zurbanizowanymi w XIX w. i XX w.

⁵ Przed 1845 r. były to jednak w większości małe ośrodki rzemiosła, głównie obuwniczego, w mniejszym stopniu odzieżowo-włókienniczego i metalowego. Największe miasta w początku XIX w. to Gliwice, Bytom i Tarnowskie Góry [Gwosdz, 2004, s. 37-47].

Historia gospodarcza ostatnich dwóch wieków miast GZM to przede wszystkim działalność przedsiębiorstw związanych z górnictwem i wykorzystujących wydobywane bogactwa. Kopalnie węgla kamiennego (KWK) są lub były na obszarach 22 miast, a 3 miasta posiadają obecnie inne kopalnie (dolomitu, piasku, doświadczalna). Co najmniej od XIII w. istniało na terenach kilku z nich górnictwo kruszcowe, które stworzyło podwaliny pod XIX w. działalność wydobywczą w wzorcach kulturowych i orientacji zawodowej lokalnych społeczności. Chociaż wielu fachowców-gwarków było przybyszami z zagranicy i w różnych czasach zmuszano ich czasami do opuszczania miast, to jednak wiedza i umiejętności pozostawały. Miasta GZM są spadkobiercami tradycji górniczych, nawet jeśli dziś działa tylko 10 kopalń w dziewięciu miastach.

Tabela 2. Data założenia i historyczne czynniki miastotwórcze miast GZM

Miasta	Data założenia, prawa miejskie	Czynniki miastotwórcze
Będzin	ok. 1358 r.	obronność, handel
Bieruń	1387 r.	obronność, handel
Bytom	1254 r.	obronność, handel, kruszce, komunikacja
Chorzów	1934 r.	przemysł, wsie zurbanizowane
Czeladź	1238 r.	handel, komunikacja
Dąbrowa Górnicza	1916 r.	przemysł
Gliwice	przed 1276 r.	komunikacja, handel
Imielin	1967 r.	wieś zurbanizowana
Katowice	1865 r.	przemysł
Knurów	1951 r.	wieś zurbanizowana
Lędziny	1966 r.	wieś zurbanizowana
Łaziska Górne	1951 r.	wieś zurbanizowana
Mikołów	1276 r.	handel
Mysłowice	1360 r.	komunikacja, handel
Piekary Śląskie	1947 r.	wieś zurbanizowana
Pyskowice	1260 r.	handel
Radzionków	1951 r.	wieś zurbanizowana
Ruda Śląska	1959 r.	wsie zurbanizowane
Siemianowice Śląskie	1932 r.	wieś zurbanizowana
Ślawków	1286 r.	komunikacja, kruszce
Sosnowiec	1902 r.	wsie zurbanizowane
Świętochłowice	1947 r.	wsie zurbanizowane
Tarnowskie Góry	1526 r.	kruszce, rzemiosło
Tychy	1951 r.	„sypialnia” dla Aglomeracji, przemysł
Wojkowice	1962 r.	wieś zurbanizowana
Zabrze	1922 r.	wieś zurbanizowana

Źródło: Opracowanie własne na podstawie miejskich stron internetowych i publikacji promocyjnych.

Tradycje górnicze i przemysłowe częściej niż w innych miejscach Polski odrywały ludność od zajęć rolniczych, przyczyniając się do zamożności mieszkańców miast, ale i tworzenia szczególnego etosu pracy (niebezpiecznej walki z naturą) oraz wartości kulturowych (kult św. Barbary, matriarchat). Powstawał także kapitał społeczny zdolny do angażowania się w przedsięwzięcia wytwórcze o większej skali i możliwościach produkcyjnych, na co dzień zaznajomiony z funkcjonowaniem dużych zakładów. Skutki tych procesów istnieją do dziś i przejawiają się w ciągle przemysłowej orientacji zawodowej większości mieszkańców śląskich i zagłębiowskich miast oraz powszechnie wyrażanych potrzebach ekologicznych, wynikających z zatłoczenia, zadymienia, hałasu itp. Zamieszkujący miasta GZM są tradycyjnie tolerancyjni w sprawach gospodarczych, bo przez dziesięciolecia przyjmowali przybywających do pracy na Śląsk z całej Polski, a historycznie nawet z wielu krajów Europy. Region rozwijał się dynamicznie korzystając z zaangażowania kapitałów różnego pochodzenia i we współczesnej świadomości metropolitalne otwarcie na nowych inwestorów nie jest niczym szczególnym. Górny Śląsk od pruskich czasów był ważnym miejscem na mapie gospodarczej kontynentu, bez kompleksów konkurując w tej skali o klientów, technologie, środki inwestycyjne⁶. Jego pozycja wytwórcza przyczyniła się do większej niezależności politycznej i społecznej, dziś przejawiających się w wielu ruchach zgłaszających mniej lub bardziej radykalne propozycje zaakcentowania śląskiej odrębności. Zagłębie Dąbrowskie jest znacznie młodsze i ma własną historię wybijania się na ważne miejsce w Królestwie Polskim oraz tradycje walki o prawa robotników. Dziś jak pisze H. Rusek [2017, s. 10]: „[...] w Zagłębiu Dąbrowskim, regionie uznawanym za ziemię bez przeszłości godnej szczególnej uwagi, bez tradycji kulturowych tak wyrazistych jak sąsiedzkiego Śląska i o rozmytej tożsamości, toczy się przy pomocy odtwarzania i tworzenia tradycji proces rewitalizacji i budowania tożsamości regionalnej”. Przynależność czterech jego miast do GZM może ten proces spowolnić, ale i przyczynić się do lepszej integracji wszystkich miast metropolii i dobrej współpracy „ponad” zaborowymi granicami i wbrew wieloletnim uprzedzeniom.

5. Realia gospodarcze – zbiór sił

Działalność gospodarcza na Górnym Śląsku i w Zagłębiu Dąbrowskim w ciągu ostatnich dwustu lat nieodłącznie kojarzona była z górnictwem węgla kamiennego, hutnictwem i szeregiem innych, często powiązanych z nimi branż przemysłowych. Uzupełniały je niezbędne dla osadnictwa działalności wytwórcze np. przemysłu spożywczego czy odzieżowego. Całość opłatała gęsta sieć

⁶ Jak pisze A. Kwiatek [2015, s. 23]: „W okresie międzywojennym uchodził Śląsk (wówczas jako województwo śląskie) za najbardziej zeuropeizowaną część II Rzeczypospolitej. Był w przenośni i dosłownie europejski, nie tylko przez nowoczesną gospodarkę (która mimo podziałowych decyzji pozostawała w rękach kapitału międzynarodowego), kulturą użytkową czy prezentowany styl życia, wszak trzeba pamiętać, iż przez posiadanie konwencji genewskiej znajdował się w części pod faktycznym władztwem europejskich organów Ligi Narodów (aż do połowy 1937 r.).

połączeń kolejowych i drogowych. Upadek socjalizmu wymusił restrukturyzację starego przemysłu i w miastach GZM od ponad dwudziestu lat powstają nowe firmy oraz lokuje się wiele przedsięwzięć biznesowych w branżach innych niż dotychczas. Teraz województwo śląskie stawia głównie na energetykę, medycynę oraz technologie informacyjne i komunikacyjne [Regionalna Strategia Innowacji..., 2012, s. 12-13]. Dobre warunki gospodarowania w regionie wzrogacono w ostatnich dziesięcioleciach o wiele ofert terenów inwestycyjnych oraz nowe ważne połączenia drogowe (Drogowa Trasa Średnicowa, autostrady A4 i A1). W 1996 r. utworzono Katowicką Specjalną Strefę Ekonomiczną, która obejmuje cztery podstrefy: gliwicką, sosnowiecko-dąbrowską, tyską i znajdującą się poza GZM – jastrzębsko-żorską. Podjęto wiele inicjatyw mających na celu rozwiązywanie problemów rynku pracy, wspierania innowacyjności firm oraz budowy nowego wizerunku gospodarczego regionu. Lista liderów działalności gospodarczej w miastach GZM obejmuje wiele branż i znaczące firmy (tabela 3).

Tabela 3. Liderzy gospodarki miast GZM

Miasta	Liderzy wizerunku gospodarczego miasta
Będzin	Elektrownia Łagisza (oddział TAURON Wytwarzanie S.A.)
Bieruń	Danone Sp. z o.o. Nitroerg S.A.
Bytom	CARBO-KOKS Sp. z o.o. Petralana S.A. Digital Core Design Sp. z o.o.
Chorzów	Alchemia S.A., Zakłady Azotowe Chorzów S.A., Alstom Konstal S.A.
Czeladź	Panattoni Park Czeladź, GLS Czeladź,
Dąbrowa Górnicza	ArcelorMittal Polska S.A., JSW KOKS S.A. Saint Gobain Glass Polska Sp. z o.o.
Gliwice	Opel Manufacturing Poland Sp. z o.o., NGK Spark Plug Co.Ltd, Bumar Łabędy S.A. (Polska Grupa Zbrojeniowa) Future Processing (ICT) Wasko S.A.
Imielin	Kopalnia Dolomitu Sp. z o.o.
Katowice	Polska Grupa Górnicza S.A., TAURON Polska Energia S.A., Grupa Kapitałowa FASING S.A. Ferrum S.A, Famur S.A.
Knurów	KWK Knurów –Szczygłowie
Lędziny	KWK Piast – Ziemowit
Łaziska Górne	Elektrownia Łaziska (Oddział Tauron Wytwarzanie S.A.), Huta Łaziska S.A. KWK Bolesław Śmiały
Mikołów	MIFAMA OPA CARBO Sp. z o.o., FPM S.A.
Mysłowice	KWK Mysłowice –Wesoła, Centrum Logistyczne Mysłowice Kosztowy
Piekary Śląskie	KWK Bobrek Piekary
Pyskowice	PROTOR Sp. z o.o., Kopalnia piasku Kotłarnia S.A.
Radzionków	Ragor Sp. z o.o., Tanquid Polska Sp. z o.o.
Ruda Śląska	KWK Ruda, Huta Pokój S.A. Leiber Poland Sp. z o.o., Greschbach-Zeman-Pokój Sp. z o.o.
Siemianowice Śląskie	Rosomak S.A., Fabryka Elementów Złącznych S.A., ZPrAE S.A., FABUD WKB S.A.
Sławków	Euroterminal Sławków Sp. z o.o.
Sosnowiec	CTL Logistic Sp. z o.o., Śląskie Centrum logistyki S.A., SHI FW Energia Fakop Sp. z o.o.
Świętochłowice	ArcelorMittal Polska S.A.

Tarnowskie Góry	Chemet S.A. Faser S.A.
Tychy	FCA Poland S.A., Kompania Piwowarska S.A.
Wojkowice	Zakłady Przetwórstwa Mięsnego Mig-Mięs, Profil NR Sp. z o.o.
Zabrze	Huta Zabrze S.A. Elzab S.A. Fortum Zabrze S.A., Kardio-Med. Silesia, Fundacja Rozwoju Kardiochirurgii

Źródło: Opracowanie własne na podstawie miejskich stron internetowych i materiałów promocyjnych firm.

Wymienione powyżej przedsiębiorstwa to w większości producenci zdolni rywalizować na rynku krajowym i międzynarodowym. Ich działalności utrwalają przede wszystkim przemysłową specjalizację gospodarki miast GZM, ale już z wykorzystaniem nowoczesnych technologii i aktualnych trendów konsumpcyjnych. Liderzy działalności usługowych, które promują władze regionalne (specjalistyczne usługi medyczne, kultura wysoka, turystyka przemysłowa), również starają się konkurować na ponad regionalnym rynku, ale o międzynarodowe usługi sektora finansowego, ubezpieczeniowego czy zarządzania nieruchomościami trzeba będzie jeszcze wiele lat walczyć z innymi metropoliami, w tym z Warszawą, Wrocławiem czy Krakowem. Gospodarka miast GZM wpisuje się w regionalne specjalności m.in. poprzez działalność:

- w energetyce firm: TAURON Polska Energia, Fortum Zabrze;
- w medycynie firm: Kardio-Med Silesia, Fundacja Rozwoju Kardiochirurgii;
- w technologiach informacyjnych i komunikacyjnych firm: Digital Core Design, Elza, IBM Global Services Delivery Centre Polska, Wilk Elektronik.

Władze miast GZM chcą nie tylko przyciągać zagraniczne firmy, lokalizując na swoich obszarach ich przedstawicielstwa, ale dążą do wspierania rozwoju polskich marek. Największą jest Polska Grupa Górnicza czyli lider produkcji węgla kamiennego w Europie, którego przyszłość wydaje się jednak zależeć bardziej od ponadregionalnych decyzji politycznych i ekologicznych niż ekonomicznych. Inne duże podmioty gospodarcze (jak np. Opel Manufacturing Poland, Fiat Chrysler Automobiles) kształtują realia funkcjonowania setek mniejszych przedsiębiorstw – podwykonawców, ale powstają także nowe firmy budujące własne, oryginalne specjalizacje (np. Digital Core Design). Działają jeszcze tysiące małych firm produkcyjnych i usługowych, zapewniających miejsca pracy i dostarczających produkty nie tylko na rynek regionalny i krajowy, ale coraz częściej przejawiających aktywność międzynarodową. Pomaga orientacja zawodowa mieszkańców miast GZM, którzy kontynuując tradycje przeszli od likwidującego się górnictwa i nielicznych jeszcze hut, do firm tworzących nowoczesne produkty przemysłowe. Ich cechy takie jak: odpowiednie wykształcenie, etos pracy, czy rodzinne wartości, stanowią cenne walory lokalizacyjne dla nowych przedsięwzięć. Wzbogacone działalnościami instytucji wspierania biznesu, tradycjami przemysłowymi szkół, systemami komunikacyjnymi, zale-

tami uzbrojonych terenów inwestycyjnych oraz nowoczesnych powierzchni biurowych, tworząc razem ofertę gospodarczą miast GZM zdolną konkurować na rynku metropolitalnym.

6. Zagospodarowanie przestrzenne – zalety i ograniczenia inwestycyjne

Subregion centralny województwa śląskiego to znaczny obszar zabudowania, który powstawał w związku z działalnością gospodarczą i potrzebami rynku pracy przyciągającymi ludność spoza regionu. Inwestorzy na śląskich i zagłębiowskich polach tworzyli rozległe kompleksy przemysłowe często otaczane intensywną zabudową mieszkaniową⁷. Od końca XIX w. powstawały także osiedla robotnicze, stając się jednym z symboli śląskiej architektury (np. Nikiszowiec w Katowicach). W czasach socjalistycznych budowano wielkie blokowiska, jak np. Osiedle Tysiąclecia w Katowicach, gdzie na powierzchni 1,9 km² pod koniec XX w. mieszkało ponad 25 tys. mieszkańców⁸. Na obrzeżach aglomeracji zaś, w wielu mniejszych gminach, koncentracja zabudowy często przewyższała wiejskie wzorce, ponieważ wielu mieszkańców rezygnowało z działalności rolniczej na rzecz zatrudnienia w bardziej dochodowym przemyśle i przekształcało budynki należące do gospodarstw rolnych w domy mieszkalne.

Intensywność zabudowy w regionie potwierdza fakt, iż na 20,38% ha powierzchni całego województwa śląskiego jest zlokalizowany przynajmniej jeden budynek, co stanowi znaczną liczbę wobec przeciętnych 10,8% ha zabudowanej powierzchni całej Polski oraz w porównaniu z innymi województwami (budynki występują np. na 19,6% ha powierzchni województwa małopolskiego, 5,64% ha powierzchni warmińsko-mazurskiego i 4,65% ha powierzchni zachodniopomorskiego). Na tym tle liczba zabudowanych hektarów powierzchni GZM przedstawia się jeszcze bardziej imponująco bo stanowi aż 26,89%. W poszczególnych miastach (tab. 4) odsetek takiej powierzchni wynosi od 18,61% w Sławkowie do 63,65% w Wojkowicach. Przeciętnie zabudowane obszary zajmują 37,1% hektarów powierzchni miast GZM [Gibas, 2018].

Tabela 4. Koncentracja budynków w miastach GZM (2015 r.)

Miasta	Hektar powierzchni, na których zlokalizowany jest przynajmniej jeden budynek	Powierzchnia miast w ha ⁹	Odsetek ha zajętych pod budynki
Będzin	1 775	3 741	47,45
Bieruń	1 213	4 048	29,97
Bytom	2 653	6 940	38,23

⁷ Tak powstał m.in. Chorzów, zaś dziś teren inwestycyjny po zlikwidowanej Hucie Kościuszkow (która kiedyś jako Królewska Huta stanowiła główny czynnik miastotwórczy tego miasta) w centrum miasta to aż 46 ha [www 14].

⁸ Co dawało gęstość zaludnienia ponad 13 tys. osób na km²! [www 26].

Chorzów	1 665	3 324	50,09
Czeladź	760	1637	46,43
Dąbrowa Górnicza	4 994	18 860	26,48
Gliwice	4 540	13 349	34,01
Imielin	844	2788	30,27
Katowice	6 098	16 450	37,07
Knurów	932	3 372	27,64
Lędziny	947	2 012	47,07
Łaziska Górne	875	3 161	27,68
Mikołów	2 394	7 915	30,25
Mysłowice	2 473	6 555	37,73
Piekary Śląskie	1 196	3 983	30,03
Pyskowice	591	3 121	18,94
Radzionków	479	1 319	36,32
Ruda Śląska	3 090	7 749	39,88
Siemianowice Śląskie	1 176	2 541	46,28
Sławków	682	3 665	18,61
Sosnowiec	4 029	9 105	44,25
Świętochłowice	679	1 333	50,94
Tarnowskie Góry	2 556	8 334	30,67
Tychy	2 930	8 168	35,87
Wojkowice	809	1 271	63,65
Zabrze	3 116	8 031	38,80
Suma	53 496	152 772	964,57
Przeciętne	2057,5	5875,8	37,1

Źródło: Gibas [2018].

Rozmach cech obiektów zagospodarowania przestrzennego miast GZM świadczy o ogromnej, wieloletniej pracy i znacznych nakładach finansowych, jakie poniesiono aby umożliwić zyskowne pozyskanie zasobów naturalnych i stworzenie dobrych warunków życia na ich obszarach, również z uwzględnieniem znacznych dochodów, jakich dostarczały podejmowane aktywności gospodarcze. Katowickie budynki Gmachu Sejmu Śląskiego, Archikatedry Chrystusa Króla, Teatru Śląskiego czy powojenny Spodek, podkreślają zamożność i wcześniejsze metropolitalne aspiracje regionu. Śląsk i Zagłębie od dziesięcioleci należą do najważniejszych obszarów produkcyjnych naszego kraju i kontynentu, chociaż ich miasta nie imponują wielkością powierzchni. W większości rozbudowywane pod presją industrializacji są zwarte, ciasne, z często nieregularnym przebiegiem ulic, koniecznością wprowadzania ruchu jednokierunkowego na wielu z nich i brakiem miejsc do parkowania. Specyfika zagospodarowania nie dotyczy jednak zagęszczenia i zatłoczenia, którym cechują się

⁹ Różnice w wielkości powierzchni miast w porównaniu z tabeli 1 (przytoczone dane a dane z GUS) wynikają z generalizacji warstwy granic miasta.

centra wielu miast. Wrażenie na przyjezdnych robi fakt, iż miasta GZM to przestrzenie jedno wielkie i rozległe miasto, bez dostrzegalnych granic. Wjeżdżając do metropolii na północy w Tarnowskich Górach, przejeżdża się jadąc na południe do Tychów czy Bierunia ok. 8 miast i podobnie w układzie wschód-zachód z Dąbrowy Górniczej do Gliwic lub Pyskowic, prawie cały czas podróżując pośród intensywnej zabudowy miejskiej. Nie ma nawet szczególnej różnicy w zagospodarowaniu części górnośląskiej czy zagłębiowskiej. Wszędzie dominuje krajobraz przemysłowy, przedzielany grupami budynków mieszkaniowych i blokowisk, wzbogacony obiektami infrastruktury społecznej, z historycznie rozbudowaną i ciągle dobrze widoczną infrastrukturą kolejową. Wyróżniają się nieco Tychy, jako byłe socjalistyczne miasto – sypialnia¹⁰, z osiedlami różnych bloków i rozległymi przestrzeniami pomiędzy nimi oraz mniejsze miasta, z dzielnicami ciasno sfalczonych domów jednorodzinnych. W większych miastach stara mieszkaniowa zabudowa (w tym ceglane budynki familoków), jest najczęściej 3-4 piętrowa, zaś bogate mieszczańskie kamienice w śródmieściu Katowic, Gliwic czy Bytomia sięgają do pięciu pięter. Jest jednak także siedemnastokondygnacyjny katowicki „drapacz chmur”, czyli budynek mieszkalny wybudowany w technologii szkieletu stalowego w 1934 r., mający 62 m wysokości, który aż do wybudowania Pałacu Kultury i Nauki w Warszawie był najwyższym polskim budynkiem.

Generalnie w miastach GZM imponuje skala zabudowy miejskiej, której powstanie w XIX w. wymusiło konieczność wyburzenia murów miejskich tam gdzie były (np. w Bytomiu) wykorzystując je jako fundamenty do nowych kamienic. Potrzebna była przestrzeń do rozbudowy i wykorzystano ją tak intensywnie, że w centralnej części metropolii miasta dziś bezpośrednio ze sobą sąsiadują. Na ich obszarach są setki budynków i budowli ciągle jeszcze podatnych na szkody górnicze (utrudniające realizację wielu inwestycji np. budowy metra czy wysokich budynków), ale już coraz mniej zabrudzanych sadzą i kwaśnymi deszczami, za to częściej otoczonych zadbaną zielenią miejską. Tereny poprzemysłowe atrakcyjnie zlokalizowane wykorzystuje się najczęściej jako miejsca inwestycji gospodarczych, ale i rewitalizując je na cele społeczne. Tak powstał kiedyś Wojewódzki Park Kultury i Wypoczynku w Chorzowie (dziś Park Śląski), a w ostatnich latach katowicka Strefa Kultury. Miasta GZM tętnią życiem ponad 2 milionowej aglomeracji, oferując wiele działalności w zróżnicowanej zabudowie, łączącej ślady przeszłości z nowoczesnością (Muzeum Śląskie), a nie rzadko przejawiającą się także w ponowoczesnych konstrukcjach (Katowice – biurowiec Chorzowska 50). Ich przestrzenny potencjał tkwi w intensywności zabudowy, która zmniejsza koszty nowych inwestycji wykorzystujących wolne przestrzenie (często po wyburzeniu starych kamienic), oferuje w wie-

¹⁰ Takie były niezrealizowane założenia projektu budowy Nowych Tychów uchwalonego w 1950 r. Dziś jest to samodzielne miasto, a wiele osób przyjeżdża do pracy w firmach działających na jego obszarze.

lu miejscach dostępność użytkową dla dużej grupy potencjalnych klientów oraz uzasadnia nakłady na transport publiczny i infrastrukturę komunikacyjną. Ograniczenia to zatłoczenie, szkody górnicze, wiele miejsc historycznej zabudowy (restrykcje konserwatorskie) oraz problemy ekologiczne. Powierzchnia miast GZM jest relatywnie niezbyt wielka (97% Londynu, 61% Moskwy, 35% Zagłębia Ruhry, trzykrotność Warszawy, pięciokrotność Krakowa), jednak wyposażona w wiele urządzeń, dobrze skomunikowana wewnętrznie oraz wpisana w sieć powiązań krajowych i międzynarodowych. Może być tym samym atrakcyjna dla wielu różnych aktywności.

7. Podsumowanie

Miasta GZM funkcjonują w specyficznych warunkach. Należą do nich realia regionalne, które określają ich dominującą pozycję w relacjach z innymi jednostkami terytorialnymi oraz w procesach kształtowania pożądanego warunków życia i działania jednostek gospodarczych. Przyszłość miast zdeterminowana jest także historyczną orientacją przemysłową regionu i związanymi z nią realiami społecznymi, które stanowią oryginalny w skali krajowej potencjał rozwojowy tworzony przez wieki i umożliwiający sprawną realizację przede wszystkim projektów przemysłowych. Gospodarkę miast GZM uznać można zbiór sił, który podlega ciągłym zmianom rozwojowym, a jego wartość jest doceniana w skali europejskiej. Podobnie intensywność zagospodarowania przestrzennego miast stanowi zaletę w istotnym stopniu oddziałującą na kierunki rozwoju obszaru GZM, jednocześnie jednak generując ograniczenia inwestycyjne i konieczność rozwiązania wielu problemów ekologicznych oraz związanych z potrzebami modernizacji zabudowy. Duża skala oferty wytwórczej firm zlokalizowanych w miastach GZM oraz mnogość potrzeb ich licznych użytkowników, dają jednak także szanse na istnienie atrakcyjnego rynku metropolii. Konsumenci miejscy mogą wybierać spośród wielu propozycji dóbr i usług, a zaspokajanie ich potrzeb wielkomiejskiego stylu życia jest jednocześnie opłacalne dla wielu podmiotów gospodarczych. W przyszłości miasta GZM stanowiąc trzon obszaru metropolitalnego mają szanse być zaliczane do najważniejszych ośrodków miejskich Europy.

ROZDZIAŁ III

MOBILNOŚĆ METROPOLITALNA – KONSENSUS, KOMPROMIS CZY WOLA WIĘKSZOŚCI? WYZWANIA PROGRAMOWE DLA GÓRNOŚLĄSKO-ZAGŁĘBIOWSKIEJ METROPOLII

Jacek Szoftysek

I. Wprowadzenie

Zapewnienie mobilności mieszkańcom własnej jednostki samorządu terytorialnego to jedno z zadań, z jakimi musi się mierzyć władza samorządowa. Artykuł 12 ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim [Dz.U., poz. 730] takie zadanie włącza w zakres działania związku metropolitalnego. Sam związek metropolitalny to „zrzeszenie gmin województwa śląskiego, charakteryzujących się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, położonych na obszarze spójnym pod względem przestrzennym, który zamieszkuje co najmniej 2 000 000 mieszkańców” [art. 1.2 ustawy z dnia 9 marca 2017 r.]. Oznacza to, że Metropolia (Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia), gromadząca 41 gmin musi przed wyborem, a następnie wdrożeniem wspólnego programu mobilności uzyskać konsensus wokół przygotowanej propozycji¹¹. Gdy spoglądamy na krańcowe warianty¹² takich programów możemy z łatwością zauważyć, że są one wzajemnie wykluczające się. Zatem opracowanie odważnej koncepcji dla

¹¹ Statut Związku Metropolitalnego „GZM” [Statut Związku Metropolitalnego, 2018] przewiduje stosunkowo skomplikowaną i mocno sformalizowaną procedurę inicjowania i przyjmowania uchwał i wymaga dla ich przyjęcia podwójnej większości głosów [par. 15.1 Statutu Związku Metropolitalnego, 2018].

¹² Z jednej strony – miasto dla pieszych, z drugiej zaś – miasto dla samochodów.

całej Metropolii może w świetle konieczności uzyskania konsensusu¹³ (lub kompromisu¹⁴) lub uzyskania znaczącej przewagi głosów (zdominowana większość) uniemożliwiać wdrożenie takiego programu, bądź wstrzymać go na lata, być może pogarszając jakość życia znacznej części mieszkańców Metropolii.

2. Mobilność metropolitalna

Mobilność metropolitalna jest tu w moim zamyśle traktowana zarówno jako mobilność realizowana wewnątrz Metropolii, jak też w kontakcie z otoczeniem, oraz – jako zadania statutowe Metropolii. W tym drugim znaczeniu ma to istotny wpływ na zakres zadań, jakie trzeba będzie wykonać współdzieląc je z gminami współtworzącymi Metropolię. Mobilność to zdolność (jak również potencjał) osoby do zamierzonego (zaplanowanego lub spontanicznego) przemieszczania się w przestrzeni. Wbrew niektórym poglądom, mobilność nie potrzebuje jakiegoś specjalnego celu, który ma zaspokajać, jak również nie powinna być oceniana w pryzmacie wymyślonych celów. Już dawno minęły te czasy, gdy uważano, że istnieje mobilność uzasadniona i nieuzasadniona (zazwyczaj celami społecznymi). Mobilność na tyle wpisana jest w naturę człowieka, że jest ona powszechnie uważana za jeden z warunków wolności osobistej. W kulturę mobilności od nieco ponad 100 lat wpisana jest kultura samochodowa. Samochód poszerzył granice mobilności, nie tylko w wymiarze przestrzennym, limitując je głównie uwarunkowaniami infrastrukturalnymi, ale również przybliżając chętnym te miejsca, które dotychczas z różnych innych powodów były dla nich nieosiągalne. Gdy w 2011 r. pisałem książkę „Kreowanie mobilności mieszkańców miast” zastanawiałem się jaka jest zależność między mobilnością a ruchliwością mieszkańców. Napisałem wtedy: „Ruchliwość jest moim zdaniem pewną formą mobilności, przejawiającą się w realizacji przewozów (podróży), warunkowaną potrzebami społecznymi – w zakresie pracy, zaspokajania potrzeb bytowych, kulturalnych, wypoczynku i uzależniona jest od środowiska, w którym człowiek bytuje. Na jej wielkość wpływa także znaczenie miasta, w którym człowiek realizuje swoje podróże i dostępny system transportu, który ową ruchliwość może stymulować pozytywnie, bądź nie. Tymczasem mobilność, to znacznie więcej niż sama ruchliwość. Już zakres metafor wskazuje na wiele szersze pojmowanie tego pojęcia. Mobilność to moim zdaniem również stan umysłu, który w swoim, niekiedy zaskakującym potencjale, jest w stanie spowodować podróże w czasie i przestrzeni, również do bytów nierealnych. Mobilność poprzez zmysły pozwala budować nowe scenerie i scenariusze, odtwarzać raz zobaczone obrazy” [Szołtysek, 2011, s. 16]. A. Melberg [2006] konstatuje: „Aby podróżować, wystarczy istnieć. Jadę od dnia do dnia w pociągu mojego ciała lub mojego przeznaczenia, przyglądając się ulicom i placom, gestom i twarzom, zawsze

¹³ Powszechnej zgody między członkami społeczności.

¹⁴ Zgody osiągniętej poprzez pójście na ustępstwa.

takim samym i zawsze różnym, czyli takim, jak w istocie są pejzaże. Kiedy sobie wyobrażam, widzę. Cóż więcej robię podróżując? Tylko skrajna słabość wyobraźni mogłaby usprawiedliwić potrzebę zmiany miejsca po to, aby odczuwać". Zastanawiając się nad mobilnością metropolitalną w tym znaczeniu, w jakim ma się nią, zgodnie z postanowieniami wspomnianego już art. 12 zajmować Metropolia, czy mamy do czynienia z mobilnością, czy raczej z ruchliwością? Mowa jest o „planowaniu, koordynacji, integracji oraz rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego i kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej” [art. 12.3. ustawy z dnia 9 marca 2017 r.] i wymienia się „metropolitalne przewozy pasażerskie” [art. 12.4. ustawy z dnia 9 marca 2017 r.] oraz „współdziałanie w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku metropolitalnego” [art. 12.5. ustawy z dnia 9 marca 2017 r.]. Zatem z jednej strony mamy do czynienia z tymi sposobami zaspokajania potrzeb mobilnościowych, które są zaspokajane w sposób nieegoistyczny (o tym kilka słów nieco później), z drugiej zaś – zapis o zrównoważonej mobilności miejskiej sugeruje, że przy właściwym zdefiniowaniu tego pojęcia – Metropolia powinna działać w kierunku zaspokajania wszelkich form mobilności – w tym także mobilności pieszej. Wspomniane uprzednio rozumienie mobilności metropolitalnej jako zadania do współdziałania z gminami ma jeszcze jeden aspekt, nad którym warto się zastanowić – jest nią kongestia. Jak powszechnie wiadomo, jest ona skutkiem niedostosowania zdolności przepustowej infrastruktury transportu do chwilowego zapotrzebowania na nią. A to zapotrzebowanie tworzone jest przez wszystkich użytkowników tejże infrastruktury – a nie tylko przez tych, których potrzeby przemieszczania są zaspokajane, ale również przez obsługiwane strumienie ładunków. Te kwestie, silnie współtworzące kongestię, nie zostały wpisane w system mobilności, zatem nie są w bezpośrednim przedmiocie zainteresowania Metropolii, a być może – powinny być w ten obszar włączone – przynajmniej jako istotne ograniczenie (lub uwarunkowanie) tworzonych programów.

3. Miasto – metropolia

„Miasto w ujęciu całościowym jest geograficznym splotem, organizacją ekonomiczną, instytucjonalnym procesem, teatrem działań społecznych i estetycznym symbolem kolektywnej jedności. Miasto wspiera sztukę i jest sztuką; miasto tworzy teatr i jest teatrem. To w mieście, mieście teatrze, koncentruje się celowa aktywność człowieka; jej efekty wypracowywane są wśród konfliktów i współpracy osobowości, wydarzeń, grup” pisał w 1937 r. L. Mumford [1937], teoretyk przestrzeni miejskiej. Dla logików miasta bardziej przydatne jest nieco inne spojrzenie – „miasto to wspólna przestrzeń, należąca do społeczności ją zamieszkującej, mającej prawo do zagwarantowania jej warunków spełnienia politycznego, społecznego i ekologicznego, zakładając jednocześnie obowiąz-

zek solidarności” [European Charter, 2002]. W sytuacji dowolnej metropolii jest ona miastem o „poszerzonym wymiarze”¹⁵ a zatem stanowi ona wspólną przestrzeń, należącą do ludzi zamieszkujących w niej¹⁶ i jej zadaniem jest gwarantowanie prawa mieszkańców do spełnienia politycznego (tu w szczególności prawo do wyrażania opinii, poglądów, wpływania na decyzje dotyczące miasta i jego kształtowania), społecznego (zasada tolerancji, spójności społecznej, solidarności) i ekologicznego (w szerokim znaczeniu – w tym również w aspektach związanych ze zrównoważonym rozwojem). Mieszkańcy zaś ze swojej strony powinni zadeklarować swoją solidarność zarówno z własną gminą jak i metropolią – zatem powinni we wszystkich wymienionych obszarach swoich praw współdziałać dla dobra wspólnego, pokonując wszelkie przeszkody czy dążąc do zniesienia barier. Jakkolwiek spojrzymy na te (może nieco idealistyczne) poglądy, zarówno prawa, jak i obowiązki wymagają możliwości aktywnych spotkań. „Jakość życia w takiej przestrzeni uzależniona jest m.in. od dobrostanu, jaki tworzą relacje międzyludzkie. Miasto przyjazne to miasto, które zapewnia możliwość budowania takich relacji” [Szołtysek, Brdulak i Kauf, 2016, s. 147]. Stąd konieczność doskonalenia mobilności metropolitalnej pozostaje poza obszarem sporów, czy wątpliwości. Zakładając powodzenie w zakresie tworzenia mobilności metropolitalnej korzyści dla mieszkańców będą przekraczały te, jakie każde z miast tworzących ją mogłoby zaoferować swoim mieszkańcom. Od momentu stworzenia Metropolii każdy jej mieszkaniec ma niejako podwójne (1. Swoje miasto/gmina; 2. Metropolia) „obywatelstwo miejskie”, zatem musi w swoim umyśle dokonywać podziału zasług swojego miasta i Metropolii¹⁷ w zakresie stopnia zaspokojenia jego własnych potrzeb. W każdym przypadku efekt zarządzania miastem weryfikowany jest przez jego mieszkańców poprzez ich subiektywną wycenę odczuwalnej jakości życia. To jej wycena, a następnie informacja o niej w otoczeniu powoduje, że miasto zyskuje dodatkowych mieszkańców oraz zajmuje dodatkową przestrzeń. Ilu ludzi – tyle subiektywnych wycen. Tyle, że współużytkowanie przestrzeni, jak również uzyskiwanie pożytków z konkretnej decyzji ma to do siebie, że wymaga osiągania kompromisu z pozostałymi współmieszkańcami. To duża, niestety często zbyt mało opanowana umiejętność władz współczesnych miast. Zazwyczaj problem powstaje w sposobie komunikacji.

¹⁵ Z punktu widzenia formalnego Metropolia nie zastępuje gmin jej tworzących, według niektórych poglądów „sensem tej struktury jest udrożnienie komunikacji z władzą centralną” [A. Bartoszek w dyskusji o GZW w Gazecie Wyborczej z dnia 7 lipca 2017 r.], jednak art. 1.2. ustawy z dnia 9 marca 2017 r. wskazuje na związki, jakie te gminy łączą, zaś wspólne gospodarowanie przestrzenią i mobilność spajają je na wzór dużego (bo ponad 2 mln) miasta.

¹⁶ To istotne z wielu punktów widzenia – m.in. w kontekście dyskusji o partycypacji mieszkańców w kreowaniu własnego otoczenia (bliższego i dalszego) z korzyścią dla siebie i grupy społecznej, do której należą.

¹⁷ Tak się będzie działo dopóty, dopóki miasto i Metropolia zaczną być postrzegane jako jedność – bez konfliktowych celów czy przerzucania się odpowiedzialnościami za niezrealizowane zadania lub przywłaszczania sobie nienależnych zasług.

4. Związki mobilności i miasta

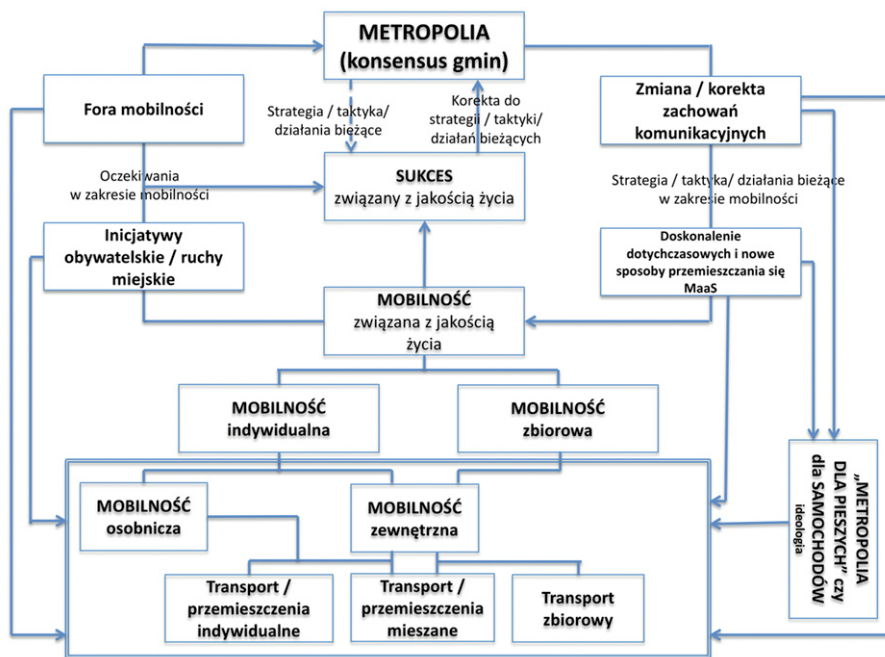
Opisana powyżej metropolia¹⁸ dla zapewnienia realizacji wszystkich wymienionych obowiązków i ochrony praw wymaga zapewnienia wysokiej jakości mobilności. Nie wdając się w zakres, ani sposób tworzenia mobilności metropolitalnej, warto syntetycznie wskazać na związki, jakie w zakresie wskazanym w tej części rozważań występują (rys. 2):

1. Celem generalnym (uniwersalnym) metropolii jest jej rozwój, któremu towarzyszy rozwój¹⁹ przynajmniej części gmin, wchodzących w jej skład. Realizacji celu ma służyć wyznaczona strategia, działania taktyczne i bieżące (operacyjne). O ile strategia wymaga akceptacji gmin, o tyle działania taktyczne i operacyjne powinny pozostawać w wyłącznej gestii Metropolii.
2. Pomiar sukcesu następuje nie tylko w pryzmacie wielkości świadczących o rozwoju metropolii, ale również może być zmierzony jako zmiana poziomu postrzeganej przez mieszkańców jakości życia. Badania wycinkowe, prowadzone okresowo, lub też sygnały niezadowolonych, albo satysfakcji mieszkańców, dostępne w trakcie realizacji strategii, mogą skutkować korektami strategii. Miasto sukces może również kreować w fazie ideologii (strzałka linią przerywaną), by móc korzystać z narzędzi politycznych zwiększając skuteczność swoich działań w obszarze kreowania poglądów [por. Szoltysek, 2008, s. 209-220, 2009, s. 27-31].
3. Mobilność, jako zjawisko kształtujące znaczną część jakości życia, realizowana jest poprzez zachowania komunikacyjne, które podlegają mozolnemu procesowi kształtowania, jak również dzięki doskonaleniu sposobów przemieszczania się w mieście, oraz promowaniu nowych sposobów tegoż przemieszczania [Szoltysek, 2011]. W tym obszarze idea MaaS (Mobility as a service) jest jedną z opcji wartych rozważenia, uwzględniając nie tylko to, co ona oferuje, ale również to, czy jej wdrożenie nie zablokuje w przyszłości alternatywnych opcji realizacji mobilności (w szczególności idei „miast dla pieszych” czy bezpłatnej komunikacji zbiorowej).

¹⁸ Jako dowolna metropolia, bądź jako GZM.

¹⁹ Zaś ten jest niemożliwy bez zadowolonych mieszkańców.

Rys. 2. Metropolia i mobilność – uwarunkowania i związki



Źródło: Opracowanie własne.

Obszar działań metropolii, gmin w jej skład wchodzących i mieszkańców również zawiera zadania i zjawiska powiązane ze sobą oraz z jakością życia w wymiarze mobilnościowym:

4. Obserwacja mobilności (własnej i innych) z jednej strony wpływa na ocenę własnej jakości życia, z drugiej zaś może być impulsem do zbiorowych działań, zmierzających do poprawy sytuacji mobilnościowej mieszkańców (w tym własnej). Takimi formami oddziaływania na metropolię mogą być rozmaite inicjatywy obywatelskie lub fora mobilnościowe. Takim aktywnościom należy sprzyjać, gdyż budują one również satysfakcję w zakresie zaspokajania oczekiwań mieszkańców co do spełnienia politycznego, budują związki emocjonalne między mieszkańcem i gminą – oraz szerzej – Metropolią, co sprzyja również dbałości o jej stan.
5. Sama mobilność, zarówno w perspektywie conceptualnej, jak i w fazie operacjonalizacji, składa się z dwóch rodzajów mobilności: indywidualnej oraz zbiorowej.
6. Na mobilność indywidualną składa się mobilność osobnicza, czyli ta zdolność lub/i chęć przemieszczania się, zależna od stanu zdrowotnego

- i uwarunkowań psychicznych/emocjonalnych. Jeżeli podróżowanie odbywa się z wykorzystaniem środków transportu, a nie pieszo, wówczas mamy do czynienia z mobilnością zewnętrzną. Mobilność zewnętrzna to też wszelkie uwarunkowania, występujące w otoczeniu danej osoby, na które dana osoba nie ma wpływu²⁰, a które to uwarunkowania (częściej) ograniczają mobilność osobniczą (np. poprzez niedostosowanie otoczenia do możliwości osobniczej), lub ułatwiają (np. poprzez udostępnienie szeregu możliwości i zachęt do zwiększania ruchliwości osoby).
7. Owa mobilność zewnętrzna (uwarunkowana zewnętrźnie), rozumiana jako przemieszczanie się z wykorzystaniem pojazdów (w tym również roweru, deskorolki itp.) może być realizowana pojazdami indywidualnymi, lub zbiorowymi (w tym wypadku mam na myśli pojazdy w których podróży większa liczba osób, niezależnie od tego, czy są to przejazdy odpłatne, czy też nie). Do tej grupy wchodzi przejazd samochodem osobowym większej liczby osób (np. w ramach *car poolingu*, *car sharingu*, taksówki, Uber itp.) Możliwa też jest podróż łącząca indywidualne i grupowe (zbiorowe) przemieszczanie się, która, niezależnie od sposobu zorganizowania, została tu nazwana transportem mieszanym (np. *park&ride*, *bike&ride*).
 8. Istnieje również nowoczesna koncepcja miasta dla pieszych [por. Szoltysek, Brdulak i Kauf, 2016]. Ta koncepcja, powiązana ideowo z tworzeniem i funkcjonowaniem przestrzeni publicznych w miastach, powstaje zarówno wskutek stopniowej zmiany zachowań komunikacyjnych, jak i doskonalenia innych sposobów przemieszczania się. Stąd ma ona wpływ również na mobilność (kto wie, czy nie największy), jak też na odczuwaną jakość życia. Na etapie takich koncepcji w pole decyzyjne wkrada się ideologia, która w zasadzie zaczyna takie decyzje dominować²¹.

5. Program mobilności – przekonania i ideologie gmin

Wybrana władza miasta/gminy zazwyczaj prezentuje bardziej lub mniej konkretny program rozwoju, którego założenia mają za zadanie pozyskanie poparcia wyborczego. Programy te są pochodną programową partii politycznych

²⁰ W sensie jej tworzenia, rozmieszczenia, stanu, poziomu oferowanych usług, za wyjątkiem możliwości wnioskowania i oceniania jej.

²¹ Przykładowo kandydat na stanowisko prezydenta m.st. warszawy P. Jaki twierdzi, że „to miasto jest teraz pełne ideologii skoncentrowanej na tym, by tępić ludzi, którzy jeżdżą samochodem. Regularnie stwarza się nowe miejsca, gdzie kosztem drogi robi się ścieżki rowerowe lub miejsca do chodzenia, zamyka się konkretne miejsca dla ruchu drogowego, dodatkowo ciągle zwiększa się środki za parkowanie w centrum miasta. To miasto jest pełne lewicowej ideologii w myśleniu o infrastrukturze” [„Gazeta Wyborcza” z dnia 11 września 2017 r.]. Odmienny pomysł na kwestie mobilnościowe ma kandydat PO na stanowisko prezydenta n.st. Warszawy – Rafał Trzaskowski, dążący do ograniczenia przemieszczeń samochodami prywatnymi w centrum miasta, chce spowodować, by samochody dojeżdżające do miasta kończyły swoją podróż na parkingach P&R na obrzeżach Warszawy i wzmacniać rolę transportu zbiorowego – rozbudowa II linii metra i rozpoczęcie budowy III linii, rozwój szybkiej kolei miejskiej, by warszawiacy przesiadli się z aut do komunikacji miejskiej [Ambroziak, 2018]. Wygrana jednego z tych dwóch kandydatów spowoduje wdrażanie odmiennych pomysłów, bazujących na odmiennych ideologiach, skutkując innym sposobem zaspokajania mobilności miejskiej. Zakładając, że każdy z tych sposobów zaspokoi mobilność w podobnym stopniu, spośród alternatywnych rozwiązań należy wybrać to, które charakteryzuje się mniej destrukcyjnym oddziaływaniem na środowisko.

lub komitetów obywatelskich/samorządowych i bazują na różnych ideologiach. Biorą się one z systemu przekonań i – wbrew pozorom – towarzyszą nie tylko działaniom społecznym, ale często wkraczają w domenę życia gospodarczego. Często posługują się barwnymi metaforami lub porównaniami, by przekonać słuchaczy, że prezentowane tezy (założenia, stwierdzenia, „fakty”) są prawdziwe. Ideologię można potraktować jako zbiór metafor, opisujących nowe relacje życia społecznego, wartości, postawy i idee charakterystyczne dla danej wspólnoty²². W kontekście tych rozważań proponuję, byśmy ideologię rozumieli jako zbiór idei organizujących określone działania społeczne, mające na celu zmianę bądź zachowanie istniejącego porządku [Szołtysek, 2017, s. 4], mimo szerokiego spektrum definicyjnego, związanego z tym pojęciem²³. Zatem ideologia jest nośnikiem zmian, które wybrane władze wdrażają, by przekształcić otoczenie (rzeczywistość) w zgodzie z założeniami – obietnicami wyborczymi. Gdy tak się dzieje w jednym mieście – sprawa jest stosunkowo prosta, gdyż władza obejmuje całe miasto. W przypadku Metropolii łatwo sobie wyobrazić sytuację, gdy poszczególne gminy w rezultacie dokonania wyborów nowych władz, zaprezentują odmienne spojrzenie na kwestie transportu – poszczególne ideologie okażą się niekompatybilne. Wśród zadań Metropolii znajdujemy w ramach priorytetu C zadanie „zwiększania udziału transportu publicznego w przewozach pasażerskich” [Streszczenie projektu Strategii, 2018, s. 11]. To zadanie można realizować z różnym stopniem zaawansowania – począwszy od skupienia się wyłącznie na przewozach publicznych zbiorowych, poprzez wspieranie tych przewozów nową infrastrukturą transportu, wreszcie poprzez utrudnianie (wykorzystując rozmaite narzędzia) korzystania z samochodów prywatnych, by w ten sposób ułatwić funkcjonowanie transportu zbiorowego (wymuszone preferencje). Wybór jednej strategii może zdeformować te, które w otoczeniu nie są zbieżne. Badania przeprowadzone w 2010 r. wskazały na kilka elementów, które warto brać pod uwagę, nawet jeśli zdążyły się one w jakimś stopniu dezaktualizować. Po pierwsze – powszechnie wiadomo, że w takim układzie przestrzennym, jakim jest Metropolia, miasta nie są w stanie samodzielnie skutecznie rozwiązywać problemów mobilności miejskiej związanej do komunikacji zbiorowej, czy – w mniejszym stopniu – do tworzenia

²² W takim rozumieniu ideologie są etnocentryczne.

²³ D.C. North twierdzi, że instytucje wspólnie z ideologią kształtują wyniki gospodarcze [North, 1992, s.2]. Ideologia – jego zdaniem – odgrywa znaczącą rolę nie tylko w wyborach politycznych, ale jest kluczowa dla zrozumienia indywidualnych wyborów, które z kolei wpływają na wyniki gospodarcze. Indywidualna ocena uczciwości i sprawiedliwości zasad gry w oczywisty sposób wpływa na wyniki. „Jeśli by tak nie było, nie potrafilibyśmy wytłumaczyć w dużej mierze kształtowania się, ale też znacznych inwestycji czynionych przez polityków, pracodawców, działaczy związkowych i inne osoby, których celem jest przekonanie uczestników gry o uczciwości bądź nieuczciwości postanowień umowy. Wartość ideologii jest bezpośrednią funkcją kosztów pomiaru i egzekwowania umów” [North, 1992, s.4]. M. Seliger definiuje ideologię właśnie w taki sposób: jest to zbiór idei organizujących określone działania społeczne, mające na celu zmianę bądź zachowanie istniejącego porządku [Seliger, 1976]. M. Wróblewski tak oto opisuje refleksję M. Seligera: „mówiąc innymi słowami, ideologia jest opowieścią o życiu naszej wspólnoty, która określa, jakie mamy w niej miejsce, jak sobie ją wyobrażamy, co nam się w niej podoba, a co chcielibyśmy zmienić” [Wróblewski, 2011, s. 104].

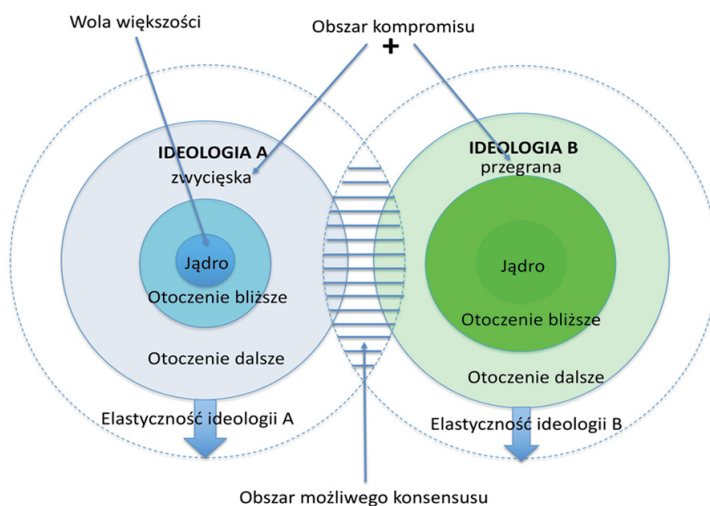
tras rowerowych czy eksploatacji rowerów miejskich²⁴. „Żadne z miast nie jest w stanie rozwiązać samodzielnie takich problemów, jak komunikacja. Muszą ze sobą rozmawiać” [Gawroński i in., 2010, s. 34]. To zdanie wypowiedział ekspert – pracownik GZM w trakcie badania opinii mieszkańców GZM na etapie znacznie poprzedzającym utworzenie. Taki stan rzeczy spowodowany jest bliskością innych gmin, które w praktyce graniczą ze sobą bez pozostawiania wokół siebie stref słabo zurbanizowanych, ciążących do danej gminy. Co innego tworzenie stref wolnych od samochodów, czy przestrzeni publicznych – to działania o wysokim stopniu skuteczności w zakresie pobudzania inicjatyw społecznych, zwiększania spójności czy utrwalania więzi emocjonalnych z miejscami. Takie zadania można w odmienny sposób realizować na terenie poszczególnych gmin. Dziennikarz, biorący udział w rozmowach stwierdził: „trudno mi uwierzyć w to, że włodarze tych wszystkich miast, którzy zgodzili się tworzyć GZM, zrezygnują z części swojej władzy” [Gawroński i in., 2010, s. 35]. To stwierdzenie – jeśli je uznać za prawdopodobne – zwiększa ryzyko niepowodzenia wdrażania sensownego, pomyślanego kompleksowo i – w niektórych wypadkach rewolucyjnie – programu mobilności metropolitalnej. Biorący udział w badaniach ekspert z Rady Miasta Mysłowice spojrzął na sprawy Metropolii z perspektywy doświadczeń współzarządzania komunikacją zbiorową: „Mamy taką próbkę tego, czym może być Metropolia. To jest KZK GOP, który jak funkcjonuje – wszyscy widzą. Wszyscy są niezadowoleni. Poszczególne gminy mają teoretycznie swój wpływ na funkcjonowanie KZK GOP, ale żyje to własnym życiem. Takie też mam obawy co do przyszłej Metropolii” [Gawroński i in., 2010, s. 36]. Program mobilności metropolitalnej, który nie będzie w sobie zawierał elementów zdecydowanych nowości (jak np. wspólne taryfy, bezpłatne przejazdy do 16. roku życia, czy inne nośne pomysły) odczuwane przez mieszkańców jako ewidentne ułatwienie w podróżowaniu, niestety nie będzie oceniany pozytywnie, a raczej będą kontestowane jego słabe strony. „Nie da się zrobić Metropolii bez trzech rzeczy: bez woli politycznej, bez zachęcania do niej ludzi i bez benchmarkingu, a więc bez podglądania tego, co się robi na świecie” [Gawroński i in., 2010, s. 36]. Wola polityczna to domena władz poszczególnych gmin i stopień partykularyzmu każdego z włodarzy, jak również otwartość na zmiany i gotowość do rezygnacji z części własnych uprawnień na rzecz dobra ogólnometropolitalnego. W zakresie mobilności metropolitalnej przekonywanie mieszkańców Metropolii do oferowanego programu mobilności metropolitalnej nastąpi zapewne w drodze wdrażania konkretnych rozwiązań²⁵

²⁴ System rowerów miejskich Nextbike Polska działa w Katowicach, Gliwicach, Zabrze, Świętochłowicach Śląskich, Tychach, Pszczynie i wdrażany jest w Chorzowie i logicznym byłoby rozwiązanie wspólne dla Metropolii jako całości w zakresie użytkowania tego typu przemieszczeń. Tymczasem „w regulaminie programu rowerów miejskich w każdym z tych miast jest informacja, że nie można zwrócić roweru w innym miejscu niż stacja dedykowana, czyli stacja miasta, w którym wypożyczyliśmy dany rower. Za takie działanie grozi kara” [Krzyżyk, 2018] (500 zł w Świętochłowicach i Siemianowicach Śląskich; w pozostałych 50 zł + 5 zł za każdy km).

²⁵ Tak będzie łatwiej i szybciej – badanie opinii publicznej w zakresie kierunków zmian w sposobie zaspokajania potrzeb mobilnościowych jest skazane raczej na niepowodzenie i wymaga stosunkowo wysokich nakładów oraz czasu (nawet do jednego roku).

– wcześniej musi zatem powstać spójny program, zaakceptowany przez wszystkie gminy tworzące Metropolię. W tym, jak również w leżących u ich podstaw rozbieżnym ideologiom, upatruję największych zagrożeń dla nowoczesności²⁶ powstających rozwiązań. Stąd koniecznym jest dokładne przeanalizowanie elastyczności ideologii gmin, jak również kandydatów na stanowiska prezydentów (czy inne zarządcze w gminach) szczególnie w trakcie kampanii przedwyborczej, jak również deklaracji nowo wybranych władz. W zależności od podatności ideologii na akceptowanie nowych poglądów, pierwotnie nie wynikających bezpośrednio z założeń bazowych (zawartych w rdzeniu ideologii) oraz wynikających z nich wniosków, podnoszonych w programach wyborczych, możliwe są rozmaite sposoby dochodzenia do decyzji (rys. 3). Od sposobu podjęcia decyzji o kształcie programu mobilnościowego zależą rozmaite stopnie spójności programu (zakres podmiotowy i przedmiotowy wraz z towarzyszącą tym zakresom ideologią programu) oraz perspektywy czasowe – krótkookresowa, średniookresowa i długookresowa (por. macierz na rys. 4).

Rys. 3. Elastyczność ideologii a możliwe warianty dochodzenia do decyzji



Źródło: Opracowanie własne.

Wyjaśnienie:

Perspektywa: krótkoterminowa – 1 kadencja władz, średnioterminowa – 2 kadencje władz, długoterminowa – 3 i więcej kadencji

Spójność: niska – wyłącznie transport zbiorowy publiczny, nieskoordynowany lub nisko skoordynowany, bądź alternatywnie – stawianie na rozwój mobilności prywatnymi środkami transportu; średnia – transport zbiorowy publiczny (drogowy i szynowy) skoordynowany z dojazdami samochodami

²⁶ Pod tym pojęciem rozumiem przede wszystkim spójny, kompleksowy program mobilności, w znacznym stopniu wykraczający poza wyłącznie mobilność realizowaną środkami transportu zbiorowego publicznego, uwzględniający partycypację wszystkich grup społecznych, na zasadzie inkluzji, a nie wykluczania.

osobowymi (typu Park & Ride); wysoka – obejmuje całokształt przemieszczeń dotychczas wymienionych, dodatkowo: piesze, rowerowe, inne zmotoryzowane, rozważana koncepcja miasta dla pieszych lub/i transportu publicznego zbiorowego bezpłatnego.

Rys. 4. Sposób dochodzenia do decyzji a spójność programu mobilnościowego w kontekście perspektywy jego wdrożenia

Perspektywa	długa	WOLA WIEKŠZOŚCI	KOMPROMIS	KONSENSUS
	średnia	KOMPROMIS WOLA WIEKŠZOŚCI	KOMPROMIS WOLA WIEKŠZOŚCI	KONSENSUS KOMPROMIS
	krótka	WOLA WIEKŠZOŚCI	KOMPROMIS WOLA WIEKŠZOŚCI	KONSENSUS KOMPROMIS WOLA WIEKŠZOŚCI
		niska	średnia	wysoka
		Spójność programu		

Źródło: Opracowanie własne.

Zarówno wola większości, jak i kompromis nie są dobrymi rozwiązaniami – niosą ze sobą rezygnację z części postulatów, mogą być postrzegane jako narzucanie cudzej woli w zakresie sposobów realizacji prawa do mobilności. Wyniki osiągnięte w zakresie mobilności mieszkańców w przypadku tych przesłanek prawdopodobnie nie będą powszechnie akceptowane, ich wpływ na odczuwaną jakość życia będzie raczej niewielki, natomiast spójność programowa będzie trudna, bądź niemożliwa do osiągnięcia. Najniższą skutecznością charakteryzuje się tzw. wola większości, będąca w istocie próbą narzucenia własnych poglądów (własnej ideologii) osobom o odmiennych poglądach. Tu można liczyć w zakresie długofalowym na wdrożenie programów lojalnościowych o niskiej spójności, natomiast wszelkie odstępstwa od nich będą utrudniane bądź uniemożliwiane jako niegodne z zatwierdzonym programem. Kompromis, jak to wynika z macierzy, zaprezentowanej na rys. 4 ma stosunkowo szerokie możliwości, znacznie szersze od „woli większości”, jednak jego potencjał wyczerpuje się na poziomie wysokiej spójności w perspektywie średnioterminowej. Konsensus byłby w tym zakresie idealnym rozwiązaniem. Jak nietrudno zauważyć, konsensus występuje jedynie jako forma wysokiej spójności programu mobilności. Jest tak dlatego, że ten typ/rodzaj programu obejmuje wszystkie sposoby przemieszczeń rozpatrywane jako system. To sytuacja, która nie dzieli mieszkańców, czy też władze miast na zwolenników jednej, czy drugiej opcji (dominacja

transportu zbiorowego lub indywidualnego), zatem nie wymaga uzyskiwania kompromisów czy przymuszania mniejszości do akceptacji pomysłów większości, gdy linie podziału związane są z indywidualną *versus* zbiorową formą przemieszczania się. Zaznaczony macierzy trójkąt wskazuje na największą rozpiętość woli większości jako przesłanki wdrażania programu mobilnościowego – stąd zapewne tak wysoka jej powszechność w praktyce funkcjonowania miast.

6. Podsumowanie

Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia staje w obliczu konieczności wdrożenia programu mobilności metropolitalnej. Od warunków, w jakich zostaną podjęte decyzje co do kierunków programu zależy sukces i długotrwałość wdrożonych rozwiązań. Przeprowadzone rozważania dotyczące uwarunkowań podejmowania decyzji w zakresie formy i zakresu programu mobilności metropolitalnej wskazują na rolę ideologii, napędzającej programy miejskie/gminne (generalnie, jak również w omawianym zakresie) oraz trudności, na jakie Metropolia może się natknąć w procesie wyboru i wdrażania wspólnego programu mobilnościowego. Odpowiadając na pytanie – który z wariantów uwarunkowań decyzji – kompromis, wola większości czy konsensus opowiadam się za konsensem, jako sytuacją najkorzystniejszą, gdyż w praktyce minimalizującą pole rozbieżności w poglądach i oczekiwaniach i umożliwiającą uzyskanie najlepszych (z punktu widzenia stopnia spójności i perspektywy czasowej) wyników we wdrożeniach programów mobilnościowych.

ROZDZIAŁ IV

TERENY POGÓRNICZE JAKO POTENCJAŁ ROZWOJU METROPOLII

Beata Barszczowska

I. Wprowadzenie

Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego spowodowała pojawienie się problemu związanego z zagospodarowaniem obszarów przemysłowych. Tereny te są w części zdegradowane działalnością przemysłową. Budynki i budowle nierzadko posiadają niefunkcjonalną infrastrukturę techniczną i znajdują się w złym stanie technicznym. Niemniej jednak, tereny te mają ogromny potencjał. Są zazwyczaj duże i położone w atrakcyjnych lokalizacjach i co bardzo istotne są uzbrojone. Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. w Bytomiu, realizując swoje zdania statutowe związane z prowadzeniem likwidacji kopalń stała się właścicielem ponad 3 tysięcy hektarów gruntów pogórnich, z których istotna część usytuowana, na obszarze Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

2. Powstanie i cel działania Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. w Bytomiu

Polska energetyka opierała się i nadal w dużej mierze opiera się na węglu kamiennym. Transformacja systemowa końca lat dziewięćdziesiątych w szczególności transformacja gospodarcza, pogarszająca się sytuacja finansowa górnictwa wymusiły konieczność restrukturyzacji branży. Pod koniec 1989 r. górnictwo węgla kamiennego tworzyło 70 kopalń, w których wydobywano 177,4 mln ton węgla rocznie przy zatrudnieniu 415,7 tys. osób. Osiągnięto

wówczas zysk netto 34,7 mln zł, natomiast stan zobowiązań wynosił 109,6 mln zł. Górnictwo było obciążone dużą ilością nieprodukcyjnego i nierentownego majątku. Branża musiała zapewnić pracownikom bazę socjalno-bytową. Budowano więc osiedla mieszkaniowe, szpitale, ośrodki wczasowe, obiekty sportowe. W latach 1990-1997 górnictwo reformowano na podstawie kolejnych programów (nie miały one statusu ustawy), które nie przyniosły zamierzonych efektów [Fornalczyk, Choroszczak i Mikulec, 2008, s. 58-62].

W 1994 r. powstał pomysł utworzenia podmiotu zajmującego się restrukturyzacją górnictwa, jednakże nie doszło do jego realizacji z uwagi na brak uregulowań prawnych [Siemieniec, Gałęziowski i Wodecki, 2005, s. 3]. Pod koniec 1997 r. został opracowany kolejny program rządowy *Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002*. Program zakładał zmniejszenie wydobycia do 2002 r. o 25,2 mln ton i zmniejszenie zatrudniania do poziomu 138,4 tys. osób (zmniejszenie o 105 tys. osób). Dnia 26 listopada 1998 r., przyjęto ustawę o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych. Celem tego aktu prawnego oraz jego zmiany [ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r., o zmianie ustawy o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej] było danie narzędzi do realizacji zagadnień związanych z realizacją reformy górnictwa poprzez stworzenie zasad restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw górniczych, likwidacji kopalń węgla kamiennego, restrukturyzacji zatrudnienia, zarządzania w spółkach węglowych i sprawowania nadzoru nad realizacją reform. Wskazano także źródła i zasady finansowania reformy. Likwidacja, zgodnie z zapisami ustawy polegała na zaprzestaniu wydobycia węgla kamiennego i likwidacji zakładu górniczego. Wydobycie węgla nie mogło być prowadzone dłużej niż dwanaście miesięcy od dnia podjęcia decyzji o likwidacji. Zapisy ustawy przewidywały szczególne uprawnienia i zadania gmin górniczych. Zobowiązywały przedsiębiorstwa górnicze przy realizacji reformy górnictwa do współdziałania z gminami górniczymi w celu zagospodarowania majątku nieprodukcyjnego i tworzenia alternatywnych miejsc pracy. Przedsiębiorstwo górnicze mogło w tym celu zawiązywać z gminami lub innymi przedsiębiorstwami spółki w celu aktywizacji gospodarczej gminy lub rzec się na rzecz gminy górniczej, za jej zgodą, nieruchomości, które stały się dla niego zbędne [ustawa o zmianie ustawy o dostosowaniu górnictwa..., 2001]. W dniu 21 grudnia 1999 r. Rada Ministrów przyjęła korektę programu rządowego pn. *Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002*, w której to zaplanowano utworzenie, na bazie Kodeksu handlowego dwóch spółek zajmujących się restrukturyzacją kopalń: Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. i Bytomskiej Spółki Restrukturyzacji Kopalń Sp. z o.o. Zasadniczym celem utworzenia tych podmiotów było oddzielenie procesu likwidacji kopalń od procesów naprawczych w pozostałych kopal-

niach. Spółki miały efektywnie prowadzić likwidację kopalń poprzez obniżanie kosztów likwidacji i skracanie jej czasu, racjonalne wykorzystywanie środków budżetowych oraz efektywne zagospodarowywanie majątku likwidowanych kopalń [SRK monografia, 2015].

Koncepcja powstania Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. (SRK) opracowana została przez Państwową Agencję Restrukturyzacji Górnictwa Węgla Kamiennego S.A. w lutym 2000 r. Koncepcja ta została zmodyfikowana przez zespół przygotowawczy powołany przez Ministra Gospodarki i uzgodniona ze stroną społeczną (związkami zawodowymi). Zakładała, że SRK powstanie z połączenia pięciu likwidowanych kopalń i będzie miała za zadanie prowadzenie ich likwidacji z minimalnym stanem zatrudnienia, prowadzenie restrukturyzacji zatrudnienia głównie przy wykorzystaniu instrumentów górniczego pakietu socjalnego oraz doprowadzenie do maksymalnego zagospodarowania majątku likwidowanych kopalń [Błaszczuk, 2010, s. 6-8].

Spółka Restrukturyzacji Kopalń Spółka Akcyjna została utworzona 14 lipca 2000 r. przez połączenie, w trybie art. 463 pkt. 2 Kodeksu handlowego, następujących kopalń węgla kamiennego będącymi spółkami akcyjnymi: Jan Kanty w Jaworznie, Porąbka-Klimontów w Sosnowcu, Sosnowiec w Sosnowcu, Saturn w Czeladzi. SRK S.A. została zarejestrowana w dniu 21 sierpnia 2000 r. Zgodnie ze statutem przedmiotem jej działalności było:

- prowadzenie likwidacji kopalń, zgodnie z postanowieniami prawa geologicznego i górniczego,
- tworzenie wspólnych przedsięwzięć z gminami górniczymi, których celem jest ich aktywizacja gospodarcza,
- prowadzenie rekultywacji gruntów i prac związanych z sanacją terenów przemysłowych [Statut Spółki Akcyjnej Spółka Restrukturyzacji Kopalń, 2000].

Bytomska Spółka Restrukturyzacji Kopalń Sp. z o.o. powstała w wyniku wydzielenia z Bytomskiej Spółki Węglowej kopalń, nie wydobywających już węgla. Wniesiono do niej należące do Bytomskiej Grupy Kapitałowej, będące w likwidacji kopalnie węgla kamiennego: „Pstrowski” w Zabrze, bytomskie kopalnie: Bobrek-Miechowice, Powstańców Śląskich, Centrum-Szombierki, Rozbark, ponadto „Julian” w Piekarach Śląskich, Andaluzja w Piekarach Śląskich, Jowisz w Wojkowicach, Grodziec w Będzinie oraz Paryż w Dąbrowie Górniczej. Wszystkie udziały objęła Bytomska Spółka Węglowa SA, która pokryła je w całości majątkiem przejętych kopalń – spółek. Spółka została zarejestrowana dnia 25 sierpnia 2000 r. [Góra, 2014, s. 167]. W dniu 11 stycznia 2001 r. udziały Bytomskiej Spółki Restrukturyzacji Kopalń Sp. z o.o. zostały sprzedane Spółce Restrukturyzacji Kopalń S.A.

W dniu 1 kwietnia 2009 r., w trybie określonym w art. 492 § 1 KSH nastąpiło połączenie Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. i Bytomskiej Spółki Restrukturyzacji Kopalń Sp. z o.o., która miała identyczny zakres działalności.

3. Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. Bytomiu w 2019 r.

Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. jest przedsiębiorstwem górnictwem, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz.U. z 2018, poz. 1374 z późn. zm.). Na koniec 2018 r. w strukturze organizacyjnej Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. funkcjonowało dwadzieścia jeden oddziałów.

Podstawowym, ustawowym zadaniem SRK jest prowadzenie likwidacji kopalń, zabezpieczenie sąsiednich zakładów górniczych przed zagrożeniem wodnym, gazowym i pożarowym. SRK realizując cele, do których została powołana zagospodarowuje majątek oraz sprzedaje nieruchomości likwidowanych kopalń.

Ponadto SRK wykonuje zadania związane z usuwaniem szkód górniczych, czyli zjawisk występujących na powierzchni terenu będących skutkiem eksploatacji górniczej. Ważnym zadaniem SRK jest także rekultywacja terenów pogórnictwa mająca na celu przywrócenie wartości użytkowej gruntów, utraconej w wyniku prowadzonej działalności wydobywczej..

Spółka dysponuje majątkiem usytuowanym na terenie trzech województw: śląskiego, małopolskiego oraz dolnośląskiego. Składają się na niego:

- 13 200 – działki gruntu o łącznej powierzchni 3,3 tys. ha, z czego 2,9 tys. ha w województwie śląskim,
- 4700 – budynków,
- 15 000 – lokali mieszkalnych,
- 5000 – pozostałych środków majątku,
- 12 000 – maszyn i urządzeń,
- 6400 – budowli [XXVIII Szkoła Eksploatacji Podziemnej, 2019].

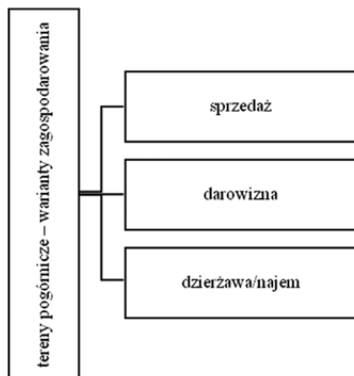
Misją SRK jest efektywne zagospodarowywanie przejmowanych terenów pogórnictwa ich rekultywacja i rewitalizacja oraz zabezpieczanie przed zniszczeniem obiektów stanowiących dziedzictwo kulturowe i przemysłowe, zachowując przy tym dbałość o środowisko naturalne [www 10].

Zagospodarowanie tak znacznego majątku jest ogromnym wyzwaniem. Są to tereny poprzemysłowe, a więc często zdegradowane (wymagające rekultywacji). Część z nich posiada niefunkcjonalną infrastrukturę techniczną utrudniającą zabudowę, ponadto niejednokrotnie istnieje konieczność wyburzenia wielu

obiektów (budynki, budowle, w tym wieże wyciągowe i nadszuby). Przygotowanie tych terenów do zagospodarowania skorelowane jest z likwidacją podziemnej części kopalni (wyrobiska, szyby). Istotnym problemem, dla SRK jest także nieuregulowany stan prawny części nieruchomości – co stanowi barierę w zagospodarowaniu (sprzedaży) terenu.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe uregulowania prawne oraz cel funkcjonowania SRK, Spółka w pierwszej kolejności sprzedaje nieruchomości w trybie przetargu. Część nieruchomości jest także wydzierżawiana. Zgodnie z treścią art. 23.1 Ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego, przedsiębiorstwo górnicze może dokonać darowizny mienia na rzecz gminy górniczej albo spółdzielni mieszkaniowej, za ich zgodą, na cele związane z realizacją urządzeń infrastruktury technicznej lub innych celów publicznych, a także w celu pobudzania aktywności gospodarczej w gminie górniczej. Przekazanie gruntów na rzecz gmin może nastąpić także w trybie art. 66 Ustawy ordynacja podatkowa. Rysunek 5 prezentuje możliwe sposoby zagospodarowania nieruchomości pogórnich będących w zasobach SRK.

Rys. 5. Warianty zagospodarowania terenów pogórnich



Źródło: Opracowanie własne.

W trybie Ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego SRK przekazywała nieodpłatnie:

- infrastrukturę komunikacyjną, czyli nieruchomości zajęte pod drogi, ulice, chodniki, place,
- tereny sportu, rekreacji i zieleni publicznej,
- sieci uzbrojenia technicznego terenu,
- obiekty o charakterze zabytkowym lub objęte ochroną konserwatorską,
- nieruchomości przemysłowe z przeznaczeniem na pobudzenie aktywności gospodarczej w gminach górniczych,

- nieruchomości przeznaczone na cele kultury, edukacji i oświaty [XXVIII Szkoła Eksploatacji Podziemnej, 2019].

SRK przywraca do życia tereny pogórnice, albowiem realizuje naprawy terenu i obiektów na powierzchni w granicach obszaru górniczego zlikwidowanych i będących w fazie likwidacji kopalniach. W 2018 r. obszar objęty naprawami zlokalizowany był na powierzchni ok. 4000 km² i obejmował 70 gmin:

- w województwie śląskim – 60 gmin górniczym o powierzchni 3435 km²,
- w województwie dolnośląskim – 4 gminy o powierzchni 288 km²,
- w województwie małopolskim – 6 gmin o powierzchni 343,78 km² [XXVIII Szkoła Eksploatacji Podziemnej, 2019].

Przywracanie terenów do życia to nie tylko usuwanie szkód górniczych, ale także prowadzona w kierunku leśnym, rekreacyjnym, budowlanym, zabudowy przemysłowej lub zieleni izolacyjnej rekultywacja terenów.

Zgromadzenie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii przyjęło w dniu 30 listopada 2018 r. „Program działań strategicznych Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii do roku 2022”. Autorzy Programu podkreślają, iż rekultywacja i przekształcanie terenów zdegradowanych wymaga kompleksowego podejścia. Procesy są często żmudne i kosztowne i wymagają „nieraz współpracy na poziomie różnych gmin. GZM może odgrywać rolę łącznika między gminami i koordynatora w ramach prac nad metropolitalnym studium uwarunkowań przestrzennych przy wymianie dobrych praktyk oraz wsparciu w budowaniu konsorcjów do planowania i realizacji inwestycji na tych terenach” [Program, 2018, s. 27]. Gminy Czelonkowskie GZM wyraziły także gotowość współpracy ze Spółką Restrukturyzacji Kopalń w zakresie identyfikowania terenów zalewowych i przeprowadzania na nich inwestycji w zakresie budowy śluz i basenów zalewowych [Program, 2018, s. 31].

4. Przykłady zagospodarowania terenów i obiektów pogórnich

Na obszarze Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii można wskazać wiele przykładów terenów pogórnich, którym przywrócono drugie życie. Wśród nich możemy wyróżnić te, które obecnie pełnią różne funkcje, w tym turystyczno-wypoczynkowe, rekreacyjne, gospodarcze, muzealne, sportowe a także mieszkalne.

Doskonałym przykładem transformacji obiektu poprzemysłowego może być teren byłej KWK „Saturn”, w Czeladzi przy ul. Dehnelów. Ten blisko 6. hektarowy zabudowany budynkami produkcyjnymi obszar został przekazany gminie przez SRK w 2003 r. Miasto pozyskało środki na zagospodarowanie terenu m.in.

z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego w ramach dwóch projektów: „Adaptacja i przebudowa budynku Galerii Sztuki Współczesnej ELEKTROWNIA w Czeladzi” oraz „Zagospodarowanie terenu i budowa bazy okołoturystycznej zabytkowej kopalni Saturn w Czeladzi”. Realizację prac związanych z tymi projektami zakończono w październiku 2013 r. Udało się zachować nie tylko budynek dawnej elektrowni, zaprojektowany przez wybitnego architekta Józefa Piusa Dziekońskiego ale także szereg innych zabytkowych zabudowań przemysłowych. Przebudowano także otoczenie pomiędzy obiektami, powstały miejsca do wypoczynku, parkingi, ścieżki rowerowe, zadbano o zieleni. W październiku 2010 r. Galerię wpisano na Szlak Zabytków Techniki Województwa Śląskiego [www 17]. Śląski Szlak Zabytków Techniki został najlepszym produktem turystycznym 2008 r. W 2010 r. został włączony do Europejskiego Szlaku Dziedzictwa Przemysłowego. Od kilku lat obserwujemy wzrost zainteresowania turystyką industrialną. ELEKTROWNIA w Czeladzi dobrze wpisuje się w ten trend. Kluczowa, w promocji tego typu obiektów jest rola władz miast oraz województwa śląskiego.

Ciekawym pomysłem na wykorzystanie budynku nadszybia i wieży wyciągowej było zaprojektowanie ścianki wspinaczkowej na szybie „Anna” w Sosnowcu. W 2006 r. SRK S.A. sprzedała teren prywatnemu inwestorowi. Nowy właściciel w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego – realna odpowiedź na realne potrzeby opracował i zrealizował projekt „Adaptacja budynku nadszybia wraz z wieżą szybową Anna byłej KWK Sosnowiec jako Centrum Wspinaczkowo-Rekreacyjne wraz z infrastrukturą okołoturystyczną”. Wartość projektu wyniosła 2 280 363 zł, a wartość dofinansowania – 749 824,29 zł [www 7]. Obiekt działa pod nazwą „Sport Poziom 450” i jak podaje jego właściciel ma ponad 1300 m² powierzchni wspinaczkowych o maksymalnej wysokości 14 m, 50 stanowisk i ponad 120 dróg wspinaczkowych [www 8].

Kolejnym sposobem wykorzystania terenów górniczych jest tworzenie parków naukowo-technologicznych. W 2004 r. SRK S.A. przeniosła, po uprzedniej likwidacji zbędnej infrastruktury kopalnianej, na rzecz Gminy Sosnowiec teren o powierzchni 5,8 ha zabudowany budynkami BHP i dyrekcji byłej KWK „Niwka-Modrzejów” w Sosnowcu. Sosnowiecki Park Naukowo-Technologiczny został utworzony w ramach projektu Gospodarcza Brama Śląska. Inwestycja była współfinansowana ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013. SRK brała udział także w tworzeniu innych Parków m.in. w Jaworznie, Bytomiu oraz Nowej Rudzie [SRK Monografia, s. 86-87].

Na terenach pokopalnianych powstają nie tylko obiekty sportowo-rekreacyjne i turystyczne, ale także usługowe i przemysłowe. Efektywne wykorzystanie terenów poprzemysłowych dla tworzenia nowych miejsc pracy ważne jest dla wszystkich gmin, jednakże ma ono szczególne znaczenie dla gmin o stosunkowo wysokiej stopie bezrobocia, takich jak na przykład należący do GZM Bytom. W 2017 r. SRK S.A. sprzedała nieruchomości (blisko 30 ha wraz z boczną koleją) likwidowanej KWK Centrum w Bytomiu na rzecz Mostva Sp. z o.o., jednego z europejskich liderów w logistyce nowych samochodów osobowych i dostawczych. W październiku 2018 r. otwarto nowy zakład, zatrudniając 70 osób (docelowo firma na zatrudniać od 200 pracowników). Powstał plac składowy, hala techniczna o powierzchni 4500 m², parkingi oraz przebudowana została boczna kolejowa [www 19].

Zróznicowane topograficznie tereny, takie jak na przykład stawy pokopalniane mają również swój potencjał. W latach 2008-2009 SRK S.A. zbyła kompleks nieruchomości poprzemysłowych KWK Szombierki w Bytomiu w rejonie ulic Zabrzeńskiej, Małgorzaty i Frycza-Modrzewskiego o powierzchni ok. 73,5 ha. Na wspomnianym terenie nowy właściciel wybudował obiekty o charakterze rekreacyjnym oraz budynki mieszkalne. Pole golfowe powstałe na tym terenie jest pierwszym takim polem wybudowanym na terenach pogórnich. Pomysł jego budowy powstał w 2010 r. Zostało ono zaprojektowane przez Christophą Stadlera. Projekt uwzględnił walory przyrodnicze tego terenu takie jak: bogactwo zieleni, stawy i ptactwo. W projekcie wykorzystano zbiornik wodny, zasilany wodami dołowymi nieczynnej kopalni. Na powierzchni 20 hektarów wybudowano 9 dołków pola golfowego oraz powołano klub golfowy Armada Golf Club. Oprócz pola golfowego na terenie działa również driving range z 9 zadaszonymi stanowiskami do gry oraz zapleczem, putting i chipping green [www 6]. Kolejnym etapem inwestycji była budowa osiedla domków jednorodzinnych w zabudowie szeregowej, wolnostojącej i bliźniaczej wkomponowane w teren pola golfowego (Srebrne Stawy). Sposób rewitalizacji terenu pogórnego KWK Szombierki zapewnia zarówno dostępem do terenów rekreacyjnych jak i wygodne połączenie komunikacyjne z centrum miasta [www 23].

Spółka Restrukturyzacji Kopalń aktywnie współpracuje z Katowicką Specjalną Strefą Ekonomiczną (KSSE). W latach 2007-2008 Spółka sprzedała włączony do KSSE niezabudowany teren o łącznej powierzchni 4,3 ha byłej KWK „Niwka-Modrzejów” w Sosnowcu na rzecz firmy Magneti Marelli Exhaust Systems Polska Sp. z o.o. Nabywca jest międzynarodową firmą, której historia sięga 1919 r. Grupa zajmuje się projektowaniem i produkcją zaawansowanych technologicznie systemów i podzespołów dla sektora automotive, zaopatrując wszystkich znaczących producentów z sektora na całym świecie [www 16].

Sektor automotive prężnie rozwija się w regionie śląskim. W 2018 r. w efekcie realizacji umowy pomiędzy SRK a KSSE sprzedano teren o wielkości 5,8 ha firmie Pol Technology, która zajmuje się wytwarzaniem wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych na potrzeby motoryzacji i AGD. „W ramach inwestycji o wartości około 25 mln złotych powstanie m.in. linia do produkcji uszczelnień technicznych oraz linia do obróbki detali gumowych. Rozbudowa dotyczyć będzie również kontroli jakości oraz innowacyjnego systemu powlekania wyrobów gumowych i metalowych” [www 9].

Przedstawione powyżej przykłady zagospodarowania terenów pogórnich pokazują, jak duży potencjał posiadają te tereny. Dla rozwoju gmin Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM) tereny poprzemysłowe z dostępem do sieci infrastruktury stanowią prawdziwą wartość. Aglomeracja śląska posiada ponadto gęstą sieć drogową i kolejową. To największy i najlepiej skomunikowany obszar miejski w Polsce. Na obszarze GZM działa kilka uczelni wyższych. Wszystkie te atuty sprawiają, iż tereny pogórnice winny przyciągać licznych inwestorów.

ROZDZIAŁ V

OTWARTE DANE PUBLICZNE JAKO CYFROWE WYZWANIE DLA GÓRNOŚLĄSKO-ZAGŁĘBIOWSKIEJ METROPOLII

Tomasz Papaj, Danuta Descours

I. Wprowadzenie

Rozwój ICT²⁷ umożliwia zmiany w funkcjonowaniu administracji publicznej. Od wielu już lat funkcjonuje e-administracja obejmująca swym zasięgiem zarówno administrację rządową jak też samorządową na wszystkich jej szczeblach. Wykorzystanie ICT w administracji publicznej wiąże się z ideą tzw. Otwartego Rządu (*Open Government* – OG). Podstawowymi zasadami OG są otwartość, partycypacja społeczna oraz współpraca ale także współtworzenie, otwarte dane publiczne (OGD – *Open Government Data*) [Sandoval-Almazan i Gil-Garcia, 2016, s. 175; Piotrowski i in., 2018]. Idea Otwartego rządu nierozłącznie związana jest z otwieraniem danych administracji publicznej [Sobczak i Kulisiwicz, 2013, s. 8]. OGD są zatem częścią OG [Veljković i in., 2014, s. 280]. Pomiar realizacji zamierzeń OG, a tym samym wykorzystania OGD jest przedmiotem zainteresowania badaczy. Wśród propozycji oceny OG pojawiają się różne rozwiązania np. propozycja modelu benchmarkingowego uwzględniająca OGD (OpenGovB model) [Veljković i in., 2014, s. 281].

OGD to również jeden z obszarów zrównoważonego rozwoju społeczeństwa informacyjnego [Ziomba, 2017, s. 191]. Społeczeństwa, w którym jest umożliwiony dostęp do informacji przez wykorzystanie otwartych licencji np. do

²⁷ ICT – ang. Information and Communication Technology (technologie informacyjno-komunikacyjne).

oprogramowania (np. *copyleft*) czy dorobku kulturalnego (różne kombinacje licencji Creative Commons) [Papińska-Kacperek i Polańska, 2015, s. 104].

OGD zaczynają się cieszyć coraz większym zainteresowaniem jako obszar udostępniania informacji z sektora publicznego. Jest to filozofia działania zachęcająca organizacje sektora publicznego do publikowania faktycznych i niepersonalizowanych danych, bez ograniczeń praw autorskich [Hossain, Dwivedi i Rana, 2016, s. 14-15]. Przykładem rozwiązania prawnego na rzecz dostępu do informacji np. w USA jest FOIA (*the Freedom of Information Act*) [Piotrowski i in., 2018, s. 706].

Problematyka OGD jest przedmiotem zainteresowania wielu praktyków oraz badaczy reprezentujących różne obszary, dziedziny i dyscypliny naukowe takie jak: nauki o zarządzaniu, nauki polityczne i społeczne, prawo czy systemy informacyjne [Charalabidis, Alexopoulos i Loukis, 2016, s. 41]. Od 2009 r. znacznie wzrosła liczba publikacji podejmujących problematykę OGD [Attard i in., 2015, s. 402]. OGD publikowane są na cyfrowych portalach, które umożliwiają dostęp różnym grupom interesariuszy.

W popularyzacji OGD swoją rolę mają również modele dojrzałości e-administracji takie jak UTAUT2 oraz D&M IS Success Model. Jak wskazują przeprowadzone badania ich przydatność w wykorzystaniu OGD posiadają poszczególne elementy tworzące konstrukt modeli. Zarówno oczekiwana wydajność, oczekiwany wysiłek, wpływ społeczny, jakość systemu oraz jakość informacji ma pozytywny i istotny wpływ na zamiary zachowawcze w wykorzystaniu OGD. Jak wskazują badania tylko sprzyjające warunki nie miały pozytywnego i istotnego wpływu na wykorzystanie OGD [Talukder i in., 2019, s. 152-153].

Ze względu na wzrastające zainteresowanie tematyką OGD w artykule podjęto się określenia poziomu wdrażania inicjatyw w zakresie OGD, rodzaju OGD najczęściej udostępnianych przez urzędy w ramach jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM). Badaniu poddano również przygotowanie urzędów do udostępniania OGD pod względem wydatków przeznaczanych na ICT, rodzajów wdrożonych systemów eSOD (Elektroniczny System Obiegu Dokumentów) oraz wykorzystania systemu EZD (Elektroniczne Zarządzanie Dokumentami) i/lub tradycyjnego (w rozumieniu instrukcji kancelaryjnej). Aby osiągnąć postawione cele badawcze w części teoretycznej artykułu skupiono się na korzyściach stosowania OGD, ale też barierach uniemożliwiających ich wykorzystanie. Zwrócono również uwagę na instytucje i wymagania prawne międzynarodowe oraz polskie w odniesieniu do OGD. Przedmiotem zainteresowania były też cyfrowe portale otwartych danych jako przykłady rozwiązań umożliwiających ich wykorzystanie przez różne grupy interesariuszy. Część badawcza obejmuje metodykę badań, wyniki oraz

wnioski z badań. W artykule wykorzystano metodę krytycznej analizy literatury, przeprowadzono badanie bezpośrednie JST z wykorzystaniem kwestionariusza ankietowego. Do analizy otrzymanych danych wykorzystano narzędzie: Excel. Badania zostały przeprowadzone w grudniu 2018 r.

3. Otwarte dane publiczne – idea, korzyści i bariery wykorzystania

3.1. Idea

Otwarte dane są różnego rodzaju. Wśród nich można m.in. wskazać na dane podstawowe (spisowe), wtórne (trendy ekonomiczne), przekazywane w czasie rzeczywistym (np. ruch drogowy, dane związane ze środowiskiem), lokalizacyjne i geolokalizacyjne (np. restauracje, stacje benzynowe) czy ogólne (koszty regionalnej opieki zdrowotnej) [Hossain, Dwivedi i Rana, 2016, s. 15]. Wykorzystanie otwartych danych przydatne jest przy współtworzeniu *Smart cities*. Przykładowo przy pomocy otwartych danych wykorzystując API (*Application Programming Interface*) przy tworzeniu aplikacji opartych na danych pomiarowych PM2.5 można monitorować jakość powietrza w miastach [Ling-Jyh i in., 2017, s. 14441-14454]. Innym przykładem jest wykorzystanie OGD dotyczących finansów różnych JST udostępnianych przez Ministerstwo Finansów do prowadzenia ich benchmarkingu budżetów [Wiechetek i Mędrak 2016, s. 150].

Na użytek wykorzystania OGD stosowana jest metafora ekosystemu, która tworzy podstawy koncepcyjne do pojawiających się problemów przy współpracy administracji publicznej, przedsiębiorców i obywateli. Ekosystem to „[...] system ludzi, praktyk, wartości i technologii w konkretnym środowisku lokalnym”. Kluczowymi wymiarami ekosystemu OGD są polityka, zarządzanie oraz społeczeństwo [Styrin, Luna-Reyes i Harrison, 2017, s. 134].

Badacze zwracają uwagę na otwarte dane z różnych perspektyw. Wśród nich można wskazać społeczną, która rozpatruje dane z punktu widzenia korzyści i wyzwań dla społeczeństwa. Perspektywa instytucjonalna/ organizacyjna kładzie nacisk na instytucje, które są zaangażowane w upowszechnianie danych lub ograniczają ich publikację. Problematyka konfliktu istniejących przepisów prawnych oraz rodzaje przepisów prawnych w zakresie otwartych danych są domeną perspektywy prawnej/etycznej. Perspektywa ekonomiczna analizuje natomiast OGD w kontekście rozwoju ekonomicznego oraz wynikających z nich kosztów i korzyści. Przedmiotem perspektywy operacyjnej są wyzwania w zakresie wykorzystania OGD. Perspektywa dotycząca polityki/strategii dotyczy problemów związanych z wdrażaniem rozwiązań w zakresie OGD np. takich jak prywatność, bezpieczeństwo czy zaufanie do nich. Wyróżnia się też perspektywę ogólną, która zwraca uwagę m.in. na przedsiębiorców, marketing

oraz na perspektywę, która łączy różne wcześniej wymienione perspektywy [Hossain, Dwivedi i Rana, 2016, s. 22-23].

Jedną z ważniejszych kwestii dotyczących udostępniania danych oraz ich wykorzystywania jest bezpieczeństwo danych. Bezpieczeństwo danych jako jedna ze składowych procesów ich udostępniania, musi być na bieżąco monitorowana. Z bezpieczeństwem danych nierozdzielnie wiąże się bezpieczeństwo infrastruktury IT. Istnieją do tego specjalne narzędzia informatyczne, które pozwalają na bieżące skanowanie podatności na wszelkiego rodzaju możliwości naruszenia bezpieczeństwa danych.

W ramach badania obszarów wchodzących w skład OGD sklasyfikowano ich cztery rodzaje: zarządzania i polityki, infrastruktury, interoperacyjności oraz wykorzystanie i wartość. Do obszaru pierwszego przypisano: politykę i kwestie prawne, metody anonimizacji, metody czyszczenia, kryteria oceny jakości, metody i narzędzia wizualizacji, linkowanie, publikowanie, przetwarzanie, ocena i opinie. Obszar drugi obejmuje: architekturę portali, web usługi/APIs, profilowanie użytkowników i personalizację usług, długoterminową ochronę, przechowywanie, chmurę obliczeniową, otwarte dane generowane przez obywateli, otwarte dane generowane przez czujniki. Na interoperacyjność składają się: metadane, wielojęzyczność, standardy interoperacyjności usług, semantyka, ontologie, interoperacyjność techniczna platformy, interoperacyjność organizacyjna, kontrolowane słowniki i zachowane listy kodów. Obszar wykorzystanie i wartość zawiera: umiejętności zarządzania, zarządzanie reputacją, wykorzystanie, przedsiębiorczość opartą o modele biznesu dostarczające wartość i tworzące łańcuch wartości, ocenę wartości i wpływu, analizy potrzeb, odpowiedzialność, ocenę gotowości wdrażania inicjatyw, kryteria oceny portali, innowacyjność [Charalabidis, Alexopoulos i Loukis, 2016, s. 47-54].

OGD mają swoje cykle życia. W ramach cyklu życia OGD można wyróżnić takie fazy jak: tworzenie, selekcja, harmonizacja, publikacja, łączenie danych, wykrywanie, badanie, eksploatacja, odzyskiwanie [Attard i in., 2015, s. 403]. Publikacja danych odbywa się na cyfrowych portalach otwartych danych.

3.2. Korzyści z OGD

Wśród korzyści wykorzystania OGD można wskazać na przejrzystość. Interesariusze mają dostęp do danych, dzięki temu może wzrosnąć kontrola społeczna działań administracji publicznej, a także możliwość ponownego używania i dystrybucji danych. Kolejną korzyścią jest uwolnienie wartości społecznej i handlowej. Administracja publiczna jest jednym z największych producentów i kolekcjonerów danych w wielu różnych obszarach. Publikując np. dane geoprzestrzenne, środowiskowe, dotyczące transportu i planowania lub budżetowe

umożliwia się wprowadzanie innowacji i tworzenie nowych usług. Następną korzyścią jest zarządzanie partycypacyjne, które umożliwia obywatelom aktywne uczestnictwo w procesach zarządzania politykami publicznymi. Poprzez inicjatywy rządowe dotyczące otwartych danych, takie jak m.in. cyfrowe portale, interesariusze mogą być lepiej poinformowani i dzięki temu być bardziej zaangażowani w wybory na różnych szczeblach [Attard i in., 2015, s. 399-400].

Korzyściami dla różnych grup interesariuszy z OGD są również m.in.: odpowiedzialność, wzmocnienie roli obywateli, stymulowanie innowacji, promowanie rozwoju gospodarczego czy współpraca interesariuszy przy inicjatywach administracji publicznej [Talukder i in., 2019, s. 147].

Głównym założeniem OGD jest to, że generowanie wartości z otwartych danych będzie większe niż ze sprzedaży zestawu danych. Korzyści z tworzenia otwartych danych można podzielić na kilka obszarów: polityczny i społeczny, ekonomiczny oraz operacyjny i techniczny [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 260].

W ramach obszaru polityczno-społecznego można wyróżnić: „większą przejrzystość, odpowiedzialność demokratyczną, większy udział i wzmocnienie pozycji obywateli (użytkowników), tworzenie zaufania do rządu, zaangażowanie społeczne, analizę danych, równy dostęp do danych, nowe usługi sektora publicznego dla obywateli, poprawę usług publicznych, poprawę satysfakcji obywateli, poprawę procesów tworzenia polityki, większą widoczność dla dostawcy danych, stymulowanie rozwoju wiedzy, tworzenie nowych wizji w sektorze publicznym, nowe (innowacyjne) usługi społeczne” [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 261]. Do obszaru ekonomicznego można przypisać: „[...] wzrost gospodarczy i stymulowanie konkurencyjności, stymulację innowacji, wkład w poprawę procesów, produktów i/lub usług, rozwój nowych produktów i/lub usług, wykorzystanie mądrości i inteligencji społeczności, stworzenie nowego sektora o wartości dodanej dla gospodarki oraz dostępność informacji dla inwestorów i firm” [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 261]. Obszar operacyjny i techniczny zawiera: „[...] możliwość ponownego wykorzystania danych, optymalizację procesów administracyjnych, poprawę polityk publicznych, dostęp do zewnętrznych źródeł przy rozwiązywaniu problemów, uczciwe podejmowanie decyzji poprzez umożliwienie porównywania, łatwiejszy dostęp do danych i ich odkrywanie, tworzenie nowych danych na podstawie łączenia danych, zewnętrzne kontrole jakości danych (walidacja), trwałość danych (brak utraty danych) możliwość łączenia, integrowania i przekazywania danych publicznych i prywatnych” [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 261].

Na atrakcyjność OGD można patrzeć z różnych punktów widzenia interesariuszy. Przykładowo dane dotyczące restauracji mogą być interesujące pod różnym kątem. Pracownicy administracji publicznej mogą zastanawiać się jakie zbiory danych o restauracjach są najbardziej interesujące dla społeczeństwa i w jaki sposób powinny zostać udostępnione. Obywatele mogą natomiast być zainteresowani informacjami o tym, czy moja ulubiona restauracja otrzymała pozytywną ocenę zewnętrznych kontroli. Dziennikarze czy badacze mogą natomiast chcieć pozyskać informację o wpływie przeprowadzanych kontroli w restauracjach na zdrowie publiczne obywateli. Osoby zajmujące się nowinkami technologicznymi, innowatorzy będą oczekiwali gdzie znaleźć informacje o kontrolach w restauracjach, żeby rozwijać aplikacje na urządzeniach mobilnych [Gascó-Hernández i in., 2018, s. 235]. Ostatecznie użytkownik aplikacji mobilnej w pełni świadomie wybierze najlepszą restaurację.

3.3. Bariery wykorzystania OGD

Obok korzyści z udostępniania danych można wskazać na bariery, które powodują, że istnieją różne problemy z wykorzystaniem OGD. Istniejące bariery, które uniemożliwiają publikowanie otwartych danych można podzielić na kilka obszarów. Są wśród nich obszar: instytucjonalny, złożoność zadania, wykorzystanie i współuczestnictwo, wymagania prawne, jakość informacji oraz techniczny. W ramach obszaru instytucjonalnego wyróżnić można: „[...] nacisk na bariery i zaniedbywanie możliwości, niejasny kompromis między wartościami publicznymi (przejrzystość a wartość prywatności), kulturę niechętną ryzyku (brak przedsiębiorczości), brak jednolitej polityki publikowania danych, udostępnianie tylko danych bez wartości dodanej, brak zasobów do publikowania danych (zwłaszcza przez małe instytucje), opieranie systemu przychodów na tworzeniu przychodów z danych otwartych, wspieranie interesów lokalnych organizacji kosztem interesów obywateli, brak procesu obsługi danych wprowadzanych przez użytkownika, dyskusyjną jakość danych wprowadzanych przez użytkownika” [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 262].

Na obszar złożoność zadań składa się: „[...] brak zdolności odkrywania odpowiednich danych, brak dostępu do oryginalnych danych (tylko przetworzone dane), brak wyjaśnienia znaczenia danych, brak informacji o jakości otwartych danych, aplikacje ukrywające złożoność, ale także potencjalne inne wykorzystanie OGD, powielanie danych (są one dostępne w różnych formach lub przetwarzanie skutkuje dyskusją na temat źródła), trudności w wyszukiwaniu i przeglądaniu z powodu braku indeksu lub innych środków zapewniających łatwe wyszukiwanie i znalezienie właściwych danych, brak świadomości użytkowników o potencjalnych zastosowaniach znalezionych danych, formaty danych i zestawy danych są zbyt skomplikowane, aby można je było łatwo obsługiwać, brak wsparcia narzędziowego lub pomocy technicznej, nacisk kładziony jest na wykorzystanie poje-

dynczych zbiorów danych, podczas gdy rzeczywista wartość może pochodzić z łączenia różnych zestawów danych, sprzeczne wyniki oparte na wykorzystaniu tych samych danych, nieprawidłowe wnioski" [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 262]. Obszar wykorzystanie i współuczestnictwo obejmuje: „[...] brak zachęt dla użytkowników, instytucje publiczne nie reagują na wkład użytkownika, frustrację wynikającą z istnienia zbyt wielu inicjatyw dotyczących otwartych danych publicznych, brak czasu, aby zagłębiać się w szczegóły, konieczność opłaty za dane, wymaganą rejestrację przed pobraniem danych, nieoczekiwane eskalowanie kosztów, brak czasu na wykorzystanie otwartych danych, brak wiedzy, aby wykorzystać lub zrozumieć dane, brak niezbędnej umiejętności do korzystania z informacji, brak wiedzy statystycznej lub zrozumienia potencjału i ograniczeń statystyki, zagrożenie procesami sądowymi lub innymi naruszeniami" [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 262]. Wymagania prawne dotyczą: „[...] naruszenia prywatności, bezpieczeństwa, braku licencji na korzystanie z danych, ograniczonych warunków korzystania z danych, sporów sądowych, wymaganie uprzedniej pisemnej zgody do uzyskania dostępu do danych i ich reprodukcji, ponowne wykorzystanie umów" [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 262]. Jakość informacji związana jest z: „[...] brakiem informacji, brakiem dokładności informacji, niekompletnością danych, przestarzałymi i nieważnymi danymi, niejasną wartością danych (dane mogą wydawać się nieistotne gdy są postrzegane w izolacji, ale gdy będą połączone i analizowane zbiorowo, może to skutkować nowymi spostrzeżeniami), zbyt wieloma danymi do przetworzenia, brakiem danych, przechowywaniem podobnych danych w różnych systemach (zbędna duplikacja danych), które dają różne wyniki" [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 262]. Do technicznego obszaru można przypisać: „[...] dane muszą być w dobrze zdefiniowanym formacie, który jest łatwo dostępny, brak standardów, brak centralnego portalu lub architektury, brak wsparcia dla udostępniania danych, brak standardów meta, problemy ze standardowym oprogramowaniem do przetwarzania otwartych danych, fragmentacja oprogramowania i aplikacji, starsze systemy, które komplikują publikowanie danych [Janssen, Charalabidis i Zuiderwijk, 2012, s. 262]. Kolejną barierą jest nieprzygotowane środowisko IT pod względem zabezpieczania udostępnianych danych.

Bariery dotyczące wykorzystania OGD mogą dotyczyć danych i technologii cyfrowych, praktyk użytkowników, praktyk zarządzania publicznego czy instytucji [Martin, 2014, s. 227].

Jedną z barier wykorzystania OGD jest brak umiejętności technicznych oraz podstawowej wiedzy u użytkowników czy też menadżerów w sektorze publicznym na różnych poziomach cyklu życia otwartych danych publicznych poczynając od ich gromadzenia poprzez ich publikację aż do archiwizacji [Gascó-Hernández i in., 2018, s. 234].

4. Instytucje i uwarunkowania prawne OGD

4.1. Międzynarodowe

Dobre i przyjazne rozwiązania w zakresie OGD sprzyjają ich wykorzystaniu. Problematyka OGD jest bliska wielu instytucjom międzynarodowym.

Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) w opublikowanych w 2018 r. wynikach badań ankietowych dotyczących e-administracji [United Nations E-Government Survey, 2018] bada administrację w zakresie m.in. udostępniania danych otwartych. Według ONZ „otwarte dane” to takie dane, które są publikowane w formacie czytelnym dla komputera, nie ma prawnych przeszkód związanych z dostępem do nich oraz udostępniane są bezpłatnie. W dokumencie podkreślono cele udostępniania otwartych danych. Zwrócono uwagę że przyczyniają się one znacznie do zwiększenia przejrzystości prowadzącej do zwiększenia odpowiedzialności i zaufania do rządów i instytucji publicznych. Otwarte dane możliwe do ponownego wykorzystania napędzają uczestnictwo i współpracę pomiędzy podmiotami publicznymi, prywatnymi oraz sektorem społeczeństwa obywatelskiego. Jak zostało to podkreślone w opracowaniu wiele krajów posiada dedykowane portale udostępniające otwarte dane. Ankietą przeprowadzona w 2018 r. śledzi postępy w udostępnianiu przez kraje otwartych danych. W roku 2018 liczba państw posiadających takie cyfrowe portale wyniosła 139 (w tym 72% członków ONZ), jest to dużo lepszy wynik w porównaniu z rokiem 2014, w którym tych krajów było tylko 46, a w 2016 już 106.

Według Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD²⁸) otwarte dane rządowe to filozofia polegająca na promowaniu przejrzystości, odpowiedzialności i tworzeniu wartości właśnie poprzez udostępnianie wszystkim danych publicznych. Organizacja podkreśla [www 12], że instytucje publiczne są w posiadaniu ogromnej ilości danych i informacji, które powinny być udostępniane dzięki czemu stają się bardziej przejrzyste. Jednocześnie zachęcając do korzystania z udostępnianych danych, promują tworzenie przedsiębiorstw i innowacyjnych usług. Projekt OGD w swoich założeniach ma na celu zwiększenie międzynarodowych wysiłków w zakresie oceny wpływu otwartych danych. Została opracowana metodologia badań nad otwartymi danymi, a jej analiza obejmuje: informacje biznesowe, rejestry, informacje o patentach i znakach towarowych, publiczne bazy danych przetargowych, informacje geograficzne, informacje prawne, informacje meteorologiczne, dane społeczne oraz informacje o transporcie. Powstał OECD OURdata Index w zakresie OGD, który ocenia wysiłki rządów w zakresie ich wdrażania. Indeks skupia się na trzech kluczowych dla danych obszarach: otwartości, użyteczności oraz ich ponownego wykorzystania. Polska w raporcie Government at a Glance 2017 [www 21] zajęła

²⁸ OECD – ang. Organization for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju).

20 miejsce na 31 przebadanych państw (według OURdata INDEX), natomiast w roku 2015 znajdowaliśmy się 8 pozycji niżej w rankingu.

Z kolei Bank Światowy (*World Bank* – WB [www 5]) uznaje, że dane są otwarte wtedy, gdy każdy ma prawo do ich używania, ponownego ich wykorzystania pod warunkiem zapewnienia pochodzenia i otwartości tych danych. Bank Światowy udostępnia swoje dane w sposób otwarty i przejrzysty pod adresem: <http://data.worldbank.org>. Dane te można pobierać i dowolnie wykorzystywać. Warunki korzystania z danych jasno zostały określone na stronie internetowej Banku Światowego.

W Unii Europejskiej (UE) w Komunikacie „Otwarte dane – siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania” [Komunikat Komisji, 2011] podkreślono, że głównym celem strategii UE 2020 [Komunikat Komisji, 2010] jest „skierowanie Europy na ścieżkę wysokiego i trwałego wzrostu gospodarczego”. Aby osiągnąć ten cel Europa musi wzmocnić swój potencjał innowacyjny, przy tym wykorzystywać swoje zasoby w najlepszy możliwy sposób. Jednym z tych właśnie zasobów są dane publiczne, rozumiane jako wszystkie informacje wytwarzane, gromadzone lub „zakupywane” przez organy publiczne. W dokumencie podkreślono również, że „dane publiczne” są gromadzone na każdym szczeblu administracji publicznej, a warunki na jakich są udostępniane w celu ich ponownego wykorzystania (komercyjnego lub niekomercyjnego) mają wpływ na konkurencję i konkurencyjność. Komunikat przedstawia m.in. „pakiet środków” wzmacniających się wzajemnie, które mają posłużyć do przezwyciężenia istniejących barier i fragmentacji w UE, są to: „[...] dostosowanie ram prawnych na potrzeby ponownego wykorzystania danych [...], mobilizacja instrumentów finansowych w celu wspierania otwartych danych oraz działania wdrażające, takie jak np. tworzenie europejskich portali danych; ułatwienie koordynacji i wymiany doświadczeń między państwami członkowskimi”.

W Karcie otwartych danych grupy G8 natomiast [Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady, 2013], ujęta została zasada domyślnego otwarcia i podkreślono potrzebę swobodnego dostępu do danych oraz ich otwarcia w celu ponownego wykorzystania zarówno przez ludzi jak i przez urządzenia. Z kolei w Komunikacie „Ku gospodarce opartej na danych” [Komunikat Komisji, 2014] „otwarte dane” zostały zdefiniowane jako podzbiór danych – dane ogólnie dostępne do ponownego wykorzystania przez wszystkich do celów komercyjnych i niekomercyjnych. W komunikacie podkreślono również potencjał związany z dużymi zbiorami danych związanych z różnymi dziedzinami życia m.in. zdrowiem, klimatem, inteligentnym systemem transportowym tzw. *smart city*, który Europa musi wykorzystać.

4.2. Polskie

W Polsce Uchwałą [Uchwała Rady Ministrów z dnia 20 września 2016 r.] przyjęty został Program otwierania danych publicznych. Już na wstępie określony został potencjał i cele udostępniania danych publicznych: „Administracja publiczna wytwarza i gromadzi ogromne ilości danych. Mogą one stanowić fundament powstawania innowacyjnych dóbr, usług i produktów pobudzających rozwój gospodarki poprzez tworzenie nowych miejsc pracy i zachęcanie do inwestycji w przemyśle kreatywnym. [...] Celem otwierania danych publicznych ma być m.in. zwiększenie udziału obywateli we współdecydowaniu o sprawach publicznych. Siłą otwartych danych nie jest jedynie tworzenie miejsc pracy w innowacyjnych gałęziach gospodarki, ale również możliwa dzięki nim analiza problemów społecznych i reakcja na nie, a w konsekwencji ograniczenie sfery ubóstwa”. W dokumencie tym powołano się na następujące „filary otwartości”: kartę otwartych danych G8 [www 12], Partnerstwo na Rzecz Otwartego Rządu [www 13], Open Data Guidelines [www 11] oraz komunikat Komisji Europejskiej 2014/C 240/01 [www 7]. W tych dokumentach dane otwarte zostały zdefiniowane następująco: są to dane udostępniane bez żadnych ograniczeń użytkownikom do dowolnych celów, dostępne w wersji źródłowej (oryginalnej i nie zmienionej formie), kompletne, aktualne, odczytywalne maszynowo (w odpowiednich formatach, np. CSV, XML), dostępne bez konieczności rejestracji i bez ograniczeń licencyjnych (nie są objęte prawami autorskimi), udostępniane dane są niezastrzeżone (dostępne w formacie powszechnie stosowanym, nie kontrolowanym przez żaden podmiot).

Jednym z kluczowych dokumentów wpisujących się w rozwój OGD w Polsce jest Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (SOR) [Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r.], która określa średnio- i długofalową politykę gospodarczą państwa polskiego. W trzecim celu szczegółowym tej strategii: „Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu” określono obszar E-państwo, a w nim m.in. powszechny i otwarty dostęp do zasobów instytucji publicznych.

Istotnym programem dla OGD w Polsce jest Program Polska Cyfrowa, który jest jednym z narzędzi realizującym założenia Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju, uwzględnia rzeczywistość cyfrową i jednocześnie proponuje działania wzmacniające konkurencyjność gospodarki krajowej m.in. poprzez wykorzystanie technologii cyfrowych [www 27]. W dokumencie Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014-2020” [Program Operacyjny Polska Cyfrowa, 2014] zostały określone cztery osie priorytetowe, wśród nich „Oś priorytetowa II. E-administracja i otwarty rząd”, która z kolei podzielona została na cele szczegółowe. Cel

szczegółowy 4 dotyczy cyfrowej dostępności i użyteczności informacji sektora publicznego. Jak zostało to opisane w uzasadnieniu do celu Komisja Europejska ma potrzebę podjęcia działań mających na celu zwiększenie wartości ponownego wykorzystania danych sektora publicznego, zwrócenie uwagi na jakość udostępnianych danych (udostępnianie surowych danych w odczytywalnych maszynowo formatach), jak również na uruchamianie portali typu „data.gov”.

W dokumencie natomiast Strategia Sprawne Państwo 2020 [Uchwała Nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r.], który jest aktualizowany w nawiązaniu do SOR określony został jeden cel główny strategii: „Zwiększenie skuteczności i efektywności państwa otwartego na współpracę z obywatelami”, który w założeniach ma zostać osiągnięty poprzez konsekwentne realizowanie modelu nowoczesnego rządu, otwartego na współczesne wyzwania. Realizacja wyżej opisanego celu głównego ma być prowadzona w oparciu o siedem celów szczegółowych oraz kierunki interwencji do roku 2020. Jednym z celów jest „Otwarty rząd”, w którym określono dwa kierunki interwencji, jednym z nich jest otwarcie zasobów sektora publicznego. W ramach tej interwencji zaplanowano m.in. wdrożenie rozwiązań prawnych zapewniających dostępność i możliwość ponownego wykorzystania tych zasobów, jak również stworzenie systemów repozytoriów, dzięki którym te zasoby będą udostępniane użytkownikom. W tym celu zwrócono również uwagę na konieczność zapewnienia otwartości i dostępności pod kątem osób niepełnosprawnych serwisów informacyjnych administracji publicznej oraz tworzenia oprogramowania na jej potrzeby (*Web Content Accessibility Guidelines* – międzynarodowy standard dotyczący dostępności stron).

W województwie śląskim Uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego [Uchwała Nr V/22/3/2016 z dnia 16 maja 2016 r.] przyjęty został dokument Strategia Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego Województwa Śląskiego 2020+ [www.1]. Dokument wyznacza do realizacji w regionie trzy główne cele, w tym cel: „Zwiększenie Dostępności Danych Publicznych” (cel 2). W dokumencie podkreślono, że udostępnienie danych publicznych powinno realizować dwa następujące cele: zwiększać przejrzystość działania samorządów poprzez udostępnienie danych surowych, na podstawie których podejmowane są decyzje oraz dać możliwość rozwoju sektora usług/aplikacji korzystających z danych publicznych. Cel 2 dotyczący danych publicznych został podzielony na trzy działania:

- udostępnianie w formie elektronicznej wysokiej jakości danych w dyspozycji podmiotów sektora publicznego w sposób ułatwiający ich automatyczne przetwarzanie;
- rozwój usług i aplikacji korzystających z udostępnianych danych;
- rozwój systemów pozyskiwania i przetwarzania danych na potrzeby zarządzania opartego na faktach w administracji publicznej.

Do każdego z tych działań przypisane zostały wskaźniki monitoringu oraz podmioty wspierające realizację danego działania.

5. Cyfrowe portale otwartych danych publicznych

Wśród wymagań charakteryzujących portale z otwartymi danymi są jakość, kompletność, dostęp i widoczność, bezpieczeństwo, wykorzystanie i zrozumiałość, aktualność, ich wartość i użyteczność, szczegółowość oraz porównywalność [Lourenço, 2015, s. 326]. Tempo wdrażania OGD jest niskie ze względu na problemy z jakością danych wyrażone poprzez niezgodność formatów danych czy ich niekompletność [Yi, 2019].

Przez praktyków zostały określone standardy jakości dotyczące poziomu otwartości danych nazywane „pięć gwiazdek” określające ich dojrzałość (Linked Open Data 5 Star plan – Berners-Lee). Na pierwszym poziomie jednogwiazdkowym OGD powinny być dostępne online na warunkach otwartej licencji. Kolejno powinny być udostępniane w formie ustrukturyzowanej. Następnie powinny używać formatów otwartych. Przy danych otwartych powinno być używanie URI do oznaczania zasobów umożliwiające użytkownikom lokalizować dane. Ostatni poziom pięciogwiazdkowy powinien umożliwiać łączenie danych w określonym kontekście w celu tworzenia aplikacji [Gascó-Hernández i in., 2018, s. 234]. Te pięć poziomów dojrzałości formatów otwartych danych można określić jako: PDF, XLS, CSV, RDF oraz LOD [Yi, 2019].

Słaba jakość danych, ale też portali cyfrowych udostępniających OGD powoduje problem z ich wykorzystaniem przez interesariuszy. W celu poprawy jakości danych tworzone są modele, które pozwalają ocenić ich jakość [Vetrň i in., 2016, s. 328].

Wśród międzynarodowych projektów weryfikujących m.in. jakość otwartych danych można wskazać na: Open data barometer (www.opendatabarometer.org), Open data index (<https://index.okfn.org>), Open data census (<http://national.census.okfn.org>), UN e-government survey (<http://unpan3.un.org/egovkb/>), Open data monitor (<https://opendatamonitor.eu>), Open data certificate (<https://certificates.theodi.org>), OECD Framework (www.oecd.org/gov/digital-government/open-government-data.htm), Open data 500 (www.opendata500.com) [Yi, 2019]. Można również wskazać na Open Data Portal Quality (ODPQ) badający szczególnie jakość meta danych [Kubler i in., 2018, s. 17-18]. Jeszcze innym jest Global open data index (<http://index.okfn.org>), który mierzy poziom otwartości danych globalnie [Attard i in., 2015, s. 405].

Publikowanie otwartych danych w sieci powinno odbywać się według określonych zasad. Dane powinny być kompletne czyli dostępne wszystkie dane

publiczne, które nie podlegają prywatności, ograniczeniom bezpieczeństwa (nie dotyczy to zapewnienia bezpieczeństwa w czasie udostępniania samych danych) lub innym przywilejom. Powinny być prezentowane dane podstawowe źródłowe, nie zagregowane ani zmodyfikowane. Dane powinny być udostępniane opinii publicznej terminowo, tak szybko, jak to możliwe. Dostępność danych powinna być dla wszystkich konsumentów bez ograniczeń w ich użyciu. Kolejna zasada dotyczy przetwarzania maszynowo danych aby publikować je w uporządkowany sposób. Dane powinny być tzw. niedyskryminacyjne czyli dostępne dla wszystkich do użytku i nie wymagać rejestracji. Następna z zasad dotyczy niezastrzegania danych tak, aby były publikowane w formacie, który jest kontrolowany wyłącznie przez jeden podmiot. Dane powinny być wolne od licencji, nie podlegać żadnym ograniczeniom ich wykorzystania ze względu na prawa autorskie, patenty, znaki towarowe lub tajemnicę handlową czy inne przepisy prawne [Attard i in., 2015, s. 409].

Jak wskazują badania przeprowadzone np. w miastach USA, portale w nich udostępniające otwarte dane są jeszcze na wczesnym etapie swojego rozwoju. Wymagają one jeszcze wiele pracy, aby były przyswajalne przez obywateli [Thorsby i in., 2017, s. 53]. Innym przykładem oceny portali otwartych danych są przeprowadzone badania w USA, Wielkiej Brytanii, Niemczech oraz Polsce. Przedmiotem badania była dojrzałość formatów otwartych danych w skali „pięciu gwiazdek”. Jak się okazało ogólnopolski portal OGD był niżej oceniony niż portale z pozostałych krajów przede wszystkim ze względu na niższe wyniki w zakresie dojrzałości formatów na poziomie 4 oraz 5 [Wieczorkowski i Pawłosek, 2018, s. 152-159].

Mając na uwadze założenia dotyczące otwartych danych to cyfrowe portale OGD powinny sprzyjać rozwojowi procesów demokratycznych wyrażone m.in. poprzez monitoring, debatę publiczną czy współuczestnictwo obywateli. W celu weryfikacji aktywności obywatelskiej zaproponowano Demokratyczny Model Aktywności Wykorzystania Otwartych Danych (The Democratic Activity Model of Open Data Use – The DAMODU) wykorzystujący wspólną pracę nad danymi administratorów publicznych i obywateli [Ruijter i in., 2017, s. 45].

Ekosystem otwartych danych np. w USA obejmuje trzy poziomy: federalny, stanowy oraz lokalny. Niezależnie od poziomu federalnego każdy stan lub duże miasta dążą do tworzenia własnych portali w zakresie otwartych danych. Występowanie portali na różnych poziomach rodzi dyskusję w zakresie dalszego rozwoju otwartych danych pomiędzy podejściem e-federalizmu a e-centralizmu [Kassen, 2018, s. 124]. Podobnie jest w Niemczech gdzie np. rząd federalny przygotowuje swój portal (platformę) dla otwartych danych, ale robi to także Land Bawaria czy miasto Monachium [Kassen, 2018, s. 113]. W przypadku Unii

Europejskiej (UE) można mówić o czterech poziomach portali otwartych danych. Na poziomie ogólnoeuropejskim można wskazać takie portale jak: The Pan-European Open Data Portal, The Public Data Platform of Europe czy The European Data Portal. Ten ostatni portal danych stanowiący pojedynczy punkt dostępu do dokumentów dostępnych do ponownego wykorzystania został stworzony na podstawie decyzji w sprawie ponownego wykorzystania dokumentów Komisji [Decyzja Komisji z dnia 12 grudnia 2011 r.]. Europejski Portal Danych [www 24], gromadzi metadane na temat informacji o sektorze publicznym dostępnych w witrynach z publicznymi danymi w różnych krajach Europy. Udostępniane są również informacje o dostawcach danych oraz korzyściach wynikających z ich ponownego wykorzystania [www 24].

Kolejny poziom dotyczy krajów członkowskich UE, gdzie można wymienić m.in. portale z Niemiec (govdata.de), Austrii (data.gv.at), Francji (data.gouv.fr), Włoch (dati.gov.it) czy Polski (dane.gov.pl). W Polsce ten portal został stworzony przez Ministerstwo Cyfryzacji, który realizuje cel Centralnego Repozytorium Danych Publicznych na podstawie ustawy [ustawa z dnia 6 września 2001 r.] oraz rozporządzeń [rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 marca 2014 r.; rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 23 sierpnia 2018 r.; rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 marca 2014 r.; rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 maja 2015 r.]. Portal oferuje wiarygodne i bieżące dane z ponad 100 instytucji publicznych. Dane udostępniane są bezpłatnie do ponownego wykorzystania, korzystanie z danych nie wymaga rejestracji. Dodatkowo w zakładce „Aplikacje” [www 15] przedstawionych zostało kilkanaście przykładów wykorzystania danych publicznych w aplikacjach, produktach jak i usługach.

Na kolejnym poziomie w poszczególnych krajach członkowskich są portale regionalne, np. w Lombardii (dati.lombardia.it) czy w Nadrenii Północnej-Westfalii (open.nrw).

Ostatni poziom portali dostarczających OGD obejmuje poziom lokalny i dotyczy różnych miast np. miasto Graz (data.graz.gv.at) czy miasto Milan (dati.comune.milano.it) [Kassen, 2018, s. 118]. W Polsce funkcjonują również portale lokalne m.in. w Warszawie (danepowarszawsku.pl), Gdańsku (otwartygdansk.pl), Poznaniu (bip.poznan.pl/bip/api), Wrocławiu (wroclaw.pl/open-data) czy Jaworznie (otwartedane.um.jaworzno.pl/). Przed wyzwaniem w zakresie otwartych danych publicznych stoi powołana w 2017 r. Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia.

6. Otwarte dane publiczne w Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii

Na mocy ustawy o związku metropolitarnym w województwie śląskim [ustawa z dnia 9 marca 2017 r.] oraz rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie utworzenia w województwie śląskim związku metropolitarnego pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” [rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2017 r.], utworzony został pierwszy w Polsce związek metropolitarny pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia (GZM)”. Rozporządzenie powołujące związek weszło w życie z dniem 1 lipca 2017 r. Związek metropolitarny zrzesza 41 gmin z terenu województwa śląskiego, gminy wchodzące w jego skład wymienione są w Statucie Związku, przyjętym uchwałą Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii [uchwała Nr V/1/2018 Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 16 lutego 2018 r.].

Celem Związku, zgodnie ze statutem jest: „[...] wykorzystanie potencjału gmin członkowskich, pobudzanie kreatywności mieszkańców oraz inspirowanie zmian, umożliwiających przyspieszenie procesów gospodarczych i społecznych, prowadzących do stworzenia ośrodka wzrostu, mogącego skutecznie konkurować z innymi obszarami metropolitarnymi”. Z kolei zgodnie z ustawą Związek, co zostało również podkreślone w przyjętym Statucie, wykonuje zadania publiczne m.in. w zakresie „rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru Związku Metropolitarnego”.

Zgromadzenie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii uchwałą [uchwała Nr XII/73/2018 Zgromadzenie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii Uchwała z dnia 30 listopada 2018 r.] przyjęło „Program działań strategicznych Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii do roku 2022. Nowy wymiar synergii”. W dokumencie określone zostały zadania strategiczne Związku, ich zakres, czas realizacji oraz nakłady finansowe na ich realizację. W ramach zadania pn. „Rozwój społeczny i gospodarczy obszaru związku metropolitarnego” określono 5 działań do realizacji w okresie 2018-2022 na łączną kwotę 174,5 mln zł.

Jednym z działań w ramach tego zadania jest „GZM Data Store. Efektywne wykorzystanie i innowacyjne zastosowanie technologii informacyjnych na obszarze związku metropolitarnego”. Koszt tego działania wynosi 15 mln zł. W formie fiszki projektowej (syntetycznie) określono m.in.: cel działania, opis działania oraz rezultat. W ramach tego działania została opracowana już koncepcja projektu pn. „GZM DATA STORE” dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii [Koncepcja projektu pn. „GZM DATA STORE” dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii, 2018].

Projekt ten w swoich założeniach wpisuje się w koncepcję otwierania (udostępniania) danych publicznych. Założenia dotyczące otwierania danych określone zostały w dokumentach strategicznych na poziomie UE, kraju jak również województwa śląskiego.

Jak wynika z dokumentów działanie, w którym realizowany będzie projekt „GZM DATA STORE” polega na „[...] stworzeniu wspólnej platformy otwartych danych o metropolii i zakłada udostępnianie danych gromadzonych na obszarze związku metropolitalnego przy wykorzystaniu nowych technologii”. Zaplanowany projekt ma realizować trzy podstawowe cele, które zostały wymienione w założeniach do projektu: szerokie udostępnianie danych wytwarzanych i zbieranych przez GZM, gminy i przedsiębiorstwa komunalne, wsparcie zarządzania opartego na faktach oraz włączenie mieszkańców GZM w proces podejmowania decyzji poprzez udostępnianie przetworzonych i nieprzetworzonych danych dotyczących funkcjonowania usług publicznych. Koncepcja systemu GZM Data Store zakłada, że będzie on składał się z trzech głównych komponentów:

- źródeł danych;
- repozytorium agregującego dane wraz z odpowiednimi procedurami pobierania i czyszczenia danych;
- aplikacji i usług uruchomionych przy wykorzystaniu udostępnianych danych.

W ramach projektu „GZM DATA STORE” planuje się stworzenie repozytorium oraz elementów komponentu trzeciego systemu GZM Data Store tj. system wspierania podejmowania decyzji, system wizualizacji danych oraz aplikacje i usługi publiczne. Pozostałe części będą powstawały w ramach innych projektów lub już istnieją. „Sercem” systemu będzie repozytorium otwartych danych publicznych, które będzie przechowywało i udostępniało dane pozyskane z różnych źródeł. Dane będą udostępniane w nieprzetworzonej formie (surowe dane) na potrzeby ich ponownego wykorzystania. W ramach projektu zostaną dla użytkowników końcowych (mieszkańców) przygotowane interaktywne wizualizacje na podstawie najciekawszych zbiorów danych. Powstaną również aplikacje mobilne udostępniające usługi bazujące na dostępnych danych. Dla GZM oraz jednostek samorządu terytorialnego powstanie specjalny rozbudowany moduł analizy danych, raportowania i wspierania podejmowania decyzji. Moduł będzie zasilany otwartymi danymi ale również danymi które nie mogą ze względów prawnych być udostępniane publicznie. Realizacja projektu GZM DATA STORE umożliwi powstanie cyfrowego portalu otwartych danych na poziomie regionalnym. Jest to wyzwanie cyfrowe dla GZM.

Odpowiednie udostępnianie otwartych danych pozwoli w ramach GZM na tworzenie nowych usług przez sektor publiczny i/lub sektor biznesu wykorzy-

stując możliwości aplikacji mobilnych. Swobodny dostęp do nich może wspomóc proces wdrażania idei *smart cities* wśród członków GZM, ale też budować smart metropolię. Interesującym wątkiem wychodzącym naprzeciw oczekiwaniom UE jest też możliwość udostępniania OGD przez samorządowe spółki jednostek samorządów wchodzących w skład GZM. Przykładowo mogą to być spółki zajmujące się gospodarowaniem odpadami, dostarczaniem wody i odprowadzaniem ścieków. Flagowym okrętem w zakresie inicjatyw otwartych danych publicznych dotyczących transportu może być metropolitalna spółka Zarząd Transportu Metropolitalnego.

Ponadto istotnym w tworzeniu sieci udostępniania danych w GZM byłyby wzajemne powiązania pomiędzy lokalnymi cyfrowymi portalami OGD poszczególnych jednostek samorządowych wchodzących w skład GZM.

Trzeba też wziąć pod uwagę współpracę dotyczącą OGD z pozostałymi jednostkami samorządowymi województwa, które nie wchodzą w skład metropolii. Również w tych jednostkach trwają prace na otwartymi danymi. Przykładem może być aplikacja mobilna dla miasta Jaworzno udostępniona w pierwszym kwartale 2019 r. (Mobilny Przewodnik po Jaworznie) wykorzystująca otwarte dane.

Znaczącym zagrożeniem rozwoju idei otwartych danych w GZM może być dublowanie inicjatyw przez samorząd województwa śląskiego. Obecnie trwa dyskusja nie tylko dotycząca samej nazwy metropolii ale również specyfiki realizacji zadań przez GZM. Tak, aby rodzaj oraz zakres zadań w GZM wychodził naprzeciw problemom w skali makro metropolii a nie mikro, czyli poszczególnych jej jednostek. Do tego dochodzi potrzeba komplementarności działań GZM w stosunku do zadań samorządu województwa śląskiego oraz wojewody śląskiego. Upatrując szanse w stojących przed GZM wyzwaniach cyfrowych w zakresie otwartych danych wysiłki mogą przede wszystkim dotyczyć udostępniania danych na metropolitalnym portalu cyfrowym w zakresie kształtowania ładu przestrzennego, rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku metropolitalnego, rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej. Szczególnie portal ten powinien zadbać o zapewnienie jak największej liczby otwartych danych na 4 i 5 poziomie dojrzałości formatów danych.

7. Metodyka badań

Wychodząc na przeciw problematyce OGD przeprowadzono określone badania w GZM. Problematyka badawcza dotyczyła podjętych inicjatyw w zakresie OGD przez jednostki samorządu terytorialnego nazywane gminami wchodzących w skład GZM.

Celem badań było określenie poziomu wdrażania inicjatyw w zakresie OGD, rodzaju OGD najczęściej udostępnianych przez JST. Badano również przygotowanie JST do udostępniania OGD pod względem wydatków przeznaczanych na ICT, rodzajów wdrożonych systemów eSOD oraz wykorzystania systemu EZD i/lub tradycyjnego (w rozumieniu instrukcji kancelaryjnej).

W pracy postawiono następujące pytania badawcze dotyczące JST wchodzących w skład GZM:

- Jakie wydatki przeznaczane są na ICT w skali roku?
- Jaki rodzaj eSOD jest wdrożony?
- Jaki funkcjonuje podstawowy system zarządzania dokumentami w rozumieniu instrukcji kancelaryjnej?
- Jaki jest poziom wdrażania inicjatyw w zakresie OGD?
- Jaki rodzaj OGD jest najczęściej udostępniany?

W pracy wykorzystano metodę krytycznej analizy literatury oraz przeprowadzono badanie bezpośrednie jednostek samorządu terytorialnego z wykorzystaniem kwestionariusza ankietowego. W oparciu o kwestionariusz badawczy zgromadzono wyniki badań. Do analizy otrzymanych danych wykorzystano narzędzie: Excel. Badania zostały przeprowadzone w grudniu 2018 r. Kwestionariusz badawczy został wysłany w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej do 41 JST czyli wszystkich wchodzących w skład GZM. Otrzymało 36 odpowiedzi. Współczynnik zwrotności dla badania wyniósł 87,8%. Każda z badanych JST odpowiadała na cztery pytania ankietowe. W każdym była możliwość wyboru odpowiedzi spośród zaproponowanych, w dwóch z nich w przypadku wyboru odpowiedzi „Tak” urząd został poproszony o uszczegółowienie odpowiedzi.

8. Wyniki badań

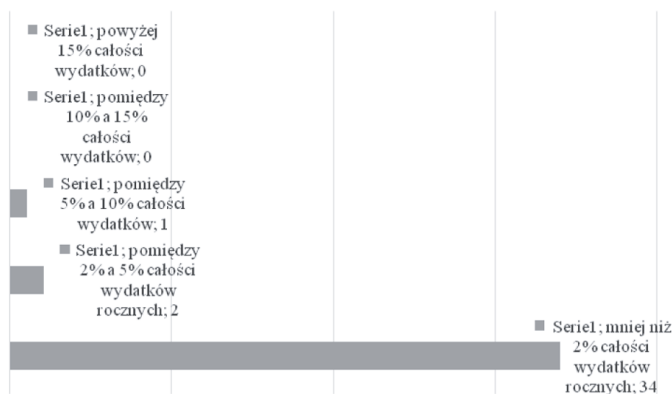
Obecnie GZM nie posiada cyfrowego portalu OGD. Zidentyfikowano różne aktywności w zakresie OGD w poszczególnych JST wchodzących w skład GZM. Zatem udostępnianie danych odbywa się na poziomie lokalnym a nie regionalnym w przypadku GZM.

Inicjatywy w zakresie OGD dotyczą przede wszystkim tworzenia cyfrowych portali umożliwiających dostęp do określonych rodzajów danych. Jest to przykład używając nomenklatury ekosystemu OGD wykorzystania ich na poziomie lokalnym.

Większość z badanych gmin (94%) przeznacza mniej niż 2% całości wydatków (w skali roku) na infrastrukturę teleinformatyczną oraz oprogramowanie *Back Office* i *Front Office* (w tym m.in. na zakup i użytkowanie sprzętu kompu-

terowego; zakup, wdrożenie i utrzymanie oprogramowania, dostęp do sieci Internet). Tylko dwie gminy (0,05%) przeznacza tych środków nieznacznie więcej to znaczy od 2% do 5% i tylko jedna gmina wydaje tych środków więcej tzn. w przedziale od 5% do 10%. Żadna z badanych gmin nie przekracza progu 10%. Wyniki dotyczące wydatków na ICT przedstawione zostały na rys. 6.

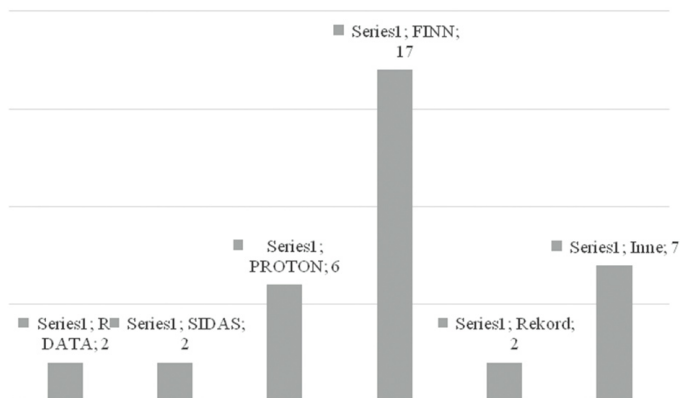
Rys. 6. Wydatki na ICT w JST GZM w skali roku



Źródło: Badanie własne.

W każdym z badanych urzędów wdrożono i jest używany system informatyczny zapewniający elektroniczny obieg dokumentów (tzw. eSOD). Urzędy poproszone zostały w badaniu również o wskazanie producenta i nazwy systemu eSOD, którego używają. Prawie połowa z badanych urzędów (47%) wdrożyło system FINN, rozwiązanie Firmy LTC sp. z o.o. Rozwiązanie to jest popularne ze względu na projekt SEKAP, który był realizowany w województwie śląskim, w ramach którego m.in. dla urzędów biorących udział w partnerskim projekcie został zakupiony i wdrożony ten właśnie system. Wyniki dotyczące systemów eSOD przedstawione zostały na rys. 7.

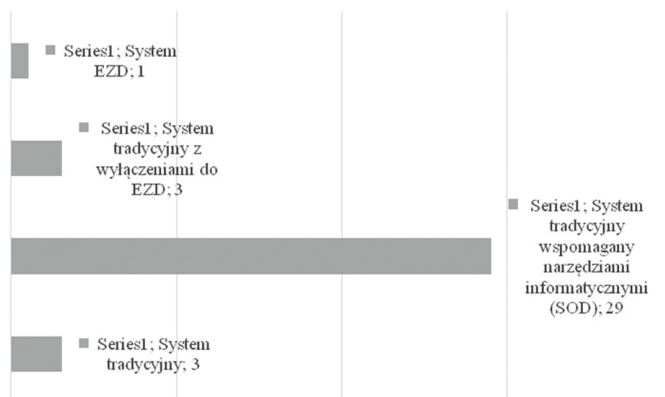
Rys. 7. Rodzaje systemów eSOD



Źródło: Badanie własne.

Posiadany system eSOD może być wykorzystywany w JST w różnym stopniu. Może on służyć tylko i wyłącznie jako system wspomagający bieżącą pracę. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa może również być systemem podstawowym, w którym wykonywane są wszelkie czynności kancelaryjne, dzięki temu w danej JST częściowo lub całkowicie może zostać wyeliminowany papierowy obieg dokumentów. W badaniu wskazano, jaki podstawowy system w rozumieniu rozporządzenia w sprawie Instrukcji kancelaryjnej funkcjonuje w JST. Wyniki przedstawia rys. 8. Tylko jeden urząd wskazał system EZD (elektroniczny) jako system podstawowy, w większości z badanych urzędów bo 35, (tj. 97%) funkcjonuje system tradycyjny – papierowy. Tylko 3 z urzędów zdecydowały się na wyłączenia symboli z JRWA i są one załatwiane wyłącznie elektronicznie (ale nadal system tradycyjny jest systemem podstawowym).

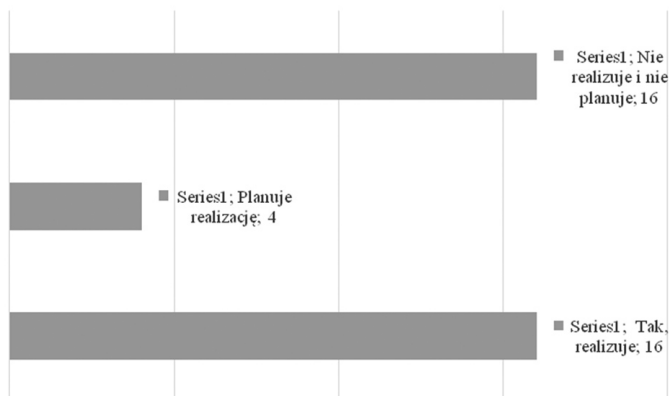
Rys. 8. Podstawowy system funkcjonujący w urzędzie w rozumieniu rozporządzenia w sprawie Instrukcji kancelaryjnej



Źródło: Badanie własne.

Urzędy poproszone zostały o odpowiedź na następujące pytanie „Czy urząd realizuje przedsięwzięcia/projekty z zakresu otwartych danych?”. Wyniki przedstawione zostały na rys. 9. Aż 16 spośród badanych urzędów (44%) nie realizuje i nie planuje w najbliższym czasie działań w zakresie „Otwartych danych”. Cztery urzędy planują realizację przedsięwzięć w tym zakresie, wśród nich dwa urzędy podpisały porozumienie w sprawie realizacji wspólnego projektu: „GZM Data Store”, dwa pozostałe urzędy realizują projekty we własnym zakresie. Pozostałe 44% badanych urzędów realizuje już projekty związane z OGD. Najczęściej są to (25%): portale związane z danymi przestrzennymi, geodezyjnymi, geoportale, systemy informacji o terenie (GIS). Tylko jeden z wśród badanych urzędów realizuje projekt „Miejskie Centrum Usług Wspólnych”, termin zakończenia realizacji projektu został zaplanowany na październik 2020 r.

Rys. 9. Realizacja przedsięwzięć z zakresu otwartych danych przez urzędy



Źródło: Badanie własne.

Każdy z urzędów jest „wytwórcą” dużej liczby danych publicznych, które mogą i powinny być ponownie wykorzystane przez mieszkańców jak również podmioty komercyjne. Z kolei realizacja przedsięwzięć z zakresu otwartych danych na poziomie szerszym niż gmina daje znacznie większe możliwości związane z wykorzystaniem tych danych w kolejnych przedsięwzięciach.

9. Wnioski wynikające z badań

Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że badane urzędy mają niskie wydatki na ICT. Biorąc pod uwagę OGD może to stwarzać problemy z niedoinwestowaniem ich udostępniania. Wszystkie badane urzędy posiadają eSOD co może ułatwiać wykorzystanie OGD. Wynik ten może świadczyć o wysokiej świadomości i dojrzałości cyfrowej badanych urzędów z województwa śląskiego. Żaden bowiem akt prawny obowiązujący w kraju nie nakłada na urzędy obowiązku posiadania i używania systemu eSOD. Z drugiej strony bardzo mała liczba urzędów stosuje EZD a rozwiązanie to mogłoby wspomagać rozwój OGD. Pomimo planowania i realizacji inicjatyw z zakresu OGD w 55% badanych urzędów istnieje duży potencjał ich rozwoju. Ze względu, że tylko kilka rodzajów danych jest udostępnianych przez urzędy potencjał dotyczy również możliwości udostępniania kolejnych rodzajów OGD.

10. Podsumowanie

OGD są ważnym elementem tzw. Otwartego Rządu. Powstała metropolia w województwie śląskim może istotnie przyczynić się do popularyzacji idei otwartego rządu poprzez zaangażowanie w udostępnianie OGD. Może to być

jedno z wyzwań cyfrowych oprócz wielu innych. Mając na względzie zapisy statutu GZM, opisane cele i zadania jak również sposób ich realizacji polegający na współpracy, współdecydowaniu i współodpowiedzialności, przed związkiem można postawić wiele nowych i ciekawych zadań do realizacji z zakresu szeroko pojętej cyfryzacji. Przykładowo takimi wyzwaniami cyfrowymi, może być stworzenie dla „gmin członkowskich” Centrum Usług Wspólnych, Centrum Kompetencyjnego lub wspólnych nowoczesnych obiektów przetwarzania danych (serwerowni).

Przeprowadzone badania pozwalają wskazać na podjęte inicjatywy z zakresu OGD w poszczególnych urzędach, a także zaprezentować rodzaj udostępnianych danych. Może to być podpowiedź dla innych urzędów, które dotychczas nie były zainteresowane ideą OGD. Jest to również materiał poznawczy dla innych grup interesariuszy takich jak sektor biznesu czy obywatele zachęcający do korzystania z otwartych danych przy tworzeniu czy doskonaleniu e-usług publicznych.

Wśród ograniczeń przeprowadzonych badań można podkreślić, iż nie wszystkie urzędy z GZM wzięły udział w badaniu. Ponadto udzielone odpowiedzi w zakresie rodzajów udostępnianych danych nie były szczegółowe.

Należy dodać, że GZM jest jedną ze struktur organizacyjnych w ramach województwa śląskiego. Same województwo obejmuje zdecydowanie więcej jednostek niż GZM. Za zarządzanie całym województwem odpowiedzialny jest samorząd województwa śląskiego. Interesujące byłoby zbadanie wszystkich jednostek województwa śląskiego w zakresie inicjatyw dotyczących OGD. Równie ciekawym wątkiem badawczym byłoby określenie inicjatyw w zakresie OGD ze strony administracji rządowej na poziomie województwa śląskiego. Mogłoby to dotyczyć centralnych instytucji rządowych zlokalizowanych na terenie województwa śląskiego, śląskiego urzędu wojewódzkiego, zespolonej i niezespolonej administracji publicznej. Odrębnym przedmiotem potencjalnych badań mógłby być stopień realizacji zasad otwartych danych publicznych przez poszczególne instytucje, a także co istotne dla mieszkańców województwa śląskiego, stopień wykorzystania OGD przez interesariuszy w ramach województwa śląskiego.

ROZDZIAŁ VI

PARADOKSY ZARZĄDZANIA INNOWACJAMI A TERYTORIALNE UWARUNKOWANIA ROZWOJU REGIONU

Adam Janiszewski

I. Wprowadzenie

Wśród cech, którymi powinny odznaczać się obszary metropolitalne wymienia się samodzielność finansową, administracyjną oraz własne zadania i zorganizowany system zarządzania [Kołomycew, 2012, s. 175]. Jednocześnie jako trudne postrzega się zadanie wyboru właściwej formy organizacji i funkcjonowania metropolii. Trudność leży m.in. w tym, iż stworzenie modelu opartego na formach zarządzania sprawdzonych w określonych obszarach, nie musi powodować, iż model taki może być przełożony bezpośrednio i z powodzeniem stosowany na innych terytoriach. Podkreślając znaczenie aspektu terytorialnego można zauważyć, iż uznaje się, że silne wsparcie dla wzrostu innowacyjności na poziomie regionalnym jest postrzegane jako efekt koncentracji terytorialnej mechanizmów i instrumentów innowacji [Camagni i Capello, 2013, za: Brzóska, 2016; Capello i Lenzi, 2013, za: Brzóska 2016]. O roli terytorium świadczyć może również to, iż mówi się o działaniach typu *place-making* zakładających przyciąganie pracowników wiedzy i klasy kreatywnej. Przewidziane w strategiach rozwoju wspomniane mechanizmy i instrumenty mają jednocześnie za zadanie podnieść konkurencyjność danego terytorium w gospodarce wiedzy kreując zrównoważone, dynamiczne i znośne przestrzenie dla ludzi, którzy żyją i mieszkają na danym obszarze (miejskim) [Hu, 2015, s. 4558]. Wskazana koncentracja różnych instrumentów może z kolei wynikać ze skutecznego wdroże-

nia regionalnej strategii innowacji. Jest ono równoznaczne z tym, że systemowe wsparcie w regionie obejmuje przedsiębiorstwa opierające na innowacjach swoje modele biznesowe jak i sferę badawczo-rozwojową [Brzóska, 2013, za: Brzóska, 2016]. Jednakże istota i dynamika innowacji, które rozwijają się w sieciach społecznych, np. sieciach współpracy w klastrach [Knop, 2014, za: Brzóska, 2016] o zasięgu regionalnym i globalnym [McCann i Ortega-Argilés, 2013, za: Brzóska, 2016] sprawiają, iż wdrażanie regionalnej strategii innowacji powinno być traktowane jako projekt wieloaspektowy, złożony społecznie i ekonomicznie. W niniejszej pracy autor zamierza się skupić przede wszystkim na terytorialnych modelach innowacji, gdyż celem opracowania jest zarysowanie obrazu wyzwań towarzyszących wprowadzaniu innowacji przy wykorzystaniu perspektywy obecnej w literaturze związanej z zarządzaniem paradoksami. Zwłaszcza uwzględniona zostanie propozycja Periac, Davida i Robersona [2018], aby jedno ze specyficznych podejść do napięć o charakterze paradoksalnym wynikających m.in. problemu inkluzji (rozumianego jako stopień, w jakim członkowie społeczeństwa są w stanie partycypować i mieć wpływ na procesy instytucjonalne i polityczne, które prowadzą do decyzji oddziałujących na nich [Young, 2000, za: Periac, David i Roberson, 2018, s. 23]) traktować jako innowację społeczną, związaną ze zmianami instytucjonalnymi inicjowanymi oddolnie i faktycznie w sposób niemożliwy do przewidzenia z punktu widzenia istniejących ram instytucjonalnych. Jednocześnie dążenie do zbudowania Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM) jest postrzegane przede wszystkim jako innowacja w samorządzie terytorialnym. Ponadto uwypuklono znaczenie aspektów towarzyszących zrównoważonemu rozwojowi. W obliczu innowacji wprowadzanych na terenie województwa śląskiego i konsekwencji z tym związanych wydaje się zasadne aby postawić tezę, iż pokazane możliwości analizy problemów wynikające z proponowanego podejścia opartego na analizie paradoksów mogą okazać się wartościowym wglądem budowanym na bazie nowych propozycji w literaturze przedmiotu.

2. Rozwój województwa śląskiego – determinanty, efekty

Warto na początku zauważyć, iż z danych przedstawionych w najnowszym wydaniu Regional Innovation Scoreboard (dalej: RIS) [Hollanders, Es-Sadki i Merkelbach, 2019a] wynika, iż województwo śląskie pod względem innowacyjności w skali kraju plasuje się w grupie regionów obejmującej kilka województw (poza województwem śląskim, także wielkopolskie, dolnośląskie, pomorskie, łódzkie, podkarpackie) ustępującej regionowi stołecznemu (zaklasyfikowanemu jako Warszawski-stołeczny)²⁹ oraz województwu małopolskiemu. W skali kraju

²⁹ Dane analizowane w ostatnim wydaniu Regional Innovation Scoreboard pokazują, że regiony, które zawierają większe metropolitalne obszary wykazują się lepszymi wynikami niż inne regiony w tym samym kraju. Warto przy tej okazji także zauważyć, iż po raz pierwszy w wyniku dokonanej rewizji klasyfikacji NUTS 2 wyodrębniony został region „Warszawski stołeczny” z „Mazowieckiego” (obecnie „Mazowiecki regionalny”) [Hollanders, Es-Sadki i Merkelbach, 2019a, s. 16].

warto zauważyć, iż poza województwem warmińsko-mazurskim wyniki poprawiły się. Odnotowany postęp w województwie śląskim jest jednak mniejszy niż w przypadku innych województw, w tym zwłaszcza małopolskiego i podkarpackiego [Hollanders, Es-Sadki i Merkelbach, 2019a, s. 28]. Na uwagę zasługuje zwłaszcza wskaźnik zatrudnienia w przemysłach wysokiej i średniej techniki oraz usługach wiedzochłonnych, którego wielkość dla województwa śląskiego jest wyższa od średniej wielkości wskaźnika dla kraju jak i Unii Europejskiej. Zbliżone wielkości dla województwa śląskiego, Polski i Unii Europejskiej wykazuje wskaźnik wydatków na innowacje innych aniżeli prace badawczo-rozwojowe (np. inwestycje w sprzęt i maszyny, nabywanie patentów i licencji) [Hollanders, Es-Sadki i Merkelbach, 2019a, 2019b, s. 8, 2019c, s. 2]. Można podkreślić również kształtowanie się wskaźnika obrazującego udział ludności w wieku między 25 a 64 lat, która uczestniczy w edukacji i szkoleniach pozwalających uzyskać nową wiedzę, umiejętności i kompetencje [Hollanders, Es-Sadki i Merkelbach, 2019b, s. 5]. Jest on wyższy niż średnia wielkość wskaźnika dla kraju choć już sporo niższy od średniej wielkości unijnej [Hollanders, Es-Sadki i Merkelbach, 2019c, s. 2]. Dla zachodzenia procesów uczenia się w regionie istotna jest elastyczność instytucji edukacyjnych i konieczność przełożenia ich działalności na rozwój społeczno-gospodarczy i komercjalizację wyników badań i technologii. Jednak uwagę należy jednocześnie koncentrować na zdolności innowacyjnej przedsiębiorstw w regionie zależnej od jakości i poziomu sieciowania w otoczeniu [Drvenkar, Marošević i Mezulić, 2015, s. 61-63]. W przypadku jednak wskaźników skupionych na małych i średnich przedsiębiorstwach podejmujących współpracę, czy wprowadzających samodzielnie innowacje, pomimo nieznacznie lepszej wielkości wskaźnika dla województwa śląskiego w porównaniu do średniej wielkości wskaźnika dla Polski, jest on znaczenie niższy niż w przypadku Unii Europejskiej. Dodatkowo wskaźnik wydatków na B+R w sektorze prywatnym, czy publicznym jest wyraźnie niższy w województwie śląskim od średniej wielkości wskaźnika w kraju i tym bardziej w porównaniu do średniej wielkości wskaźnika Unii Europejskiej [Hollanders, Es-Sadki i Merkelbach, 2019c, s. 2]. Zauważa się, iż m.in. od możliwości inwestycyjnych sektora biznesu zależy zdolność regionów do absorbowania środków na B+R [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 159]. W opracowaniach na temat sytuacji gospodarczej w krajach unijnych, które w minionych latach przechodziły transformację gospodarczą podkreśla się, iż napływ funduszy strukturalnych i zwrot od strategii niskich kosztów pracy w kierunku bardziej ukierunkowanych innowacyjnie polityk sprawił, iż w pewnym stopniu została zredukowana luka produktywności, niemniej jednak pojawiały się interpretacje, iż zostało to osiągnięte bardziej poprzez „kopiowanie instytucji niż przemysłów” [Berglof, 2015, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 155]. Zaznacza się wtedy, iż liberalizacja cen oraz otwarcie się na zewnętrzny świat były tylko jednorazowymi efektami. Stąd przypuszczano,

iz gospodarki przechodzące transformację mogą rozwijać się wolniej w przyszłości, o ile nie wprowadzą kolejnych, poprawiających produktywność reform [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 155-156]. Zaznaczano, iż pomimo współfinansowania inwestycji w infrastrukturę badawczą, intensywność kooperacji pomiędzy badaniami a biznesem pozostawała ograniczona, a wyniki osiągnięte w biznesie nie uległy znaczącej poprawie [Reid, 2011, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 155].

Słabe powiązania pomiędzy aktorami takimi jak biznes, uniwersytety i publiczne centra badawcze ograniczają możliwość komercjalizacji wyników badań i tym samym ich zastosowania w nowych produktach i procesach [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 159]. W tym miejscu należy wskazać, iż dla konstruktów skoncentrowanych na terytorialnych modelach innowacji jak regionalny system innowacji, czy region uczący się ważna jest innowacyjność rozumiana jako proces interaktywny, a tym samym podkreśla się również znaczenie powiązań pomiędzy aktorami w regionalnych sieciach innowacji ułatwiających wymianę wiedzy i budowanie kapitału społecznego. Warto zauważyć, iż znajduje to również odzwierciedlenie w przyjętych celach przez GZM, która jasno przekazuje, iż „widzi się w roli integratora, inspiratora i koordynatora”, który „chce brać aktywny udział w procesie budowania gospodarki opartej na wiedzy” dostrzegając przy tym „potencjał we współpracy na linii biznes-nauka-samorząd i wspólnych działaniach z instytucjami otoczenia biznesu oraz uczelniami wyższymi” [www 3]. Ogólnie rzecz ujmując, regiony uczące się bywają łączone z obecnością lub brakiem gęstej sieci instytucji badawczych jak również szerszego zestawu udogodnień po stronie otoczenia, w tym społecznych, które przyciągają utalentowanych pracowników do danego terytorium i powodują, iż tamci nie opuszczają go (w kontekście północnoamerykańskim) lub też analiza regionów uczących koncentruje się w znacznie większym stopniu na znaczeniu, jakie kapitał społeczny oraz zaufanie mają dla wspierania gęstych sieci przedsiębiorstw i procesu uczenia interaktywnego (w kontekście europejskim) [Morgan, 2004, za: Rutten i Boekema (eds.), 2007, s. 4]. Co godne podkreślenia, zarówno literatura na temat regionów uczących się jak i regionalnych systemów innowacji i jest zaliczana do tzw. literatury na temat przestrzennej interakcji. Obok akcentowania roli międzypersonalnych powiązań dostrzega się także znaczenie wspólnie przyjmowanych instytucji. Są one ujmowane jako zasady i normy umożliwiające i jednocześnie ograniczające zachowania społeczne i organizacyjne, w tym w szczególności dążenia proinnowacyjne. W przypadku konstruktu regionu uczącego się obok składowej jak uczenie regionalne podkreślające rolę procesów uczenia i przestrzennego wymiaru tych procesów oraz składowej pod postacią klastrów i sieci kierujących uwagę na to jak proces uczenia się może być zorganizowany pojawiają się właśnie instytucje innowacji ukierunkowane na namacalną i nienamacalną infrastrukturę, która wspiera uczenie i innowa-

cje [Rutten i Boekema (eds.), 2007, s. 4]. Można nadmienić, iż w porównaniu do literatury na temat regionalnych systemów innowacji w przypadku regionów uczących się występuje większa koncentracja na instytucjach, co jest istotne z uwagi na aspekty poruszane w dalszej części pracy [Oerelmans, Meeus i Kenis, 2007]. Ważnym jest tu to, że przedstawione ujęcie podkreślające znaczenie jednoczesnego umożliwiania i ograniczania wykonywania czegoś sygnalizuje ryzyko wystąpienia paradoksów³⁰. Nie ulega przy tym wątpliwości, iż wykreowanie wewnętrznego otoczenia tak, aby istniejące regiony mogły zostać przekształcone w regiony uczące się wymaga wewnętrznej reorganizacji ról pełnionych przez kluczowych aktorów regionalnych [Drvenkar, Marošević i Mezulić, 2015].

Zatem można powiedzieć, iż województwo śląskie z punktu widzenia omawianych propozycji ma przed sobą wciąż wiele zadań do przedsięwzięcia. Regiony mogą stawać się regionami uczącymi się, jeżeli geograficznie skoncentrowane sieci uczące się i instytucjonalna baza funkcjonują jako system [Asheim, 1996, za: Rutten i Boekema (eds.), 2007, s. 15-127]. Efektywność procesu uczenia regionalnego zależy od kontekstu regionalnego, w którym ten proces ma miejsce. Nawiązując do rozważań w poprzednim akapicie można założyć, iż sieci są identyfikowane jako kluczowe organizacyjne formy w ramach których zachodzi uczenie [Storper i Salais, 1997, za: Rutten i Boekema (eds.), 2007, s. 15-127]. Uczenie w sieciach jest zależne zarówno od cech sieci oraz cech regionów, w jakich sieci są osadzone [Florida, 1997, za: Rutten i Boekema (eds.) 2007, s. 15-127]. Procesy te powinny być także wspierane regionalną polityką innowacyjną, rozumianą jako to, co władze regionalne robią lub czego nie robią, aby ułatwić proces uczenia regionalnego [Rutten i Boekema (eds.), 2007, s. 4]. Region uczący się można scharakteryzować region jako dostarczający otoczeniu wiedzę i infrastrukturę ułatwiającą przepływy wiedzy [Florida, 1997, za: Zhao, 2015, s. 513] i składający się przy tym z dwóch konstytuujących go wymiarów, tj. instytucji (formalnych, pośrednich instytucji i nieformalnego, regionalnego kapitału społecznego) oraz aglomeracji (gęstość zagranicznych inwestycji bezpośrednich) [Zhao, 2015, s. 513]. Procesy regionalnego uczenia i regionalny kontekst znajdują się pod wpływem kapitału społecznego postrzeganego jako zmienna moderująca w ramach conceptualnych regionu uczącego się. Wśród zmiennych kontekstowych wymienia się wtedy bliskość przestrzenną umożliwiającą osiągnięcie ekonomii skali jak również wymianę wiedzy cichej, regio-

³⁰ Warto uzupełnić, iż za powyższym wnioskowaniem stoją założenia przyjmowane przez Giddensa w teorii strukturalizacji. Utrzymywał on, iż instytucje związane są z regułami i zasobami wykorzystywanymi przez podmioty działania, wskutek czego podlegają odtworzeniu. Nie są one zewnętrzne wobec jednostek, gdyż kształtowane są w wyniku używania różnych reguł i zasobów w bieżących relacjach społecznych. W ten sposób reguły i zasoby mają charakter pośredniczący, ponieważ odpowiadają za wiązanie ze sobą relacji społecznych. Rozwojowi poszczególnych reguł i mobilizowaniu zasobów odpowiadają zasady powodujące powstawanie bardziej konkretnych „układów” reguł i zasobów. W tym miejscu podkreśla się, iż wiele z tych zasad i zestawów zawiera elementy sprzeczne mogące sprzyjać powstawaniu konfliktów między aktorami [Turner, 2008, s. 574-579].

nalne sieci przedsiębiorstw oraz bazę infrastrukturalną regionu pod postacią m.in. publicznych i prywatnych centrów wiedzy, regionalnych animatorów, którzy powinni być silnie związani z regionalną społecznością biznesową [Rutten i Boekema (eds.), 2007, s. 136-139]. Jak widać na podstawie powyższych definicji aspekty związane z przepływami wiedzy w sieciach wspieranych dodatkowo przez infrastrukturę wsparcia stanowią niezmiennie o istocie regionu uczącego się. Faktycznie dla jego istnienia niezwykle istotne jest wypracowywanie kolektywnych rozwiązań pozwalających wносить wkład możliwie dużej liczbie zainteresowanych przedsiębiorstw, przedsiębiorców, a także sferze publicznej i samorządowej. Rzecz w tym, aby w wyniku zachodzących w regionie procesów i zjawisk można było wskazać na rezultat pod postacią rozwoju regionalnego. Ogólnie zauważa się, iż rozwój regionalny skłania się w stronę takich obszarów jak transfer wiedzy, rozwój wiedzy i interakcji oraz sieci społecznych [Cruz i Teixeira, 2010, za: Knop, 2013].

3. Innowacyjność regionu – koncepcje, instrumenty, problemy

Aby zaakcentować wagę wskazywanych obszarów, w obrębie których najogólniej rzecz biorąc województwo śląskie powinno się dalej rozwijać, można podkreślić, iż zauważano, że skoro wzrost poziomu innowacyjności kraju będzie decydować o jego konkurencyjności w skali globalnej, to dla badań naukowych i praktyki gospodarczej spore znaczenie mieć będzie poszukiwanie i wdrażanie koncepcji i instrumentów, których wykorzystanie miałyby się przyczynić do wzrostu innowacyjności. Podkreśla się przy tym, iż biorąc pod uwagę poziom makroekonomiczny, to dla wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki duże znaczenie mieć powinny regionalne strategie innowacji. Uwidacznia się tu znaczenie inteligentnych specjalizacji, gdyż to ich rozwój w dużym stopniu ma decydować o powodzeniu wdrażania regionalnych strategii innowacji. Inteligentna specjalizacja polegająca na wykorzystaniu wsparcia publicznego (kierowanego na rzecz wzmocnienia zdolności innowacyjnych przez koncentrację na najbardziej obiecujących obszarach przewagi komparatywnej) w sposób efektywny i synergiczny może być traktowana jako koncepcja wdrażania polityki innowacyjnej, czy element wdrażania regionalnej strategii innowacji. W inteligentnej specjalizacji podkreśla się znaczenie obszarów nauki, technologii i biznesu, w przypadku których region korzystając z ich potencjału mógłby osiągać zrównoważony wzrost [Brzóska, 2016, s. 62-63]. Należy zauważyć, iż w ten sposób na gruncie koncepcyjnym łączy się kategorie zrównoważonego wzrostu i innowacyjności, a jak to zostanie wykazane dalej poszukiwanie związków pomiędzy konkurencyjnością terytorium a zadaniami towarzyszącymi zabieganiem o zrównoważony rozwój (w tym środowiskowymi) stanowi jedno

z istotnych wyzwań. W tym miejscu można zaznaczyć, iż według Periaci, Davida i Robersona [2018] drogą do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju rozumianego w kategoriach ciągłej poprawy jakości życia (ujmowanego w skali mikro jako zwiększania możliwości zaspokajania aspiracji ludzi na polu indywidualizacji i standaryzacji oraz w skali makro czyli rozstrzygania problemów związanych z odmiennymi dążeniami poszczególnych członków społeczności) jest m.in. innowacja społeczna, tj. nowa praktyka społeczna wynikająca z zamierzonych, celowych i kolektywnych działań, która poprzez rekonfigurowanie sposobów osiągania celów na poziomie makro przyczynia się do zrównoważonego rozwoju jednocześnie stanowiąc odpowiedź na napięcia wynikające z paradoksów.

Wskazując na paradoksy związane z rozwojem innowacyjności w regionie należy zauważyć w pierwszej kolejności, iż Komisję Europejską do przygotowania koncepcji strategii inteligentnej specjalizacji jako środka do ulepszania jakości planowania funduszy strukturalnych w latach 2014-2020 skłoniły obserwacje związane m.in. z tzw. „paradoksem regionalnej strategii innowacji”. Napływ funduszy unijnych do krajów z Europy Środkowo-Wschodniej, które przystąpiły do UE w roku 2004 pobudzał w nich wzrost gospodarczy napędzając konsumpcję [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 153]. Źródłem paradoksu regionalnej innowacji można dopatrywać się w sprzeczności polegającej na tym, że regiony rozwijające się charakteryzują się potrzebą większych wydatków (w porównaniu do regionów rozwiniętych), posiadają przy tym jednak także mniejszą zdolność do absorbowania publicznych funduszy przeznaczonych na promowanie innowacji oraz inwestowanie w działalność innowacyjną [Oughton, Landbasso i Morgan, 2002, s. 98, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 153]. W przeprowadzonych badaniach Muscio, Reid i Leon [2015] sprawdzali, w jakim zakresie dostęp do funduszy strukturalnych i pochodzących z programów ramowych wpływał na wzrost regionalnej wartości dodanej na osobę oraz czy tego typu subsydia miały efekt na rozwój regionów (rozważanych zgodnie z klasyfikacją NUTS 2) z Europy Środkowo-Wschodniej. Biorąc pod uwagę wyniki dla całej próby można było zauważyć, iż w wielu regionach organizacje prowadzące działalność gospodarczą ponosiły nakłady na działalność badawczo-rozwojową przy ograniczonym wpływie na wzrost, aczkolwiek wykazano, że dla regionów z Europy Środkowo-Wschodniej inwestycje tego typu miały znaczenie z punktu widzenia ich rozwoju. Relacja pomiędzy udziałem populacji zatrudnionej w sektorach nauka i technologia (obrazującej z założenia skalę wysiłku wkładanego w B+R) a wzrostem wartości dodanej była nawet jeszcze mniej wyraźna, dla rozważań prowadzonych przez pełnej specyfikacji modelu wskaźnik ten nie miał znaczenia dla rozwoju regionów w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. W badaniu ustalono również, iż regiony z Europy Środkowo-Wschodniej choć startowały z niższego szczebla rozwoju gospodarczego, to rozwijały się szybciej niż inne europejskie regiony. Jednakże współczynnik wzrostu wartości dodanej na

osobę nie weryfikował pozytywnie hipotezy zgodnie z którą ogólnie rzecz biorąc regiony uboższe miałyby rozwijać się szybciej niż inne. Rezultaty pokazały, iż skala angażowanych funduszy strukturalnych miała mniejszy wpływ na rozwój w regionach Europy Środkowo-Wschodniej niż w innych regionach unijnych, z kolei fundusze ze środków programu ramowego nie miały znacząco odmiennego efektu w tych krajach aniżeli gdzie indziej. Nie odnaleziono również statystycznie istotnej zależności pomiędzy wykorzystaniem funduszy strukturalnych i ramowych a wprowadzaniem innowacji przez MSP. Wykazano ponadto, iż o ile regiony biedniejsze mają lepszy dostęp do finansowania, to ich lokalizacja w Europie Środkowo-Wschodniej nie ma znaczącego wpływu na dostęp do finansowania. Również inwestycje w zwiększenie w udziale populacji zatrudnionych w sektorach nauka i technologia również nie miały większego efektu w regionach z Europy Środkowo-Wschodniej niż w innych. Co istotne również zweryfikowano pozytywnie, iż zarówno fundusze strukturalne, jak i program ramowy przyciągające spore środki w poprzednich okresach programowania powodowały wzrost regionalnej zdolności do przyciągania środków w następnym okresie programowania. Jednak po uwzględnieniu wszystkich czynników w modelu wskazano, iż regiony w Europie Środkowo-Wschodniej nie charakteryzują się większą zdolnością do przyciągania funduszy niż inne sugerując, iż forma paradoks regionalnej innowacji jest obecna [Muscio, Reid i Leon, 2015]. Można także ująć powyższe w ten sposób, iż trwałe różnice regionalne są częściowo wyjaśniane przez regionalny paradoks innowacji w ten sposób, iż zauważa się, że w Europie prywatne i publiczne wydatki na B+R są większe w regionach wiodących niż regionach rozwijających się zarówno w wymiarze bezwzględnym jak i jako udział w PKB. Potwierdzenie występowania paradoksu regionalnych systemów innowacji skłania do wyciągania wniosków na temat osiągnięcia swoistego „sufitu” przez regionalne systemy innowacji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, które przystąpiły do Unii Europejskiej po 2004 r. na polu absorbowania funduszy strukturalnych na badania i innowacje z powodu ograniczonego potencjału ludzkiego i finansowego rodzimych mniejszych przedsiębiorstw. Takie myślenie jest jednoznaczne z konstatacją, iż pompowanie większych ilości tych funduszy w infrastrukturę badań i rozwoju w tych krajach o ile może absorbować fundusze, o tyle jest to nieprawdopodobne, aby prowadziło to do oczekiwanego uzyskiwania stopnia doskonałości pozwalającego badaczom i przedsiębiorstwom w tych krajach na integrowanie się i konkurowanie po fundusze na badania [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 159].

Jak stwierdzają Muscio, Reid oraz Leon [2015] regionalny system rządzenia (*regional governance systems*) musi być wystarczająco silny aby rozwijać strategie wspierające średnio-terminowe zmiany strukturalne i odpowiadać na krótkoterminowe szoki. Strategie takie powinny koncentrować finansowanie na obszarach, które dostarczają największych zwrotów postrzeganych w kate-

goriach zrównoważonej gospodarki oraz rozwoju społecznego [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 154]. Podkreślają również, iż z punktu widzenia środowiskowego już dłużej nie do zaakceptowania stał się model wzrostu oparty o nadmierną konsumpcję zasobów oraz węglowe źródła energii, konieczne stało się wyjście naprzeciw wyzwaniom środowiskowym poprzez podjęcie wspólnych kroków po stronie polityki gospodarczej, nauki i innowacyjności [EIO, 2013, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 154]. Rodzić to może kolejne wyzwania, aktualne w sytuacji w jakiej znajduje się również województwo śląskie. W wyniku przyjętej uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w marcu 2018 r. dokonano aktualizacji Modelu wdrożeniowego Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Śląskiego na lata 2013-2020. Jest on dokumentem wykonawczym i zawiera zagadnienia oraz rozstrzygnięcia dotyczące wdrażania projektów, przedsięwzięć i procesów zgodnych z założeniami inteligentnych specjalizacji regionu. Obecnie identyfikuje się w nim zatem pięć kluczowych inteligentnych specjalizacji w ramach Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Śląskiego, gdzie dotychczasowe (energetykę, medycynę oraz technologie informacyjne i komunikacyjne mające horyzontalne znaczenie dla rozwoju technologicznego, gospodarczego i społecznego regionu) uzupełniono o zieloną gospodarkę, tj. „specjalizację obejmującą działania wspierające wzrost i rozwój gospodarczy, z zapewnieniem stałej dostępności kapitału naturalnego i usług ekosystemowych (*green growth*), jak i politykę i innowacje zapewniające społeczeństwu efektywne wykorzystanie zasobów w procesach produkcji i konsumpcji (*green economy*) oraz o przemysły wschodzące, czyli nowe lub istniejące sektory gospodarki i łańcuchy wartości rozwijające się w nowe gałęzie przemysłu [*Model wdrożeniowy Regionalnej Strategii Innowacji...*, 2018, s. 123].

Podsumowując można podkreślić, iż główną zasadą wskazywaną przez literaturę na temat inteligentnej specjalizacji jest ta, zgodnie z którą zasoby publiczne i prywatne powinny być skoncentrowane na wyselekcjonowanych technologicznych i rynkowych priorytetach, które mają potencjał nie tylko na przyspieszanie wyłaniania się nowych aktywności, ale również przyspieszają adopcję, upowszechnienie i adaptację technologii ogólnego przeznaczenia przez szerokie grono sektorów [Foray i Goenega, 2013, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 157]. Priorytetyzacja wymaga tu procesu interaktywnego, w którym sektor prywatny odkrywa i produkuje informacje na temat nowych aktywności. Rolą władz jest oszacowanie potencjału i umożliwienie podjęcia działań najbardziej kompetentnym aktorom. Zadaniem sektora publicznego jest udzielanie pomocy na polu rozwiązywania problemów koordynacyjnych i tworzenie warunków do tego, aby podążając za zidentyfikowanymi priorytetami zawiązywać wielostronne partnerstwa z przedstawicielami biznesu, agencjami publicznymi, organizacjami badawczymi i uczelniami wyższymi, sektorem społecznym [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 157]. Powstaje pytanie czy myślenie takie nie

pozostaje wyłącznie w ramach dotychczasowych rozwiązań instytucjonalnych i czy w takim razie byłoby możliwe inne spojrzenie na antecedencje procesu interaktywnego. Warto zatem przyjrzeć się dokładniej tematyce paradoksów, zwłaszcza propozycjom blisko związanym z koncepcjami zrównoważonego rozwoju.

4. Innowacyjność terytorium a zarządzanie paradoksami

Z wytonieniem się koncepcji inteligentnej specjalizacji zbiegła się debata nad podejściem akcentującym aspekty terytorialne. Inteligentna specjalizacja w opinii Morgana miała zmusić regionalne władze do tego by rozpoznać innowację jako kolektywny wysiłek, w którym czynnikiem decydującym jest zdolność do koordynowania prac. Tym samym stawia to przed organami europejskimi wyzwanie po stronie dokonania translacji koncepcji w koherentny program polityczny [Morgan, 2013, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 158]. Podejście systemowe wraz z jego akcentowaniem roli wiedzy, uczenia i instytucji, podkreśliło rolę zmiany instytucjonalnej i lepszej integracji pomiędzy programami technologicznym, przemysłowym i innymi aspektami polityki publicznej [Lundvall, 1999, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 158]. Ideą przyświecającą temu podejściu jest ta wiążąca wynik na innowacjach z kompetencjami innowacyjnymi przedsiębiorstw i instytutów badawczych oraz sposobami, w jakie one wchodzą w interakcje ze sobą i z władzami. Potencjał strategii inteligentnych specjalizacji do przyspieszania wzrostu kierowanego innowacją może być zatem poważnie ograniczony przez słabe zdolności rządzenia. Inteligentne specjalizacje wymagają, aby organizacje w systemie innowacyjnym były zdolne do wspólnego rozwijania i zarządzania platformami innowacji kierowane czysto rynkowymi przesłankami jak również posiadały zdolności do sprostania złożonym wyzwaniom społecznym [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 159]. Problemy związane z występowaniem napięć o specyfice paradoksu wydają się być jednymi z nich, co jednocześnie kieruje uwagę na podejście dialektyczne. Przywołując zalety tego podejścia wymieniane przez DeWita i Meyera pod postacią jego integracyjnej i kreatywnej właściwości, można powiedzieć, iż aktorzy regionalni powinni poszukiwać sposobów na swoiste przeskoczenie paradoksu i znalezienie rozwiązań pozwalających czerpać korzyści z obu jednocześnie oddziałujących sił [DeWit i Meyer, 2007]. Warto więc przyjrzeć się proponowanym w literaturze z zarządzania paradoksami technikom i strategiom omawianymi na tym polu.

Należy uzupełnić, iż paradoks rozumiany jest tutaj przez pryzmat jednoczesnego istnienia w czasie sprzecznych i wzajemnie powiązanych elementów, które mogą wydawać się logiczne podczas rozważania ich w izolacji. Cechą odróżniającą napięcia paradoksalne od antagonistycznych ma być to, iż dwie siły konstytuujące paradoks są takie same. W napięciach drugiego typu dokonanie

wyboru mającego zalety i wady powoduje, iż jedna z sił tymczasowo znika, czy także opracowuje się rozwiązanie akcentujące jedynie podobieństwa pomiędzy dwoma przeciwnościami (przy zaniedbaniu wartościowych różnic pomiędzy nimi), które z kolei następnie jest konfrontowane z nowymi siłami przeciwnymi [Periac, David i Roberson, 2018, s. 23; Smith i Lewis, 2011, s. 387]. Zauważa się przy tym, iż odpowiedź na napięcia antagonistyczne może być łatwiejsza niż w przypadku paradoksów. Wymagają one co prawda dokonywania ciągłych wyborów społecznych, a tym samym takiego zaprojektowania instytucji, aby proces decyzyjny przebiegał możliwie efektywnie. Niemniej jednak w przypadku paradoksów wyzwanie polega na tym, że pojawia się wymóg dokonywanej w sposób ciągły zmiany instytucjonalnej. Może ona tutaj być postrzegana jako rekonfiguracja tego jak cele społeczne są osiąganе. Wobec obecnego podkreślania aspektu zrównoważonego rozwoju należy dodać, iż chodzi tu o takie poszerzanie możliwości realizowanych celów indywidualnych i grupowych aby zachować podstawy do dalszego rozwoju. Ponadto, co w prezentowanym ujęciu jest kwintesencją innowacji społecznej, rzecz dotyczy takiego rozwiązywania problemów aby zachować równowagę pomiędzy interesami kolektywnymi a indywidualnymi. Ujmując to ogólnie, po obu stronach mogą pojawiać się dążenia do sprzecznych celów wyrażanych poprzez indywidualizację i standaryzację, których istotę w przypadku rozważań jednostka-kolektyw można streścić w ten sposób, iż często dążeniu do zmian instytucji przez jednostkę towarzyszy opór ze strony kolektywu. Co istotne, jednostki pomimo swoich interesów indywidualnych i dążeń do oddziaływania na niego, akceptują cele przyświecające instytucjom chcąc jednocześnie mieć wpływ na kształt porządku instytucjonalnego i być postrzegane jako jego część. Rozwiązaniem jest włączenie jednostek w kolektyw na podstawie ich cech specyficznych, które mogą być wartościowe dla społeczności. W sytuacji kiedy następuje rozejście się pomiędzy celami a faktycznymi efektami istniejących rozwiązań instytucjonalnych istotne jest to, aby znaleźć rozwiązanie satysfakcjonujące zarówno grupy koncentrujące się na trudnych do zaakceptowania efektach oraz grupy, które podkreślając wagę celu godzą się na występowanie rozbieżności traktując je jako efekty uboczne. To właśnie w tym miejscu najbardziej przydają się rozwiązania pozytywne oparte na zmianach oddolnych, choć nie są one jedynymi możliwymi. Biorąc za podstawę literaturę na temat zarządzania paradoksami [Smith i Lewis, 2011] zwrócić można uwagę po pierwsze na istnienie pozytywnych i defensywnych odpowiedzi na paradoks. Defensywne (typu np. poszukiwanie kozła ofiarnego, zwiększanie antagonizmów poprzez wprowadzanie podziałów my-oni) są o tyle niepolecane, iż choć pomagają uniknąć zakłopotania, to jednocześnie ich użyteczność przejawia się jedynie w krótkim okresie, bowiem w długim okresie przyczyniają się do wzmacniania negatywnych reakcji prowadząc do kryzysu. Odpowiedzi pozytywne (np. wprowadzenie po kryzysie finansowym nowych

reguł bazylejskich lub też wprowadzenie lokalnej waluty w odpowiedzi na kryzys argentyński) pozwalają na podejmowanie paradoksów w sposób ciągły [Periac, David i Roberson, 2018, s. 23-26]. Ważne jest tutaj także to, czy tego typu inicjatywy wyłaniają się z oddolnych inicjatyw nie będąc antycypowanymi przez istniejący instytucjonalny porządek (wspomniana lokalna waluta) bądź też zachodzą w ramach instytucjonalnego porządku (wspomniana umowa Bazylea III). Nawiasem mówiąc, rozróżnienie pomiędzy podejmowaniem takich odpowiedzi w sposób możliwy (lub nie) do przewidzenia może być również widoczne w podejściu do wspomnianej przy okazji wskaźników Regional Innovation Scoreboard promowania idei uczenia się przez całe życie, które zamiast przynosić rozwiązanie pod postacią przedstawiania go jako rzeczywistej szansy na indywidualizację, może partycypować w mechanizmach ekskluzji, co ma miejsce gdy mówi się o tym jako o moralnym obowiązku skierowanym do dorosłych wyłączonych na podstawie kryterium dochodowego [Periac, David i Roberson, 2018, s. 23-26]. Warto zastanowić się w jaki sposób poruszane aspekty mogą mieć zastosowanie do analizowanej tematyki.

Nawiązując do przedstawionego paradoksu regionalnej strategii innowacji w obszarze finansowym można zauważyć, iż niższa jakość zarządzania w obszarze finansowym będzie się przejawiała brakiem zdolności do wykorzystania funduszy unijnych w sposób efektywny i skuteczny oraz powodować będzie, iż dany region pozostawać może w swoistej równowadze niskiego wzrostu i niższej jakości rządzenia [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 154]. Stwierdza się, iż choć regiony rozwijające się otrzymują większość funduszy strukturalnych i stanowią one główny finansowy środek do zamknięcia luki na innowacjach, to głównym powodem obecności tego paradoksu jest słabe powiązanie między regionalnym popytem i podażą na innowacje jak i zdolność do rządzenia [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 159]. Zauważa się również, iż niekiedy w regionach Europy Środkowo-Wschodniej można zauważyć w wyniku funkcjonowania różnych lobby zmiany priorytetów wykorzystania funduszy z innowacji na badania podstawowe [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 159]. W dodatku po stronie instytucji operujących w regionie może okazać się, iż brakuje profesjonalnych pośredników takich jak agencje rozwoju i innowacji, centra technologiczne angażujące sektor prywatny lub centra transferu technologii [Grillo, 2010, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 159]. Natomiast władze regionalne wskutek kontynuowanego wsparcia finansowego ze strony UE pozostają w takiej sytuacji chronione przed finansowymi konsekwencjami niewystarczającej jakości rządzenia [Hollanders, Rivera León i Roman, 2012, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 155]. Patrząc na ogół analizowanych regionów z krajów Europy Środkowo-Wschodniej, Muscio, Reid i Leon [2015], postulują, iż radzenie sobie z paradoksem wymagać będzie bieżących inwestycji w mechanizm rządzenia tak, aby podnieść regionalną zdolność innowacyjną. Inwestycje powinny na tyle

usprawnić działalność ministerstw oraz agencji aby wzmocnić ich zdolności na polu zarządzania strategicznego, jak również przyspieszyć wyłanianie się partnerstw na rzecz zarządzania platformami innowacji tak, by sprostać priorytetom inteligentnych specjalizacji [Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 168]. Uogólniając, sytuację tę można ująć jako odpowiadającą układowi, gdzie oddziałują na siebie dwie siły, z jednej strony dążenie do kontynuowania wsparcia pod postacią przekazywania kolejnych środków finansowych, z drugiej strony podejmowanie działań nie prowadzących do ich efektywniejszego wykorzystania. Rezultat pod postacią kontynuowanej niższej jakości zarządzania i w związku z tym odbiegające od optymalnego wykorzystanie kolejnych środków może być rozumiany jako odpowiedź negatywna, np. typu zaprzeczenie. Zgodnie z tym co wcześniej powiedziano na temat zastosowania tego typu odpowiedzi, można zakładać, iż w jej wyniku problem będzie narastał, choć w krótkim okresie pozwala ona uniknąć zakłopotania, gdyż zależność pomiędzy zdobywaniem kolejnych funduszy a brakiem odpowiednich rezultatów jest mniej widoczna niż napływ większych środków. Gdyby próbować zastanowić się nad wyprowadzeniem z określonego ogólnego schematu potencjalnie użytecznych pomysłów także patrząc z perspektywy województwa śląskiego, można by powiedzieć, iż np. odpowiedź pozytywna, ukierunkowana na osiągnięcie jeszcze większej efektywności wykorzystania środków unijnych, w ramach istniejącego porządku instytucjonalnego polegać by mogła na powołaniu międzyregionalnych zespołów opiniotwórczych analizujących przekrojowo powtarzające się w różnych regionach trudności, w tym związane z zawiązywaniem współpracy między regionami. Odpowiedź tego typu nie powinna nabrać charakteru jedynie tzw. aktywnej akceptacji, kiedy to w wyniku zanurzenia się w przeciwnych siłach i odkryciu związku pomiędzy nimi i sensu stojącej za nimi sprzeczności [Smith i Berg, 1987, za: Smith i Lewis, 2011, s. 391] paradoks jest uświadamiany i jest możliwa otwarta dyskusja nad nim. Jednocześnie przechodzi się nad jego występowaniem do porządku dziennego nie podejmując działań pozwalających znaleźć odpowiedzi na napięcia i wydobywać to co najlepsze z obecności przeciwnie działających sił poprzez dokonywanie celowych iteracji pomiędzy alternatywami przy zaakceptowaniu sprzeczności w długim okresie [Smith i Lewis, s. 392]. Pojawić się może zatem pytanie, jak idąc za interpretacją Periaci, Davida i Robersona [2018] dla zarysowanej sytuacji wyglądałoby rozwiązanie typu społeczna innowacja. W tym miejscu można zaznaczyć, iż inicjatywy każdego typu mogą być skutecznie uniemożliwiane w sytuacji gdy przewidziane finansowanie od strony formalnej czynić może dążenie do współpracy międzyregionalnej utrudnionym. Niewykluczone, że działania wspomnianych organizacji pośredniczących po stronie wyszukiwania partnerów mogłyby dać asumpt do zmiany sytuacji, jednakże model działalności wymagałby prawdopodobnie podążania za wizją, zgodnie z którą wszyscy powinni być brokerami, zakłada-

jącymi powszechną partycypację w przełamywaniu barier na drodze do współpracy wśród organizacji, których kompetencje mogłyby się uzupełniać. Można przyjąć, iż kwestia opracowania rozwiązań szczegółowych jest w tym przypadku otwarta. Istotne jest by jasno wykazywać, iż interpretacje odwołujące się do osiągnięcia limitu rozwoju przez regiony w krajach Europy Środkowo-Wschodniej nie dotyczą województwa śląskiego, gdyż konsekwencje wystąpienia limitu nie mogą być pozytywne. W literaturze podkreśla się, iż zachodzenie tego typu słabej konwergencji w rozwoju pomiędzy regionami rozwijającymi się a rozwiniętymi (a nawet dywergencji) w wymiarze wyników uzyskiwanych przez region po stronie innowacyjności [Hollanders, Rivera León i Roman, 2012, za: Muscio, Reid i Leon 2015, s. 155] wstrzymuje zwrot w kierunku produktów i usług opartych na wiedzy i zawierających wysoką wartość dodaną.

Przywołując z kolei poruszone wcześniej kwestie środowiskowe i związane z tzw. zieloną gospodarką można wskazać, iż o paradoksie pisze się również w kontekście tzw. miast globalnych, które z jednej strony znajdują się pod coraz większą presją rozwojową ze strony globalnej konkurencji (co sprzyja powodowaniu większej ilości negatywnych konsekwencji środowiskowych), a z drugiej strony miasta te są wyeksponowane na presję wymuszającą na nich podejmowanie kroków na polu ochrony środowiska. Opracowanie strategii rozwojowych dla miast globalnych wiąże się zatem z koniecznością zintegrowania ze sobą celów związanych z zapewnieniem środowiskowego zrównoważenia oraz gospodarczej konkurencyjności [Hu, 2015, s. 4550]. Paradoks ten można wyrazić również tak, że miasta globalne muszą jednocześnie starać się w długim terminie o korzyści z rozwoju wynikającego z globalizacji, z drugiej strony muszą także zachować ekologiczną integralność [Boschken, 2013, s. 1760-1761; Hu, 2015, s. 4551]. W tym ujęciu rozwój musi przyczyniać się zarówno do redukcji śladu ekologicznego oraz poprawy jakości życia [Newman, 2004, za: Hu, 2015, s. 4551]. Należy przy tym podkreślić, iż o ile najbardziej widoczne w przypadku miast globalnych, o tyle wyzwanie polegające na zintegrowaniu zrównoważenia środowiskowego i gospodarczej konkurencyjności ze strategią rozwojową stanowi faktycznie wspólny imperatyw dla wszystkich miast [Hu, 2015].

Pytanie, które należy zadać, dotyczy tego jakiego typu programy należy przygotować aby integracja była możliwa, innymi słowy jak ustosunkowywać się wobec paradoksu zrównoważenia [Hu, 2015, s. 4550]. Warto zauważyć jak problem jest podejmowany na świecie. Przypominając zalety podejścia dialektycznego wymieniane przez DeWita i Meyera [2005] można powiedzieć, iż aktorzy regionalni powinni poszukiwać sposobów na swoiste przeskoczenie paradoksu [DeWit i Meyer, 2007]. W strategii Sustainable Sydney 2030, zielony komponent wizji rozwoju podkreśla równoległość osiągania wyników środowiskowych i wzrostu gospodarczego, który co istotne, ma wynikać z rozwoju

zielonych przemysłów. Przemysły te mają tutaj podwójną konotację. Z jednej strony powinny być przyjazne dla środowiska, neutralne węglowo i generować mało odpadów. Z drugiej strony powinny one być wiedzochłonne, innowacyjne, oparte na technologii oraz atrakcyjne dla przyciągania i zatrzymywania globalnych talentów [Hu, 2015, s. 4557]. Sydney traktuje zrównoważenie jako najważniejszą składową innowacyjności, w ten sposób jego zielenienie (*greening*) jest instrumentalne względem poprawy globalnej konkurencyjności, traktuje się je jako źródło globalnej konkurencyjności [Hu, 2015, s. 4558].

W województwie śląskim można zauważyć różne inicjatywy bezpośrednio lub pośrednio podnoszące kwestie ekologiczne (np. akcja miejskich łąk, czy europejska inicjatywa Regiony Górnicze w Transformacji). Wpływ tego typu inicjatyw na konkurencyjność gospodarczą wymaga dodatkowych wysiłków, w tym po stronie promocji i przyciągania kolejnych inwestycji, czy kapitału ludzkiego. Można przy tym zauważyć podejmowanie takich inicjatyw, jak np. zaplanowana seria cyklicznych spotkań pomiędzy przedstawicielami GZM a przedstawicielami miast i gmin odpowiedzialnymi za obsługę inwestorów oraz promocję przedsiębiorczości, których celem ma być jak najlepsze wykorzystanie potencjału społeczno-gospodarczego Metropolii. Jednocześnie towarzyszy temu działaniu przesłanie, iż głównymi obszarami, które warto prezentować potencjalnym inwestorom zainteresowanym lokowaniem swoich projektów w GZM, są jakość życia, transport i dobrze przygotowani pracownicy [www 2]. Przyjmując, iż jakość życia jest ściśle powiązana z ochroną środowiska, można stwierdzić, iż podejmowane są kroki, które, także z uwagi na pionierski plan rozwijania metropolii w województwie śląskim, można interpretować w kategoriach innowacji społecznej ukierunkowanej na osiągnięcie zrównoważonego rozwoju w sposób zwiększający konkurencyjność regionu. Jednocześnie można przyjąć, że gdyby w większym stopniu włączyć w tworzenie koncepcji budowy atrakcyjności inwestycyjnej samych inwestorów odpowiedź ta mogłaby być postrzegana jako pełniejsza i bliższa zarysowanej koncepcji innowacji społecznej. Niemniej jednak podpisany w maju 2019 r. list intencyjny przez GZM oraz Katowicką Specjalną Strefę Ekonomiczną S.A można postrzegać jako kolejny krok na drodze do tego celu. Niewątpliwie warto szukać nowych rozwiązań instytucjonalnych, które pozwalałyby angażować się bezpośrednio zainteresowanym działalnością gospodarczą w regionie, a tym samym wnoszeniem wkładu w jego rozwój.

Warto kwestię GZM potraktować szerzej. Biorąc pod uwagę, iż innowacyjność może być rozumiana jako wprowadzanie unikalnych rozwiązań odpowiadających na zróżnicowane problemy i zmierzających do poprawy jakości życia jednostek, społeczności lokalnych czy całych narodów [Przywojska i Warwas, 2016, za: Pyka, 2018, s. 7] stwierdza się, iż powstanie związku metropolitalnego w województwie śląskim można uznać za jedną z bardziej znaczących

innowacji w organizacji polskiego samorządu, w stopniu, w jakim odchodzi się od zasady przyjmowania zuniformizowanych w skali państwa rozwiązań prawnych dotyczących samorządu oraz zakłada przyznanie tej prototypowej jednostce międzygminnej jej własnych ustawowych kompetencji i fiskalnych źródeł dochodu. W przypadku związku metropolitalnego można wskazać na decydujące o jego przyszłym funkcjonowaniu rozwiązania instytucjonalne, które zostały przyjęte w ustawie oraz zapisane w statucie związku metropolitalnego. W tym kontekście warto nawiązać jeszcze raz do rozważań na temat metropolii i obszarów metropolitalnych. Obszar metropolitalny jest określany jako złożony system. W wyniku oddziaływania globalizacji o procesach zachodzących w metropoliach można powiedzieć, że charakteryzuje je spontaniczność i złożoność. Sprawia to, iż zarządzanie nimi przy zastosowaniu zhierarchizowanych struktur władzy skupionej w sektorze publicznym jest trudne. Pojawiające się wyzwania wymagają adaptacji struktury terytorialno-administracyjnej i tworzenia specyficznych narzędzi zarządzania, które dedykuje się metropoliom i obszarom metropolitalnym [Pyka, 2018, s. 7]. Można spotkać opinie, iż trudności, które napotyka stworzenie i wdrożenie funkcjonalnego modelu zarządzania obszarami metropolitalnymi w Polsce, są pochodną stosunkowo krótkiego okresu funkcjonowania samorządu terytorialnego. Podkreśla się wtedy, iż społeczeństwo uczestniczące wciąż się tworzy, a widocznym problemem jest brak wzajemnego zaufania podmiotów na szczeblu lokalnym [Kołomycew, 2012, s. 187]. Kwestia zaufania jest niezwykle istotna z punktu widzenia wyboru formy zarządzania takim systemem. Dokonując takiego wyboru należy zauważyć, iż może się to odbywać w rezultacie „integracji metropolitalnej od góry” bądź „integracji metropolitalnej od dołu” [Kaczmarek, 2010, s. 46-48, za: Kołomycew, 2012, s. 179]. W pierwszym przypadku wybór może wynikać z decyzji organów centralnych państwa. Organy te w zależności od obranej koncepcji centralizacji lub decentralizacji mogą odpowiednio przekazywać je na wyższe szczeble lub odwrotnie. W drugim przypadku wybór modelu zarządzania obszarem metropolitalnym wynika z oddolnej decyzji będącej rezultatem inicjatywy i chęci współpracy aktorów szczebla lokalnego. Podkreśla się przy tym, iż taki sposób będzie uzależniony w dużej mierze od dotychczasowych tradycji współpracy i zdolności zróżnicowanych podmiotów do porozumienia się w zakresie wyboru odpowiednich rozwiązań instytucjonalnych i organizacyjnych [Kołomycew, 2012, s. 179]. W przypadku GZM warto zaznaczyć, iż jej rdzeń pod postacią Górnośląskiego Związku Metropolitalnego istniał blisko od dekady, co pozwala wierzyć, iż pewien kapitał zaufania został już wypracowany. Przyjęte rozwiązania prawne pod postacią podwójnej zasady większości [Ustawy z dnia 9 marca 2017 r., art. 25 ust. 103] sprawiają, iż ryzyko wykształcenia się trwałej koalicji miast rdzenia nie występuje [Pyka, 2018, s. 13]. Niemniej jednak należy mieć na uwadze, iż kwestie problemów związanych z przynależnością w odniesieniu

do funkcjonowania terytorialnych modeli innowacji są często podnoszone, także w kontekście strategii przyjmowanych przez poszczególnych przedstawicieli biznesu [Morrison, 2008; Rychen i Zimmerman, 2008].

Wśród dotychczasowych prób definiowania regionu uczącego się podkreśla się również znaczenie takich elementów jak uczenie indywidualne i organizacyjne, jak i możliwości wyjścia przez decydentów w regionie ponad interesy indywidualnych agencji i przedsiębiorstw [Drvenkar, Marošević i Mezulić, 2015, s. 61-63]. Możliwe jest wskazanie na przykłady rozwiązań z Europy. Można przyjąć, iż pomimo stwierdzanych różnic ustrojowych, administracyjnych, instytucjonalnych czy organizacyjnych, nadrzędny cel zarządzania obszarami metropolitalnymi pozostaje wspólny i jest nim zagwarantowanie efektywnego systemu świadczenia usług o charakterze metropolitalnym [Kołomycew, 2012, s. 179]. Poszukiwanie właściwych rozwiązań w silnie zróżnicowanym systemie zarządzania obszarami metropolitalnymi w Niemczech wiązano z dążeniami do łączenia elementów międzygminnej współpracy przy jednoczesnym zagwarantowaniu autonomii jednostek lokalnych [Kołomycew, 2012, s. 179]. Problemy tego typu sprowadzić można ogólnie do kwestii wypracowania mechanizmów współpracy podczas gdy istnieją przesłanki za tym, że nie zawsze perspektywa współpracy będzie postrzegana jako optymalna. Przykłady Portugalii pokazywały, iż możliwe jest występowanie aktywnej współpracy jednostek lokalnych nawet pomimo obligatoryjności istnienia związku komunalnego [Area Metropolitana de Lisboa, 2008, za: Kołomycew, 2012, s. 187].

Warto uwypuklić jak proponuje się, by rozumieć zaufanie wymagane do sprawnego funkcjonowania GZM. Nawiązując do sytuacji województwa śląskiego i wyzwań przed nim stojących, w tym związanych z budowaniem GZM, należy zaznaczyć, o jakie zaufanie powinno chodzić. W literaturze na temat regionu uczącego się podkreśla się rolę tzw. zaufania społecznego polegającego na tym, że cała kolektywna grupa aktorów przyjmuje wzajemną kooperację za oczywistą, nawet jeżeli nie mają oni bezpośredniego doświadczenia we współpracy ze sobą. Zaufanie społeczne powstaje w kognitywnym procesie automatycznego przypisywania zaufania do szczególnej kategorii aktorów na podstawie ich społecznych charakterystyk, np. zatrudnienie, szkolenie, religia, lub po prostu członkostwa w tej samej społecznej klasie lub grupie [Fukuyama, 1995, za: Lorenzen, 2007, s. 214; Brenner, Fornahl (eds.), 2003, za: Lorenzen, 2007, s. 214]. Jak natomiast stwierdza Pyka zaufanie nie jest abstrakcyjną wartością, jaka wynikać by miała z ogólnego przekonania o dobrych intencjach partnera. Powinna posiadać wymiar operacyjny i pragmatyczny, co jest równoznaczne z tym, że wyłania się ze wspólnego działania. To wtedy wypracowywane są obok formalnych reguł gry, także nieformalne zasady postępowania. Dotyczą one tego co wolno, a czego w sposób absolutny nie wolno czynić

w stosunkach z partnerem i odnoszą się również sytuacji, w których nie wynika to ze statutu bądź też innych aktów normatywnych [Pyka, 2018, s. 19]. Zatem, co niejednokrotnie może się również ujawniać także przy okazji tworzenia nowej metropolii, zaufanie społeczne może być niewystarczające. Nie znaczy to, że nie jest potrzebne, czy nie może być pomocne. Ciekawy na tym polu jest ponownie przykład Sydney, gdzie w strategii Zrównoważone Sydney 2030, jeden z celów został określony w taki sposób, aby 45% osób wierzyło, że większość ludzi jest godnych zaufania. Osiągnięcie takiego stanu rzeczy zostało uznane za istotne z uwagi na zamierzenie implementowania strategii poprzez skuteczne partnerstwo [*Sustainable Sydney 2030*, 2008, za: Hu, 2015].

Na zakończenie można także zwrócić uwagę, iż zgodnie z postrzeżeniami [np. World Bank, 2009, za: Muscio, Reid, Leon, 2015, s. 157] na temat roli interakcji pomiędzy geografiami ekonomiczną a lokalnymi i regionalnymi instytucjami oraz wykorzystania wiedzy lokalnych i zewnętrznych aktorów poprzez zaangażowanie ich w partycypacyjny proces rozwoju odpowiednich polityk, o ile polityka wydatkowania funduszy strukturalnych na lata 2014-2020 była powiązana z podejściem akcentującym rolę terytorium, o tyle stwierdzano wciąż występowanie mechanizmów polityki innowacyjnej opartej na obojętności wobec roli aspektów przestrzennych i przywiązanych do podejścia odgórnego [Barca, McCann i Rodriguez-Pose, 2012, za: Muscio, Reid i Leon, 2015, s. 157]. Jak uwzględniając terytorium jednocześnie przeskoczyć to, iż sami aktorzy zauważają, że jak zostało to zaznaczone wcześniej, mają zbyt ograniczone możliwości zawiązywania współpracy międzyregionalnej? Gdyby wziąć pod uwagę wskazane spostrzeżenia można by powiedzieć, iż faktycznie samo odwołanie się do koncepcji terytorium sprzyjać powinno skierowaniu myślenia na procesy oddolne. Ważne aby to nie były odpowiedzi negatywne, np. typu rozszczepianie i pogłębianie napięcia poprzez budowę opozycji my/oni [Periac, David i Roberson, 2018, s. 24], z czym można wiązać poruszane w literaturze ryzyko w GZM zbytniego odwoływania się do zasłóści historycznych (np. „uderzenia w nutę” podziału na Śląsk i Zagłębie – Pyka, 2018, s. 20). Należy koncentrować się na rozwiązaniach wspierających współpracę i dbać o ich zachowanie. W takich kategoriach, choć mowa tutaj o rozwiązaniu regionalnym, można postrzegać np. specyficzny system decyzyjny w GZM oparty na wspomnianej zasadzie podwójnej większości. Powinien on sprzyjać dialogowi dużych i małych gmin związku metropolitalnego. Innowacja ma być kolektywnym wysiłkiem. Jednocześnie wydaje się, iż uwagi w literaturze światowej o konkurencyjnym nastawieniu nie tylko przedsiębiorstw, ale również innego typu organizacji (w tym również wspomnianych organizacji pośredniczących), mogą okazywać się adekwatne w kontekście województwa śląskiego. Pojawia się pytanie o propozycje dla kolejnych rozwiązań. Dotychczasowe przykłady pokazują, iż innowacyjne rozwiązania jak i podejścia do problemów są możliwe.

5. Podsumowanie

W pracy omówiono charakter wyzwań związanych z urzeczywistnianiem założeń, jakie towarzyszą opracowywaniu koncepcji terytorialnych modeli innowacji. Zwrócono zwłaszcza uwagę na obecność potencjalnych sprzeczności, które gdy nie są podejmowane w przemyślany sposób łatwo mogą przerodzić się w stagnację lub nawet sprzyjać sytuacjom konfliktowym. Zaproponowane ramy spojrzenia na możliwe sposoby odpowiadania na tego typu problemy poprzez wykorzystanie dwóch nakładających się na siebie podziałów na odpowiedzi defensywne i pozytywne oraz tych pozostających w ramach istniejących ram instytucjonalnych lub wychodzących poza nie po pierwsze pozwalają w sposób usystematyzowany spojrzeć na charakter dotychczas podejmowanych działań, zrozumieć naturę sytuacji problemowej oraz konsekwencje stosowanych rozwiązań. Po drugie, skłaniają do refleksji nad tym na jakie jeszcze innego typu działania można się decydować. Zgodnie z ujęciami prezentowanymi w literaturze próby radzenia sobie z paradoksem nie mają polegać na szukaniu kompromisów, ale na takim poruszaniu się pomiędzy oddziałującymi siłami, aby móc czerpać korzyści z obydwu tendencji. Zwrócono zwłaszcza uwagę na propozycje inicjatyw oddolnych, których wystąpienie nie jest następstwem rozwiązań wykorzystywanych w ramach panującego porządku instytucjonalnego. Przykłady przytaczane przez twórców analizowanej koncepcji pokazują, iż w rozwiązaniach tych tkwi znaczny potencjał. Aby go urzeczywistnić warto w przyszłości zastanawiać się nad tworzeniem narzędzi ułatwiających analizę problemów w tych ramach przy uwzględnieniu wymagań związanych z dążeniami na polu rozwijania regionu. Być może pewne rozwiązania można by ująć w kolejnych wersjach modeli wdrożeniowych przygotowywanych na potrzeby implementowania regionalnych narzędzi zarządzania innowacjami. Terytorialne uwarunkowania stanowią szansę mogąc stać się siłą wspierającą rozwijanie innowacyjności, jednak wiele zależy od podejścia decydentów.

ROZDZIAŁ VII

BUDOWANIE I ROZWÓJ SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO ORAZ ZWIĘKSZENIE UDZIAŁU SPOŁECZEŃSTWA W PODEJMOWANIU DECYZJI WPŁYWAJĄCYCH NA ROZWÓJ GOSPODARCZY METROPOLII NA PODSTAWIE DOŚWIADCZEŃ STOWARZYSZENIA OBSZAR METROPOLITALNY GDAŃSK–GDYNIA–SOPOT

Zbigniew Canowiecki, Michał Glaser

I. Wprowadzenie. Kształtowanie się metropolii w Polsce i tworzenie się obszaru metropolitalnego w Trójmieście

Współczesny czas to okres dynamicznego rozwoju miast i stale rosnącego ich znaczenia. Demografowie mówią o eksplozji miejskiej i nie można przewidzieć wszystkich konsekwencji postępującej urbanizacji. Miasta przeżywają renesans, któremu sprzyjają społeczno-gospodarcze tendencje rozwojowe. Stanowiąc węzły globalnej przestrzeni przepływów, miasta urastają w wymiarze funkcjonalnym do obszarów metropolitalnych, zaś w wymiarze przestrzennym do skali regionów. Ich rosnąca potęga finansowa znajduje swoje odzwierciedlenie w coraz wyraźniej demonstrowanej przez nie autonomii polityczno-administracyjnej.

Intensyfikacja procesów urbanizacji spowodowała konieczność poszukiwania nowych form rozwiązań organizacyjnych dla kształtujących się wielofunkcyjnych, rozległych obszarów wielkomiejskich w kraju. Największe miasta, a wśród nich zespół trójmiejski, jako pierwsze doświadczyły barier rozwojowych, wynikających z niedostosowania istniejących struktur terytorialno-administracyj-

nych do rodzących się potrzeb i wyzwań. Konieczność reform, zmierzających do utworzenia struktur metropolitalnych toczy się w Trójmieście od 25 lat.

A znaczenie dużych miast przekształcających się w metropole w rozwoju społeczno-gospodarczym jest niezaprzeczalne. Miasta są jak transformatory. Podnoszą napięcie, przyspieszają częstotliwość zmian i nieustannie doładowują baterie ludzkości. Miasta jako skupiska ludzi, które ze względu na wyjątkową wielkość, zagęszczenie oraz różnorodność możliwości, potrzeb i wynikających z nich problemów są społecznymi centrami rozwoju, postępu i innowacyjności. Odpowiednio duża liczba mieszkańców jest też koniecznym, choć niewystarczającym parametrem zaliczenia miasta do kategorii miast metropolitalnych. Zanim polskie miasta zaczęły przeobrażać się w metropole mieliśmy bardzo istotny i trwający ponad trzy dekady okres „królowania” aglomeracji.

Przemiana polskich miast w aglomeracje miejskie przebiegała najintensywniej w latach 1970. Wówczas to debata, prowadzona już od lat 1960. przez planistów i naukowców zajmujących się procesami urbanizacji i rozwoju systemów osadniczych weszła w fazę praktycznych wdrożeń, których zwieńczeniem było opracowanie w 1974 r. *Planu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 1990* w oparciu o układ osadniczy, którego punktami węzłowymi były aglomeracje miejskie. Do aglomeracji ukształtowanych najczęściej zaliczano aglomerację warszawską, katowicką, łódzką, krakowską, poznańską, wrocławską, szczecińską, gdańską i bydgoską. Aglomerację katowicką określano też mianem konurbacji górnośląskiej, natomiast aglomerację gdańską mianem konurbacji trójmiejskiej. W obu przypadkach używano też terminu aglomeracje policentryczne. Dzisiejsze próby zdefiniowania metropolii odwołują się w pierwszej kolejności do struktury i powiązań funkcjonalnych miasta. Zatem kolejny etap rozwoju obszarów wielkomiejskich zdecydowanie przenosi akcenty z parametrów ilościowych na jakościowe. Metropolię charakteryzuje szczególnie wysoki poziom kapitału ludzkiego, intensywna działalność naukowo-badawcza oraz nagromadzenie innowacyjnych firm, instytucji publicznych itp. Warto w tym miejscu podkreślić, że w gospodarce rynkowej interes centrum państwowego rozbieżny jest z interesem lokalności i nie należy oczekiwać opiekuńczej dbałości ze strony administracji rządowej w kwestii rozwoju centrów regionalnych. W interesie centrum, realizującego logikę ekonomicznej efektywności w skali ogólnokrajowej, jest umacnianie pozycji miasta stołecznego. W nim bowiem upatruje ono główny, jeśli nie jedyny ośrodek zdolny do konkurowania na arenie międzynarodowej. Stąd polityka rządowa na ogół wzmacnia pozycję miasta stołecznego. Za przykład może posłużyć regulowane przez szereg lat przepisami prawnymi uprzywilejowanie Warszawy w lotniczej dostępności komunikacyjnej, które skutkowało głęboką dysproporcją w ruchu lotniczym między stolicą a pozostałymi portami lotniczymi w kraju. Zmiana przepisów nastąpiła

w 2004 r. w wyniku koniecznego dostosowania krajowych regulacji prawnych do zasad obowiązujących w Unii Europejskiej. Liberalizacja przepisów dotyczących krajowego ruchu lotniczego spowodowała dynamiczny rozwój transportu lotniczego, głównie generowany przez regionalne porty lotnicze. Polityka wspierania dynamiki rozwoju stolicy jest zapewne ekonomicznie słuszną z punktu widzenia pozycji kraju w kontekście europejskim. Niemniej nie powinna ona odbywać się kosztem spowalniania dynamiki rozwoju gospodarczego w skali kraju. Niestety do chwili obecnej powołano jedynie Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię. Odkładanie w czasie decyzji o powoływaniu kolejnych obszarów metropolitalnych powoduje w wymiarze krajowej polityki regionalnej, że centra te przestają funkcjonować jako najsilniejsze, strategiczne węzły policentrycznej sieci osadniczej kraju. Nie sprzyja to także przebudowie modelu państwa z sektorowego na regionalny. Metropolizacja obszarów intensywnie zurbanizowanych ma strategiczne znaczenie w kontekście europejskiej polityki regionalnej. W Strategii lisbońskiej obszary metropolitalne uznano za obszary kluczowe w rozwoju społeczno-gospodarczym. Tym samym obszary te stały się uprzywilejowane w procesie dystrybucji środków unijnych przeznaczonych na rozwój regionalny. Integracja metropolitalna ma bowiem podnieść konkurencyjność układów osadniczych, a w dalszej konsekwencji regionów, we współpracy międzynarodowej i globalnej. Wobec powyższych realiów miasta muszą w maksymalnym stopniu wykorzystywać posiadany potencjał i możliwości rozwojowe celem sprostania zewnętrznej konkurencji tak w wymiarze krajowym jak i międzynarodowym. Trójmiasto, jako policentryczny zespół miast, ma wszelkie atuty, aby sprostać tym wyzwaniom. Wspólny potencjał daje takie możliwości. Warunkiem jest współpraca, faktyczna a nie deklaratoryjna, w celu konkurowania z innymi ośrodkami, w tym z umacniającym się centrum stołecznym. Dlatego też umiejętność współdziałania na rzecz budowy wspólnego potencjału rozwojowego jest konieczna. W innym wypadku miasta będą wygrywać lokalne bitwy o prymat w regionie, przegrywając wojnę o naprawdę dużą stawkę – o pozycję w hierarchii kształtującego się w nowych warunkach społeczno-gospodarczych systemu osadniczego kraju. Trójmiasto pojawia się jako planowany, potencjalny obszar metropolitalny we wszystkich koncepcjach zagospodarowania przestrzennego kraju i przy uwzględnieniu różnych wariantów delimitacji obszarów metropolitalnych. Dowodzi to, iż wspólny potencjał trzech miast spełnia kryteria metropolitalności obszaru bez względu na sposób ich zdefiniowania. W *Koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju* opracowanej w latach 1990 Trójmiasto zostało zaliczone do tzw. europejskich ośrodków wzrostu. W opracowanej wówczas kategoryzacji ośrodków metropolitalnych w Polsce Trójmiasto, wspólnie z Krakowem, znalazło się w drugim szczeblu drabiny hierarchicznej po Warszawie. Oba miasta zostały zidentyfikowane jako ośrodki o silnym potencjale metropolitalnym. Delimitacja potencjalnych obszarów

metropolitalnych wykonana wówczas przez zespół ekspertów EUROREG ograniczała się do siedmiu największych miast w kraju: Warszawa, Kraków, Poznań, Wrocław, Trójmiasto, Łódź i konurbacja górnośląska. Metropolitalność Trójmiasta jako spójnego układu został zatem na swój sposób *zadekretowana* w analizach statystycznych oraz planach przestrzennego zagospodarowania opracowywanych na szczeblu krajowym i międzynarodowym. Jednak to, co z perspektywy europejskiej i krajowej wydaje się być bez wątpienia jednolitym układem miejskim, z perspektywy lokalnej już tak oczywiste nie jest.

Problem nazw dla nowotworzonych obszarów metropolitalnych stał się niemal symbolicznym odzwierciedleniem trudności współpracy jednostek terytorialnych mających konstituować nowo powstającą strukturę terytorialną. W dyskusji na temat trudności w formułowaniu nazwy obszaru metropolitalnego należy podkreślić, że problem nazwy nie jest sprawą błahą, marginalną bądź mającą charakter konfliktu prowincjonalnego. Nadawanie nazwy – „imienia” – służy nie tylko celom rozróżniania, ale nadaje podmiotowość, tożsamość i prawo do dziedziczenia tak historii jak i majątku. Z kolei nadawanie nowej nazwy, czy też inkorporowanie istniejącej w nową – szerzej zdefiniowaną, często jest utożsamiane z przejęciem władzy i kontroli nad danym podmiotem. Zgoda na nazwę nowo tworzonego obszaru metropolitalnego jest pierwszym sprawdzianem otwartości i przygotowania jednostek terytorialnych do współpracy. Ten pierwszy próg trudności dotyka przede wszystkim obszary o konurbacyjnym charakterze, w których nie ma zdecydowanie dominującego lidera w postaci głównego miasta metropolitalnego, choć i w takich sytuacjach przyjęcie nazwy tożsamej z nazwą jedynie głównego miasta nie musi być i nie jest regułą. Zarówno związek miast metropolitalnych na Śląsku jak i obszar trójmiejski stanęły przed tym trudnym zadaniem. Trudności ze formułowaniem nazwy mogą jednak stać się dobrym sprawdzianem stopnia przygotowania i woli współpracy przyszłych partnerów. Zatem formułowanie nazwy może zbudować pierwsze zręby współdziałania lub stać się przeszkodą nie do pokonania. W przypadku obu metropolii uzgadnianie nazwy było długim i trudnym procesem. O ile można mówić o sukcesie porozumienia w postaci nazwy Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia to w przypadku obszaru metropolitalnego Trójmiasta niestety proces formułowania nazwy trwał bardzo długo i w przekonaniu wielu osób nie jest ostateczny. Proponowanej początkowo przez prezydenta Gdańska nazwy Gdański Obszar Metropolitalny nie akceptowała Gdynia uznając tę nazwę za marginalizującą rolę i znaczenie Gdyni w przyszłej metropolii. Nazwa odwołująca się jedynie do Gdańska jest zdaniem władz Gdyni próbą zawłaszczenia przyszłej metropolii przez jedno miasto. Gdynia odwołuje się zatem w pierwszej kolejności do tożsamościowej funkcji nazwy. Z kolei władze Gdańska utrzymywały, że tylko taka nazwa przyniesie korzyści z międzynarodowej renomy „marki Gdańsk” i nie wykorzystanie konkurencyjnego potencjału tej nazwy jest nieuza-

sadnioną stratą dla przyszłej metropolii. Tym samym ekonomiczna i rynkowa funkcja nazwy wysuwana była przez Gdańsk na plan pierwszy. Proponowana, kompromisowa nazwa Trójmiejski Obszar Metropolitalny nie satysfakcjonowała żadnego z miast bowiem obydwa pozostają w tej nazwie anonimowe i żadnemu z nich nie przynosi ona korzyści. Z tych samych względów nie znalazła zwolenników nazwa odwołująca się do nazwy regionu, które to rozwiązanie pomogło pogodzić tak podziały jak i ambicje miast śląskich. Ani Pomorski Obszar Metropolitalny ani Obszar Metropolitalny Pomerania nie zyskały aprobaty. Próbą innego kompromisowego rozwiązania było też przekształcenie funkcjonującej od 2007 r. nazwy Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej w nazwę Metropolia Zatoki Gdańskiej. Mimo, że nazwa była stosowana w wielu debatach i licznych opracowaniach Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego to nadal nie rozwiązywała wynikających z jej brzmienia dylematów dwóch głównych miast. Problem nazwy metropolii okazał się być barierą, której nadal nie udało się przezwyciężyć. W 2014 r. w książce I. Sagan i Z. Canowieckiego zaproponowano dość proste i godzące interesy obu największych partnerów rozwiązanie w postaci nazwy Gdańsko-Gdyniński Obszar Metropolitalny. Tradycja formułowania nazw dla wspólnych struktur organizacyjnych odwołująca się do bipolarności układu jest w regionie pomorskim długa i sięga pierwszych lat po wojnie. Po wielu dyskusjach i sporach z przyczyn związanych z koniecznością wspólnego wydatkowaniem środków unijnych przyjęto nazwę (na razie stowarzyszenia a nie metropolii jako jednostki administracyjnej) Obszar Metropolitalny Gdańsk – Gdynia – Sopot. W dyskusji na temat problemów z przyjęciem nazwy warto przypomnieć kilka przykładów zaczerpniętych z państw, które mają nieporównywalnie dłuższe tradycje w kształtowaniu regionów metropolitalnych. Najbardziej spektakularny w tym względzie jest przypadek Paryża, formującego jedną z największych metropolii Europejskich o randze i znaczeniu globalnym. Otóż pełna i formalna nazwa obszaru metropolitalnego Paryża to Ile-de-France Region. Nikt nie ma wątpliwości, że nazwa Paryż to jedna z najbardziej w świecie znanych marek miasta. W oficjalnej nazwie regionu nie pojawia się ona wcale. Podobnie nazwa miasta Birmingham nie pojawia się w nazwie drugiego co do wielkości po metropolii londyńskiej obszaru metropolitalnego Wielkiej Brytanii West Midlands Joint Committee. W skład liczącego ok. 6 mln ludności obszaru wchodzi oprócz Birmingham sześć innych miast, ale żadne z nich nie jest tak powszechnie znane w skali świata jak Birmingham, ani żadne z miast nie ma porównywalnego potencjału ludnościowego z liczącym ponad 1 mln mieszkańców Birmingham. A jednak oficjalna nazwa obszaru nie promuje miasta centralnego. Podobny problem miał również Frankfurt, który w dość karkołomnie brzmiącej nazwie obszaru metropolitalnego FrankfurtRheinMain musiał uwzględnić genezę powstania utworzonej w 2000 r. metropolii.

Nazwy formalnie obowiązujące to nazwy administracyjnie nadawane obszarom metropolitalnym przez władze poszczególnych krajów w drodze ich suwerennej decyzji. Unia Europejska stosuje w statystyce europejskiej i na jej potrzeby nazwy kategoryzujące ośrodki miejskie według własnych, unijnych, dobranych do konkretnych potrzeb kryteriów. Używanie w wersji oryginalnej, pełnych, często niezwykle trudnych nazw administracyjnych metropolii, obowiązujących w poszczególnych krajach, uniemożliwiałoby w praktyce prezentowanie zestawień i umieszczanie ich na mapach odnoszących się do całej Unii Europejskiej. Szereg nazw typu Ile de France utrudniałoby możliwość jednoznacznej identyfikacji danego regionu miejskiego. Na potrzeby statystyki unijnej są więc stosowane nazwy formułowane od nazwy miasta największego, pozwalające łatwo zidentyfikować region. Ponadto analizy systemów osadniczych Unii i miast są opracowywane na podstawie rzeczywistego ich potencjału w oceny europejskiej, a nie administracyjnej decyzji danego kraju nadającej status metropolii.

W procesie tworzenia metropolii niezwykle rolę pełnią również liderzy poszczególnych miast. Z toczącej się przez wiele lat w mediach, na licznych spotkaniach i konferencjach trójmiejskiej debaty wynikało, że za główną przyczynę trudności w dochodzeniu do współpracy metropolitalnej była niezdolność do osiągnięcia tego celu przez najsilniejszych przywódców wśród liderów lokalnych jakimi są prezydenci największych miast obszaru metropolitalnego, tj. Gdańska i Gdyni. Historycznie uwarunkowana konkurencyjność Gdyni i Gdańska stawia liderów tych miast w trudnej sytuacji pomiędzy w pełni rozumianą przez nich koniecznością integracji, a codzienną praktyką konkurencyjnego rozwoju. Dlatego też układ ten w sposób szczególny utrudnia tworzenie obszaru metropolitalnego. Prezydenci Gdańska i Gdyni stoją na skrajnych pozycjach w swych wizjach tworzenia wspólnego obszaru metropolitalnego. Prezydent Gdańska Paweł Adamowicz, od początku lat 1990., konsekwentnie dążył do utworzenia obszaru metropolitalnego. Jego działania w kierunku zawiązania wspólnoty metropolitalnej miały zawsze zdecydowanie regionalny wymiar. Stąd w podejmowanych przez niego inicjatywach uczestniczyły władze regionalne w osobie marszałka województwa pomorskiego. W 2003 r. z inicjatywy ówczesnego marszałka Jana Kozłowskiego oraz prezydenta Gdańska powstała Rada Metropolitalna Zatoki Gdańskiej. Jednym z największych jej osiągnięć było utworzenie w 2007 r. Metropolitalnego Związku Komunikacyjnego Zatoki Gdańskiej, skupiającego 13 miast i gmin i jak dotąd będącego najdalej posuniętą wspólnotową formą organizacji metropolitalnej. Prezydent Gdańska był zwolennikiem przyjęcia dalece unifikujących ustrój terytorialno-administracyjny metropolii rozwiązań, łącznie z wariantem utworzenia jednej struktury miejskiej. Stał zatem na stanowisku zwolenników silnego zarządu metropolitalnego i utworzenia metropolii w formie zwartej jednostki określonego szczebla podziału terytorialnego kraju. Rada Metropolitalna, która przede wszystkim przyczyniła się do integracji systemów

komunikacyjnych trzech miast, nie dokonała jednak przełomu w porozumieniach metropolitalnych. Narastające konflikty i nieporozumienia doprowadziły do zaniku jej aktywności. Wobec patowej i stagnującej sytuacji w kwestii realizacji projektu metropolitalnego, prezydent Adamowicz podjął w 2011 r. kolejną inicjatywę, tym razem utworzenia stowarzyszenia o nazwie „Gdański Obszar Metropolitalny”. Coraz wyraźniej i powszechniej artykułowana potrzeba utworzenia metropolii, rosnąca atmosfera oczekiwania na postęp w dochodzeniu do konsensusu, wzmacniana klimatem porozumień w sprawie utworzenia obszaru metropolitalnego osiągniętych w innych miastach kraju (porozumienie w sprawie metropolii śląskiej, zawiązanie stowarzyszenia metropolitalnego w Poznaniu) przyniosła niezwykle ożywienie w regionie i niewątpliwy sukces nowo tworzonego stowarzyszenia, do którego chęć przystąpienia zadeklarowało w odpowiedzi na wstępną propozycję ponad 30 gmin. Niestety kluczowy dla inicjatywy partner czyli prezydent Gdyni Wojciech Szczurek pozostał nieprzekonany. Prezydent Gdyni jako jeden z najsilniejszych liderów bezpartyjnych dużych miast w Polsce reprezentuje odmienny od prezydenta Gdańska typ przywództwa lokalnego. Utożsamia się on w swej praktyce władzy głównie z miastem, któremu przewodzi. Koncentruje się przede wszystkim na liderowaniu społeczności gdyńskiej. Zawiązywane przez niego sojusze lub związki komunalne z sąsiadującymi z Gdynią gminami mają głównie charakter lokalny w swych zasięgach oddziaływania i służą rozwiązywaniu wspólnych problemów funkcjonalnych w strefie bezpośredniego zaplecza terytorialnego Gdyni. Stąd też równoległe do inicjatywy Prezydenta Adamowicza, który powołał Stowarzyszenie Gdański Obszar Metropolitalny było zawiązanie stowarzyszenia Norda przez Prezydenta Szczurka z udziałem gmin na zachód od Gdyni. Styl liderowania prezydenta Gdyni jest znacznie bliższy formule pragmatyka i sprawnego administratora niż przywódczego wizjonera. Zagroženiem, dla uprawianego przez prezydenta Gdyni z sukcesem stylu administracyjnego przywództwa, jest skłonność do postawy zachowawczej – skoro rzeczy idą dobrze to może nie konieczne należy je zmieniać. Konsekwencją postawy prezydenta Gdyni jako ostrożnego pragmatyka było zdecydowanie bardziej pasywne nastawienie do kwestii tworzenia wspólnej metropolii. Prezydent Gdyni uważa zatem, że jedyne co jest potrzebne do rozwoju metropolii to autentyczna chęć współpracy właściwych podmiotów terytorialnych w realizacji konkretnych zadań. Jednak największą słabością dużych obszarów zurbanizowanych realizujących współpracę opartą jedynie na współpracy związków komunalnych jest brak silnego reprezentanta interesów metropolii w konkurencji zewnętrznej, tak krajowej jak i międzynarodowej, która ma strategiczne znaczenie dla jej pozycji i dynamiki rozwoju. Zestawiając najważniejsze cechy stylów przywództwa dwóch najsilniejszych liderów w regionie, rysuje się obraz sylwetek liderów reprezentujących różny styl działania w dążeniu do osiągnięcia tych samych celów. Styl przywództwa prezydenta Gdańska ma znacznie więcej cech stylu jednoosobowego, silnego, zdeteminowanego

do realizacji własnych wizji szefa miasta. Ma on zatem cechy stylu, który można określić jako przywódczo-wizjonerski. Cechy przywództwa prezydenta Gdyni można natomiast określić jako styl koncyliacyjno-pragmatyczny, a więc otwarty na potrzeby społeczności, której przewodzi, ale w dużym stopniu polegający w decyzjach na wspólnie i wielopodmiotowo wypracowywanych strategiach działania.

Kolejnym problemem aglomeracji Trójmiejskiej aspirującej do statusu Metropolii są relacje Metropolia – Region. Region Pomorza charakteryzuje się dużym rozwarstwieniem jednostek terytorialnych pod względem stopnia zaawansowania i dynamiki procesów rozwojowych. Aglomeracja trójmiejska należy do obszarów o najwyższym w kraju poziomie rozwoju. Z kolei w regionie pomorskim najslabiej rozwinięte obszary znajdują się w największej fizycznej odległości od metropolitalnego centrum, tworząc w granicach województwa peryferyjnie usytuowany pierścień gmin. Było to wynikiem słabości powiązań infrastrukturalnych. Stąd też w ostatnich latach uwaga Marszałka Województwa Pomorskiego odpowiedzialnego za zrównoważony rozwój regionu koncentrowała się na wzmocnieniu infrastruktury w tym głównie drogowej i kolejowej. Powstała nowoczesna Pomorska Kolej Metropolitalna, stanowiąca sieć powiązań aglomeracji trójmiejskiej z jego naturalnym zapleczem. Włączenie peryferyjnych gmin w sieciowy układ powiązań, którego główny węzeł stanowi centralny obszar metropolitalny, otworzył możliwości wykorzystania endogenicznych zasobów tych terenów dla potrzeb rozwoju obszaru metropolitalnego, a tym samym da im szansę współuczestnictwa w procesach rozwojowych generowanych przez centrum. Strategiczne znaczenie dla tworzenia „kaskadowych” systemów powiązań wewnątrzregionalnych mają małe i średnie miasta. To ich powiązanie z centrum metropolitalnym będzie decydowało o absorpcji impulsów pro-wzrostowych i dalszego ich rozprzestrzeniania na tereny wiejskie. Pełnić one zatem winny rolę transformatorów „wysokich napięć metropolitalnych” na lokalne układy. Region Pomorza ma w pełni ukształtowaną sieć osadniczą dającą możliwość stworzenia takiego systemu powiązań. Przytoczone uwarunkowania rozwoju metropolii, regionalny wymiar procesów metropolizacji oraz konsekwencje z funkcjonowania obszaru metropolitalnego dla całego kraju wyraźnie wskazują na konieczność tworzenia kolejnych obszarów metropolitalnych w Polsce. Ma to istotne znaczenie nie tylko dla wsparcia rozwoju najsilniejszych miast, a tym samym zachowania cennej z perspektywy prowadzenia polityki spójności terytorialnej kraju, policentryczności układu osadniczego Polski. Służy też ono znacznie głębszemu przeskalowaniu pól władzy w systemie krajowym, a w tym silniejszej jego decentralizacji niż jest w stanie tego dokonać obecna polityka regionalna. Powstanie sieci silnych ośrodków metropolitalnych daje także większe możliwości zmiany nadal dominującego modelu państwa resortowego na rzecz modelu wzmacniającego politykę terytorialną. Problem

rozbieżności interesów centrum – metropolie jest obecny we wszystkich systemach państwowych³¹.

2. OMGGS jako platforma włączania społeczeństwa obywatelskiego w procesy rozwojowe metropolii

Obecny etap współpracy metropolitalnej na Pomorzu koncentruje się wokół funkcjonowania stowarzyszenia samorządowego Obszar Metropolitalny Gdańsk-Gdynia-Sopot (OMGGS). Z inicjatywą jego powołania wyszedł Prezydent Gdańska Paweł Adamowicz, który na początku 2011 r. zaprosił do dyskusji nad problematyką metropolitalną kilkudziesięciu samorządowców. Nie była to pierwsza debata, bo te toczyły się od wczesnych lat 90., o czym wspominamy powyżej. Żadna z inicjatyw nie doprowadziła jednak do sformalizowania współpracy na rzecz metropolii na szerszym polu. Stowarzyszenie powołane zostało pod nazwą Gdański Obszar Metropolitalny 15 września 2011 r. mając na celu „zacieśnienie współpracy i doprowadzenie do harmonijnego rozwoju całego obszaru metropolitalnego wokół Gdańska, poprzez jak najlepsze wykorzystanie potencjału miast i gmin członkowskich, z poszanowaniem ich odrębności i specyfiki”³². Członkami założycielskimi zostało 29 miast, gmin oraz powiatów. Każdego roku dołączali kolejni. Przełomem okazał się rok 2015, kiedy do stowarzyszenia przystąpiły kluczowe miasta północnej części metropolii – Gdynia i Wejherowo. Podstawowym motywem połączenia były wymogi Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, które wdrażało nowy mechanizm funduszy europejskich – tzw. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT).

Mimo ważnej roli rządu w przełomowym roku 2015, nieustannie kluczową cechą charakterystyczną procesu tworzenia OMGGS jest jego oddolność. Zarówno geneza, jak i długa debata w środowisku samorządowym oraz szersza debata publiczna na Pomorzu polegała na prawdziwej równości i przekonywaniu się do własnego zdania. Wzięli w niej udział liczni wójtowie, burmistrzowie, prezydenci i starostowie oraz przewodniczący i radni gmin, miast i powiatów, publicyści najważniejszych mediów regionalnych oraz przedstawiciele środowiska gospodarczego i kulturalnego metropolii.

Oddolne podejście do budowania metropolii jest wyraźnie widoczne w sposobie funkcjonowania stowarzyszenia, które intensywnie współpracuje nie tylko z liderami samorządowymi – wójtami i burmistrzami, ale włącza szeregi przedstawicieli organizacji pozarządowych i aktywistów z różnych dziedzin życia społeczno-gospodarczego w tworzenie kolejnych projektów europejskich. Ten model działania odpowiada obecnemu paradygmatowi rozwojowemu,

³¹ W części 1. referatu wykorzystano fragmenty książki I. Sagan, Z. Canowieckiego [2014] wraz z cytatami autorów wymienionych w bibliografii do tej książki.

³² Statut Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot [2018].

który zakłada, że jedną z kluczowych sił rozwoju dzisiejszych miast jest włączenie mieszkańców do decydowania, zarządzania. Kluczowym pytaniem w tym paradygmacie jest: „do kogo należy miasto?”/„*who owns the city?*” Tak zwani *city makers* to już nie politycy, a mieszkańcy skupieni w grupach formalnych (organizacje) i nieformalnych wokół idei, konkretnego pomysłu na zmianę, oddolnym działaniu. Liderzy polityczni, jak i całe samorządy dziś powinni przede wszystkim umożliwiać realizację tych działań (pozwolenia, budżety obywatelskie, konsultacje, rady, komitety itp.), nie zaś jak dotychczas – decydować i wdrażać odgórnie przyjęte rozwiązania. Zmiany geopolityczne wspierają w nowoczesnych demokracjach następującą tendencję: państwo zrzuca władzę na miasta, miasto przejmuje władzę lokalnie i przekazuje ją mieszkańcom. Metropolia daje możliwość poszerzania wpływu mieszkańców na zmiany w ich otoczeniu. Ważne przy tym, że – w związku z rozlewaniem się miast i migracją ze wsi do miast – zwiększa się obszar tradycyjnie rozumianego otoczenia – w naszym przypadku dotychczas to było nie jedno miasto a Trójmiasto, a obecnie rdzeń i przyległości. Nowy paradygmat zarządzania – orientacja na społeczeństwo obywatelskie w centrum powodowany jest założeniem, że tylko ono poradzi sobie z globalnymi wyzwaniami.

Stowarzyszenie OMGGS utworzone z 57 samorządów lokalnych, za jeden z kluczowych obszarów działań przyjęło rozwój gospodarki. Z wykorzystaniem instrumentu finansowego ZIT ta formacja rozszerzyła zakres swoich działań i zajęła się zastosowaniem idei współpracy ponadlokalnej do szerokiego spektrum współczesnych kwestii, w tym społecznych. Już od 2014 r. podjęła współpracę z władzami na szczeblu gminnym i powiatowym i ich partnerami społecznymi w celu zastosowania kreatywnego rozwiązywania problemów i wyzwań metropolitalnego rynku pracy. OMGGS sfinansował proces planowania projektów, badania potencjału środowiska w ramach komisji OMGGS ds. rozwoju społecznego oraz komisji ds. rozwoju gospodarczego. Od początku funkcjonowania stowarzyszenia zarówno w jego władzach, jak i roboczych strukturach (komisjach) każdy z samorządów, niezależnie od wielkości ma jeden głos.

OMGGS jako stowarzyszenie samorządów w projektowaniu ZIT posunął podejście do współpracy na poziomie lokalnym o krok dalej. Zorganizował proces, którego celem było tworzenie nowych rozwiązań społecznych we współpracy z lokalnymi społecznościami i czołowymi specjalistami z metropolii. Grupa międzysektorowa przyjęła nastawienie nakierowane na innowacje, a także osadziła swoje działania w idei odpowiedzialnego terytorium, by przejść następnie do prób radzenia sobie z różnymi problemami – od osamotnienia osób starszych do lepszej integracji młodych ludzi w społeczeństwie.

Po okresie prawie dwóch lat od rozpoczęcia realizacji projektów w ramach metropolitalnego systemu aktywizacji społeczno-zawodowej, OMGGS potwierdził, że rozwiązania tworzone na poziomie lokalnym mogą ostatecznie prowadzić do powstania ogólnometropolitalnych modeli świadczeń społecznych, angażujących miejscowe społeczności.

Sztandarowym przykładem rozszerzania innowacyjnych rozwiązań z jednego samorządu na cały obszar metropolitalny jest pierwszy w tej części Europy samorządowy Model Integracji Imigrantów. Model przyjęty został przez Radę Miasta Gdańska w czerwcu 2016 r., będąc pierwszym kompleksowym dokumentem w Polsce kreślącym konkretne polityki integracji migrantów w obszarach zdrowia, edukacji, zatrudnienia, kultury, bezpieczeństwa i in. Komisja Spraw Społecznych OMGGS podjęła decyzję o poszerzeniu prac nad integracją na cały region, we współpracy z organizacją pozarządową – Centrum Wsparcia Imigrantów i Imigrantek. Samorządy metropolitalne zaproszone zostały do dyskusji nad wyzwaniami związanymi z migracją i stworzeniem metropolitalnej strategii zarządzania migracjami. Między październikiem 2016 a marcem 2017 r. odbyła się seria spotkań i warsztatów z reprezentantami samorządów dotycząca diagnozy sytuacji i celów dla integracji, zwieńczona regionalną konferencją w Kartuzach. W konferencji wzięło udział ponad 100 osób, w tym przedstawiciele Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji, Urzędu Marszałkowskiego, samorządowcy, organizacje pozarządowe i pracodawcy. Prace metropolitalne objęły całe województwo dzięki podpisanej przez Marszałka deklaracji „Otwarte i przyjazne imigrantom Pomorze” (czerwiec 2017 r.) i kolejnym pracom. Niemniej jednak to dzięki pracom w oparciu o zarząd, komisje i Biuro OMGGS udało się wnieść tematykę w mniejszej skali samorządowej, a następnie upowszechnić w całym regionie. Ze względu na obecną politykę rządu, przedsięwzięcie realizowane jest zasadniczo bez wsparcia funduszy europejskich.

Prawdopodobnie najważniejszą okazję do wywarcia długoterminowego wpływu daje OMGGS mechanizm finansowym ZIT, w którym OMGGS pełni rolę Instytucji Pośredniczącej w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020 (dalej: „RPO”). Realizatorzy projektów, w tym organizacje pozarządowe jako liderzy partnerstw opanowali pewne ważne metody, dzięki którym dochodzą do innowacyjnych rozwiązań. Wieloletni charakter programowy i finansowy ZIT przy wsparciu OMGGS jako IP daje możliwość wykorzystać owe metody nie tylko do upowszechnienia wśród pozostałych instytucji i organizacji pozarządowych, ale także do prze-myślenia kwestii przeobrażenia samego metropolitalnego systemu aktywizacji społeczno-zawodowej i usług społecznych, tak aby wyzwalał on olbrzymi potencjał międzysektorowej współpracy. Partnerstwo kładzie nacisk na integrację,

inkluzję, synergię, dzięki czemu bardziej realna staje się perspektywa realizacji działań pozaprojektowych między samorządami i ich jednostkami, a lokalnymi organizacjami pozarządowymi. Wypracowane lokalnie modele działań dzięki współpracy metropolitalnej partnerstw ZIT mają szansę na upowszechnienie. W odpowiedzi na pewne zagrożenie nazbyt powierzchownego upowszechnienia, rozwiązanie przy OMGGS polegać powinno na znalezieniu sposobu umożliwiającego połączenie wysiłków organizacji, instytucji tworzących te partnerstwa ZIT w wymiarze metropolitalnym („globalnym”), tak aby osiągnąć masę krytyczną, nadać działaniom impet i poczynić rzeczywisty postęp w aktywizacji i usługach społecznych.

Jednym z obiecujących przykładów jest działanie zespołu Metropolitalnego Rynku Pracy. Powstał w 2018 r. przy komisji rozwoju gospodarczego OMGGS. OMGGS wykorzystał sieć do skonfrontowania realizatorów projektów ZIT w osiach priorytetowych RPO 5 i 6, w tym 7 powiatowych urzędów pracy oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy, Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej i pozarządowych liderów projektów aktywizacji społeczno-zawodowej z zadaniem zaprojektowania ujednoliconych form wsparcia dla osób bezrobotnych, w tym poprzez np. unifikację dokumentów wsparcia i wysokości dotacji. OMGGS dzięki komisji tworzy swego rodzaju forum, dzięki któremu można zajmować się systemowymi i długofalowymi problemami zdiagnozowanymi w Strategii OMGGS, a nie reagować na problemy wskazane w strategii ZIT. Celem takiej inicjatywy OMGGS jest poprawa warunków korzystania ze wsparcia mieszkańców na obszarze całej metropolii niezależnie od miejsca zarejestrowania w urzędzie wynikającego z miejsca zamieszkania. Zespół Metropolitalnego Rynku Pracy realizuje ją poprzez zidentyfikowanie różnych wyzwań, pracę w wielostronnej grupie specjalistów nad rozwiązaniami, tak aby można było się nimi dzielić, a także łączyć ze sobą wielu interesariuszy i kreować partycypacyjne podejście do rozwiązywania problemów z zakresu rynku pracy. To kolejna próba OMGGS wykorzystania zbiorowej energii partnerów lokalnych w wymiarze metropolitalnym i tak, aby tę energię akumulować, ogniskować i potęgować.

Punktem wyjścia dla ustalenia priorytetów budowanie i rozwój społeczeństwa obywatelskiego są cele wyznaczone w Strategii OMGGS do roku 2030 – dokumentu opracowywanego w latach 2013-2015, przyjętego następnie przez Walne Zebranie Członków OMGGS oraz inne kluczowe dla rozwoju Pomorza instytucje: wojewodę i marszałka pomorskiego, Pracodawców Pomorza i Regionalną Izbę Gospodarczą Pomorza, największe państwowe spółki regionalne: LOTOS i Energeę, jak również przedstawicieli największych organizacji pozarządowych z różnych środowisk. Cele strategii zostały sformułowane dosyć szeroko, dlatego kluczowe zadania przekładane są na praktyczne wyzwania dzięki pracy komisji tematycznych funkcjonujących w strukturze OMGGS, co umożli-

liwia Biuru OMGGS zarówno ustalenie mierników sukcesu, jak i wskazywanie aktualnych ograniczeń.

Istotnym i aktualnym pytaniem pozostaje, jak w jeszcze większym stopniu zwiększać udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji wpływających na rozwój gospodarczy metropolii. Doświadczenia realizacji mechanizmu ZIT dają możliwość weryfikacji znaczenia tworzenia międzysektorowych partnerstw przy wprowadzaniu rozwiązań w wymiarze społecznym i gospodarczym.

3. Partnerstwo jako zasada realizacji projektów i kryterium udziału w projektach europejskich OMGGS

Strategie tworzenia działań lokalnych w poszczególnych (np. powiatowych) projektach unijnych współfinansowanych za pośrednictwem OMGGS planowane były w oparciu o współpracę samorządu z organizacjami pozarządowymi. Przyjętym przez OMGGS celem Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych było wzmocnienie struktur organizacji pozarządowych, tak aby realizowały wieloletnie działania w sposób systemowy. Projektowe finansowanie umożliwiło organizacjom podjęcie działań, w tym o znaczeniu innowacji, w uzupełnieniu oferty instytucjonalnej dostępnej dla mieszkańców powiatów na terenie OMGGS.

Praktyka działań organizacji skierowana najbliżej mieszkańca danego obszaru, umożliwia wprowadzenie do oferty działań aktywizacji społeczno-zawodowej w ramach ZIT usług, które skupiają się na aktualnie kluczowych, często zindywidualizowanych potrzebach grup osób doświadczających wykluczenia. Konieczność skutecznego podjęcia takich działań wymagało często doinwestowania danej organizacji pozarządowej i jej zasobów. Tworzyło ponadto możliwość współpracy ze specjalistami z różnych dziedzin i uruchomienia wsparcia poza instytucjami i ich placówkami, blisko mieszkańca. Samej organizacji dawało szansę na profesjonalizację działalności i planowanie niszowych usług i pozyskanie nowego doświadczenia potrzebnego do rozwiązywania problemów lokalnych społeczności.

Organizacje pozarządowe, inaczej niż instytucje publiczne, pracują w mniej sformalizowanym środowisku i strukturze, co pozwala skupić się na perspektywie beneficjenta ostatecznego projektów ZIT. To umożliwia zidentyfikowanie istotnych z perspektywy społeczności usług wsparcia niezależnie od systemowych, instytucjonalnych i pozainstytucjonalnych form wsparcia dostępnych do tej pory w metropolii.

Partnerstwo instytucji i organizacji równoważy z perspektywy beneficjenta ostatecznego, cele strategii ZIT i OMGGS, dlatego jego istotową cechą jest integralność. Organizacje pozarządowe uznają z samej swojej misji działania,

że najlepszym punktem wyjścia jest potencjalny odbiorca i dlatego właśnie w projektach ZIT tworzonych wspólnie z samorządem – stale odnoszą się do „zorientowanego na mieszkańcu” podejścia do innowacji.

Partnerzy społeczni z powołania swej działalności pozarządowej zaczynają od dywergencji, świadomej próby poszerzenia zakresu możliwości wsparcia do wyboru, a nie jego zawężenia. Skłonność partnerów społecznych do poszukiwania nowych kierunków miałaby niewielką wartość, kiedy uaktywniona została pod koniec procesu tworzenia ZIT. Samorządy OMGGs zaangażowały organizacje do podejmowania strategicznych decyzji we wczesnych etapach prac nad ZIT. Cały proces trwał około dwóch lat, podczas którego organizacje pozarządowe i ich liderzy wnieśli zdolność tworzenia nowych, nieoczekiwanych pomysłów, a znajomość konkretnych grup społecznych, na których koncentrują swą działalność (m.in. młodzież wychodząca z pieczy zastępczej, osoby bezdomne, osoby z niepełnosprawnością ruchową, intelektualną, osoby 50+) do poszukiwania i odkrywania rozwiązań.

Organizacje pozarządowe w projektowaniu rozwiązań takich jak system aktywizacji społeczno-zawodowej łączą to, co oddolne z tym, co metropolitalne (np. cele Strategii OMGGs 2030). Partnerstwa te podejmują konkretne działania, wykorzystując swoje międzysektorowe umiejętności do mierzenia się z problemami społecznymi.

Zasadniczym wyzwaniem dla systemu projektów ZIT jest utrzymanie narzędzi wsparcia wytworzonych w projektach i dzięki współpracy partnerskiej, aby dać temu zaangażowaniu podstawy w trwałych, stabilnych przedsięwzięciach zasilanych nie tyle przez zewnętrzne środki, ile przez energię i zasoby ludzi, którym organizacje służą.

Kwestie społeczne są z definicji zorientowane na człowieka. Wiedzą o tym fundacje, stowarzyszenia, przedsiębiorstwa społeczne, planując swoje działalności w ten sposób. Modele takich działań przyciągają uwagę samorządów, które dostrzegają zaczynają potencjał społeczeństwa obywatelskiego w odpowiadaniu na potrzeby i problemy mieszkańców swoich gmin i powiatów. OMGGs oprócz standardowych mierników zintegrowanych inwestycji, ma możliwość oceniać dużo więcej, niż tylko powodzenie pojedynczych projektów. Ten model, oparty na wspólnym i długofalowym zainteresowaniu wykorzystania współpracy lokalnej do równoważenia celów gospodarczych i społecznych może doprowadzić OMGGs do stałego, partnerskiego współdziałania o znaczeniu dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w całej metropolii.

Projekty ZIT stanowią przykłady nie tylko dobrze zaprojektowanych usług, ale też działania partnerstwa zastosowanego do całego spektrum problemów.

Przez kilka ostatnich lat partnerzy zarówno ze strony samorządowej, jak i NGOs i lokalnych aktywistów nauczyli się sprawnie manewrować w gąszczu projektowej biurokracji i dostosowywać swoje wysiłki do dostępnej infrastruktury, ponieważ z problemami systemowymi można sobie poradzić jedynie poprzez systemową współpracę.

W miarę postępu prac nad projektami w OMGGS zebraliśmy jako wspólnota wiele spostrzeżeń związanych z implementacją naszych pomysłów w postaci konkretnych rozwiązań aktywizacji społeczno-zawodowej czy usług społecznych dot. rewitalizacji. Działania w projektach ZIT mogą mieć ogromne znaczenie, ale trudno przypisać im uniwersalną wartość, jeżeli poszczególni partnerzy w powiatach i gminach nie będą w stanie ich podtrzymać i kontynuować. Aby temu zapobiec potrzeba nam jako metropolii wciąż dążyć do korzystania z „wiedzy lokalnej”, czyli wiedzy posiadanej przez organizacje pozarządowe i przedsiębiorców działających w terenie. Kolejne kroki powinny koncentrować się na wspieraniu tych lokalnych grup, partnerstw we wprowadzaniu pomysłów na rynek.

ZAMIAST ZAKOŃCZENIA

Cele postawione opracowaniu i jego struktura sprawiają, że nie da się domknąć prezentacji jednoznaczną w swej wymowie syntezą. Wszelkie próby jej formułowania są zresztą przedwczesne także dlatego, że czas funkcjonowania Metropolii Górnośląsko-Zagłębiowskiej jest jeszcze zbyt krótki. Autorzy wyrażają nadzieję, że niniejsza monografia przyczyni się do wzbogacenia wiedzy na temat zarządzania rozwojem lokalnym. Przywołane rozważania stanowią głos w dyskusji ustrojowej prowadzonej z perspektywy współdziałania międzykomunalnego. Warto też podkreślić, że wskazanie na nieoczywiste aspekty funkcjonowania związku metropolitalnego otwiera nowe przestrzenie tej dyskusji i udowadnia, że proces poznawczy potencjału uprzedmiotowionego w funkcjonowaniu MGZ daleki jest od zakończenia. Kolejne rozdziały przedkładane są Czytelnikowi z nadzieją, że staną się przyczynkiem do tworzenia zbioru wiedzy i punktem wyjścia nowych do refleksji na temat specyficznej formy organizacyjnej, jaką jest metropolia.

BIBLIOGRAFIA

Wydawnictwa zwarte

„Gazeta Wyborcza” z dnia 11 września 2017 r.

Ambroziak A. (2018), *Trzaskowski mobilizuje do obrony stolicy przed PiS. Ale co ma do zaproponowania konkretnie?* <https://oko.press/trzaskowski-mobilizuje-do-obrony-stolicy-przed-pis-ale-co-ma-do-zaproponowania-konkretnie/> (dostęp: 30.06.2018).

Area Metropolitana de Lisboa (2008), <http://www.aml.pt/index.php?&iLevel1=gami&iLevel2=o=QueE&iLevel3=aml&iContent=index.html> (dostęp: 4.09.2018).

Asheim B.T. (1996), *Industrial Districts as 'Learning Regions': A Condition for Prosperity*, "European Planning Studies", Vol. 4, s. 379-400.

Attard J., Orlandi F., Scerri S., Auer S. (2015), *A Systematic Review of Open Government Data Initiatives*, "Government Information Quarterly", Vol. 32, s. 399-418.

Barca F., McCann P., Rodríguez-Pose A. (2012), *The Case for Regional Development Intervention: Place-based Versus Place-neutral Approaches*, "Journal of Regional Science", Vol. 52, No. 1, s. 134-152.

Berglof E. (2015), *New Structural Economics Meets European Transition*, "Journal of Economic Policy Reform", Vol. 18, No. 2, s. 114-130.

Błażyca G., Heffner K., Helińska-Hughes E. (2003), *Can Regional Policy Meet the Challenge of Regional Problems in Poland*, [w:] G. Błażyca (ed.), *Restructuring Regional and Local Economies*, Ashgate, Farnham, s. 25-42.

Błaszczak M., *Formy i metody restrukturyzacji, na przykładzie Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A.*, praca dyplomowa napisana pod kierunkiem doc. dr Stanisława Jachowicza na Uniwersytecie Warszawskim (niepublikowana).

Boschken H.L. (2013), *Global Cities Are Coastal Cities Too: Paradox in Sustainability?* „Urban Studies”, Vol. 50, s. 1760-1778.

Brenner T., Farnham D., eds. (2003), *The Influence of Cooperations, Networks and Innovation on Regional Innovations Systems*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA.

Brzóska J. (2013), *Innovations As a Factor of Business Models Dynamics in Metallurgical Companies*, [w:] METAL 2013: 22nd International Conference on Metallurgy and Materials, Brno, Czech Republic, May 15th-17th, 2013, Conference proceedings, Tanger, Ostrava, s. 1842-1848.

- Brzóska J. (2016), *Rola regionalnych obserwatoriów specjalistycznych we wdrażaniu regionalnej strategii innowacji w województwie śląskim*, „Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie”, z. 93, s. 61-72.
- Camagni R., Capello R. (2013), *Regional Innovation Patterns and the EU Regional Policy Reform: Toward Smart Innovation Policies*, „Growth and Change”, Vol. 44, No. 2, s. 355-389.
- Capello R., Lenzi C. (2013), *Territorial Patterns of Innovation and Economic Growth in European Regions*, „Growth and Change”, Vol. 44, No. 2, s. 195-227.
- Charalabidis Y., Alexopoulos Ch., Loukis E. (2016), *A Taxonomy of Open Government Data Research Areas and Topics*, „Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce”, Vol. 26, Iss. 1-2, s. 41-63.
- Cruz S.C.S., Teixeira A.A.C.(2010), *The Evolution of the Cluster Literature: Shedding Light On the Regional Studies – Regional Science Debate*, „Regional Studies”, Vol. 44.9, s. 1263-1288.
- DeWit B., Meyer R. (2007), *Synteza strategii. Tworzenie przewagi konkurencyjnej przez analizowanie paradoksów*, PWE, Warszawa.
- Drvenkar N., Marošević K., Mezulić P. (2015), *The Learning Regions – Regional Economic Transformation*, Challenges of Europe: International Conference Proceedings, Split, s. 61-79.
- „Dziennik Zachodni”
- EIO (2013), *Europe in Transition: Paving The Way to A Green Economy Through Eco-innovation. Eco-Innovation Observatory*. Funded by the European Commission, DG Environment, Brussels, http://www.ecoinnovation.eu/images/stories/Reports/EIO_Annual_Report_2012.pdf (dostęp: 04.07.2019).
- Florida R. (1995), *Toward the Learning Region*, „Future”, Vol. 27, No. 5, s. 527-536.
- Foray D., Goenega X. (2013), *The Goals of Smart Specialisation*, S3 Policy Brief Series n° 01/2013 – May 2013, S3 Platform. JRC-IPTS.
- Fornalczyk A., Choroszczak J., Mikulec M. (2008), *Restrukturyzacją górnictwa węgla kamiennego. Programy, bariery, efektywność, pomoc publiczna*, Poltax, Warszawa.
- Fukuyama F. (1995), *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Free Press, New York.
- Gascó-Hernández M., Martin E.G., Reggi L., Pyo S., Luna-Reyes L.F. (2018), *Promoting the Use of Open Government Data: Cases of Training and Engagement*, „Government Information Quarterly”, Vol. 35, Iss. 2, s. 233-242.
- Gawroński G., Kłoskowicz M., Stawowa A., Wycisk A., Zygmunt A. (2010), *Metropolia w świetle opinii mieszkańców Górnośląskiego Związku Metropolitalnego*, [w:] R. Pyka (red.), *Sposób na Metropolię. Idee a społeczne oczekiwania wobec projektu utworzenia śląsko-zagłębiowskiej metropolii*, Urząd Miasta Katowice, Katowice, s. 34.
- Gibas P. (2018), *Wymiar fraktalny i DNA polskiego organizmu przestrzennego*, www.researchgate.net/publication/326634710_Wymiar_fraktalny_i_DNA_polskiego_organizmu_przestrzennego (dostęp: 10.11.2018).
- Gibas P., Heffner K. (2018), *Spoleczne i ekonomiczne koszty bezładu przestrzeni – osadnictwo obszarów wiejskich*. Studia KPZK PAN, nr 182, PAN, Warszawa.

- Góra S. (2014), *BSRK. Zarys monograficzny*, Bytom.
- Grillo F. (2010), *Under which Circumstances do European Union Structural Funds Investments on Research and Innovation Achieve the Objective of Contributing to Convergence?* London School of Economics, London.
- Gwosdz K. (2004), *Ewolucja rangi miejscowości w konurbacji przemysłowej. Przypadek Górnego Śląska 1830-2000*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Herbst M. (2003), *Koniunktura gospodarcza metropolii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Herzig A., Ruchniewicz K., Juchniewicz M. (2012), *Śląsk i jego dzieje*, Wydawnictwo VIA NOVA, Wrocław.
- Hollanders H., Es-Sadki N., Merkelbach I. (2019a), *Regional Innovation Scoreboard 2019*, Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology – MERIT, Maastricht.
- Hollanders H., Es-Sadki N., Merkelbach I. (2019b), *Regional Innovation Scoreboard 2019. Methodology Report*, Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology – MERIT, Maastricht.
- Hollanders H., Es-Sadki N., Merkelbach I. (2019c), *Regional Innovation Scoreboard 2019. Regional profiles – Poland*, Maastricht Economic and Social Research Institute on Innovation and Technology – MERIT, Maastricht.
- Hollanders H., Rivera L.L., Roman L. (2012), *Regional Innovation Scoreboard 2012*, European Commission, Directorate-General for Enterprise and Industry, Brussels.
- Hossain M.A., Dwivedi Y.K., Rana N.P. (2016), *State-of-the-Art in Open Data Research: Insights from Existing Literature and a Research Agenda*, "Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce", Vol. 26, Iss. 1-2, s. 14-40.
- Hu R. (2015), *Sustainable Development Strategy for the Global City: A Case Study of Sydney*, "Sustainability", Vol. 7, s. 4550-4563.
- Jałowiecki B. (2006), *Uwarunkowania i szanse rozwoju polskich metropolii*, ekspertyza na zlecenie MGPIPS, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej MGPIPS, Warszawa.
- Jałowiecki B. (2017), *Metropolie rządzą światem*, <http://socjoblog.blox.pl/2017/08/Metropolie-rzadza-swiatem.html> (dostęp: 10.08.2017).
- Janssen M., Charalabidis Y., Zuiderwijk A. (2012), *Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government*, "Information Systems Management", Vol. 29, Iss. 4, s. 258-268.
- Kaczmarek T. (2010), *Proces integracji metropolitalnej „od dołu” i „od góry”*, [w:] A. Letrzykowski, R. Gawłowski (red.), *Metropolie, Wyzwania polskiej polityki miejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, s. 45-61.
- Kassen M. (2018), *Open Data and Its Institutional Ecosystems: A Comparative Cross-Jurisdictional Analysis of Open Data Platforms*, "Canadian Public Administration – Administration Publique Du Canada", Vol. 61, Iss. 1, s. 109-129.
- Klasik A., Kuźnik F., Szczupak B. (2005), *Gospodarka śląska na przełomie wieków*, [w:] W. Jacher, A. Klasik (red.), *Region w procesie przemian*, Wydawnictwo Gnome, Katowice, s. 101-106.

- Knop L. (2013), *Zarządzanie klastrem: koncepcje, strategie, modele*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice.
- Knop L. (2014), *Competence Center for Clusters in the Regional Innovation Ecosystem: The Case of the Silesian Voivodeship in Poland*, [w:] I. Gorges (ed.), *Global Perspectives on Sustainable Development*, Verlag Dr Kovac, Hamburg, s. 79-95.
- Kołomycew A. (2012), *Problematyka zarządzania obszarami metropolitalnymi w obliczu wyzwań przyszłości*, [w:] J.W. Kwiatkowski (red.), *Obraz współczesnej metropolii a metropolie przyszłości – między przełomem a kontynuacją*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 176-191.
- Krzysztofik R., Runge J., Kantor-Pietraga I. (2011), *Paths of shrinkage in the Katowice Conurbation: case studies of Bytom and Sosnowiec cities*. UŚ, Sosnowiec.
- Krzyżyk O. (2018), *Nawet 500 złotych kary za zwrot roweru w innym mieście niż został wypożyczony*, „Dziennik Zachodni” z dnia 16 sierpnia, <https://plus.dziennikzachodni.pl/nawet-500-zlotych-kary-za-zwrot-roweru-w-innym-mieście-niz-zostal-wypożyczony/ar/13416697> (dostęp: 16.08.2018).
- Kubler S., Robert J., Neumaier S., Umbrich J., Traon Y. (2018), *Comparison of Metadata Quality in Open Data Portals Using the Analytic Hierarchy Process*, „Government Information Quarterly”, Vol. 35, Iss. 1, s. 13-29.
- Kwiatek A. (2015), *O Śląsku wymyślonym i wyobrażonym, czyli o śląskoznawstwie w ponowoczesnej narracji*, „Pogranicze. Polish Borderlands Studies”, t. 3, nr 1, s. 19-36.
- Ling-Jyh Ch., Yao-Hua H., Hu-Cheng L. i in. (2017), *An Open Framework for Participatory PM2.5 Monitoring in Smart Cities IEEE ACCESS*, Vol. 5, IEEE, New York, s. 14441-14454.
- Lorenzen M. (2007), *Localized Learning and Social Xapital*, [w:] R. Rutten, F. Boekeema (eds.), *The Learning Region. Foundations, State of the Art, Future*, Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA.
- Lourengo R.P. (2015), *An Analysis of Open Government Portals: A Perspective of Transparency for Accountability*, „Government Information Quarterly”, Vol. 32, Iss. 3, s. 323-332.
- Lundvall B. (1999), *Technology Policy in the Learning Economy. Innovation Policy in a Global Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Markowski T., Marszał T. (2006), *Metropolie obszary metropolitalne metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa.
- Martin Ch.J. (2014), *Barriers to the Open Government Data Agenda: Taking a Multi-Level Perspective*, „Policy and Internet”, Vol. 6, Iss. 3, s. 217-240.
- Masciulli J., Molchanov M.A., Knight W.A., eds. (2010), *The Ashgate Research Companion to Political Leadership*, Ashgate.
- McCann P., Ortega-Argilés R. (2013), *Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy*, „Regional Studies”, Vol. 49, s. 1291-1302.
- Melberg A. (2006), *Resa och skriva. En guide till den moderna reselitteraturen*, Daidalos, Göteborg.

- Mielecka-Kubień Z. (2015), *Wybrane aspekty migracji zagranicznych mieszkańców województwa śląskiego*, „Studia Ekonomiczne”, nr 220, s. 21-35.
- Model wdrożeniowy Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Śląskiego na lata 2013-2020 wersja 2.0 (2018), Dokument został przyjęty Uchwałą Nr 806/252/V/2018.
- Morgan K. (2004), *The Exaggerated Death of Geography: Learning, Proximity and Territorial Innovation Systems*, „Journal of Economic Geography”, Vol. 4, No. 1, s. 3-21.
- Morgan K. (2013), *The Regional State in the Era of Smart Specialisation*, „Ekonomia”, No. 83, s. 103-126.
- Morrison A. (2008), *Gatekeepers of Knowledge within Industrial Districts: Who They Are, How They Interact*, „Regional Studies”, Vol. 42(6), s. 817-835.
- Mumford L. (2011), *What Is a City, 1937*, [w:] R.T. LeGates, F. Stout (eds.), *The City Reader*, Abingdon 2011, s. 112.
- Muscio A., Reid A., Leon L.R. (2015), *An Empirical Test of the Regional Innovation Paradox: Can Smart Specialisation Overcome the Paradox in Central and Eastern Europe*, „Journal of Economic Policy Reform”, Vol. 18, No. 2, s. 153-171.
- Newman P. (2004), *Sustainability and Global Cities*, „Australian Planning”, Vol. 41, s. 27-28.
- North D.C. (1992), *Institutions, Ideology and Economic Performance*, „Cato Journal”, Vol. 11, Iss. 3, s. 477-496.
- Ooerelmans L., Meeus M., Kenis P. (2007), *Regional Innovation Networks*, [w:] R. Rutten, F. Boekema (eds.), *The Learning Region. Foundations, State of the Art, Future*, Edward Elgar. Cheltenham, UK – Northampton, MA, s. 160-183.
- Oughton C., Landabaso M., Morgan K. (2002), *The Regional Innovation Paradox: Innovation Policy and Industrial Policy*, „The Journal of Technology Transfer”, Vol. 27, s. 97-110.
- Papińska-Kacperek J., Polańska K. (2015), *Analiza zaawansowania realizacji idei Open Government Data w wybranych krajach*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia Informatica”, nr 37(874), s. 103-114.
- Periac F., David A., Roberson Q. (2018), *Clarifying the Interplay between Social Innovation and Sustainable Development: A Conceptual Framework Rooted in Paradox Management*, „European Management Review”, Vol. 15, s. 19-35.
- Piotrowski S., Rosenbloom D.H., Kang S., Ingrams A. (2018), *Levels of Value Integration in Federal Agencies' Mission and Value Statements: Is Open Government a Performance Target of U.S. Federal Agencies*, „Public Administration Review”, Vol. 78, Iss. 5, s. 705-716.
- Przywojska J., Warwas I. (2016), *Innowacje w zarządzaniu publicznym i polityce społecznej. Wprowadzenie do problematyki*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. XVII, z. 4, cz. 2: *Innowacje w zarządzaniu publicznym i polityce społecznej*, s. 5-14.
- Pyka R. (2018), *Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia jako innowacja w samorządzie terytorialnym. Szanse i wyzwania pierwszego w Polsce związku metropolitalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1, s. 5-25.

- Regionalna Strategia Innowacji Województwa Śląskiego na lata 2013-2020* (2012), Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice.
- Reid A. (2011), *EU Innovation Policy: One Size Doesn't Fit All*, [w:] S. Radosevic, A. Kaderabkova (eds.), *Challenges for European Innovation Policy. Cohesion and Excellence from a Schumpeterian Perspective*, Edward Elgar, Cheltenham, s. 112-149.
- Ruijter E., Grimmelikhuijsen S., Meijer A. (2017), *Open Data for Democracy: Developing a Theoretical Framework for Open Data Use*, "Government Information Quarterly", Vol. 34.
- Rusek H. (2017), *Edukacja regionalna a przemiany społeczności przemysłowych – tworzenie tradycji jako wyzwanie edukacyjne na przykładzie Zagłębia Dąbrowskiego*, „Pogranicze. Studia społeczne”, t. XXX, s. 181-194.
- Rutten R., Boekema F., eds. (2007), *The Learning Region. Foundations, State of the Art, Future*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, Northampton, MA.
- Rychen F., Zimmermann J.-B. (2008), *Clusters in the Global Knowledge-Based Economy: Knowledge Brokers And Temporary Proximity*, "Regional Studies", Vol. 42(6), s. 767-776.
- Sagan I., Canowiecki Z. (2011), *Między integracją a konkurencją. Gdańsko-Gdyniński Obszar Metropolitalny*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Sandoval-Almazan R., Gil-Garcia J.R. (2016), *Toward an Integrative Assessment of Open Government: Proposing Conceptual Lenses and Practical Components*, "Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce", Vol. 26, Iss. 1-2, s. 170-192.
- Seliger M. (1976), *Ideology and Politics*, Allen and Unwin, London.
- Siemieniec J., Gałęziowski M. i Wodecki J. (2005), *Spółka Restrukturyzacji Kopalń 2000-2005*, SRK S.A., Katowice, http://archiwum.srk.com.pl/monografia/monografia_srk.pdf (dostęp: 27.04.2019).
- Smith K., Berg D. (1987), *Paradoxes of Group Life*, Josey-Bass, San Francisco.
- Smith W., Lewis M. (2011), *Toward a Theory of Paradox: A Dynamic Equilibrium Model of Organizing*, "Academy of Management Review", Vol. 36, s. 381-403.
- Sobczak A., Kulisiewicz T. (2013), *Analiza rozwiązań technologicznych pomocnych przy budowie Otwartego Rządu i ponownym wykorzystaniu informacji publicznej*, Ośrodek Studiów nad Cyfrowym Państwem, Łódź.
- SRK Monografia (2015), maszynopis niepublikowany.
- Storper M., Salais R. (1997), *Worlds of Production: The Actions Frameworks of the Economy*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Styrin E., Luna-Reyes L.F., Harrison T.M. (2017), *Open Data Ecosystems: An International Comparison*, "Transforming Government: People, Process and Policy", Vol. 11, Iss. 1, s. 132-156.
- Sustainable Sydney 2030* (2008). Council of the City of Sydney, Sydney, Australia.
- Szmytkie R. (2013), *W kwestii metropolii i obszarów metropolitalnych*, „Przegląd Administracji Publicznej”, nr 2, s. 35-47.
- Szołtysek J. (2008), *Wpływ percepcji przestrzeni miejskiej na organizację działań logistyki miasta*, [w:] *Logistyka międzynarodowa w gospodarce światowej*, E. Golemska, M. Szuster (red), Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań, s. 209-220.

- Szołtysek J. (2009), *Wspieranie działań logistyki miasta poprzez kreowanie i wzmacnianie mitów miejskich*, „Transport Miejski i Regionalny”, nr 3, s. 27-31.
- Szołtysek J. (2011), *Kreowanie mobilności mieszkańców miast*, ABC Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Szołtysek J. (2017), *Ideologia w logistyce*, „Gospodarka Materialowa i Logistyka” sierpień, nr 8, s. 2-6.
- Szołtysek J., Brdulak H., Kauf S. (2016), *Miasta dla pieszych. Idea czy rzeczywistość*, Wydawnictwo Naukowe Texter, Warszawa.
- Świątkiewicz W. (2005), *Symbole górnośląskiego regionalizmu*, [w:] W. Jacher, A. Klasik (red.), *Region w procesie przemian*, Wydawnictwo Gnome, Katowice, s. 18.
- Talukder S., Shen L., Talukder F.H., Bao Y. (2019), *Determinants of User Acceptance and Use of Open Government Data (OGD): An Empirical Investigation in Bangladesh*, „Technology in Society”, Vol. 56, s. 147-156.
- Thorsby J., Stowers G.N.L., Wolslegel K., Tumbuan E. (2017), *Understanding the Content and Features of Open Data Portals in American Cities*, „Government Information Quarterly”, Vol. 34, s. 53-61.
- Turner J.H. (2008), *Struktura teorii socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Veljković N., Bogdanović-Dinić S., Stoimenov L. (2014), *Benchmarking Open Government: An Open Data Perspective*, „Government Information Quarterly” Vol. 31, Iss. 2, s. 278-290.
- Vetrň A., Canova L., Torchiano M., Minotas C.O., Iemma R., Morando F. (2016), *Open Data Quality Measurement Framework: Definition and Application to Open Government Data*, „Government Information Quarterly”, Vol. 33, Iss. 2, s. 325-337.
- Wiechetek Ł., Mędrak M. (2016), *Wykorzystanie otwartych zbiorów danych i systemów inteligencji biznesowej w jednostkach samorządu terytorialnego na przykładzie systemu JST Finanse*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia”, Vol. L, 2 Sectio H, s. 145-162.
- Wieczorkowski J., Pawełoszek I. (2018), *Open Government Data and Linked Data in the Practice of Selected Countries*, „The Online Journal of Applied Knowledge Management”, Vol. 6, Iss. 2, s. 54-71.
- World Bank (2009), *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, Washington, DC.
- Wróblewski M. (2011), *Ideologie, słowniki, metafory i krytyka postmodernistycznego mieszczańskiego liberalizmu*, „Przegląd Filozoficzny – Nowa Seria”, R. 20, nr 3(79), s. 104.
- XXVIII Szkoła Eksploatacji Podziemnej, Prezentacje, Materiały SRK, Kraków 25-27.02.2019 r., niepublikowane.
- Yi M. (2019), *Exploring the Quality of Government Open Data: Comparison Study of the UK, the USA and Korea*, „The Electronic Library”, Vol. 37, No. 1, s. 35-48, <https://doi.org/10.1108/EL-06-2018-0124> (dostęp: 25.03.2019).
- Young I. (2000), *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, Oxford.
- Zhao X. (2015), *Are Social Ties Always Valuable To Knowledge Search? Contextualizing Knowledge Search by Foreign Subsidiary Executives in an Emerging Economy*, „Management International Review”, Vol. 55, s. 513.

Ziemia E. (2017), *Zrównoważone społeczeństwo informacyjne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Katowice.

Dokumenty

European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City adopting the stance of the European Charter of Local Autonomy, Saint-Denis, 18 May 2002, http://unipd-centrodirittiumani.it/public/docs/european_charter_hr_cities.pdf (dostęp: 26.08.2018).

Decyzja Komisji z dnia 12 grudnia 2011 r. w sprawie ponownego wykorzystania dokumentów Komisji (2011/833/UE).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/37/UE z dnia 26 czerwca 2013 roku zmieniająca dyrektywę 2003/98/WE w sprawie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego.

GUS (2018), *Statystyczny obraz Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii w 2017 r.*, https://katowice.stat.gov.pl/download/gfx/katowice/pl/defaultaktualnosci/760/6/3/1/metropoliagzm2018_4paz2018.pdf (dostęp: 4.10.2018).

Komunikat Komisji „Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”. COM(2010) 2020.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Otwarte dane – siła napędowa innowacji, wzrostu gospodarczego oraz przejrzystego zarządzania”, COM(2011) 882.

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Ku gospodarce opartej na danych”. COM(2014) 442.

Koncepcja projektu pn. „GZM DATA STORE” dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (2018), Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia Departament Projektów i Inwestycji, Katowice.

Obwieszczenie Komisji – Wytyczne w sprawie zalecanych licencji standardowych, zbiorów danych i opłat za ponowne wykorzystanie dokumentów, Dz.Urz. C 240, T. 57, 24 lipca 2014 r., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2014:240:FULL&from=DA> (dostęp: 22.03.2019).

Plan przestrzennego zagospodarowania Polski do 1990 roku (1974), Komisja Planowania, Warszawa.

Program działań strategicznych Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii do roku 2022”<http://bip.metropoliagzm.pl/artukul/34552/125421/program-dzialan-strategicznch-gornoslasko-zaglebiowskiej-metropolii-do-roku-2022> (dostęp: 25.11.2019).

Program Operacyjny Polska Cyfrowa na lata 2014-2020. Wersja zaakceptowana decyzją Komisji Europejskiej z dnia 5 grudnia 2014 r. ze zmianami z dnia 15 lutego 2017 r. oraz z dnia 12 marca 2018 r., https://www.polskacyfrowa.gov.pl/media/55216/POPC_Program_3_0_17042018.pdf (dostęp: 22.03.2019).

Program otwierania danych publicznych, Załącznik do uchwały nr 107/2016 Rady Ministrów z dnia 20 września 2016 r.

- Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 2017 r. w sprawie utworzenia w województwie śląskim związku metropolitalnego pod nazwą „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia”, Dz.U., poz. 1290.
- Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 marca 2014 r. w sprawie zasobu informacyjnego przeznaczonego do udostępniania w Centralnym Repozytorium Informacji Publicznej, Dz.U. z 2014 r., poz. 491.
- Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 maja 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasobu informacyjnego przeznaczonego do udostępniania w Centralnym Repozytorium Informacji Publicznej, Dz.U. z 2015 r., poz. 803.
- Rozporządzenie Ministra Cyfryzacji z dnia 23 sierpnia 2018 r. w sprawie zasobu informacyjnego przeznaczonego do udostępniania w Centralnym Repozytorium Informacji Publicznej, Dz.U. z 2018 r., poz. 1790.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej, Dz.U. z 2014 r., poz. 361.
- Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G. (2009), *Obszary metropolitalne w Polsce: problemy rozwojowe i delimitacja*, Raporty i analizy EUROREG, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych EUROREG, Warszawa.
- Statut Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii w Katowicach przyjęty uchwałą nr V/1/2018 z dnia 16 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia Statutu związku metropolitalnego „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia”, Dz.Urz. Woj. Śląsk. 2018 r. poz. 1207.
- Statut Związku Metropolitalnego „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” [2018], załącznik do Uchwały Nr V/1/2018 Zgromadzenia GZM z dnia 16 lutego 2018 r., Dz.U Województwa Śląskiego z 27 lutego 2018 r., poz. 1207.
- Statut Spółki Akcyjnej Spółka Restrukturyzacji Kopalń. Akt Notarialny z dnia 14.07.2000 r., Rep. A Nr 8006/2000, <https://bip.srk.com.pl/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=37025> (materiały własne).
- Streszczenie projektu Strategii Rozwoju Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii „Silesia” do 2025, <https://docplayer.pl/5096424-Streszczenie-projektu-strategii-rozwoju-gornoslasko-zaglebiowskiej-metropolii-silesia-do-2025-r.html> (dostęp: 7.07.2018).
- Uchwała Nr V/22/3/2016 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 16 maja 2016 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego Województwa Śląskiego 2020+.
- Uchwała Nr V/1/2018 Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 16 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia Statutu związku metropolitalnego „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia”.
- Uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.). M.P 2017, poz. 260.
- Uchwała Nr XII/73/2018 Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z dnia 30 listopada 2018 r. w sprawie przyjęcia „Programu działań strategicznych Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii do roku 2022”.
- Uchwała Nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia strategii „Sprawne Państwo 2020”. M.P. 2013, poz. 136.

- Uchwała Nr 107/2016 Rady Ministrów z dnia 20 września 2016 roku w sprawie ustanowienia „Programu otwierania danych publicznych”. RM-111-114-16.
- United Nations E-Government Survey 2018. Gearing e-Government to Support Transformation towards Sustainable and Resilient Societies* (2018), Department of Economic and Social Affairs, New York.
- Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim, Dz.U. poz. 730.
- Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego, Dz.U. z 2007 r., Nr 192 poz. 1379.
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2001 r., Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r., o zmianie ustawy o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej, Dz.U. z 2001 r., Nr 5, poz. 41.
- Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych, Dz.U. Nr 62, poz. 1112.
- Wniosek o utworzenie związku metropolitalnego przyjęty przez katowickich radnych 29 maja 2017 r.

Witryny internetowe

- [www 1] <http://e-slask.pl/files/zalaczniki/2016/05/17/1371025936/1463476485.pdf>.
- [www 2] <http://metropoliagzm.pl/blog/razem-dla-budowania-atrakcyjnosci-inwestycyjnej-metropolii> [dostęp 5 VII 2019 r].
- [www 3] <http://metropoliagzm.pl/o-metropolii/> (dostęp 5.07.2019).
- [www 4] <http://opendatacharter.net/> (dostęp: 21.03.2019).
- [www 5] <http://opendatatoolkit.worldbank.org> (dostęp: 22.03.2019).
- [www 6] <http://poradnikinwestora.pzgolf.pl/inwestycje/pole-golfowe-srebrne-stawy-bytom/> (dostęp: 11.04.2019).
- [www 7] <http://poziom450.pl/dotacja/> (dostęp: 12.03.2019).
- [www 8] <http://poziom450.pl/o-nas/> (dostęp: 22.02.2019).
- [www 9] <http://sosnowiec.wyborcza.pl/sosnowiec/7,93867,23082496,dabrowska-firma-przenosi-produkcje-do-sosnowca-i-stworzy-tu.html> (dostęp: 10.02.2019).
- [www 10] <http://srk.com.pl/misja-i-wizja-spolki/> (dostęp: 10.02.2019).
- [www 11] <http://sunlightfoundation.com/opendataguidelines/> (dostęp: 21.03.2019).
- [www 12] <http://www.oecd.org/gov/digital-government/open-government-data.htm> (dostęp: 22.03.2019).
- [www 13] <http://www.opengovpartnership.org/> (dostęp: 21.03.2019).
- [www 14] <https://chorzow.naszemiasto.pl/>
- [www 15] <https://dane.gov.pl/application> (dostęp: 21.03.2019).
- [www 16] <https://pracodawcy.pracuj.pl/magneti-marelli-poland-sp-z-o-o-zaklad-automotive-lighting,11117> (dostęp: 10.02.2019).
- [www 17] <https://rpo-promocja.slaskie.pl/strona.php?art1=1385391471> (dostęp: 15.01.2019).

- [www 18] <https://rudaslaska.naszemiasto.pl/> (10.11.2018)
- [www 19] <https://silesion.pl/bytom-otwiera-nowoczesne-centrum-samochodowe-11-10-2018> (dostęp: 10.03.2019).
- [www 20] <https://stat.gov.pl/> (dostęp: 10.11.2018).
- [www 21] <https://unearthed.greenpeace.org/2018/05/02/air-pollution-cities-worst-global-data-world-health-organisation/> (dostęp: 5.11.2018).
- [www 22] <https://www.bytom.pl/armada-development-s-a> (dostęp: 10.02.2019)
- [www 23] <https://www.europeandataportal.eu> (dostęp: 21.03.2019).
- [www 24] <https://www.europeandataportal.eu/pl/what-we-do/our-activities> (dostęp: 21.03.2019).
- [www 25] <https://www.fortum.pl/> (dostęp: 10.11.2018).
- [www 26] <https://www.katowice.eu//> (dostęp: 10.11.2018).
- [www 21] <https://www.oecd.org/gov/government-at-a-glance-2017-highlights-en.pdf> (dostęp: 22.03.2019).
- [www 27] https://www.polskacyfrowa.gov.pl/media/37289/POPC_Stanywdrazenia_10052017.pdf (dostęp: 22.03.2019).

SPIS RYSUNKÓW

1. Obszar GZM z podziałem na jednostki	13
2. Metropolia i mobilność – uwarunkowania i związki	42
3. Elastyczność ideologii a możliwe warianty dochodzenia do decyzji	46
4. Sposób dochodzenia do decyzji a spójność programu mobilnościowego w kontekście perspektywy jego wdrożenia	47
5. Warianty zagospodarowania terenów pogórnich	53
6. Wydatki na ICT w JST GZM w skali roku	77
7. Rodzaje systemów eSOD	78
8. Podstawowy system funkcjonujący w urzędzie w rozumieniu rozporządzenia w sprawie Instrukcji kancelaryjnej	79
9. Realizacja przedsięwzięć z zakresu otwartych danych przez urzędy	80

SPIS TABEL

1. Województwo śląskie, miasta GZM i GZM – podstawowe informacje	26
2. Data założenia i historyczne czynniki miastotwórcze miast GZM	29
3. Liderzy gospodarki miast GZM	31
4. Koncentracja budynków w miastach GZM (2015 r.)	34

INFORMACJA O AUTORACH

Dr Beata Barszczowska – ekonomistka i praktyk biznesu z kilkunastoletnim doświadczeniem pracy w zarządach spółek kapitałowych, także w radach nadzorczych. Specjalizuje się w budowaniu i wdrażaniu strategii oraz programów restrukturyzacji przedsiębiorstw, zarządzaniu finansami firm i usprawnianiu procesów biznesowych. Członek Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Katowicach, Członek Rady Dyrektorów Stowarzyszenia Interim Managers w Polsce. Autorka publikacji naukowych. Od 2017 r. Wiceprezes Zarządu ds. Ekonomiki i Finansów w Spółce Restrukturyzacji Kopalń S.A. w Bytomiu.

Dr Zbigniew Canowiecki – przedsiębiorca, menedżer, społecznik, absolwent Wydziału Elektroniki Politechniki Gdańskiej, doktorat obronił na Uniwersytecie Gdańskim. W okresie studiów działał w Klubie Studentów Wybrzeża Żak. W latach 1977-1982 – dyrektor Zakładu Jantar Kombinatu Polsrebro. Od 1982 r. zastępca, a następnie dyrektor i prezes giełdowej spółki Centrostal, twórca grupy kapitałowej, którą kierował do 2007 r. Sprawował społecznie wiele funkcji, m.in. Prezesa Gdańskiej Izby Gospodarczej, Prezydenta Pomorskiej Izby Przemysłowo-Handlowej, Przewodniczącego Pomorskiej Rady Przedsiębiorczości, Rektora Wyższej Szkoły Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych i Politycznych. Obecnie m.in. Prezydent „Pracodawców Pomorza”, Przewodniczący Rady Fundacji Theatrum Gedanense oraz Fundacji Terytoria Książki. Współautor książki *Między integracją a konkurencją. Gdańsko-Gdyński Obszar Metropolitalny* (2011). O dorobku dr. Zbigniewa Canowieckiego ukazała się książka Barbary Kanold pt. *Biznesmen z sercem społecznika* (2014). Odznaczony między innymi Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski i Medalem Księcia Mściwoja II za wybitne zasługi dla miasta Gdańska.

Dr hab. Małgorzata Czornik, prof. UE – pracownik Katedry Badań Strategicznych i Regionalnych UE Katowice. Jej specjalizacja naukowa to szeroko rozumiana ekonomia miejska, w tym teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego,

zagadnienia konsumpcji miejskiej, audytu miejskiego i społeczno-kulturowych uwarunkowań rozwoju miast. Dodatkowo interesuje się wybranymi aspektami gospodarki przestrzennej, marketingu terytorialnego oraz rozwoju regionalnego. Jest autorką ponad 100 publikacji naukowych z dziedziny ekonomii miejskiej, w tym trzech monografii naukowych (*Promocja miasta*, *Miasto*, *Konsumpcja miejska*) oraz współautorem i redaktorem naukowym serii *Gospodarka przestrzenna w krajach UE*.

Mgr Danuta Descours – absolwentka Wydziału Matematyki Stosowanej Politechniki Śląskiej, specjalność Matematyczne metody w informatyce i zarządzaniu. Od początku swojej pracy zawodowej związana z wdrażaniem systemów informatycznych w jednostkach administracji publicznej. W chwili obecnej pracownik Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Wydziału Cyfryzacji i Informatyki.

Mgr Michał Glaser – absolwent ekonomii (2002-2007) i politologii (2003-2009) na Uniwersytecie Gdańskim oraz Instytutu Nauk Politycznych w Lyonie (2007), podyplomowych studiów europejskich Dyplomacja i relacje międzynarodowe UE w Kolegium Europejskim w Brugii (2007-2008) oraz podyplomowych studiów dot. rozwoju regionalnego na Uniwersytecie Warszawskim (2013-2014). W latach 2008-2013 asystent prezydenta Gdańska, od czerwca 2012 r. dyrektor Biura Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot (do 2015 r. Gdańskiego Obszaru Metropolitalnego).

Dr Adam Janiszewski – asystent w Katedrze Zarządzania Przedsiębiorstwem na Uniwersytecie Ekonomicznym w Katowicach. Jego zainteresowania naukowe obejmują obszary zarządzania wiedzą i innowacjami oraz rozwoju regionalnego.

Mgr Danuta Kamińska – absolwentka Akademii Ekonomicznej w Katowicach i Akademii Koźmińskiego w Warszawie, gdzie ukończyła studia podyplomowe i uzyskała dyplom MBA. Wiceprzewodnicząca Zarządu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii. Skarbnik Miasta Katowice w latach 2001-2018, dodatkowo przez wiele lat zaangażowana w działalność społeczną na rzecz samorządu terytorialnego, w szczególności jako członek Zespołu ds. Systemu Finansów Publicznych KWRiST, Przewodnicząca Komisji Skarbników Unii Metropolii Polskich. Ceniony wykładowca i organizator wielu konferencji, zjazdów naukowych, a także uczestnik spotkań ogólnokrajowych w charakterze eksperta w dziedzinie finansów publicznych, autor i współautor wielu artykułów z zakresu finansów publicznych. Odznaczona przez Prezydenta Rzeczypospolitej Złotym Krzyżem Zasługi oraz Krzyżem Kawalerskim Orderu Odrodzenia Polski. Oprócz pracy zawodowej i społecznej pasjonują ją podróże, poznawanie ludzi i ich kultury, interesuje się polityką, muzyką, psychologią i malarstwem.

Dr hab. Tomasz Papaj, prof. UE. – Katedra Zarządzania Przedsiębiorstwem, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, członek organów spółek kapitałowych, szkoleniowiec, specjalizuje się w zakresie zarządzania publicznego, zarządzania jakością, doradca w sektorze publicznym, współpracował m.in. z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwem Finansów, Wojewodą Śląskim, Urzędem Marszałkowskim Województwa Śląskiego.

Mgr Paulina Rduch – absolwentka Wydziału Architektury Politechniki Krakowskiej. Stypendystka Technicznego Uniwersytetu w Dreźnie (TU Dresden). Międzynarodowe doświadczenie w dziedzinie projektowania krajobrazu i przestrzeni miejskich zdobywała w Hamburgu, gdzie w ramach współpracy z biurem RMP Stephan Lenzen Landschaftsarchitekten pracowała nad Internationale Gartenschau 2013 w Wilhelmsburgu (IGS 2013). Brała udział w wielu konkursach związanych z zagospodarowaniem przestrzeni miejskich, w których jej prace były wyróżniane, zajęła m.in. 2. miejsce w konkursie na opracowanie projektu zagospodarowania ul. Krakowskiej w Opolu, 1. miejsce w konkursie na projekt przestrzeni publicznej w Jaworznie Miasto Siedmiu Rynków – Plac przy ul. Św. M. Kolbego, 3. miejsce w konkursie urbanistyczno-architektoniczny na opracowanie koncepcji zagospodarowania i rewitalizacji wzgórza Baszta – wraz z ekspozycją elementów zabytkowych w Muszynie. W latach 2014-2018 zatrudniona w Urzędzie Miasta w Katowicach w Wydziale Rozwoju Miasta, a od 2018 r. pracuje w Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii w Departamencie Strategii i Polityki Przestrzennej.

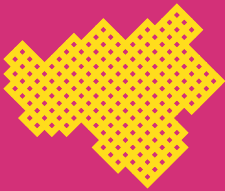
Prof. dr hab. Jacek Szołtysek – kierownik Katedry Logistyki Społecznej. Swoje zainteresowania naukowe skupia od ponad 15 lat na potencjale logistyki w zarządzaniu miastem, w ochronie zdrowia, akcjach humanitarnych i innych zastosowaniach logistyki społecznej. Zainicjował nowe kierunki badań w obszarze logistyki miasta, logistyki zwrotnej oraz nowy obszar stosowania logistyki – logistyki społecznej. Jest autorem 7 podręczników akademickich i 6 monografii naukowych, 60 rozdziałów w monografiach naukowych, ponad 170 artykułów naukowych, publikowanych w kraju i poza jego granicami. Jest redaktorem naukowym 17 prac naukowych. Prace jego autorstwa gromadzą około 1400 cytowań przy indeksie $h = 15$ ($i_{10} = 26$). To najwyższy krajowy współczynnik cytowań wśród logistyków. W obszarze *city logistics* jest w rankingu 12, *public space* – 9, *smart city* – 14 w rankingu publikacji Scholar Google. Prowadzi wykłady z logistyki miasta na studiach licencjackich, magisterskich i doktorskich, w Polsce, Rosji, Ukrainie, Kazachstanie i Palestynie oraz na studiach podyplomowych w Polsce i Rosji. Swoje prace prezentował na wielu konferencjach krajowych i zagranicznych. Jest ekspertem w obszarze funkcjonowania miast, w szczególności idei smart city oraz sposobów kształtowania kapitału społecznego i innych zasobów na drodze do stworzenia miasta inteligentnego.

Posiada duże doświadczenie menedżerskie – pełnił funkcje zarządcze najwyższych szczebli w instytucjach bankowych, usługowych oraz w spółkach produkcyjnych – w tym z kapitałem zagranicznym. Przebywał na szkoleniach zagranicznych w Holandii, Wielkiej Brytanii oraz w Stanach Zjednoczonych. Był doradcą zarządów firm usługowych działających na rynkach międzynarodowych. Członek kilku rad nadzorczych. W 2018 r. powołany w skład Zespołu ds. Nowoczesnej mobilności na obszarze Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii, jak również został radnym w miejscowości Mysłowice. Opublikowana w Polskim Wydawnictwie Ekonomicznym w 2016 r. monografia *Logistyka miasta* jest rekomendowana jako podręcznik dla szkół wyższych oraz dla administracji miejskiej i regionalnej. Jego wkład w rozwój miejskich koncepcji pieszych przemieszczeń oraz dostosowania miast do potrzeb osób niepełnosprawnych i seniorów może inspirować tworzenie strategii rozwoju miast. Profesor J. Szoltysek jest często zapraszany do radia i telewizji oraz na debaty publiczne jako ekspert w zakresie problematyki funkcjonowania miast i dostosowywania miast do potrzeb smart city. Otrzymał nagrody Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji Rzeczypospolitej Polskiej, Rektora Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Rektora Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Jego podręcznik: *Podstawy Logistyki Miejskiej. Wydanie drugie poszerzone* w 2008 r. otrzymał Nagrodę Specjalną Dziennikarzy za najlepszy podręcznik akademicki. Wydana w 2016 r. nakładem PWE w Warszawie monografia *Logistyka miasta* otrzymała nagrodę Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego za wybitne osiągnięcie naukowe w grudniu 2017 r.

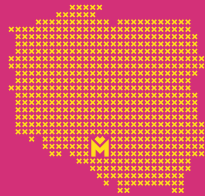


Łączy nas Metropolia

**Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia
to pierwsza metropolia w Polsce.**



**55 130 PLN PKB
/per capita**



8% krajowego PKB

Metropolia jest integratorem, inspiratorem i koordynatorem rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Wykorzystywanie przez Metropolię GZM potencjału współpracy na linii nauka-biznes-samorząd tworzy efekt synergii rozwoju gospodarczego i poprawy jakości życia mieszkańców.

41
miast i gmin

2,3 mln
mieszkańców

2,5 tys. km²
powierzchni

240 tys.
aktywnych firm
i przedsiębiorstw



POLSKIE TOWARZYSTWO EKONOMICZNE
w Katowicach
Rok założenia
1948

Polskie Towarzystwo Ekonomiczne w Katowicach

powstało w 1948 jako stowarzyszenie,
samodzielność prawną i finansowo-majątkową uzyskało w 1991 roku.

Główne obszary działalności:

- konferencje międzynarodowe i krajowe,
- seminaria naukowe,
- ekspertyzy, szkolenia, doradztwo,
- działalność wydawnicza,
- organizacja Olimpiady Wiedzy Ekonomicznej.

Członkostwo w PTE w Katowicach

Zgodnie ze Statutem PTE „Przyjęcia w poczet członków zwyczajnych i wspierających dokonują Zarządy Oddziałów”.
Podstawą przyjęcia jest złożenie deklaracji członkowskiej.

Kontakt z PTE w Katowicach:

40-068 Katowice, ul. Koszarowa 6, lok. 167

Tel./Fax (32) 25-98-878, (32) 258-54-82

www.ptekatowice.pl, e-mail: katowice@pte.pl, KRS: 0000123128

NIP: 634-014-22-22, REGON: 012114042

PKO BP 31 1020 2313 0000 3102 0172 1422