



**OŚRODEK BADAŃ
I ANALIZ SPOŁECZNYCH**

**EWALUACJA EX-ANTE
„STRATEGII MIASTA GDAŃSKA
GDAŃSK 2030 PLUS STRATEGIA
ROZWOJU MIASTA” PO ZMIANACH**

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie.....	2
CZĘŚĆ PIERWSZA. ZAŁOŻENIA ZMIAN	5
Uwarunkowania funkcjonowania strategii rozwoju gmin w Polsce.....	6
„Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”. Perspektywa zmian	8
<i>Strategiczne założenia zmian</i>	8
<i>Harmonogram opracowania zmian</i>	12
CZĘŚĆ DRUGA. WDROŻENIE I OCENA ZAŁOŻEŃ ZMIAN	14
Przygotowanie zmian w dokumencie strategicznym. Etap diagnostyczno-partycypacyjny	15
<i>Diagnoza trendów i potrzeby zmian</i>	15
<i>Partycypacja społeczna jako źródło wiedzy o potrzebie zmian</i>	18
Ocena założeń strategicznych. Benchmarking z innymi ośrodkami	21
<i>Ocena założeń strategii po zmianach</i>	21
<i>Analiza spójności zewnętrznej projektu strategii po zmianach z innymi dokumentami</i>	23
<i>Benchmarking strategii</i>	30
Zakończenie	35

Wprowadzenie

Niniejszy raport powstał jako rezultat badania ewaluacyjnego trafności, skuteczności i efektywności realizacji projektu dokumentu „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”. Badanie zrealizowane zostało w lipcu 2022 roku. Jego głównym celem było zweryfikowanie zasadności przygotowanego projektu zmian w analizowanym dokumencie strategicznym. Ocenie w szczególności podlegały modyfikacje wprowadzone do opracowania przyjętego na mocy uchwały Nr LVII/1327/14 Rady Miasta Gdańska w dniu 25 września 2014 roku¹.

Ewaluacja prowadzona była pod kątem weryfikacji siedmiu celów szczegółowych:

- 1) opisu procedury przygotowania zmian w projekcie strategii wraz z oceną jego przebiegu,
- 2) oszacowania trafności celów strategicznych i planowanych działań względem zidentyfikowanych problemów lub wyzwań,
- 3) oceny możliwości osiągnięcia celów i potencjalnych rezultatów działań,
- 4) wskazania na poziom jakości i wartości realizowanego procesu, w tym: adekwatności wdrażania celów pod kątem opracowania i realizacji programów rozwoju oraz zapewnienia zasobów na realizację działań,
- 5) dokonania analizy spójności wewnętrznej (między celami a planowanymi działaniami) i zewnętrznej (między założeniami projektu strategii a innymi dokumentami),
- 6) weryfikacji adekwatności i jakości wniosków płynących z dokumentu oraz potencjalnego wpływu założeń strategicznych na specyfikę rozwoju lokalnego,
- 7) sformułowania wniosków z przeprowadzonego badania i rekomendacji do zmian w treści dokumentu strategicznego.

Badanie ewaluacyjne zrealizowano w oparciu o kilka technik badawczych: analizę desk research, analizę statystyki publicznej oraz benchmarking z innymi ośrodkami pod kątem tworzenia strategii rozwoju gminy.

W analizie desk research badana była dokumentacja istotna z punktu widzenia przygotowywania zmian w projekcie strategii, umożliwiającą także dokonanie oceny dotychczasowej polityki rozwoju w skali lokalnej. W analizie uwzględniono projekt zmienionej strategii, diagnozę sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej Gdańska z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych sporządzoną na potrzeby projektu zmienianego dokumentu, wnioski z działań partycypacyjnych realizowanych w procesie przygotowywania zmian, raporty o stanie miasta Gdańska za lata 2018-2021, a także szereg innych dokumentów

¹ https://baw.bip.gdansk.pl/UrządMiejskiwGdansk/document/529012/Uchwa%25c5%2582a-LVII_1327_14.
Dostęp: 06.07.2022.

(ekspertyz, opinii i raportów) istotnych z punktu widzenia tworzenia ram polityki publicznej w mieście.

Analiza statystyki publicznej uwzględniała przegląd dodatkowych danych i informacji w publicznie dostępnych bazach danych (m.in.: Gdańsk w Liczbach, Bank Danych Lokalnych GUS) na temat kierunków rozwoju Miasta Gdańska. Ze względu na szczegółowy charakter sporządzonej na potrzeby stworzenia projektu dokumentu strategii po zmianach diagnozy ta część badań miała charakter uzupełniający w stosunku do analizy desk research.

Benchmarking z innymi ośrodkami odnośnie do formułowania strategii rozwoju gminy miał na celu analizę dobrych praktyk w zakresie tworzenia dokumentów strategicznych i proponowania modelowych rozwiązań systemowych w opracowaniach obowiązujących w największych poza Gdańskiem ośrodkach miejskich w Polsce. Analiza przeprowadzona została dla miast powyżej 250 tys. mieszkańców.

Koncepcja realizacji ewaluacji nie uwzględniała przeprowadzenia badań wśród mieszkańców oraz w grupie ekspertów z uwagi na fakt, że proces przygotowania zmian w projekcie strategii uwzględniał w szerokim zakresie te elementy na etapach poprzedzających stworzenie dokumentu z uwzględnieniem zmian.

Z uwagi na zaangażowanie autora niniejszego opracowania w działania na wcześniejszych etapach procesu przygotowywania zmian w projekcie strategii (moderacja warsztatów z mieszkańcami, moderacja spotkań konsultacyjnych z ekspertami, moderacja wysłuchania publicznego, sporządzenie raportów z warsztatów i spotkań konsultacyjnych) ewaluacja miała charakter częściowo partycypacyjny, a w procesie badawczym wykorzystana została wiedza pozyskana przez Autora w trakcie procesu przygotowań projektu strategii po zmianach.

Przeprowadzona ewaluacja miała charakter ex ante. Taki rodzaj badania prowadzi się przed wdrożeniem określonej interwencji w celu zebrania informacji o możliwych zmianach w projekcie. Pozwala to na poprawę jakości realizacji celów oraz modyfikację założeń w obszarze realizacji zadań i zarządzania nimi. Ewaluacja ex ante pozwala zidentyfikować potencjalne ryzyka na różnych etapach wdrażania projektu, ocenić zasadność przyjętych założeń pod kątem szeregu różnych kryteriów oraz zweryfikować słuszność konkretnych rozwiązań zapisanych w założeniach projektowych – w tym przypadku: w dokumencie strategii po zmianach.

Raport ewaluacyjny, poza wprowadzeniem oraz zakończeniem, składa się z dwóch zasadniczych części. Pierwsza z nich poświęcona jest wskazaniu na uwarunkowania funkcjonowania strategii rozwoju gmin w Polsce oraz przedstawieniu założeń zmian do dokumentu „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”. W drugiej części zamieszczono opis sposobu wdrożenia i ocenę w dwóch wymiarach: etapu przygotowawczego projektu strategii

po zmianach, zawierającego dwa komponenty (diagnostyczny oraz partycypacyjny) oraz specyfiki przyjętych założeń strategicznych wraz z wynikami benchmarkingu.

CZĘŚĆ PIERWSZA. ZAŁOŻENIA ZMIAN

Uwarunkowania funkcjonowania strategii rozwoju gmin w Polsce

Strategie rozwoju gmin stanowią ważny element systemu zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego. Wskazują kierunki rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym, co pozwala definiować długookresowe priorytety zmian w danej społeczności. Strategia jest też ważnym narzędziem służącym do ubiegania się o pozyskiwanie środków na prowadzenie działalności na szczeblu lokalnym.

Dokumenty wyznaczające kierunki rozwoju w gminach opracowuje się zgodnie z zapisami zawartymi w:

- 1) ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²,
- 2) ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju³, która 15 lipca 2020 roku została znowelizowana (dokument wszedł w życie 13 listopada 2020 roku)⁴ oraz
- 3) ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁵.

Wprowadzenie zmiany w wymiarze legislacyjnym otworzyło nowe możliwości przez jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie projektowania i wdrażania strategii rozwoju gminy. Powstał również podręcznik, którego celem jest wsparcie w zakresie tworzenia ram strategicznych dla polityki rozwoju na szczeblu lokalnym⁶ przy jednoczesnym uruchomieniu mechanizmów partycypacyjnych, włączających mieszkańców społeczności do współdziałania w tworzeniu wizji danej społeczności lokalnej.

Po nowelizacji integralnym elementem dokumentu strategicznego staje się model struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy, co w istotnym stopniu wpływa na charakter i znaczenie

² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>. Dostęp: 06.07.2022.

³ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20062271658/U/D20061658Lj.pdf>. Dostęp: 06.07.2022.

⁴ Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20200001378/U/D20201378Lj.pdf>. Dostęp: 06.07.2022.

⁵ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20081991227/U/D20081227Lj.pdf>. Dostęp: 06.07.2022.

⁶ D. Hoinkis [et al.]. 2021. Strategia rozwoju gminy. Poradnik praktyczny, <https://www.gov.pl/attachment/4eff2e90-d706-47f6-96ce-8bc8e01df786>. Dostęp: 06.07.2022.

opracowania. Model pozwala wizualizować kierunek rozwoju przestrzennego gminy i określa charakterystykę poszczególnych obszarów na danym terytorium. Tworzy ramy współpracy z różnymi grupami interesariuszy, wskazując, w jaki sposób przestrzenne zróżnicowanie gminy wpływa na osiągnięcie zdefiniowanych w dokumencie strategicznym celów rozwojowych.

Strategie rozwoju gmin stanowią bazę wyznaczającą kierunek rozwoju i zabezpieczają ciągłość polityki publicznej na szczeblu lokalnym. Przygotowuje się je zgodnie z określoną procedurą – od przygotowania diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej, aż po przyjęcie strategii przez radę gminy w drodze uchwały. Ustawa określa też elementy, które powinny znaleźć się w strukturze dokumentu strategicznego. Wskazuje, by diagnoza nie stanowiła części opracowania, a znajdowały się w nim syntetyczne wnioski z przeprowadzonej analizy.

Dobrze zaprojektowana strategia bazuje na aktualnej diagnozie i wiarygodnych danych, ma charakter porównawczy oraz przedstawia zróżnicowania w obrębie gminy w czytelnej i atrakcyjnej formie. Pozwala też na dynamiczny ogląd kondycji gminy, tj. stanu aktualnego, ale też tego sprzed np. kilku lat oraz prognozowanego na przyszłość. Zdefiniowane w strategii cele powinny przedstawiać przejście od zdiagnozowanej sytuacji do stanu pożądanego. W zależności od tego, jakie cele definiuje się w dokumencie strategicznym, odpowiednio dłuższa (cele strategiczne) lub krótsza (cele operacyjne) powinna być perspektywa ich obowiązywania. W krótkiej perspektywie odpowiednio będzie natomiast definiowanie kierunków działań. Cele są też platformą realizacji wizji rozwoju gminy – powinny więc stanowić wsparcie w rozwiązywaniu kluczowych problemów przy optymalnym wykorzystaniu istniejącej puli zasobów.

Wdrażaniem przemyślanej strategii, jak również monitorowaniem sposobu jej realizacji oraz ewaluacją efektów realizowanych działań, zajmują się interesariusze reprezentujący różne sektory: publiczny, biznesowy i społeczny. W kontekście zarządzania strategią wójt, burmistrz lub prezydent pełnią funkcję organu wykonawczego, a rada gminy stanowi natomiast organ uchwałodawczy. Kluczowe znaczenie ma wybór podmiotu zarządzającego, którym może być zarówno osoba, jak i zespół osób czy odpowiednia komórka w strukturze lokalnego samorządu. Zarządzający strategią odpowiada przede wszystkim za koordynację procesu, poszukiwanie źródeł finansowania i tworzenie partnerstw mających na celu usprawnienie procesu realizacji założeń strategicznych.

Dla powodzenia i skuteczności działań zapisanych w strategii zasadnicze znaczenie będzie mieć także odpowiednio prowadzona i rozwijana sprawozdawczość. Powinna ona być w adekwatny sposób opomiarowana i wskaźnikowana. Mierniki należy budować w taki sposób, by odpowiadały przyjętym celom, a także by można je było relatywnie łatwo pozyskiwać i zestawiać ze sobą.

„Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”.

Perspektywa zmian

Strategiczne założenia zmian

W 2021 roku rozpoczęto działania mające na celu wprowadzenie zmian do przyjętego do realizacji w 2014 roku dokumentu „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”. Pierwotnie uchwalony dokument strategiczny, tworzony w rozbudowanym procesie partycypacyjnym, określa kierunki rozwoju Miasta w perspektywie do 2030 roku. Opisano w nim wizję rozwoju miasta, wartości, na jakich ufundowana jest polityka rozwoju Gdańska, oraz strategiczne cele, których realizacja ma przełożyć się na podniesienie jakości życia mieszkańców.

W strategii określono – i dodatkowo zwizualizowano w postaci chmur idei – priorytety strategicznego rozwoju: współpracę, otwartość, mobilność i kształcenie. Za kluczową wartość uznano mieszkańców, wokół których określono działania wynikające ze zdefiniowanych priorytetów. Zdefiniowano także pięć celów strategicznych, które dookreślono w postaci kierunków działań strategicznych. Wyróżniono: edukację i kapitał społeczny, gospodarkę i transport, przestrzeń publiczną, kulturę i zdrowie.

Strategia w wersji po zmianach odpowiada na wymogi, jakie przed lokalnym samorządem stawia ustawodawca. Znalazło to przełożenie przede wszystkim na integrację w dokumencie strategicznym trzech wymiarów: przestrzennego, gospodarczego i społecznego. Zmieniona wersja dokumentu ma też bardziej analityczny charakter, a proces jej przygotowania uwzględniał odniesienia do dokumentów strategicznych wyższego rzędu. Modyfikacje w strukturze i treści strategii są także pochodną zmian tendencji społeczno-gospodarczych, którym podlega Gdańsk. Dokument dostosowany do obowiązujących ram prawnych ma też umożliwić pozyskiwanie finansowania zewnętrznego na realizowane w skali lokalnej działania rozwojowe.

Strategia oraz powiązany z nią model struktury funkcjonalno-przestrzennej stanowią podstawę planowania i zarządzania strategicznego w Mieście. Są one również bazą dla dokumentów niższego szczebla i regulacji w zakresie planowania przestrzennego. Platformą wdrażania założeń strategicznych będą programy rozwoju (aktualnie taką funkcję pełnią programy operacyjne), które opracowane zostaną po przyjęciu przez Radę Miasta Gdańska projektu strategii po zmianach.

Wymiar przestrzenny rozwoju Gdańska znajduje odzwierciedlenie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, których uszczegółowienie stanowią plany miejscowe. Syntetyczną formą prezentacji założeń polityki przestrzennej Miasta jest model struktury funkcjonalno-przestrzennej. Założenia zintegrowanego planowania finansowego w długiej perspektywie odzwierciedla Wieloletnia Prognoza Finansowa Miasta Gdańska na lata 2022-2050, a planowane do realizacji w ramach programów rozwoju inwestycje gromadzone są w dedykowanej bazie.

Rysunek 1. Planowanie rozwoju w wymiarze strategicznym w Gdańsku



Źródło: Prezentacja z wystuchania publicznego organizowanego w ramach konsultacji społecznych projektu zmian w strategii. Prezentacja została przygotowana przez Zespół Roboczy ds. Strategii Rozwoju Gdańska 2030 Plus.

Projekt strategii po zmianach bazuje na zamieszczonych w dokumencie uchwalonym w 2014 roku wartościach strategicznych. Do chmury idei dołączono nowy element – środowisko. Wybór ten podyktowany jest przekonaniem o wysokiej wartości walorów przyrodniczych Gdańska, co w efekcie przekłada się na podniesienie poziomu jakości życia mieszkańców. Decyzja o włączeniu elementu środowiskowego do zestawu wartości strategicznych bazuje także na przekonaniu o wadze zrównoważonego rozwoju, potrzebie budowania świadomości ekologicznej i konieczności podejmowania działań zwiększających odporność Miasta na skutki zmian klimatycznych.

Rysunek 2. Wartości strategiczne Miasta Gdańska



Źródło: Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta. Projekt uwzględniający zmiany wynikające z konsultacji społecznych.

Jak wynika z analizy obowiązujących w Gdańsku polityk, programów i strategii regulujących politykę w obszarze środowiskowym, obszar ten w ostatnich latach stał się szczególnie ważnym elementem działań Miasta. Pięć z sześciu dokumentów, które w sposób bezpośredni dotyczą wątków środowiskowych, zostało uchwalonych w roku 2018 lub później. Uznanie środowiska za kluczowy cel strategiczny rozwoju Miasta stanowi naturalne przedłużenie działań już realizowanych na poziomie dokumentów niższego rzędu.

Tabela 1. Polityki, programy i strategie Miasta Gdańska poświęcone tematyce środowiskowej

Nazwa dokumentu	Rok uchwalenia
Plan adaptacji do zmian klimatu dla miasta Gdańska	2019
Program ochrony środowiska dla miasta Gdańska na lata 2021-2023 z perspektywą do roku 2025	2021
Program ochrony środowiska przed hałasem dla miasta Gdańska na lata 2018-2023	2018
Plan Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Miasta Gdańska na lata 2014-2030	2014
Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla Gdańska 2030	2018
Strategia Rozwoju Elektromobilności w Gdańsku do roku 2035	2020

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z realizacji polityk, programów i strategii realizowanych w 2021 roku (załącznik do Raportu o stanie Miasta Gdańska za 2021 rok)

Aspekt środowiskowy znalazł odzwierciedlenie nie tylko w zestawieniu wartości strategicznych. Został zdefiniowany jako jeden z czterech celów strategicznych. W wymiarze celów dokument został przebudowany w stosunku do swojej pierwotnej wersji. Nowe cele strategiczne zdefiniowano w taki sposób, by obejmowały one szeroki zakres zagadnień. Ich uszczegółowieniem są określone w perspektywie 2030 roku kierunki działań. Do każdego celu określono pięć lub sześć kierunków, dodatkowo ujętych w formie haseł w osobnym schemacie.

Na Rysunku 3 zaprezentowano matrycę celów strategicznych wraz z opisem oraz oczekiwanymi rezultatami realizacji celu i wskaźnikami rezultatu do 2030 roku. Dla każdego celu określono po cztery wskaźniki rezultatu, w tym jeden strategiczny oznaczony kolorem czerwonym. Ich określenie jest zmianą w stosunku do pierwotnej wersji dokumentu z 2014 roku, w której zapisano, że wskaźniki definiowane będą jedynie w programach operacyjnych.

Zaprezentowany w Tabeli 2 zestaw celów powstał w oparciu o zdiagnozowane tendencje rozwojowe i wnioski z części partycypacyjnej procesu przygotowania projektu strategii po zmianach (wyniki ankiety oraz wskazania udzielone w trakcie warsztatów), z jednoczesną dbałością o spójność z wytycznymi dokumentów wyższego rzędu.

Rysunek 3. Matryca celów strategicznych wraz z opisem oraz oczekiwanymi rezultatami realizacji celu i wskaźnikami rezultatu do 2030 roku

Cel strategiczny

WSPÓLNE MIASTO

To sprawiedliwy **rozwój społeczny i kulturowy** mieszkańców Gdańska, istotne jest **wzmacnianie kapitału społecznego i kulturowego** miasta poprzez aktywność, współpracę i solidarność. Chcemy dążyć do stworzenia otwartego, społecznie odpowiedzialnego i spójnego, mądrego miasta dobrostanu.

Oczekiwany rezultat realizacji celu	Wskaźnik rezultatu w 2030 r.
WM.1 Zwiększenie liczby mieszkańców	Wzrost liczby mieszkańców Gdańska z 471 tys. do 500 tys.
WM.2 Poprawa dostępności wychowania przedszkolnego.	Wzrost zapewnienia miejsc dla dzieci 3-letnich w przedszkolach publicznych z poziomu 70% do 90%
WM.3 Wzrost aktywności obywatelskiej mieszkańców.	Wzrost odsetka osób angażujących się w działania na rzecz rozwoju miasta z poziomu 20% do 30%
WM.4 Poprawa stanu zdrowia mieszkańców.	Wzrost odsetka mieszkańców pozytywnie oceniających swój stan zdrowia z poziomu 66% do 76%

Cel strategiczny

DOSTĘPNE MIASTO

To stworzenie **zrównoważonego, bezpiecznego i sprawiedliwego systemu mobilności i komunikacji**. Chcemy tworzyć **miasto** przyjaznych przestrzeni, **krótkich odległości** i bliskości.

Oczekiwany rezultat realizacji celu	Wskaźnik rezultatu w 2030 r.
DM.1 Wzrost udziału podróży pieszych, rowerowych, hulajnogami i komunikacją miejską w ogólnej liczbie podróży w mieście	Wzrost udziału podróży pieszych, rowerowych, hulajnogami i komunikacją miejską w ogólnej liczbie podróży w mieście z poziomu 59% do 65%
DM.2 Wzrost konkurencyjności transportu publicznego	Zmiana średniego czasu podróży komunikacją miejską względem podróży samochodem osobowym z poziomu 174% do 150%
DM.3 Zwiększenie dostępności wielofunkcyjnych przestrzeni publicznych	40 przestrzeni publicznych*, które zostaną zrealizowane, przebudowane, wyremontowane lub odnowione * m.in. parki, place, ciągi piesze, butlny, promenady
DM.4 Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym	Zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych z poziomu 11-15 osób do 0 osób rocznie

Cel strategiczny

ZIELONE MIASTO

To **ochrona** wszystkich komponentów środowiska, a zwłaszcza najbardziej wrażliwych: **zieleni, wody i powietrza**, a także **ograniczenie hałasu i negatywnych zmian klimatu**. Chcemy, aby Gdańsk rozwijał się z poszanowaniem przyrody, w odpowiedzialny i zrównoważony sposób.

Oczekiwany rezultat realizacji celu	Wskaźnik rezultatu w 2030 r.
ZM.1 Zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych / CO2	Redukcja emisji gazów cieplarnianych / CO2 o 30%
ZM.2 Wzrost bioróżnorodności	Zasadzenie 50 tys. drzew
ZM.3 Wzrost retencji miejskiej	Zwiększenie pojemności zbiorników retencyjnych i miejskiej zieleni retencyjnej z poziomu 0,76 mln m ³ do 1 mln m ³
ZM.4 Wzrost mocy zainstalowanej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii	Wzrost mocy instalacji OZE z poziomu 16 MW do 90 MW

Cel strategiczny

INNOWACYJNE MIASTO

To miasto oparte o **nowoczesną, odpowiedzialną i zrównoważoną gospodarkę**, wspierające **rozwój przedsiębiorczości**, zapewniające atrakcyjne warunki pracy i prowadzenia konkurencyjnej działalności gospodarczej, prowadzącej do dobrobytu mieszkańców.

Oczekiwany rezultat realizacji celu	Wskaźnik rezultatu w 2030 r.
IM.1 Wzrost liczby miejsc pracy w nowoczesnej gospodarce	Powstanie 20 tys. nowych miejsc pracy w sektorze nowoczesnych usług oraz produkcji
IM.2 Wzrost atrakcyjności inwestycyjnej Gdańska	Wzrost powierzchni nieruchomości zajętej na prowadzenie działalności gospodarczej z poziomu 7,6 mln m ² do 9,4 mln m ²
IM.3 Wzrost konkurencyjności portu morskiego	Wzrost przeładunków kontenerów w porcie morskim z poziomu 2,1 mln TEU do 2,8 mln TEU
IM.4 Wzrost cyfryzacji usług publicznych	Wzrost liczby usług realizowanych przez Urząd Miejski w Gdańsku i jednostki budżetowe miasta Gdańska dostępnych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów udostępnionych przez Zespół Roboczy ds. Strategii Rozwoju Gdańska 2030 Plus

Tabela 2. Założenia formułowania celów w oparciu o wnioski z części partycypacyjnej procesu przygotowania projektu strategii po zmianach

Cel	Priorytety rozwojowe Gdańska w perspektywie 10 lat wskazane przez mieszkańców w kwestionariuszu ankiety (dane w %)	Wskazania udzielone w trakcie warsztatów
Zielone Miasto	Zieleń w mieście – 63% Ochrona środowiska – 49% Przygotowanie miasta do skutków zmian klimatu – 46%	Gdańsk jest miastem zielonym i zrównoważonym, elastycznie dostosowującym się do zmian i reagującym na wyzwania otoczenia. To miasto kompetentnych i odpowiedzialnych za przestrzeń publiczną mieszkańców, którzy wspólnie budują przyszłość, troszcząc się o naturę i środowisko.
Wspólne Miasto	Infrastruktura edukacyjna – 30% Wspieranie procesu edukacji i kształcenia – 26% Profilaktyka i promocja zdrowia – 23% Kultura i dziedzictwo kulturowe – 22% Wyrównywanie szans i zapobieganie wykluczeniu – 20%	Gdańsk jest miastem solidarnym, otwartym dla wszystkich i integrującym mieszkańców. To miasto dialogu, aktywności obywatelskiej i równych szans, miasto współtworzone przez mieszkańców.
Dostępne Miasto	Transport publiczny – 54% Infrastruktura drogowa – 49% Ruch pieszy i rowerowy – 39% Przyjazna i uporządkowana przestrzeń publiczna – 37%	Gdańsk jest miastem dostępnym, miastem krótkich odległości, wielofunkcyjnych przestrzeni i dzielnicowych centrów. To miasto ze sprawną komunikacją publiczną, odpowiadające na różne potrzeby mieszkańców, intuicyjne i czytelne.
Innowacyjne Miasto	Cyfryzacja usług publicznych – 28% Współpraca metropolitalna – 27% Pozyskiwanie inwestorów – 23%	Gdańsk jest miastem z rozwiniętą infrastrukturą i atrakcyjną ofertą spędzania czasu wolnego. To miasto reagujące na wyzwania i rozwiązujące problemy, atrakcyjne dla przedsiębiorców i mieszkańców oraz konkurencyjne na tle innych miast.

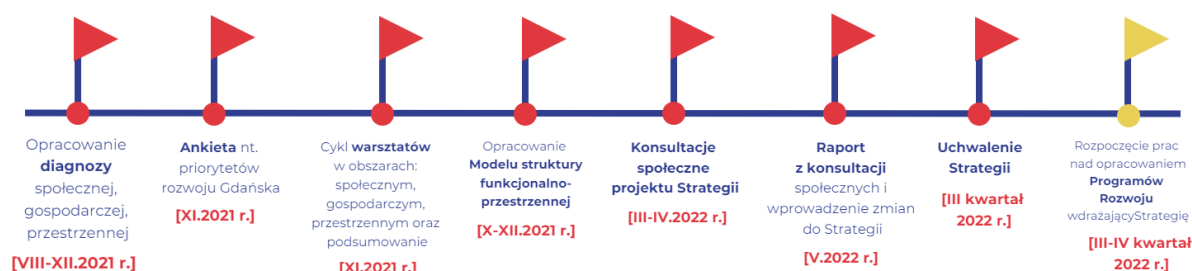
Źródło: Opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników oraz analiz prowadzonych przez Zespół Roboczy ds. Strategii Rozwoju Gdańska 2030 Plus

Harmonogram opracowania zmian

Harmonogram opracowania zmian dokumentu „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” przyjęto we wrześniu 2021 roku. Na Rysunku 4 przedstawiono uproszczony schemat prac nad realizacją projektu.

Ustalono, że modyfikacja harmonogramu nieprzekraczająca 1 miesiąca nie powoduje konieczności zmiany uchwały, na mocy której przyjęto ramy czasowe pracy nad projektem. W trakcie prac prowadzona była bieżąca sprawozdawczość, w szczególności podsumowująca zrealizowane etapy zmian nad strategią oraz zadania do wykonania na kolejne okresy.

Rysunek 4. Schemat prac nad realizacją projektu zmian w dokumencie strategicznym



Źródło: Materiały udostępnione przez Zespół Roboczy ds. Strategii Rozwoju Gdańska 2030 Plus

Dodatkowymi zadaniami, które przewidziano do realizacji, były:

- 1) charakterystyka obszarów strategicznej interwencji zawartych w Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030 i, jeśli takowe zostaną zidentyfikowane, określenie obszarów strategicznej interwencji kluczowych dla Gminy Miasta Gdańska, wraz z zakresem planowanych działań⁷,
- 2) opracowanie projektu dokumentu Strategii, zgodnego z przepisami, standardem i spójnego z wytycznymi dokumentów nadrzędnych oraz z uwzględnieniem aspektów partycypacji społecznej, a także zmian wynikających z opracowanej diagnozy, modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej oraz charakterystyki obszarów strategicznej interwencji,
- 3) przekazanie projektu strategii do Zarządu Województwa Pomorskiego w celu wydania opinii dotyczącej sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030,
- 4) przeprowadzenie ewaluacji trafności, przewidywanej skuteczności i efektywności realizacji projektu strategii przed jej przyjęciem,
- 5) przekazanie projektu strategii regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska, państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu oraz dyrektorowi urzędu morskiego do zaopiniowania w ramach procedury strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz
- 6) przeprowadzenie lub odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu strategii⁸.

Po uzyskaniu opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku, Pomorskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Gdańsku i Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni podjęto decyzję o odstąpieniu od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla zmiany dokumentu „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju”.

⁷ Obszary problemowe – Obszary Strategicznej Interwencji (OSI) zostały zamieszczone w projekcie strategii po zmianach.

⁸ Opracowano na podstawie: Załącznik nr 2 do uchwały Nr XXXIX/1021/21 Rady Miasta Gdańska z dnia 30 września 2021 r. Harmonogram opracowania zmian dokumentu pn. „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”, <https://baw.bip.gdansk.pl/api/file/GetZipxAttachment/216/1198453/false/preview>. Dostęp: 06.07.2022.

CZĘŚĆ DRUGA. WDROŻENIE I OCENA ZAŁOŻEŃ ZMIAN

Przygotowanie zmian w dokumencie strategicznym. Etap diagnostyczno-partycypacyjny

Diagnoza trendów i potrzeby zmian

Diagnoza sporządzona na potrzeby wprowadzenia zmian do strategii została opracowana przez Centrum Analiz i Ekspertyz Uniwersytetu Gdańskiego jesienią 2021 roku. Dokument zawiera szczegółowe rozpoznanie poziomu rozwoju Miasta w latach 2010-2020, czyli w dziesięcioletnim okresie, który rozpoczyna się kilka lat przed uchwaleniem strategii. W opracowaniu zawarta została także analiza trendów rozwojowych Miasta na tle: obszaru metropolitalnego, innych dużych ośrodków miejskich w Polsce oraz wybranych miast europejskich. Wnioski z diagnozy przedstawiono w podziale na wymiary: społeczny, gospodarczy, przestrzenny i środowiskowy. Zaprezentowano również, co jest szczególnie istotne z punktu widzenia polityki Miasta w średnim i długim okresie, wyzwania rozwojowe, jakie stoją przed Gdańskiem.

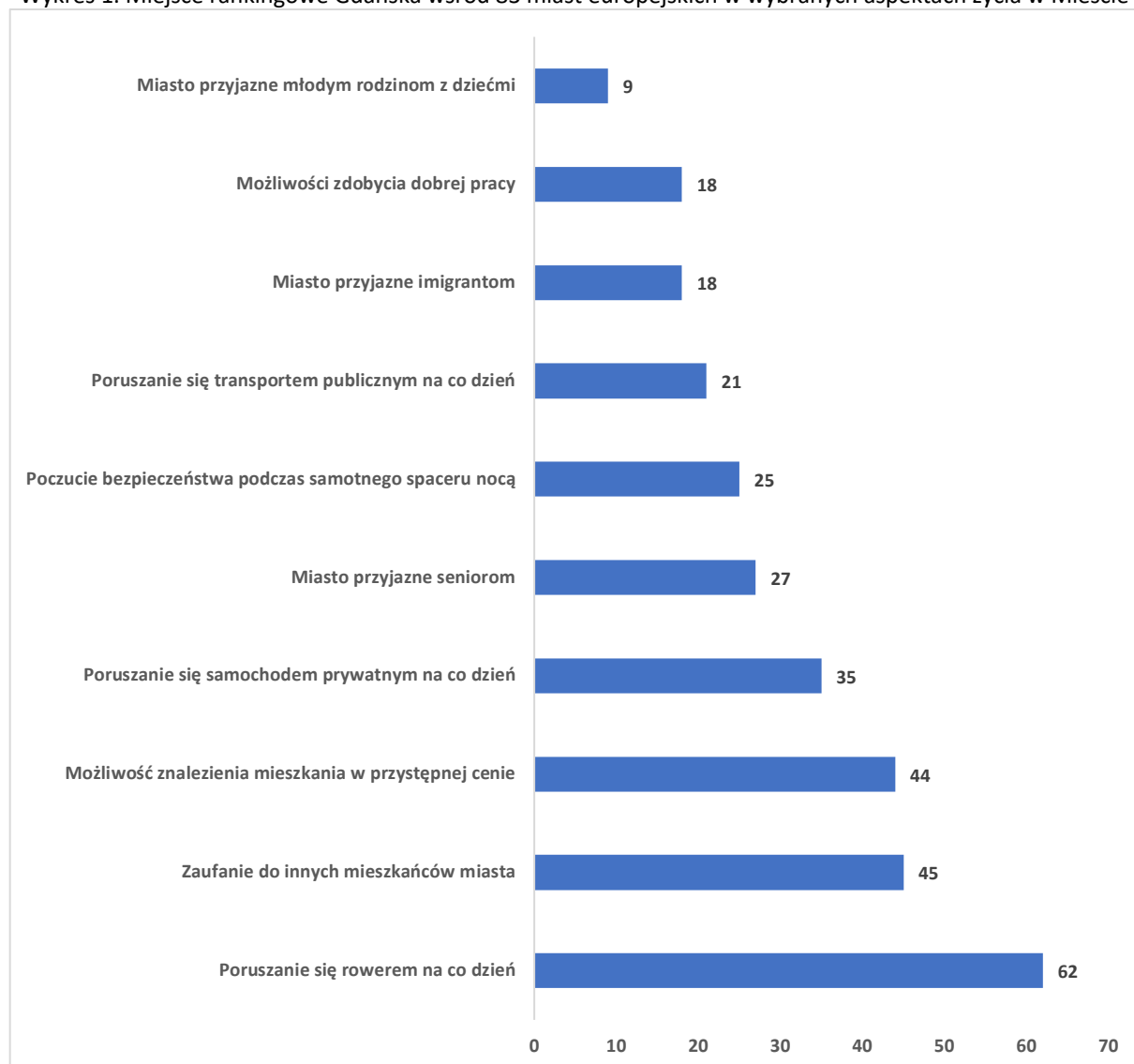
Wartościowym elementem diagnozy jest zwrócenie uwagi na zróżnicowania w obrębie Gdańska. Pozwalają one na lepsze zrozumienie wyzwań, jakie wiążą się z zarządzaniem dużym ośrodkiem miejskim, przede wszystkim w kontekście dostępności do infrastruktury oraz usług publicznych. W dokumencie zamieszczono dane wskazujące na systematyczną poprawę jakości życia mieszkańców. Podkreślono również znaczenie koncepcji rozwoju miasta do wewnątrz (w odpowiedzi na postępujące procesy suburbanizacyjne) oraz podnoszenia statusu Gdańska jako ośrodka akademickiego.

W uwzględniającej piętnaście obszarów ocenie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego Gdańska na tle innych dużych ośrodków miejskich Gdańsk zajął 4. miejsce na 7. miast. Na czołowych miejscach rankingu znalazły się Kraków, Wrocław i Poznań, zaś poniżej Gdańska – Szczecin, Łódź i Bydgoszcz. Korzystne w skali kraju tendencje demograficzne Gdańska (ale też całego regionu) i wyraźny wzrost skali inwestycji stanowią bazę dla Miasta w zakresie prowadzenia polityki rozwojowej. Jednocześnie z danych wynika, że niezbędna jest kontynuacja działań mających na celu rozwój infrastruktury edukacyjnej, przede wszystkim żłobków i przedszkoli⁹.

⁹ Miasto prowadzi aktywną politykę zwiększania dostępności do usług żłobkowych i przedszkolnych. Liczba miejsc w żłobkach ogółem zwiększyła się z 1090 w 2015 roku do 3035 w 2021 roku. Liczba miejsc w przedszkolach zwiększyła się z 12439 w roku szkolnym 2015/16 do 17941 w roku szkolnym 2021/2022. Zob.: Raport o stanie Miasta Gdańska za 2021 rok.

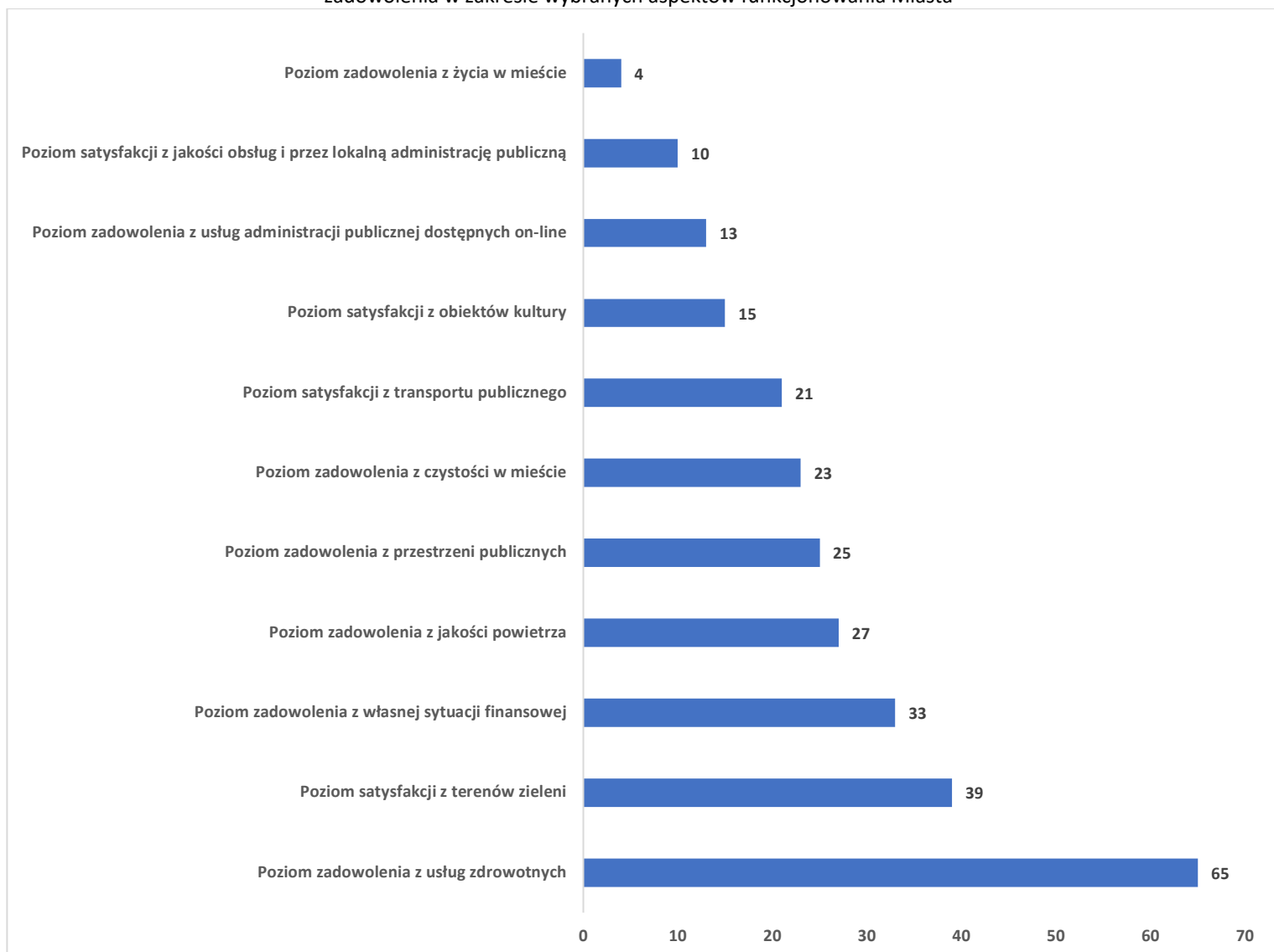
W celu określenia sytuacji miasta Gdańska pod względem poziomu jakości życia na tle innych miast europejskich wykorzystano wyniki badania pt. *Quality of Life in European Cities*, przeprowadzonego w 2019 roku w 83 miastach europejskich. Zarówno zestawienie wybranych aspektów życia, jak i poziomu zadowolenia z wybranych aspektów funkcjonowania potwierdzają, że Gdańsk jest miastem oferującym mieszkańcom wysoką jakość życia. W przypadku obu rankingów Gdańsk znajduje się w ich górnej części, a poziom zadowolenia z życia w mieście jest bardzo wysoki (4. miejsce). Najniższe pozycje w zestawieniach dotyczą takich wymiarów życia w mieście jak polityka mieszkaniowa, komunikacja rowerowa, tereny zielone i opieka zdrowotna.

Wykres 1. Miejsce rankingowe Gdańska wśród 83 miast europejskich w wybranych aspektach życia w Mieście



Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentu „Diagnoza sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gdańska z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych”. Do analizy wykorzystano dane z *Quality of Life in European Cities*.

Wykres 2. Miejsce rankingowe Gdańska wśród 83 miast europejskich pod względem deklarowanego poziomu zadowolenia w zakresie wybranych aspektów funkcjonowania Miasta



Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentu „Diagnoza sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej gdańska z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych”. Do analizy wykorzystano dane z Quality of Life in European Cities.

Sporządzoną diagnozę należy ocenić pozytywnie, jako dokument o dużej wartości analitycznej, zawierającej opis zarówno kluczowych trendów zmian, które dokonały się w ostatnich 10 latach w Gdańsku. W opracowaniu syntetycznie przedstawiono też wyzwania rozwojowe, które decydować będą o kierunku polityki publicznej w skali lokalnej. W niewielkim stopniu natomiast w diagnozie dokonano charakterystyki współpracy ponadlokalnej Gdańska. Opisana jest przede wszystkim pozycja ośrodka na tle otoczenia zewnętrznego, w mniejszym zaś zakresie – możliwe role i formuły współpracy wykraczające poza logikę działania w wymiarze miejskim.

Wyzwaniem, jakie stoi przed Miastem w kontekście prowadzonej polityki rozwoju, jest integracja i koordynacja dostępnych danych na temat różnych wymiarów życia w Gdańsku. Dobrym przykładem takiego działania jest funkcjonowanie portali takich jak Gdańsk w Liczbach, Otwarty Gdańsk czy Gdański Budżet. Posiadane zasoby adekwatnie agregowanych informacji będzie można wykorzystać na etapie zarządzania już istniejącymi politykami, programami i strategiami, jak również tworzenia kolejnych dokumentach o istotnej wadze dla prowadzenia miejskiej polityki publicznej.

Dostępność danych umożliwia płynniejszą, bardziej synergiczną koordynację szeregu projektów wynikających wprost z zapisów strategicznych. Otwiera możliwość współdziałania i podejmowania lepiej dopasowanych do potrzeb mieszkańców decyzji. Bieżący monitoring danych i systematycznie prowadzona sprawozdawczość stanowią kluczowy element, bez którego realizacja zamierzeń strategicznych byłaby w znaczący sposób utrudniona. Należy też dbać o to, by dane były aktualne. Dynamiczne zmiany, jakie stają się udziałem polskich miast, w tym także Gdańska, wymagają odpowiednio szybkiej reakcji w zakresie aktualizacji istniejącego zakresu danych¹⁰.

Partycypacja społeczna jako źródło wiedzy o potrzebie zmian

Na etapie przygotowań do stworzenia projektu strategii po zmianach (jesień 2021 roku) mieszkańcy mieli możliwość wyrażenia opinii na temat pożądanego kierunku rozwoju Gdańska poprzez udział w ankiecie online oraz uczestnictwo w warsztatach tematycznych pt. „Porozmawiajmy o przyszłości Gdańska i razem zmieńmy Strategię Rozwoju Miasta”, które odbyły się w formule zdalnej. W badaniu kwestionariuszowym wzięły udział 4004 osoby. Polegało ono na wyborze priorytetów rozwojowych dla Miasta¹¹ oraz możliwości zamieszczenia wypowiedzi na temat kwestii istotnych z punktu widzenia przyszłości Gdańska¹². W czterech warsztatach tematycznych uczestniczyło 76 osób. Trzy warsztaty dotyczyły konkretnego obszaru tematycznego (społecznego, gospodarczego i przestrzennego), a ostatnie, czwarte spotkanie miało charakter dyskusji podsumowującej zebrane w toku wcześniejszych warsztatów ustalenia¹³.

¹⁰ W portalu Otwarty Gdańsk zamieszczonych zostało 71 zbiorów (przypisanych do 11 kategorii tematycznych) za lata 2017-2022. Największa liczba zbiorów pochodzi lub aktualizowana była w latach 2018-2019 (łącznie 57 baz).

¹¹ Zebrane wyniki zostały zaprezentowane w tabeli przedstawiającej założenia formułowania celów strategii po zmianach.

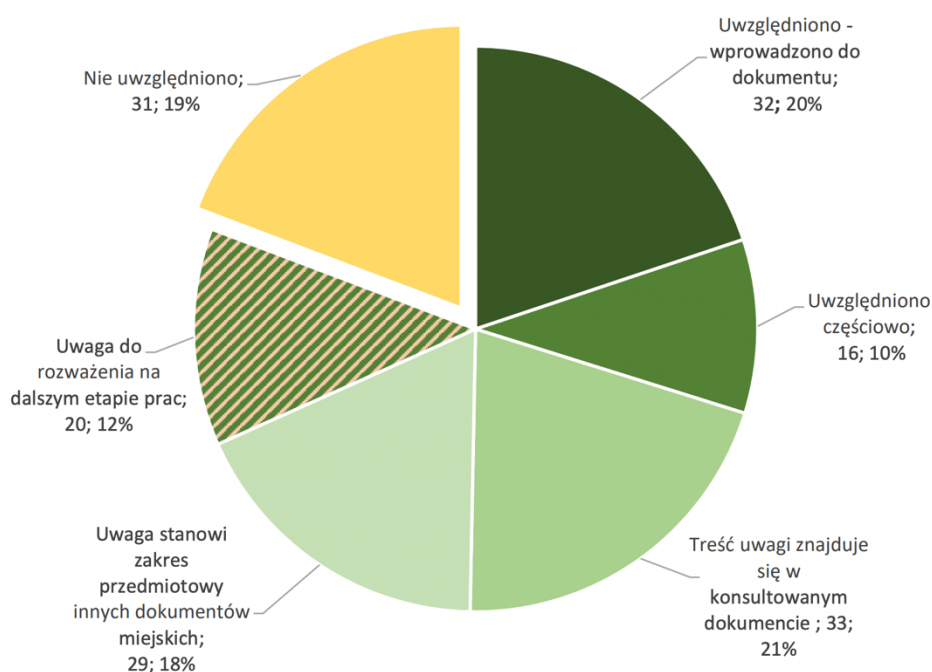
¹² Najczęściej wskazywano na potrzebę rozwoju komunikacji miejskiej, rozbudowę infrastruktury drogowej i usprawnień przejazdu (przede wszystkim w dzielnicach południowych) oraz ochronę i zwiększenie dostępności terenów zieleni.

¹³ Podobnie jak w przypadku wyników ankiety, zebrane wyniki zostały zaprezentowane w tabeli przedstawiającej założenia formułowania celów strategii po zmianach.

Wiosną 2022 roku zorganizowane zostały konsultacje społeczne projektu zmian dokumentu „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”. Ich głównym celem było umożliwienie zarówno mieszkańcom, jak i interesariuszom (lokalni partnerzy społeczni i gospodarczy, sąsiadujące z Gdańskiem gminy i ich związki, Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku) zgłaszania uwag do projektu zmian Strategii.

Uwagi można było formułować za pomocą dedykowanego formularza oraz ustnie. W ramach konsultacji z partnerami społeczno-gospodarczymi odbyły się cztery spotkania tematyczne dotyczące kwestii: ochrony środowiska i adaptacji do zmian klimatu, mobilności i przestrzeni, rozwoju gospodarczego oraz rozwoju społecznego. Mieszkańcy mogli wziąć udział w wystąpieniu publicznym. W trakcie spotkań osoba reprezentująca Biuro Rozwoju Gdańska przedstawiała założenia integralnego elementu strategii, jakim jest model struktury funkcjonalno-przestrzennej.

Wykres 3. Sposób rozstrzygnięcia uwag zgłoszonych do projektu zmian strategii na etapie konsultacji społecznych



Źródło: Raport podsumowujący konsultacje społeczne projektu zmian dokumentu pn. „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta”

W konsultacjach wzięło udział blisko 400 osób. łącznie 29 osób zgłosiło 176 uwag, które następnie zostały rozpatrzone¹⁴. Część z nich została uwzględniona w zmienionej wersji dokumentu, inne zaś – przede wszystkim z uwagi na wysoki poziom szczegółowości – mogą posłużyć jako postulaty na etapie konstruowania poszczególnych programów rozwoju, stanowiących formę operacjonalizacji dokumentu strategicznego.

¹⁴ 15 uwag nie dotyczyło projektu strategii.

Element partycypacyjny procesu przygotowywania zmian w dokumencie strategicznym należy ocenić pozytywnie. Został on przeprowadzony zgodnie z wytycznymi formalno-prawnymi, dając możliwość wszystkim mieszkańcom i interesariuszom na wyrażenie opinii na temat kierunków rozwoju Miasta. Zarówno faza diagnozy partycypacyjnej zrealizowana jesienią 2021 roku, jak również ogłoszone wiosną 2022 roku konsultacje społeczne projektu strategii po zmianach spotkały się z zainteresowaniem licznego grona osób i organizacji.

Efektom przeprowadzonego procesu była znaczna liczba pomysłów i danych, które zostały wykorzystane w celu sporządzenia projektu dokumentu strategicznego w zmienionej odstępnie, a następnie także wniesienia do niego zmian. Udział i zaangażowanie w procesie prac nad zmianą kształtu dokumentu strategicznego świadczą o dobrym przygotowaniu tej fazy prac projektowych oraz znaczącym zaangażowaniu w proces mieszkańców i interesariuszy. Podjęte działania przyczyniły się do podniesienia poziomu jakości opracowanego tekstu.

Ocena założeń strategicznych. Benchmarking z innymi ośrodkami

Ocena założeń strategii po zmianach

Dokument „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” po zmianach jest wartościowym, merytorycznie przemyślanym opracowaniem, w którym utrzymane zostały bazowe założenia zawarte w pierwotnej wersji projektu, a jednocześnie wprowadzono zmiany, które aktualizują pomysł na rozwój Miasta i stanowią celną odpowiedź na wyzwania strategiczne, jakie staną się w najbliższych latach udziałem Gdańska.

Z punktu widzenia prowadzenia polityki rozwojowej kluczowa zmiana w strukturze dokumentu dotyczy celów strategicznych i przyjętych kierunków rozwoju. Należy ocenić, że wprowadzona modyfikacja, polegająca na przebudowie tej części dokumentu, została opracowana w sposób spójny, zgodny z wyzwaniami zdiagnozowanymi na etapie przygotowań do wdrożenia zmian oraz z uwzględnieniem głosu mieszkańców i interesariuszy. Trafne było też dołączenie do zestawienia wartości strategicznych chmury środowiskowej.

Dokument strategiczny wskazuje na pozytywną kontynuację polityki rozwoju, której założenia wypracowano w dokumencie przyjętym do realizacji w 2014 roku. Podobnie jak w przypadku strategii w jej pierwotnym brzmieniu, kluczowe znaczenie dla realizacji celów strategicznych będzie miał sposób ich operacjonalizacji. Programy rozwoju, których założenia powstaną w odniesieniu do opracowanego dokumentu strategicznego, również powinny bazować na doświadczeniach z koordynacji działań realizowanych w ramach funkcjonujących do tej pory programów operacyjnych.

Istotną wartością dokumentu strategicznego jest zamieszczone we wprowadzeniu odwołanie do wizji Gdańska jako miasta kompromisu, w którym wprawdzie ścierają się różne wyobrażenia o przyszłym kształcie Miasta, ale w którym podzielane wartości – solidarność, współpraca, otwartość i odpowiedzialność – pozwalają na realizację działań w imię dobra publicznego lokalnej wspólnoty.

Inkluzywna wizja rozwoju, uwzględniająca zróżnicowane potrzeby miejskiej społeczności, może stanowić inspirację do realizacji programów i polityk, których celem jest podniesienie jakości życia mieszkańców. Gdańska orientacja na przyszłość łączy się tutaj z pamięcią o przeszłości, co pozwala z optymizmem myśleć o możliwościach transformacji Miasta w kierunku przyjaznej europejskiej metropolii. Gdańsk jest ośrodkiem z dużym potencjałem,

którego odpowiednie wykorzystanie pozwoli w pełni realizować obrane w strategii cele i kierunki rozwoju.

Trafność celów strategicznych i planowanych działań względem zidentyfikowanych wyzwań jest znaczna. Istnieje wyraźna korespondencja między diagnozą problemów a pomysłem na realizację zamierzeń strategicznych. W dokumencie w sposób właściwy określono wyzwania, przed jakimi stoi w najbliższych latach Miasto. Powiązania przyczynowo-skutkowe między poszczególnymi elementami modelu strategicznego są czytelne i nie wymagają zasadniczych modyfikacji. Korelacja między wizją a celami działań jest wystarczająca. Warto natomiast zastanowić się, w jakim stopniu określona wizja może zakładać rolę Gdańska jako regionalnego lidera procesów rozwojowych, i ewentualnie dokonać w tym obszarze uzupełnień.

Kierunki działań określone dla poszczególnych celów strategicznych stanowią interesującą mapę zadań rozwojowych, jakie mają być realizowane w Gdańsku w perspektywie do 2030 roku. Należy podkreślić, że kierunki mają ogólny charakter, co może stanowić trudność w kontekście tworzenia założeń programów rozwoju (dotyczy to w szczególności kierunków określonych w ramach Celu 2 – Wspólne Miasto).

Wyzwaniem w procesie wdrażania strategii będzie też powiązanie zdefiniowanych kierunków z oczekiwanymi rezultatami realizacji celu i wskaźnikami rezultatu określonymi w perspektywie 2030 roku. W obecnej wersji dokumentu rezultaty i wskaźniki jedynie częściowo wpisują się w założenia kierunkowe. Wybór kilku kluczowych elementów jako strategicznych drogowskazów jest uzasadniony, szczególnie jeśli uwzględni się perspektywę tworzenia dokumentów operacjonalizujących strategię. Warto byłoby jednak rozważyć zamieszczenie w opracowanym projekcie strategii wyjaśnienia odnośnie do sposobu doboru rezultatów i wskaźników oraz ewentualnych ścieżek do budowania ich w dokumentach niższego rzędu. Aktualny zapis można również uzupełnić o informację na temat sposobu pomiaru wskaźników.

W oparciu o lekturę projektu strategii po zmianach można stwierdzić, że istnieje możliwość osiągnięcia celów i potencjalnych rezultatów działań. Działania planowane do realizacji w ramach dokumentu strategicznego mogą przynieść zakładane efekty przy użyciu dedykowanych na ten cel instrumentów i zasobów. Kluczowe znaczenie z punktu widzenia realizacji celów będzie mieć zapewnienie odpowiedniej puli środków finansowych oraz stworzenie sieci korespondujących ze sobą programów rozwoju.

Na etapie wprowadzania zmian do strategii zalecane jest również doprecyzowanie, jaki będzie model zarządzania strategią. Powinien on uwzględniać dotychczasowe doświadczenia w tym zakresie, umożliwiające rozwinięcie synergicznych formuł współpracy, w zamierzeniu podnoszących jakość procesów koordynacyjnych.

Jakość i wartość przewidzianego do realizacji procesu są wysokie. Mocną stroną strategii są zdefiniowane w niej cele. Należy je w kolejnych etapach przekładać na język programów rozwoju, które stanowią podstawową formę operacjonalizacji założeń strategicznych.

Zauważalna jest niekompatybilność strukturalna pomiędzy poszczególnymi elementami strategii: trendami rozwojowymi, wartościami strategicznymi oraz systemem realizacji strategii. Liczba zdefiniowanych wartości strategicznych i elementów systemu realizacji strategii jest tożsama (6), ale w opisie w dokumencie są one ułożone w innej kolejności. Nie jest też jasne, w jaki sposób liczba wartości strategicznych i elementów systemu realizacji strategii zwiększyła się w stosunku do czterech zdiagnozowanych trendów (stanowiących podstawę określenia wartości strategicznych i elementów systemu realizacji strategii).

Główne kierunki rozwoju przestrzennego opisano trafnie, ale podobnie jak w przypadku powiązania trendów z wartościami i systemem realizacji, opis działań nie pokrywa się z nazewnictwem celów oraz ich kolejnością.

Wnioski zawarte w dokumencie strategicznym stanowią adekwatną podstawę do realizowania celów rozwojowych i mogą mieć bezpośrednie przełożenie na specyfikę rozwoju lokalnego. Ogólny kształt relacji między wyzwaniami, celami a zasobami opracowany w strategii jest poprawny i nie wymaga zasadniczych modyfikacji.

Analiza spójności zewnętrznej projektu strategii po zmianach z innymi dokumentami

Dokument „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” został poddany analizie pod względem spójności z dokumentami wyższego rzędu: Strategią Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030 oraz Krajową Polityką Miejską 2030¹⁵. Zapisy ustawowe wskazują, że strategia na szczeblu lokalnym powinna być spójna z dokumentem opracowanym w skali regionu. Warto jednak zestawić strategię miejską z opracowaniem, którego idee są w wyraźny sposób obecne w dokumentach strategicznych niemal każdego dużego ośrodka miejskiego w Polsce. Krajowa Polityka Miejska 2030 odzwierciedla kierunek rozwoju strategicznego, jaki widoczny jest w polskich miastach, a przy tym stanowi odpowiedź na wyzwania związane ze zmianami społeczno-gospodarczymi i środowiskowo-przestrzennymi. Warto byłoby natomiast uzupełnić zapisy na temat spójności strategii z dokumentami wyższego rzędu w samym opracowaniu.

¹⁵ W tabeli nazwy dokumentów zostały skrócone do SRWP 2030 (Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030) oraz KPM 2030 (Krajowa Polityka Miejska 2030).

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, istnieje bardzo wysoki stopień spójności między projektem strategii po zmianach a założeniami obu badanych dokumentów: Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030 oraz Krajowej Polityki Miejskiej 2030. W przypadku Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030 na 22 kierunki działań tylko w dwóch przypadkach zauważalna jest częściowa zgodność z celami operacyjnymi, a w jednym przypadku jej nie stwierdzono. Podobnie jest w przypadku Krajowej Polityki Miejskiej 2030 – jednokrotnie ustalono częściową zgodność z celami operacyjnymi i jednokrotnie – jej brak. Szczegółowe ustalenia dotyczące zgodności projektu strategii po zmianach z dokumentami wyższego rzędu zamieszczone są w Tabeli 3 i Tabeli 4.

Analizie poddana została także spójność zapisów w projekcie strategii po zmianach z Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030. W przypadku tego dokumentu nie sporządzono jednak tabelarycznego zestawienia zgodności z dokumentem wyższego rzędu z uwagi na fakt, że w dokumencie określono, że istotą prowadzonej polityki regionalnej jest przede wszystkim wspieranie obszarów defaworyzowanych i marginalizowanych, do których województwo pomorskie, ze stolicą w Gdańsku, nie zostało zaliczone.

Tabela 3. Zgodność kierunków działań zapisanych w projekcie zmian w dokumencie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” a założeniami Krajowej Polityki Miejskiej 2030

Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta	Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030		
<i>Kierunki działań</i>	<i>Odniesienie w dokumencie wyższego rzędu</i>	<i>Ocena</i>	<i>Komentarz</i>
Cel 1 – Zielone Miasto			
1.1. Wzmocnienie systemu przyrodniczego i odpowiedzialny rozwój zrównoważony	CO 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe	Zgodność	Wszystkie kierunki działań w sposób jednoznaczny zgodne są nie tylko ze wskazanymi celami operacyjnymi w ramach CS 1 Trwałe bezpieczeństwo (przede wszystkim CO 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe), ale też z ogólnym przesłaniem SRWP 2030. Założenia polityki planowanej do realizacji w Gdańsku stanowią odzwierciedlenie wizji określonej na poziomie regionalnym.
1.2. Ochrona walorów i zasobów przyrodniczych	CO 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe		
1.3. Adaptacja do zmian klimatu oraz zabezpieczenie przed ich negatywnymi skutkami, zwłaszcza powodziami i suszami	CO 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe		
1.4. Łagodzenie negatywnego wpływu na środowisko i ograniczanie emisji gazów cieplarnianych oraz zanieczyszczeń, w tym hałasu	CO 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe CO 1.2 Bezpieczeństwo energetyczne		
1.5. Zwiększanie bioróżnorodności, zadrzewianie i zazielenianie	CO 1.1 Bezpieczeństwo środowiskowe		

Tabela 3. C.d. Zgodność kierunków działań zapisanych w projekcie zmian w dokumencie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” a założeniami Krajowej Polityki Miejskiej 2030

Cel 2 – Wspólne Miasto			
2.1. Rozwój systemu edukacji na każdym etapie życia, z naciskiem na kompetencje przyszłości i cyfryzację oraz rozwój talentów	CO 2.1 Fundamenty edukacji CO 3.2 Rynek pracy	Zgodność	Odniesienia do kierunków działań znajdują się w zapisach określonych we wszystkich trzech celach strategicznych. Zarówno w przypadku kierunku 2.1, jak i 2.2 można w nich wskazać więcej niż jedno odniesienie do celów w dokumencie wyższego rzędu.
2.2. Wyrównywanie szans rozwoju dla wszystkich mieszkańców, wzmocnienie solidarności społecznej i wsparcie rodzin oraz tworzenie warunków do długiego, samodzielnego życia	CO 1.3 Bezpieczeństwo zdrowotne CO 2.2 Wrażliwość społeczna		
2.3. Budowanie trwałych partnerstw i wspólnot lokalnych, integracja oraz odpowiedzialne uczestnictwo w życiu społecznym, wspieranie aktywności obywatelskiej oraz włączanie mieszkańców	CO 2.3 Kapitał społeczny		
2.4. Zwiększanie uczestnictwa w kulturze, wspieranie twórczości artystycznej, rozwój kultury jako systemu spajającego miasto i budującego tożsamość, upowszechnienie i ochrona dziedzictwa	CO 2.3 Kapitał społeczny		
2.5. Tworzenie warunków do prowadzenia zdrowego i aktywnego stylu życia, rozwój sportu oraz wzrost kompetencji zdrowotnych mieszkańców	CO 1.3 Bezpieczeństwo zdrowotne CO 3.3 Oferta turystyczna i czasu wolnego	Częściowa zgodność	W SRWP 2030 nie zamieszczono szczegółowych przesłanek realizacji działań z zakresu sportu.
2.6. Zapobieganie depopulacji miasta poprzez rozwój dostępnego mieszkalnictwa	CO 2.2 Wrażliwość społeczna		SRWP 2030 zawiera niewiele informacji zarówno na temat potrzeb w zakresie realizacji polityki mieszkaniowej, jak i szczegółowych kierunków działań w tym zakresie.
Cel 3 – Dostępne Miasto			
3.1. Poprawa warunków codziennej mobilności przez priorytetyzację i rozwój zrównoważonych i zintegrowanych systemów komunikacji pieszej, rowerowej oraz publicznej	CO 2.4 Mobilność	Zgodność	W SRWP 2030 relatywnie niewiele uwagi poświęca się komunikacji pieszej i rowerowej na poziomie definiowania celów strategicznych i celów operacyjnych. Odniesiono się do tych wątków przede wszystkim w części diagnostycznej.
3.2. Poprawa bezpieczeństwa, zwłaszcza komunikacyjnego	CO 2.4 Mobilność		Odniesienia do kierunków działań są obecne zarówno na poziomie CS 2 Otwarta wspólnota regionalna, jak i wskazanego CO 2.4 Mobilność.
3.3. Likwidacja barier w przestrzeni miasta	Brak	---	W SRWP 2030 nie znajdują się bezpośrednie odniesienia do kierunku.
3.4. Poprawa jakości sieci drogowej oraz uzupełnianie brakujących elementów sieci, zwłaszcza na obszarach rozwijających się	CO 2.4 Mobilność	Zgodność	W obu dokumentach strategicznych podniesiony jest wątek poprawy jakości sieci drogowej.
3.5. Wdrażanie koncepcji rozwoju do wewnątrz oraz kompaktowego miasta krótkich odległości	CO 2.3 Kapitał społeczny		Koncepcja przyjęta w dokumencie strategicznym na szczeblu lokalnym ma charakter szczegółowy w stosunku do zapisów w SRWP 2030, ale wpisuje się w nie.
3.6. Tworzenie estetycznych, wielofunkcyjnych i dostępnych przestrzeni publicznych przyjaznych mieszkańcom, miejsc spotkań i wypoczynku oraz rewitalizacja	CO 2.3 Kapitał społeczny		Istnieje wyraźna spójność między zapisami w obu dokumentach strategicznych w zakresie dążenia do podniesienia jakości funkcjonowania przestrzeni publicznych.

Tabela 3. C.d. Zgodność kierunków działań zapisanych w projekcie zmian w dokumencie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” a założeniami Krajowej Polityki Miejskiej 2030

Cel 4 – Innowacyjne Miasto			
4.1. Wzmacnianie zdywersyfikowanej, inteligentnej i konkurencyjnej gospodarki, odpowiedzialnej społecznie i środowiskowo, w tym niskoemisyjnej produkcji, zaawansowanych usług oraz prowadzenia badań i rozwoju	CO 3.1 Pozycja konkurencyjna CO 3.2 Rynek pracy	Zgodność	Odniesienia do kierunków działań o szerokim zakresie merytorycznym znajdują się przede wszystkim w CO 3.1 Pozycja konkurencyjna, w mniejszym stopniu w CO 3.2 Rynek pracy.
4.2. Transformacja energetyczna i modernizacja sieci infrastruktury technicznej	CO 1.2 Bezpieczeństwo energetyczne		Istnieje zauważalna spójność zapisów dotyczących kwestii transformacji energetycznej w obu analizowanych dokumentach.
4.3. Wspieranie transformacji cyfrowej oraz cyfryzacja usług publicznych	CO 1.4. Bezpieczeństwo cyfrowe CO 3.1 Pozycja konkurencyjna		Kwestia transformacji cyfrowej ma charakter horyzontalny, co znajduje odzwierciedlenie w odniesieniach do zapisów w dwóch celach strategicznych – CS 1 Trwałe bezpieczeństwo oraz CS 3 Odporna gospodarka.
4.4. Wzmacnianie konkurencyjności portu morskiego i lotniczego oraz poprawa zewnętrznej dostępności transportowej	CO 3.1 Pozycja konkurencyjna CO 3.4. Integracja z globalnym systemem transportowym		Konkurencyjność portów: morskiego i lotniczego oraz związana z tym poprawa dostępności transportowej jest opisana w założeniach dwóch celów operacyjnych w ramach CS 3 Odporna gospodarka.
4.5. Wzmacnianie potencjału turystycznego i rozbudowa infrastruktury czasu wolnego	CO 3.3 Oferta turystyczna i czasu wolnego		Kierunek jest zgodny z zapisami celu operacyjnego o analogicznej nazwie.

Źródło: opracowanie własne

Tabela 4. Zgodność kierunków działań zapisanych w projekcie zmian w dokumencie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” a założeniami Krajowej Polityki Miejskiej 2030

Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta	Krajowa Polityka Miejska 2030		
Kierunki działań	Odniesienie w dokumencie wyższego rzędu	Ocena	Komentarz
Cel 1 – Zielone Miasto			
1.1. Wzmocnienie systemu przyrodniczego i odpowiedzialny rozwój zrównoważony	Wyzwanie I: Dbałość o ład przestrzenny i estetyczny Wyzwanie II: Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji Wyzwanie III: Wzmocnienie współpracy samorządowej w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych Wyzwanie IV: Niwelowanie negatywnych skutków zmian klimatu w miastach Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych	Zgodność	Kierunek znajduje bezpośrednie odniesienie do wyzwań KPM 2030 w sześciu wyzwaniach. Horyzontalny zakres tematyki wzmocnienia systemu przyrodniczego i odpowiedzialnego rozwoju zrównoważonego znajduje odzwierciedlenie zarówno w szczegółowych zapisach zdefiniowanych w ramach wyzwań strategicznych na szczeblu centralnym, jak i określonej filozofii działań mającej na celu podnoszenie jakości środowiska przyrodniczego w perspektywie długoterminowej.

Tabela 4. C.d. Zgodność kierunków działań zapisanych w projekcie zmian w dokumencie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” a założeniami Krajowej Polityki Miejskiej 2030

<p>1.2. Ochrona walorów i zasobów przyrodniczych</p>	<p>Wyzwanie I: Dbałość o ład przestrzenny i estetyczny</p> <p>Wyzwanie II: Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji</p> <p>Wyzwanie III: Wzmocnienie współpracy samorządowej w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych</p> <p>Wyzwanie IV: Niwelowanie negatywnych skutków zmian klimatu w miastach</p> <p>Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach</p>	<p>Zgodność</p>	<p>Istnieje silny związek między kierunkiem 1.1 i 1.2, czego dowodem jest analogiczny zakres odniesień do specyfiki wyzwań zdefiniowanych w KPM 2030.</p>
<p>1.3. Adaptacja do zmian klimatu oraz zabezpieczenie przed ich negatywnymi skutkami, zwłaszcza powodzią i suszami</p>	<p>Wyzwanie IV: Niwelowanie negatywnych skutków zmian klimatu w miastach</p>		<p>Zauważalna jest wyraźna zgodność zapisu kierunkowego z wytycznymi określonymi w Wyzwaniu IV: Niwelowanie negatywnych skutków zmian klimatu w miastach. W KPM 2030 również położony jest nacisk na zwalczanie zjawisk takich jak powódzie czy susze.</p>
<p>1.4. Łagodzenie negatywnego wpływu na środowisko i ograniczanie emisji gazów cieplarnianych oraz zanieczyszczeń, w tym hałasu</p>	<p>Wyzwanie IV: Niwelowanie negatywnych skutków zmian klimatu w miastach</p> <p>Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach</p> <p>Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych</p>		<p>Zdefiniowany na poziomie strategicznym kierunek jest zgodny z zapisami wyzwań w dokumencie wyższego rzędu. Dotyczy to tak ogólnego wymiaru kierunkowego, jak i jego szczegółowych elementów (hałas).</p>
<p>1.5. Zwiększanie bioróżnorodności, zadrzewianie i zazielenianie</p>	<p>Wyzwanie II: Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji</p> <p>Wyzwanie IV: Niwelowanie negatywnych skutków zmian klimatu w miastach</p> <p>Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach</p>		<p>Tematyka zwiększania bioróżnorodności jest elementem trzech wyzwań zdefiniowanych w KPM 2030. Wizja zmian w dokumencie na szczeblu lokalnym jest analogiczna do tej określonej w opracowaniu wyższego rzędu.</p>
<p>Cel 2 – Wspólne Miasto</p>			
<p>2.1. Rozwój systemu edukacji na każdym etapie życia, z naciskiem na kompetencje przyszłości i cyfryzację oraz rozwój talentów</p>	<p>Wyzwanie IX: Poprawa zdolności inwestycyjnych miast</p> <p>Wyzwanie X: Zwiększenie wykorzystania wykorzystanie potencjału społecznego</p> <p>Wyzwania XI: Przyspieszenie tempa transformacji cyfrowych miast</p>	<p>Zgodność</p>	<p>Edukacja jest zagadnieniem o charakterze horyzontalnym. Opis zmian z wykorzystaniem narzędzi edukacyjnych został przedstawiony w trzech obszarach wyzwań i stanowi tło dla procesów podnoszenia jakości funkcjonowania lokalnych i regionalnych społeczności.</p>
<p>2.2. Wyrównywanie szans rozwoju dla wszystkich mieszkańców, wzmocnienie solidarności społecznej i wsparcie rodzin oraz tworzenie warunków do długiego, samodzielnego życia</p>	<p>Wyzwanie II: Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji</p> <p>Wyzwanie VII: Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym</p> <p>Wyzwanie VIII: Poprawa dostępności mieszkaniowej</p> <p>Wyzwanie X: Zwiększenie wykorzystania wykorzystanie potencjału społecznego</p>		<p>Ogólny charakter kierunku pozwala na odnalezienie odniesień do zapisów w ramach czterech różnych wyzwań. W największym stopniu są one obecne w Wyzwaniu X: Zwiększenie wykorzystania wykorzystanie potencjału społecznego, w którym akcentuje się różne sposoby korzystania z istniejącego potencjału społecznego na danym obszarze.</p>
<p>2.3. Budowanie trwałych partnerstw i wspólnot lokalnych, integracja oraz odpowiedzialne uczestnictwo w życiu społecznym, wspieranie aktywności obywatelskiej oraz włączanie mieszkańców</p>	<p>Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych</p> <p>Wyzwanie X: Zwiększenie wykorzystania wykorzystanie potencjału społecznego</p>		<p>Zakres tematyczny zapisany w ramach kierunku jest relatywnie szczegółowy w odniesieniu do ogólnych ustaleń na poziomie wyzwań zdefiniowanych w KPM 2030.</p>

Tabela 4. C.d. Zgodność kierunków działań zapisanych w projekcie zmian w dokumencie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” a założeniami Krajowej Polityki Miejskiej 2030

2.4. Zwiększanie uczestnictwa w kulturze, wspieranie twórczości artystycznej, rozwój kultury jako systemu spajającego miasto i budującego tożsamość, upowszechnienie i ochrona dziedzictwa	Wyzwanie I: Dbałość o ład przestrzenny i estetyczny Wyzwanie II: Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji Wyzwanie III: Wzmocnienie współpracy samorządowej w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych	Zgodność	Kierunek zawiera odniesienia do zapisów trzech wyzwań KPM 2030. We wszystkich przypadkach odnoszą się one do funkcjonowania kultury w kontekście jakości przestrzeni publicznych. Odniesienia nie dotyczą kwestii wspierania twórczości artystycznej.
2.5. Tworzenie warunków do prowadzenia zdrowego i aktywnego stylu życia, rozwój sportu oraz wzrost kompetencji zdrowotnych mieszkańców	Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych Wyzwanie X: Zwiększenie wykorzystania wykorzystanie potencjału społecznego	Częściowa zgodność	Zauważalna jest spójność kierunku z trzema zdefiniowanymi w KPM 2030 wyzwaniami. Jednocześnie należy podkreślić, że zakres tematyczny kierunku jest sprofilowany w sposób bardziej szczegółowy niż zapisy w dokumencie wyższego rzędu. W KPM 2030 nie znajdują się ponadto odniesienia do przesłanek realizacji działań z zakresu sportu, a tematyka kompetencji zdrowotnych mieszkańców stanowi tło opisanych w dokumencie wyzwań.
2.6. Zapobieganie depopulacji miasta poprzez rozwój dostępnego mieszkalnictwa	Wyzwanie VIII: Poprawa dostępności mieszkaniowej	Zgodność	Kierunek jest spójny z zapisami Wyzwania VIII: Poprawa dostępności mieszkaniowej, które w szczegółowy sposób akcentuje założenia polityk miejskich w zakresie zwiększania dostępności mieszkaniowej.
Cel 3 – Dostępne Miasto			
3.1. Poprawa warunków codziennej mobilności przez priorytetyzację i rozwój zrównoważonych i zintegrowanych systemów komunikacji pieszej, rowerowej oraz publicznej	Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych Wyzwanie VII: Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym Wyzwanie VIII: Poprawa dostępności mieszkaniowej Wyzwanie IX: Poprawa zdolności inwestycyjnych miast	Zgodność	Kierunek jest zgodny z wytycznymi opisanymi w wyzwaniami strategicznych KPM 2030. Odwołania do niego można znaleźć w pięciu obszarach – zarówno w tych bezpośrednio określających politykę mobilności aktywnej, jak i tych, w których odniesienia do niej stanowią istotne tło innych wymiarów polityki publicznej (np. dostępność mieszkań, zdolność inwestycyjna miasta).
3.2. Poprawa bezpieczeństwa, zwłaszcza komunikacyjnego	Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych Wyzwanie VII: Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym	Zgodność	Kierunek jest w znacznej mierze spójny z założeniami opisanymi w ramach Wyzwania VII: Poprawa bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Dodatkowo odniesienia do kwestii bezpieczeństwa opisano w dwóch innych wyzwaniami strategicznych. W obu dokumentach akcentuje się podobną wizję zmian w tym obszarze oraz sposób osiągnięcia postawionego celu.
3.3. Likwidacja barier w przestrzeni miasta	Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych		Wątek likwidacji barier w przestrzeni miejskiej jest wyraźnie opisany w Wyzwaniu VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych. Założenia zmian w obu dokumentach strategicznych mają podobny charakter.

Tabela 4. C.d. Zgodność kierunków działań zapisanych w projekcie zmian w dokumencie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” a założeniami Krajowej Polityki Miejskiej 2030

<p>3.4. Poprawa jakości sieci drogowej oraz uzupełnianie brakujących elementów sieci, zwłaszcza na obszarach rozwijających się</p>	<p>Wyzwanie I: Dbalność o ład przestrzenny i estetyczny</p> <p>Wyzwanie II: Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji</p> <p>Wyzwanie III: Wzmocnienie współpracy samorządowej w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych</p> <p>Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych</p>		<p>Kierunek zakładający poprawę jakości sieci drogowej jest zgodny z założeniami opisanymi w wyzwaniach KPM 2030 w zakresie czterech wskazanych wyzwań. W dokumencie przyjętym na poziomie centralnym podkreśla się wagę uzupełniania sieci drogowej o infrastrukturę pieszą i rowerową.</p>
<p>3.5. Wdrażanie koncepcji rozwoju do wewnątrz oraz kompaktowego miasta krótkich odległości</p>	<p>Wyzwanie I: Dbalność o ład przestrzenny i estetyczny</p> <p>Wyzwanie II: Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji</p>	Zgodność	<p>KPM 2030 zawiera bezpośrednie odniesienia do szczegółowych rozwiązań polityk miejskich w obszarze wizji rozwoju przestrzeni publicznych, w tym idei miasta piętnastominutowego. Zostały one zawarte w dwóch rozdziałach opracowania poświęconych charakterystyce kluczowych z punktu widzenia kierunku wyzwań strategicznych.</p>
<p>3.6. Tworzenie estetycznych, wielofunkcyjnych i dostępnych przestrzeni publicznych przyjaznych mieszkańcom, miejsc spotkań i wypoczynku oraz rewitalizacja</p>	<p>Wyzwanie I: Dbalność o ład przestrzenny i estetyczny</p> <p>Wyzwanie II: Niwelowanie procesów chaotycznej suburbanizacji</p> <p>Wyzwanie IV: Niwelowanie negatywnych skutków zmian klimatu w miastach</p> <p>Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach</p> <p>Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych</p> <p>Wyzwanie VIII: Poprawa dostępności mieszkaniowej</p> <p>Wyzwanie X: Zwiększenie wykorzystania wykorzystanie potencjału społecznego</p>		<p>Kierunek o ogólnym zakresie merytorycznym jest zgodny z zapisami KPM 2030 w siedmiu obszarach wyzwań. Wizja zmian w zakresie tworzenia wysokiej jakości przestrzeni publicznych w Gdańsku jest podobna do tej, która została nakreślona w dokumencie przyjętym na poziomie ogólnokrajowym.</p>
Cel 4 – Innowacyjne Miasto			
<p>4.1. Wzmacnianie zdyspersyfikowanej, inteligentnej i konkurencyjnej gospodarki, odpowiedzialnej społecznie i środowiskowo, w tym niskoemisyjnej produkcji, zaawansowanych usług oraz prowadzenia badań i rozwoju</p>	<p>Wyzwanie IX: Poprawa zdolności inwestycyjnych miast</p> <p>Wyzwania XI: Przyspieszenie tempa transformacji cyfrowych miast</p>	Zgodność	<p>Kierunek znajduje ogólne odzwierciedlenie w założeniach Wyzwania IX oraz, w mniejszym stopniu, Wyzwania XI. W podobny sposób rozumiana jest wizja gospodarki odpowiedzialnej społecznie i środowiskowo.</p>
<p>4.2. Transformacja energetyczna i modernizacja sieci infrastruktury technicznej</p>	<p>Wyzwanie V: Poprawa jakości środowiska przyrodniczego w miastach</p> <p>Wyzwanie VIII: Poprawa dostępności mieszkaniowej</p>		<p>Kierunek znajduje odniesienie do dwóch wyzwań. W przypadku Wyzwania V akcentuje się kwestię poprawy jakości powietrza, natomiast w przypadku Wyzwania VIII kwestie ubóstwa energetycznego i efektywności energetycznej.</p>
<p>4.3. Wspieranie transformacji cyfrowej oraz cyfryzacja usług publicznych</p>	<p>Wyzwanie XI: Przyspieszenie tempa transformacji cyfrowych miast</p>		<p>W wyzwaniu akcentuje się kwestię dostępu do zasobów cyfrowych oraz ich przełożenie na poziom jakości życia mieszkańców. Podkreśla się konieczność rozwoju cyfrowego ośrodków miejskich.</p>
<p>4.4. Wzmacnianie konkurencyjności portu morskiego i lotniczego oraz poprawa zewnętrznej dostępności transportowej</p>	<p>Wyzwanie VI: Zapewnienie zrównoważonego i zintegrowanego systemu mobilności miejskiej w miejskich obszarach funkcjonalnych</p> <p>Wyzwanie IX: Poprawa zdolności inwestycyjnych miast</p>		<p>Kierunek jest zgodny z zapisami w Wyzwaniu VI (kwestie rozwoju Transeuropejskiej Sieci Transportowej) i Wyzwaniu IX (rozwój lokalnych rynków pracy i ekosystemów innowacji).</p>

Tabela 4. C.d. Zgodność kierunków działań zapisanych w projekcie zmian w dokumencie „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta” a założeniami Krajowej Polityki Miejskiej 2030

4.5. Wzmacnianie potencjału turystycznego i rozbudowa infrastruktury czasu wolnego	Brak	---	W SRWP 2030 nie znajdują się bezpośrednie odniesienia do kierunku.
--	------	-----	--

Źródło: opracowanie własne

Benchmarking strategii

W celu rozpoznania specyfiki założeń strategii rozwoju dla Gdańska przeprowadzony został benchmarking z innymi dokumentami strategicznymi. Analiza zrealizowana została dla miast w Polsce, w których liczba ludności przekracza 250 tysięcy¹⁶.

Dokumenty z poszczególnych miast analizowane były pod kątem 10 kryteriów. Częściowo pokrywają się one z zapisami ustawowymi¹⁷. Dotyczy to celów i kierunków działania, modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej, systemu realizacji strategii (wdrażania) oraz ram finansowych. Te elementy zostały oznaczone w tabeli symbolem: [*]. W analizie nie uwzględniono natomiast specyfiki rezultatów i wskaźników, ustaleń w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie oraz wskazywania obszarów strategicznej interwencji (na szczeblu lokalnym i regionalnym).

Decyzje dotyczące wyboru określonego zestawu kryteriów analitycznych bazowały przede wszystkim na specyfice poszczególnych dokumentów i możliwości ich zestawiania ze sobą. W analizie uwzględnione zostały dokumenty funkcjonujące jako oficjalne wersje strategii – poddane procesowi redakcyjnemu i profesjonalnemu opracowaniu graficznemu. Takie wersje dokumentów nie muszą być tymi, które zostały przyjęte na mocy uchwały rady miasta. Poszczególne teksty różnią się też pod względem struktury. Dotyczy to na przykład sposobu operacjonalizacji założeń strategicznych, które określa się mianem „celów”, „priorytetów” czy „pól strategicznych”. W przypadku niektórych kryteriów trudno jest jednoznacznie wskazać, czy zostały one spełnione. Jakościowy charakter analizy, połączony z zerojedynkowym sposobem oceny (spełnienie kryterium: tak lub nie), bazuje na nieostrych zasadach.

Mimo tych ograniczeń metodologicznych przegląd dokumentów umożliwia przyjrzenie się różnicom pomiędzy poszczególnymi opracowaniami oraz przyjrzeniu się dobrym praktykom stosowanym w różnych jednostkach samorządu terytorialnego w obszarze formułowania planów rozwoju lokalnego. Należy też podkreślić, że zestawienie nie ma na celu wskazania, które dokumenty są lepsze, a które – gorsze. Wynika to także z faktu, że sam dokument strategiczny, nieobudowany dodatkowym instrumentarium programów i polityk, nie może być uznawany za jednoznaczny drogowskaz tworzenia polityk rozwoju w miastach.

¹⁶ Poza Gdańskiem jest 10 takich ośrodków miejskich – Białystok, Bydgoszcz, Katowice, Kraków, Lublin, Łódź, Poznań, Szczecin, Warszawa i Wrocław.

¹⁷ Po nowelizacji ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju określa, jakie elementy powinny być zawarte w dokumencie strategicznym.

Dokumenty powstawały bądź były aktualizowane (w tabeli zawarto rok publikacji ostatniego wydania dokumentu) w długiej perspektywie między rokiem 2011 a 2022. W ostatnich latach (od 2020 roku) ukazało się jednak aż sześć dokumentów, co wskazuje na intensyfikację prac w poszczególnych ośrodkach w zakresie tworzenia bądź modyfikowania strategii rozwoju gminy.

Osiem z jedenastu dokumentów nie przekracza objętości 100 stron. W tym kontekście zaskakujące mogą się wydawać obszerne (odpowiednio 217 i 179 strony) dokumenty dla Białegostoku i Lublina. Zakładając, że dokument dla Gdańska zawiera (bez załącznika) 40 stron, krótsza od niego jest jedynie strategia dla Katowic. Objętość strategii powinna być dostosowana do przyjętej koncepcji strategicznej, a w kontekście wytycznych wskazujących, by strategię nie zawierały obszernego elementu diagnostycznego i miały formę opracowań o syntetycznym charakterze, zasadne jest dążenie do tworzenia dokumentów o skondensowanej strukturze. Różnica w objętości opracowań może też być efektem zróżnicowanego podejścia do obudowania strategii dodatkowymi dokumentami – w Gdańsku taką funkcję pełniły dotychczas programy operacyjne.

W dokumentach dla siedmiu miast znajdują się różne formy analiz mocnych i słabych stron, potencjałów i wyzwań rozwojowych. Mogą one mieć klasyczną formę analizy SWOT lub inną, również jednak akcentującą istniejące potencjały i mapującą potencjalne ryzyka. W dokumencie dla Gdańska nie zamieszczono takiej analizy. Jej elementy znajdują się w dokumencie diagnostycznym, który stanowił podstawę budowania założeń projektu strategii po zmianach.

W pięciu opracowaniach strategicznych zamieszczono ocenę zgodności z wytycznymi z innych dokumentów strategicznych. W innych (jak na przykład w dokumencie dla Gdańska) wskazuje się na istnienie opracowań obowiązujących na szczeblu ponadlokalnym, ale w strategii nie jest zawarta kompleksowa ocena jej zgodności z tymi dokumentami.

Zdecydowana większość dokumentów zawiera wskazania odnośnie do sposobu monitoringu i ewaluacji. Opis ten w dokumencie dla Gdańska jest jednak śladowy. W strategii nie zawarto szczegółowych ustaleń odnośnie do tego, jak prowadzona ma być sprawozdawczość w związku z realizacją polityki rozwoju, oraz w jaki sposób te działania miałyby być wykorzystane w celu podnoszenia jakości procesu decyzyjnego. Podobnie jest w dokumencie dla Wrocławia, którego struktura w sposób znaczący odbiega od wszystkich innych analizowanych dokumentów.

Liczba obszarów, celów, priorytetów lub pól strategicznych waha się w poszczególnych dokumentach od czterech do siedmiu. Mają one różną formę i zauważalne są odmienne strategie ich budowania w zależności od przyjętej filozofii rozwoju. W każdym przypadku

zakres głównych wymiarów działania strategicznego mieści się w określonym zakresie kilku wskazań (dla Gdańska określono ich cztery).

Liczba celów operacyjnych bądź kierunków jest bardziej zróżnicowana pomiędzy poszczególnymi dokumentami. Poza specyficznym skonstruowanym dokumentem dla Wrocławia (pięć powtarzających się wymiarów misji dla każdego priorytetu) liczba celów lub kierunków oscyluje w szerokim przedziale między 12 (Szczecin) a 36 (Poznań). Na tle pozostałych dokumentów zakres określony w Gdańsku jest umiarkowany (22).

Wprowadzenie modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej stanowi nowy wymóg ustawowy, w części strategii już został on wprowadzony. Uwzględniono też obecność analogicznych form wizualnych, które nie są formalnie modelami, ale w podobny sposób obrazują przestrzenny wymiar wizji rozwoju danego ośrodka. Model lub jego odpowiednik znajduje się w sześciu dokumentach (także w Gdańsku).

Poza dokumentem dla Wrocławia wszystkie opracowania strategiczne zawierają informacje na temat systemu realizacji strategii – jej wdrażania i koordynacji. Należy jednak podkreślić znaczne różnice pomiędzy miastami, jeśli chodzi o stopień precyzji zapisów w tym zakresie, z uwzględnieniem wskazania ról i funkcji, jakich zajęcie jest wymagane w celu realizacji założeń strategicznych.

W siedmiu dokumentach strategicznych zawarto informację na temat ram finansowych działań strategicznych. Gdańsk jest jednym z miast, w których takie dane zostały przedstawione. Podobnie jak w przypadku systemu realizacji strategii, forma opisu dla ram finansowych jest zróżnicowana w zależności od danej jednostki samorządu terytorialnego.

Analiza dokumentów strategicznych dla dziesięciu ośrodków miejskich poza Gdańskiem pozwoliła na wyróżnienie kilku ciekawych rozwiązań i dobrych praktyk w zakresie budowania strategii rozwoju gminy. Część z nich można spróbować wykorzystać na etapie wprowadzania modyfikacji do projektu strategii po zmianach, część natomiast można przemyśleć pod kątem ewentualnego wykorzystania w procesie przygotowywania innych polityk i programów w gdańskiej polityce publicznej. Poszczególne rozwiązania zawsze powinny być dopasowane do specyfiki tworzonego dokumentu.

Tabela 5. Ciekawe rozwiązania i dobre praktyki w dokumentach strategicznych w innych ośrodkach miejskich w Polsce

Miasto	Ciekawe rozwiązanie / dobra praktyka
Bydgoszcz	Ukazanie przykładów konfliktów we wspólnocie miejskiej jako wyzwań do rozwiązania w zróżnicowanych, niejednorodnych miejskich społecznościach lokalnych.
	Określenie dla poszczególnych celów operacyjnych skali wpływu Miasta na możliwość osiągnięcia celu. Taki zabieg pozwala m.in. szacować konieczność angażowania dodatkowych zasobów w celu realizacji założeń strategicznych.
Kraków	Do każdego celu operacyjnego przypisano konkretne plany, programy i projekty. Pozwala to w szybki sposób zorientować się, jaka jest wizja zmian w danym obszarze. Część dokumentów wskazanych dla poszczególnych obszarów już istnieje (ciągłość realizacji działań).
	Dane z diagnozy zintegrowane są z konkretnymi wymiarami działań strategicznych. Takie powiązanie elementów zwiększa przydatność analityczną diagnozy i ułatwia orientację w założeniach polityki rozwoju.
Łódź	Elementy diagnozy stanowią bazę do określenia wyzwań rozwojowych. Materiał przedstawiono w strategii w postaci czytelnego zadania dla lokalnej społeczności.
Lublin	Interesująca struktura realizacji założeń strategicznych. Dla poszczególnych kierunków rozwoju określono czytelną metodykę działania: cel – plan osiągnięcia celu – zadania i projekty kluczowe – zalecenia i synergie – ocena postępów w realizacji celu.
Poznań	Listę wyzwań strategicznych sformułowano w dokumencie w postaci pytań, dodatkowo dzieląc je na wyzwania lokalne i ponadlokalne. Minusem jest natomiast duża łączna liczba pytań (24)
Warszawa	Cele operacyjne zdefiniowano jako zadania zorientowane wspólnotowo (perspektywa „my” – „mamy”, „decydujemy”, „korzystamy” itp.), co może przekładać się na synergiczny efekt myślenia o rozwoju w mieście.
Wrocław	Oryginalnie zdefiniowano wymiary misji, które powtarza się w poszczególnych priorytetach. Takie działanie może mieć pozytywne przełożenie na realia planowania strategicznego.

Źródło: opracowanie własne

Tabela 6. Zestawienie elementów miejskich dokumentów strategicznych

Miasto	Rok	Liczba stron	Analiza mocnych i słabych stron, potencjałów i wyzwań	Ocena zgodności z wytycznymi z innych dokumentów	Monitoring i ewaluacja	Liczba obszarów, celów, priorytetów, pól strategicznych [*]	Liczba celów operacyjnych, kierunków [*]	Model struktury funkcjonalno-przestrzennej (lub analogiczna forma wizualna) [*]	System realizacji strategii (wdrażania) [*]	Ramy finansowe [*]
Gdańsk	2022	62 ¹⁸	NIE	NIE	NIE	4	22	TAK	TAK	TAK
Białystok	2021	217	TAK	TAK	TAK	5	20	TAK	TAK	TAK
Bydgoszcz	2020	45	TAK	NIE	TAK	6	30	NIE	TAK	NIE
Katowice	2015	31	NIE	TAK	TAK	4	26	NIE	TAK	NIE
Kraków	2018	156	TAK	NIE	TAK	6	18	TAK	TAK	TAK
Łódź	2021	80	NIE	TAK	TAK	4	26	TAK	TAK	TAK
Lublin	2022	179	TAK	TAK	TAK	5	18	TAK	TAK	TAK
Poznań	2017	69	NIE	NIE	TAK	5	36	TAK	TAK	TAK
Szczecin	2011	71	TAK	TAK	TAK	4	12	NIE	TAK	TAK
Warszawa	2018	65	TAK	NIE	TAK	4	13	NIE	TAK	NIE
Wrocław	2021	67	TAK	NIE	NIE	7	5	NIE	NIE	NIE

Źródło: opracowanie własne

¹⁸ Dokument ma łącznie 62 strony. Diagnoza została zapisana na 40 stronach. Załącznik Nr 1 – Model struktury funkcjonalno-przestrzennej ma długość 22 stron. W części miast dokumenty również zawierają załączniki (lub informacje nt. załączników, które nie stanowią integralnej części dokumentu). W dokumencie dla Gdańska załącznik jest natomiast najdłuższy.

Zakończenie

Projekt dokumentu „Gdańsk 2030 Plus Strategia Rozwoju Miasta Gdańska” po zmianach określa zmodyfikowaną wizję założeń rozwoju strategicznego uwzględniającą zmiany otoczenia w wymiarze społeczno-gospodarczym i przestrzenno-środowiskowym. Ewaluowany dokument posiada wysokie walory merytoryczne i stanowi wartościową podstawę realizacji działań strategicznych w skali lokalnej. Ambitnie nakreślone cele strategiczne pozwalają zakładać, że Miasto Gdańsk przywiązuje dużą wagę do tworzenia ram rozwoju strategicznego, mających umożliwić wzmocnienie pozycji ośrodka w skali kraju oraz w wymiarze międzynarodowym.

Sformułowana wizja rozwoju Miasta koresponduje z potrzebami i motywacjami mieszkańców. Ich udział w procesie przygotowania strategii znalazł przełożenie na jakość proponowanych rozwiązań i kształt określonych elementów dokumentu. Przyszłością Gdańska jest rozwój polityki opartej na współpracy, sieciowaniu i synergicznych partnerstwach. Podobnie jak w pierwotnej wersji dokumentu, warto podkreślać, że Gdańsk 2030 Plus jest miastem pozytywnych zmian, choć należy przemyśleć, czy podkreślać w tym samym zdaniu konkurencyjną przewagę nad innymi ośrodkami w postaci symbolicznego jednego kroku.

W strategii wykorzystano jedynie fragmenty sporządzonej na jej potrzeby diagnozy. Można rozważyć, czy zasadne nie byłoby podjęcie próby jeszcze bardziej syntetycznego ujęcia części diagnostycznej, także z uwagi na fakt, że ma ona raczej wymiar rekonstrukcyjny niż prognostyczny.

Zamieszczenie modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej jako załącznika do diagnozy (i powtórzeniem fragmentu modelu w części zasadniczej dokumentu) warto byłoby zastąpić jednym z dwóch rozwiązań: włączeniem kluczowych elementów proponowanej wersji modelu do tekstu zasadniczego projektu strategii lub nadanie mu statusu osobnego dokumentu, choć nadal wprost powiązanego z dokumentem strategicznym.

Zasadne byłoby uzupełnienie dokumentu strategicznego o element dotyczący modelu zarządzania i koordynacji wdrażania strategii. W tekście brakuje bardziej precyzyjnych informacji na temat założeń dotyczących monitoringu, sprawozdawczości i procedur (auto)ewaluacyjnych. Dodatkowo można rozważyć dodanie krótkiej informacji o specyfice planowanych do wdrożenia programów rozwoju.

Istotne znaczenie z punktu widzenia odbioru dokumentu strategicznego mieć będzie jego końcowa forma graficzna. Strategia uchwalona w 2014 roku zyskała atrakcyjną oprawę i w

takiej postaci stała się dokumentem, który trafił do szerokiego grona odbiorców. W przypadku projektu strategii po zmianach również warto byłoby podjąć działania mające na celu nadanie dokumentowi interesującą, przyciągającą uwagę formę. Pozwoli to na popularyzację eksperckiej tematyki rozwoju strategicznego i umożliwi łatwiejsze upowszechnienie strategicznych zamiarów, założeń i planów.