prof. dr hab.Jacek Zaucha

Uniwersytet Gdański

**Wpływ ustawowej formalizacji funkcjonowania OMGGS na szeroko rozumiany rozwój Polski.**

**(ekspertyza)**

Metropolie stanowią rdzenie krajowych i globalnych procesów gospodarczych. Wynika to
z faktu kreowania przez nie korzyści aglomeracji. W pewnym uproszczeniu oznacza to, że kapitał produkcyjny zainwestowany w obszarze metropolii przynosi większe korzyści niżeli poza nią. Czynniki produkcji w metropolii są bardziej produktywne (m.in. nacechowane wyższym poziomem innowacyjności), a to skutkuje naturalnym koncertowaniem się produkcji (i tworzenia dobrobytu) w tych obszarach. Potwierdzają to badania Banku Światowego (2009) jak i rodzime szacunki (Brodzicki Ciołek 2015) − zob. Aneks 2. Polska zawdzięcza swój rozwój gospodarczy w ostatnich dekadach m.in. postępującym procesom metropolizacji (wykształcania się funkcji metropolitalnych) (Mroczek 2022).

Jak wskazuje Smętkowski, Jalowiecki i Gorzelak (2008, 5) „metropolia /…/ jest gigantycznym rynkiem, towarem i informacją”. Według badań ESPON (2005) funkcje/ charakterystyki konstytuujące metropolie obejmują:

1. Masę: mierzoną wielkością populacji i rozmiarem gospodarki.
2. Konkurencyjność: mierzoną produktywnością i przyciąganiem siedzib głównych największych firm.
3. Powiązania: mierzone liczbą pasażerów, ładunków i dostępnością multimodalną.
4. Kreowanie wiedzy: mierzone liczbą osób wykształconych oraz udziałem w B+R.

Metropolie (szczególnie te źle zarządzane lub rozwijające się bez spójnej myśli strategicznej) mogą także doświadczać swoistych niekorzyści aglomeracji, np. w polskich warunkach pojawia się niekontrolowana suburbanizacja skutkująca kongestią transportową.

Analizując przywołane powyżej materiały i badania można zauważyć, że trójmiejska metropolia (OMGGS) jest faktem ekonomicznym, przynajmniej w wymiarze masy, powiązań, i konkurencyjności.OMGGS brakuje jednak spójnego systemu zarządzania wskazanymi przez ESPON (2005) elementami konstytutywnymi metropolii. Jest to szczególnie istotne zważywszy na policentryczny charakter metropolii i brak jednego lidera organizującego powiązania (przepływy) z pozostałymi podmiotami. Dlatego też w niniejszej ekspertyzie przyjęto założenie, że ustawowa formalizacja funkcjonowania OMGGS, prowadząca do przekształcenia się żywiołowego procesu w ten bardziej kontrolowany, świadomy i monitorowany, pogłębi w pożądanym kierunku proces metropolizacji, co przyspieszy wzrost gospodarczy, a zarazem umożliwi mitygację wspomnianych niekorzyści. Dodatkowo pozwoli na pogłębienie doświadczenia w zakresie funkcjonowania metropolitalnego szczebla samorządu terytorialnego w Polsce. To wszystko zapewni szereg benefitów rozwojowych dla Polski jako kraju w różnych skalach i o różnym charakterze (politycznym, gospodarczym czy fiskalnym). Zostały one wymienione i pokrótce scharakteryzowane w dalszej części ekspertyzy[[1]](#footnote-1).

**KORZYSCI dla Polski z ustawowej formalizacji funkcjonowania OMGGS − poziom UE**

1. **Zwiększenie wpływu Polski na kształtowanie polityk UE**

Utworzenie metropolii OMGGS i wyposażenie jej w odpowiednie zadania oraz fundusze umożliwiające prowadzenia w sposób stały i ciągły polityki rozwoju o wymiarze strategicznym pozwoliłoby Polsce na bardziej aktywne promowanie polskiego punktu widzenia na kluczowe kwestie metropolitalne będące przedmiotem debaty na poziomie europejskim. Polska obecnie ma słabe (głównie teoretyczne) doświadczenia odnośnie funkcjonowania metropolii policentrycznych i nie ma się za bardzo czym dzielić w tym zakresie na poziomie UE, gdzie jest to kwestia o rosnącym znaczeniu (ESPON 2021). Tematów do dyskusji jest sporo, np. dla Polski jest ważne w jakim zakresie UE powinna wspierać szynowy transport publiczny w obszarach metropolitalnych, nawet w regionach relatywnie dobrze rozwiniętych, ze względu na istotne korzyści zewnętrzne w ten sposób osiągane.

Poniżej dwa konkretne przykłady możliwości zwiększenia wpływu Polski (via OMGGS) na kształtowanie polityk UE.

Obecnie toczy się dyskusja nad politykami UE w nowej perspektywie finansowej po roku 2027. Odbywa się ona w rożnych gremiach i formach. Np. zaczynu do reformy Polityki spójności (głównej polityki rozwojowej UE) dostarczyły prace Grupy Wysokiego Szczebla ds. Przyszłości Polityki Spójności (UE 2024). Brała w nich udział także Prezydent Gdańska Pani Aleksandra Dulkiewicz (zaproszona ze względu na historyczny i kulturowy kapitał Gdańska) prezentując szeroko konsultowany punkt widzenia polskich miast na dyskutowane zmiany. Formalne utworzenie metropolii trójmiejskiej pozwoliłoby na włączenie do tych dyskusji także wątków polskich obszarów funkcjonalnych (szczególnie o charakterze policentrycznym) i bardziej skuteczne adresowanie tych problemów z poziomu UE. Poszerzyłby się bowiem mandat, ale i wiedza (doświadczenie) samej Pani Prezydent, która mogłaby reprezentować w tych nieformalnych pracach zarówno szczebel miejski, jak i metropolitalny.

W latach 2020-2021 realizowany był projekt ESPON Metro, który zaowocował szeregiem rekomendacji odnośnie wspierania przez polityki UE obszarów metropolitalnych (ESPON 2021). Część z nich stała się elementem debaty nad kształtem nowej perspektywy finansowej UE po 2027 roku. OMGGS był partnerem projektu, który został zainicjowany przez formalnie utwierdzone metropolie europejskie. Całość funduszy pochodziła ze źródeł zewnętrznych. Formalne utworzenie metropolii trójmiejskiej pozwoliłoby na inicjowanie przez polskie metropolie tego typu prac badawczych na szczeblu UE z nadzieją na przełożenie ich wyników na polityki UE.

**TEZA: formalizacja OMGGS poprawi zdolności Polski do wpływania na polityki UE poprzez dodatkowy kanał artykułowania polskich interesów.**

1. **Utworzenie modelowego mechanizmu osiągania rezultatów odnowionej Polityki Spójności UE (utrzymanie na forum UE wizerunku Polski jako lidera wdrażania tej polityki)**

# Wydaje się, że polityka spójności UE w nowej perspektywie finansowej (po 2027 r.) przejdzie daleko idącą transformację. Podstawą otrzymania wsparcia nie będą już wydatki na uzgodnione cele i dokonywane w sposób kwalifikowalny. Polityka ta będzie oparta na rezultatach- podobnie jak dziś ma to miejsce w przypadku *I*nstrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF). Jednym z takich rezultatów, obecnie uzgadnianym między Komisją Europejską, a rządzami krajów członkowskich stanie się zapewne dostęp do usług pożytku publicznego (SGEI − Services of General Economic Interest),jako sposobu realizacji celu traktatowego jakim jest spójność terytorialna. Przewiduje się, że częścią SGEI będą usługi szkolnictwa wyższego, rozwój kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego, edukacja i oświata, czy też usługi publiczne oferowane w ramach centrów usług wspólnych. Zmiana optyki Polityki Spójności może być trudna dla dotychczasowych liderów jej wdrażania, którzy dobrze sobie radzili z mechanizmami absorpcji. W sytuacji, gdy nie absorpcja, ale rezultaty będą miały znaczenie, trzeba będzie przemodelować sposób wdrażania Polityki Spójności, a sukcesu nie da się osiągnąć bez wieloszczeblowego zarządzania, o czym mówi stanowisko Polskiej Prezydencji w UE. Stąd znaczenie włączenia w ten proces szczebla metropolitalnego, który będzie ważny np. w aspekcie osiągania rezultatów odnoszonych się do wzmiankowanych SGEI. Szczególnie ma to znaczenie w przypadku metropolii policentrycznych, gdzie podaż SGEI w oparciu o decyzje poszczególnych podmiotów wydaje się suboptymalna. W takim przypadku trudno będzie Polsce wywiązać się z rezultatów odnośnie SGEI, zwłaszcza w niesformalizowanych obszarach metropolitalnych ze względu na chaos kompetencyjny, jazdę na gapę[[2]](#footnote-2) (*freeriding*) i wysokie koszty transakcyjne[[3]](#footnote-3).

**TEZA: Polska będzie miała trudności w pozostaniu liderem odnowionej Polityki spójności bez wsparcia upodmiotowionego szczebla metropolitalnego.**

1. **Skuteczniejszy lobbing Polski w sprawach metropolitalnych w organizacjach międzynarodowych**

Formalizacja OMGGS pozwoli na zwiększenie znaczenia polskich podmiotów
w organizacjach międzynarodowych, takich jak METREX( skrót od ***Network of European Metropolitan Regions and Areas***− Sieć Europejskich Obszarów i Regionów Metropolitalnych). Jest to organizacja, która skupia się na współpracy między obszarami metropolitalnymi w Europie. Celem METREX jest poprawa jakości życia w miastach
i obszarach metropolitalnych poprzez wymianę doświadczeń, dobre praktyki oraz promowanie wspólnych inicjatyw w zakresie polityki miejskiej, gospodarczej, transportu, ochrony środowiska i rozwoju społecznego. Oprócz wymiany doświadczeń METREX prowadzi także badania na temat wyzwań i potrzeb obszarów metropolitalnych, a także dostarcza dane i analizy, które pomagają w formułowaniu polityki miejskiej na szczeblu lokalnym, krajowym i europejskim oraz zajmuje się lobbingiem interesów metropolii na poziomie suprakrajowym. OMGGS jest członkiem METREX, ale ze względu na brak wystarczających zasobów nie jest w stanie być jej liderem, ani w istotny sposób wpływać na jej działanie. Formalne usankcjonowanie OMGGS i przyznanie tej organizacji funduszy na jej funkcjonowanie i wykonywanie zadań własnych pozwoliłoby zmienić ten stan rzeczy.
W OMGGS tkwi ogromny potencjał w tym zakresie, o czym świadczy udział OMGGS
w projektach międzynarodowych oraz tworzenie aktualnych i ważkich dokumentów strategicznych.

**TEZA: formalizacja OMGGS poprawi zdolności Polski do wpływania na dyskurs dot. metropolizacji na szczeblu europejskim i globalnym.**

1. **Korzyści wizerunkowe w skali globalnej**

Najważniejszymi korzyściami dla Polski na poziomie europejskim czy globalnym
z formalizacji OMGGS są jednak te wizerunkowe. Tu adekwatna wydaje się paralela do inicjatywy powołania w Trójmieście Uniwersytetu Farenheinta poprzez scalenie (sfederowanie) dotychczas samodzielnych uczelni. Liczba studentów, grantów czy pracowników naukowych pozostanie na niezmienionym poziomie, ale w globalnych rankingach pojawi się nowy liczący się podmiot akademicki, wysoko klasyfikowany
i powszechnie rozpoznawalny. Podobnie jest z metropolią. Formalne usankcjonowanie jej istnienia, powołanie władz i wyposażenie ich w moc sprawczą zmieni ogląd potencjalnych zagranicznych inwestorów bezpośrednich (BIZ) odnośnie atrakcyjności tworzenia nowych połączeń, czy lokowania się w ponad milionowej metropolii, którą dotychczas utożsamiano z 477 tys. Gdańskiem.Korzyści wizerunkowe dotyczą nie tylko masy(liczby i wartości inwestycji), ale także konkurencyjności i kreowania wiedzy, a nawet powiązań (globalne łańcuchy dostaw). Metropolie mają zdolność przyciągania wielkich inwestorów, a także tych angażujących się w B+R. Jest to kwestia kluczowa dla rozwoju całej Polski Północnej, bo w Trójmieście nie ma obecnie ani jednej siedziby głównej znaczącej korporacji międzynarodowej, aczkolwiek są oddziały zagranicznych korporacji nakierowane na prowadzenie badań (np. Intel). Korzyści wizerunkowe mogą aktywować zmiany kumulatywne, potrzebujące sygnalnego bodźca (inicjującego falę przypływów), a skutkujące głębokimi zmianami strukturalnymi jak to zostało opisane np. w teoriach nowej geografii ekonomicznej (Fujita i in. 1999, 275 i dalsze). Na poziomie UE korzyścią dla Polski będzie zwiększenie jej trakcyjności inwestycyjnej jako kraju, ale także poprawa miejsca polskich przedsiębiorstw (przedsiębiorstw ulokowanych w naszym kraju) w globalnym łańcuchu dostaw. Efektem finalnym będzie to, o czym jest mowa w raportach Letty(2024) i Draghiego (2024) − poprawa pozycji konkurencyjnej naszego kraju.

**TEZA: formalizacja OMGGS stworzy korzyści wizerunkowe które, przełożą się na korzyści ekonomiczne, np. pozwolą na pozyskanie dodatkowych BIZ i akceleracje B+R, a także włączanie polskiej gospodarki w międzynarodowy łańcuch dostaw.**

**KORZYSCI dla Polski z ustawowej formalizacji funkcjonowania OMGGS − poziom krajowy**

1. **Domknięcie projektu polskiej metropolii sieciowej**

Jednym z istotnych czynników wspomagającym wzrost gospodarczy Polski w ostatniej dekadzie była konsekwentna realizacja zapisanego w KPZK2030 projektu metropolii sieciowej (Korcellii i in. 2010). Wielkie polskie miasta zostały skomunikowane transportem drogowym i kolejowym, skracającym czas podroży do Warszawy i Łodzi poniżej 3h (a do 5-6 h w najbardziej oddalonych relacjach). To z kolei uruchomiło dodatkowe przepływy idei, ludzi i towarów. Metropolia sieciowa to nie tylko połączenia ale także węzły. Jeden z nich pozostał „niedokończony”, tj. ten północny. Utworzenie OMGGS pozwoliłoby na zakończenie tego procesu. tak, aby węzeł północny składał się z miast współpracujących w istotnych kwestiach rozwojowych oraz by było możliwe zainicjowanie świadomego procesu spójnego kształtowania się obszaru funkcjonalnego wokół rdzenia OMGGS. Wtedy projekt metropolii sieciowej zostanie domknięty zgodnie z koncepcją zaprezentowaną w KPZK2030. Nie trzeba udowadniać, że przyspieszy to rozwój całego kraju, a nie tylko jej północnej części, gdyż na to wskazują liczne teorie ekonomiczne. w tym nowa geografia ekonomiczna.

**TEZA: formalizacja OMGGS stworzy możliwość domknięcia projektu metropolii sieciowej przez stworzenie spójnego obszaru metropolitalnego w Polsce Północnej i przyspieszy rozwój całego kraju**.

1. **Domknięcie zarządzania wielopoziomowego w Polsce**

W Polsce brakuje szczebla samorządu terytorialnego odpowiedzialnego za rozwój obszarów metropolitalnych. W efekcie utrudniona jest identyfikacja, dyskusja nad potrzebnymi rozwiązaniami problemów rozwojowych o specyfice metropolitalnej i sposobami ich wdrażania. Nie ma koordynacji polityk publicznych wobec metropolii. Działania prowadzone w tym zakresie mają często niesystemowy i uznaniowy charakter, nie są ugruntowane w polskich rozwiązaniach prawnych. Nawet Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) odnoszą się do wycinka problemów o charakterze metropolitalnym, na co wskazał ESPON (2021). Ponieważ instrument ZIT jest jedynym instrumentem przeznaczonym bezpośrednio na potrzeby OMGGS, pochłonął on prawie cały potencjał instytucjonalny Stowarzyszenia OMGGS[[4]](#footnote-4), a także zdominowało podejście do ustalania ogólnych celów OMGGS (w okresie objętym analizą ESPON). To wszystko oznacza deficyt w zakresie wielopoziomowego zarządzania w naszym kraju. Skoro te problemy są adresowane w opisany powyżej sposób, skutkuje to marnotrawstwem środków finansowych i suboptymalnymi rezultatami. Trudno byłoby to zmienić bez wprowadzenie do krajowego modelu wielopoziomowego zarządzania szczebla metropolitalnego. Formalizacja OMGGS jest właściwym krokiem w tym kierunku. Projekt ESPON METRO (ESON 2021) rekomendował bardziej adekwatne umiejscowienie OMGGS w wielopoziomowej strukturze zarządzania w Polsce (zmiany w ustawodawstwie krajowym).

Problemy, które powinny być rozwiązywane na poziomie metropolii są liczne. Wśród nich na pierwszym miejscu pojawia się polityka rozwoju, kształtowania ładu przestrzennego, komunikacja publiczna czy wzmacnianie wiedzy. Są to kwestie oczywiste. Doświadczenie innych metropolii wskazuje także na korzyści z integracji na poziomie metropolitalnym inwestycji w infrastrukturę transportową i cyfrową. Jednak analizy projektu ESPON METRO (ESPON 2021) wskazują na potrzebę przygotowania planów działania OMGGS w takich obszarach jak: szeroko rozumiana mobilność, zielona infrastruktura, gospodarka odpadami, zarządzanie energią czy mieszkalnictwo w celu lepszej koordynacji lokalnych polityk i instrumentów przy jednoczesnym budowaniu potencjału instytucjonalnego dla programów Polityki Spójności EU nowej generacji. Części z nich (tych wymienionych na końcu wyliczenia) brakuje w przywołanym już projekcie ustawy.

Przeniesienie polityk publicznych na szczebel metropolitalny przyniesie także korzyści fiskalne dla budżetu publicznego. Autonomia fiskalna mogłaby zwiększyć efektywność zarządzania projektami na skalę metropolitalną i zmniejszyć zależność od rozproszonych budżetów lokalnych (Tiebout, 1956). Jednocześnie powinna pozwolić na redukcję kosztów (korzyści skali) poprzez koordynację zakupów i wykorzystanie korzyści skali (spadek kosztu jednostkowego) oraz wzrost siły przetargowej administracji publicznej.

**TEZA: formalizacja OMGGS ułatwi domknięcie procesu zarządzania wielopoziomowego w Polsce i bardziej precyzyjne adresowanie kwestii
o metropolitalnej specyfice(np. integracji na poziomie metropolitalnym inwestycji
w infrastrukturę transportową i cyfrową), co będzie z kolei skutkować oszczędnościami funduszy publicznych**.

**KORZYSCI dla Polski z ustawowej formalizacji funkcjonowania OMGGS − poziom regionalny**

1. **Zmniejszenie skali niekontrolowanej suburbanizacji**

Rozwój obszarów metropolitalnych opiera się w dużej mierze na zasadach jazdy na gapę. Rdzeń, tj. wielkie miasto/miasta mają zapewnić podaż SGEI i transport publiczny do gmin wokół rdzenia. Te ostatnie oferują tańsze tereny pod zabudowę pozyskując nowych mieszkańców i pomnażając z tego tytułu swoje wpływy budżetowe. Z tego tytułu powstaje chaos planistyczny. Kurczy się przepustowość ciągów komunikacyjnych, nieefektywnie jest wykorzystywanie transportu publicznego dla obsługi zabudowy rozproszonej, pojawia się nadpodaż działek budowlanych w gminach wokół rdzenia, które zmagają się z brakami infrastruktury technicznej. Koszty chaosu przestrzennego są bardzo duże. Jak wskazuje Śleszyński (2021) całkowite roczne koszty chaosu przestrzennego w Polsce to 84,3 mld PLN, w tym: koszty nadmiarowych dojazdów do pracy, koszty budowy i utrzymania nadmiarowej infrastruktury (dróg, kanalizacji etc.), nadmiernego natężenia ruchu drogowego. W przeliczeniu na jednego zameldowanego wynoszą one 2 200 PLN. Więcej informacji na ten temat znajduje się w Studiach KPZK PAN (Kowalewski i in. 2018). Formalizacja OMGGS pozwoliłaby na unikniecie tych kosztów (przynajmniej częściowo i stopniowo), a biorąc pod uwagę liczbę mieszkańców w graniach 1 mln oznaczałoby to roczny zysk na poziomie ponad 2 mld PLN. Bez formalnego ustanowienia kompetencji OMGGS w zakresie kształtowania ładu i alokacji funduszy na ten cel przestrzenny chaos w tym zakresie będzie się na Pomorzu pogłębiał.

**TEZA: formalizacja OMGGS stopniowo zmniejszy koszty chaosu przestrzennego, co przełoży się na korzyści ponad 2 mld PLN rocznie, dzięki wspólnemu kształtowaniu ładu przestrzennego.**

1. **Pozytywny wpływ na rozwój regionów peryferyjnych**

Znacząca jest także rola rozwojowa metropolii w skali supra regionalnej. Są one bowiem generatorami i przekaźnikami połączeń (przepływów) dla swoich zapleczy na obszarach peryferyjnych UE. Oznacza to, że inwestowanie w metropolie powinno wspierać rozwój sąsiednich obszarów peryferyjnych lub/i zapewniać im perspektywy rozwojowe
i utrzymania ich dotychczasowych funkcji. Bardzo ciekawą koncepcję zapobiegania implozji obszarów peryferyjnych i stagnujących proponują Medeiros i Rauhut (2020). Sugerują oni skoncentrowanie interwencji publicznej na miastach Spójności Terytorialnej (TCC) w regionach ze strukturalnymi problemami rozwojowymi. Jak wskazuje projekt IRIE (ESPON 2020), działając jako przekaźnik, TCC mogą sterować przepływami do/z regionów słabych w bardziej korzystnym kierunku, wzmacniając najbardziej obiecujące przepływy i dywersyfikując rozwój, za pomocą dialogu z kluczowymi interesariuszami.
W tym modelu dobrze funkcjonujące i upodmiotowione obszary metropolitalne mają kluczową rolę jako główni partnerzy TCC i odbiorcy generowanych przez nie przepływów. Nastąpi wzrost bazy podatkowej szczególnie w TCC.

**TEZA: formalizacja OMGGS będzie miała pozytywny wpływ gospodarczy na rozwój reszty Pomorza i na województwa ościenne. Efektem będzie wyższa baza podatkowa w pozametropolitalnej części Pomorza**.

1. **Lepsze sieciowanie wiedzy**

Wiedza powstaje na uczelniach w instytutach badawczych i w laboratoriach firm prywatnych. Formalizacja i prawne usankcjonowanie OMGGS przyczyni się do przyspieszenia tego procesu na skalę możliwości i posiadanych środków na ten cel przez władze metropolitalne. Ale głównym ich zadaniem będzie sieciowanie wiedzy i łączenie partnerów zainteresowanych jej tworzeniem i wykorzystaniem w ramach metropolii i poza nią. Ta funkcja pośrednika (stymulacji przepływów wiedzy i innowacji) jest bardzo ważna dla tworzenia gospodarki opartej na wiedzy (ESPON 2012, 18) i nawet wielkie polskie miasta jak na razie spełniają ją w ograniczonym zakresie. W polskich obszarach metropolitalnych daje się zauważyć próżnia odnośnie sieciowania wiedzy, łączenia jej twórców i użytkowników. Jest to ewidentna słabość rynku (*market failure*), a władze publiczne nie maja wiedzy, kompetencji i prawnego umocowania, aby to czynić. Jeśli więc takie procesy mają miejsce, są one wynikiem spontanicznych inicjatyw w niektórych samorządach regionalnych, które nie są właściwym poziomem terytorialnym, aby tym się zajmować. Nie mają na ten cel środków, ani doświadczenia. Specyfiką OMGGS jest sieciowa współpraca, już obecnie prowadzona z uczelniami i sektorem prywatnym. Wpisanie tego zadania jako zadania własnego metropolii proces ten tylko pogłębi. Jak bowiem wskazują analizy projektu ESPON Metro (ESPON 2021a), pomimo sieci współpracy. Stowarzyszenie OMGGS w obecnym kształcie tworzy politykę kształtowaną w dużym stopniu przez cele strategiczne głównych miast. Wydaje się także, że sektor publiczny ma zbyt dużą władzę w procesie decyzyjnym. Stworzenie niezależnego zarządu metropolii trójmiejskiej poprawiłoby znacznie relacje z interesariuszami konstytuującymi metropolię(biznesem, uczelniami, organizacjami pozarządowymi). W efekcie wzmocni się hub wiedzy w Polsce Północnej, co będzie z korzyścią dla całego kraju, w tym dla Pomorza. Zarząd OMGGS będzie także mógł promować akumulację kapitału ludzkiego poprzez skoordynowane programy edukacyjne i rozwój kompetencji. W tym zakresie warto sięgnąć do typologii regionów innowacyjnych projektu KIT (ESPON 2012), a patrząc na zawarte w nim analizy można sądzić, że formalizacja OMGGS pozwoli na Pomorzu stworzyć region kreatywnego wdrażania nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań technologicznych (tzw. *Smart technological application area*). Wysokiej jakości miejsca pracy w tego typu regionie będą skutkować wzrostem bazy podatkowej OMGGS.

**TEZA: formalizacja OMGGS będzie miała pozytywny wpływ gospodarczy na przekształcenia Pomorza w dobrze funkcjonujący region kreatywnego wdrażania nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań technologicznych. W efekcie nastąpi poszerzenie bazy podatkowej OMGGS**.

1. **Pozyskiwanie inwestorów**

O pozyskiwaniu inwestorów zagranicznych była już mowa przy okazji korzyści wizerunkowych. OMGGS z formalnym zarządzaniem mogłoby przyciągać korporacje międzynarodowe i budować ekosystemy dostawców, podobnie jak region metropolitalny Stuttgartu w Niemczech. Sam wizerunek nie wystarcza jednak do osiągnięcia sukcesu
w tym zakresie. Potrzebny jest spójny proces obsługi i dialogu z inwestorami zarówno krajowymi, jak i zagranicznymi. W województwie pomorskim funkcjonują Invest GDA (Gdańska Agencja Rozwoju Gospodarczego Sp. z o.o.) i Invest in Pomerania . Obie organizacje notują spore sukcesy. Jednak nie w pełni eliminuje to wspomnianą już jazdę na gapę i konkurencję między samorządami terytorialnymi tego samego obszaru funkcjonalnego. Formalne zinstytucjonalizowanie OMGGS stworzy dodatkowy podmiot pozwalający na lepszą koordynację działań gmin obszaru metropolitalnego w stosunku do inwestycji oraz koordynację inwestycji z politykami metropolitalnymi, np. transportową, czy bezpieczeństwa. Szczególnie ważne są negatywne koszty zewnętrzne (np. kongestię transportową) w wyniku nowych inwestycji. Skoordynowana polityka metropolii wobec bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) i krajowych pozwoli na zmniejszenie kosztów lokowania tych inwestycji, w tym kosztów zewnętrznych ponoszonych przez gminy nieczerpiące z nich finansowych korzyści. Najważniejszą jednak korzyścią będzie wzrost wpływów podatkowych na poziomie gmin i metropolii. Wzrost bazy podatkowej będzie miał charakter kumulatywnego samonapędzającego się procesu, pozwalającego nawet na stopniowe redukowanie zasilania zewnętrznego dla OMGGS w dłuższym horyzoncie czasowym. Lepsze miejsca pracy, właściwe inwestycje publiczne, przyciągną wysokiej jakości kapitał ludzki, tj. osoby płacące wyższe podatki, to z kolei będzie sprzyjać napływowi inwestorów prywatnych.

**TEZA: formalizacja OMGGS ułatwi pozyskiwanie i obsługę potencjalnych inwestorów i poszerzy bazę podatkową OMGGS.**

1. **Bezpieczeństwo.**

Zarządzanie bezpieczeństwem jest kluczowym obszarem, który mógłby być znacząco usprawniony w ramach formalizacji OMGGS. Skuteczna koordynacja działań w zakresie bezpieczeństwa publicznego, zarządzania kryzysowego i prewencji może przynieść wymierne korzyści w tak złożonym, policentrycznym regionie.

*Zarządzanie kryzysowe i ochrona ludności*

       Formalizacja metropolii pozwoliłaby na skoordynowane zarządzanie w sytuacjach kryzysowych, takich jak powodzie, pożary, ataki cybernetyczne, czy pandemie.

       Stworzenie zintegrowanego metropolitalnego systemu ostrzegania i reagowania kryzysowego (np. aplikacje mobilne ostrzegające mieszkańców przed zagrożeniami).

       Koordynacja działań służb ratunkowych (straży pożarnej, policji, pogotowia) na poziomie metropolitalnym, co przyspieszyłoby reakcję na zagrożenia.

       Koordynacja budowy infrastruktury bezpieczeństwa – schrony, miejsca schronienia.

*Bezpieczeństwo publiczne i porządek*

Formalizacja OMGGS umożliwiłaby zintegrowane podejście do kwestii porządku publicznego i działań prewencyjnych:

       Lepsza koordynacja policji metropolitalnej obejmująca współpracę w zakresie patrolowania, dochodzeń oraz działań prewencyjnych na obszarze całej metropolii, jak
i koordynację działań straży miejskiej.

       Ujednolicenie systemów monitoringu miejskiego oraz wprowadzenie inteligentnych technologii monitorujących obszary wysokiego ryzyka w oparciu o nadzór wspomagany AI.

       Stworzenie wspólnego programu prewencji przestępczości, np. poprzez działania edukacyjne w szkołach i kampanie społeczne dotyczące bezpieczeństwa.

*Cyberbezpieczeństwo*

Współczesne metropolie są szczególnie narażone na zagrożenia w cyberprzestrzeni, takie jak ataki hakerskie na infrastrukturę krytyczną (np. wodociągi, sieci energetyczne, transport publiczny). Formalizacja metropolii mogłaby obejmować:

       Utworzenie centrum cyberbezpieczeństwa, odpowiedzialnego za monitorowanie i reagowanie na cyberataki na infrastrukturę publiczną i prywatną.

       Wprowadzenie standardów bezpieczeństwa dla systemów IT używanych przez instytucje publiczne i operatorów infrastruktury krytycznej.

       Edukację mieszkańców − prowadzenie wspólnych szkoleń oraz symulacji dla służb ratunkowych i mieszkańców w celu zwiększenia gotowości na sytuacje kryzysowe.

*Ochrona infrastruktury krytycznej*

W metropoliach infrastruktura krytyczna, taka jak transport, energetyka czy wodociągi, wymaga szczególnej ochrony. Skonsolidowane zarządzanie mogłoby obejmować:

* Mapowanie infrastruktury krytycznej w całej metropolii i identyfikację potencjalnych zagrożeń (np. ataki, katastrofy naturalne).
* Prowadzenie wspólnych audytów bezpieczeństwa oraz wdrażanie działań ochronnych, takich jak fizyczne zabezpieczenia obiektów.
* Rozwój systemów odporności na katastrofy, np. zapory przeciwpowodziowe czy rezerwowe źródła energii. Pozwoli to na zmniejszenie negatywnych skutków gwałtownych zjawisk klimatycznych, choćby takich jak te które miały miejsce klika dni temu w rejonie Środkowego Wybrzeża (zalania przez wodę morską).

*Bezpieczeństwo w transporcie publicznym*

Metropolitalne zarządzanie transportem publicznym mogłoby obejmować:

* Zwiększenie liczby patroli bezpieczeństwa w środkach transportu publicznego i na dworcach.
* Wdrożenie systemów monitorowania i raportowania incydentów w czasie rzeczywistym, np. przez aplikacje mobilne dla pasażerów.
* Szkolenia dla pracowników transportu w zakresie reagowania na sytuacje kryzysowe, takie jak ataki czy zagrożenia zdrowotne.

*Edukacja i prewencja w zakresie bezpieczeństwa*

Formalizacja OMGGS mogłaby wspierać działania edukacyjne wśród mieszkańców:

* Organizowanie warsztatów i kampanii społecznych na temat bezpieczeństwa w domu, w pracy i w przestrzeni publicznej.
* Szkolenia z zakresu pierwszej pomocy i postępowania w sytuacjach kryzysowych dla mieszkańców metropolii.
* Rozwój programów edukacyjnych dla dzieci i młodzieży dotyczących bezpieczeństwa cyfrowego, przemocy i przeciwdziałania przestępczości.

**TEZA: formalizacja OMGGS ułatwi zapewnienie bezpieczeństwa w OMGGS.**

Formalizacja OMGGS przyniesie jeszcze jedną dodatkową korzyść dla Polski, jaką jest wzmocnienie samej metropolii trójmiejskiej. Uruchomi ona samonapędzające się sprzężenia zwrotne, które raz uruchomione będą prowadziły do stopniowego (tzw. procesy kumulatywnej przyczynowości) wzmocnienia OMGGS we wszystkich wymiarach metropolitalnych tego obszaru, czyli: masy, konkurencyjności, powiązań i wiedzy. Proces ten został naszkicowany w poniższej matrycy (tab.1).

Tab. 1. Korzyści z formalizacji OMGGS i ich wpływ na wzmacnianie funkcji metropolitalnych OMGGS

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Korzyści z formalizacji OMGGS  | Masa | Konkurencyjność | Powiązania  | Wiedza |
| 1.Wpływ na polityki UE | Napływ funduszy UE na rozwój metropolii. | Wzrost produktywności dzięki funduszom UE. |  | Napływ funduszy na B+R w metropoliach. |
| 2.Odnowiona Polityka Spójności UE (rezultaty) | Umocnienie pozycji Polski jako lidera Polityki Spójności UE, a przez to łatwiejsze finansowanie inwestycji metropolitalnych, np. w SGEI i przyciąganie nowych mieszkańców. |  |  |  |
| 3. Skuteczniejszy lobbingmiędzynarodowy | Bardziej przyjazne dla rozwoju metropolii rozwiązania prawne. |  | Powiązania miękkie jako pierwszy etap kreowania powiązań sfery realnej. | Pozyskiwanie nowej wiedzy istotnej dla metropolii. |
| 4. Korzyści wizerunkowe | Napływ BIZ i mieszkańców z zagranicy. | Napływ liczących się inwestorów w skali globalnej. | Nowe powiązania transportowe morskie i lotnicze, poprawa miejsca metropolii w globalnym łańcuchu dostaw. | Napływ inwestorów zagranicznych inwestujących w B+R. |
| 5. Domknięcie metropolii sieciowej | Napływ mieszkańców i inwestorów ze względu na spójność zarządzania OMGGS. | Wzrost produktywności ze względu na silniejsze korzyści aglomeracji (OMGGS lepiej absorbuje bodźce rozwojowe). |  | Napływ wysoko wykształconych osób ze względu na wzrost jakości życia w OMGGS. |
| 6. Domknięcie zarządzania wielopoziomowego | Napływ mieszkańców i inwestorów ze względu na skuteczność polityk metropolitalnych. |  | Krajowa polityka transportowa wspierająca tworzenie nowych powiązań transportowych (efekt dialogu rząd OMGGS). | Napływ wysoko wykształconych osób ze względu na skuteczność polityk metropolitalnych. |
| 7.Zmniejszeniie skali suburbanizacji | Napływ mieszkańców i inwestorów ze względu na zmniejszenie negatywnych kosztów suburbanizacji. | Większa produktywność ze względu na zmniejszenie negatywnych kosztów suburbanizacji. |  | Napływ wysoko wykształconych osób ze względu na zmniejszenie negatywnych kosztów suburbanizacji. |
| 8. Wzmocnienie rozwoju regionów peryferyjnych |  | Dostęp do tańszych komponentów i dostawców obniżenie kosztów wytwarzania w metropolii. | Zwiększenie skali i zasięgu powiązań sieciowych o charakterze gospodarczym. |  |
| 9.Sieciowanie wiedzy  | Napływ inwestorów i pracowników do obszaru kreatywnego wdrażania nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań technologicznych. | Wzrost produktywności ze względu na stworzenie obszaru kreatywnego wdrażania nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań technologicznych. | Rozwój powiązań transportowych ze względu na powstanie obszaru kreatywnego wdrażania nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań technologicznych. | Napływ wysoko wykształconych osób ze względu na atrakcyjne miejsca pracy w obszarze kreatywnego wdrażania nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań technologicznych.Pozyskiwanie nowej wiedzy z B+R istotnej dla rozwoju OMGGS. |
| 10. Pozyskiwanie inwestorów  | Napływ inwestorów i pracowników ze względu na lepszą koordynację procesów inwestycyjnych. | Napływ liczących się inwestorów krajowych i zagranicznych. | Rozwój powiązań transportowych ze względu na napływ inwestorów. | Wzrost liczby podmiotów uczestniczących w tworzeniu i przekazywaniu wiedzy w obszarze metropolitalnym. |
| 11. Bezpieczeństwo | Napływ inwestorów i pracowników ze względu na poczucie bezpieczeństwa. |  |  |  |

*Źródło: opracowanie własne.*

**Podsumowanie:**

Ekspertyza podkreśla kluczowe znaczenie formalizacji OMGGS dla rozwoju Polski, zarówno na poziomie regionalnym, krajowym, jak i międzynarodowym. Trójmiejski obszar metropolitalny jest już uznany za byt ekonomiczny z perspektywy masy, powiązań oraz konkurencyjności, ale brakuje mu spójnego systemu zarządzania i formalnej struktury, co prowadzi do niepełnego wykorzystania potencjału.

* Wzrost gospodarczy: Wzmocnienie korzyści aglomeracyjnych, przyciąganie inwestycji bezpośrednich (BIZ), akceleracja badań i rozwoju (B+R), a także poprawa produktywności czynników produkcji.
* Zarządzanie wielopoziomowe: Wprowadzenie metropolitalnego szczebla samorządowego pozwoliłoby na bardziej efektywną koordynację polityk publicznych, eliminację chaosu przestrzennego i zwiększenie efektywności transportu oraz infrastruktury.
* Pozycja Polski w UE: Formalizacja OMGGS pozwoliłaby Polsce na bardziej aktywne promowanie interesów narodowych w UE poprzez udział
w inicjatywach metropolitalnych, takich jak METREX i Polityka Spójności UE.
* Korzyści wizerunkowe: Wprowadzenie OMGGS jako formalnego bytu wzmocniłoby wizerunek regionu na arenie międzynarodowej przyciągając inwestorów i poprawiając pozycję w globalnym łańcuchu dostaw.
* Zrównoważony rozwój regionalny: Formalizacja ograniczyłaby niekontrolowaną suburbanizację, zmniejszyłaby koszty chaosu przestrzennego oraz zwiększyła rozwój regionów peryferyjnych dzięki bardziej zintegrowanej polityce rozwoju.

 Dokument (ekspertyza) identyfikuje kilka kluczowych zaleceń:

* Formalizacja OMGGS jest konieczna dla przekształcenia „żywiołowego procesu” metropolizacji w proces bardziej kontrolowany i strategiczny, co zwiększy efektywność gospodarczą oraz społeczną.
* Inwestycje w infrastrukturę transportową i cyfrową muszą zostać zintegrowane na poziomie metropolitalnym.
* Wprowadzenie mechanizmów koordynacji polityk regionalnych i unijnych umożliwiających lepszą absorpcję funduszy UE i osiąganie rezultatów strategicznych, w szczególności w obszarze transportu, energii i mieszkalnictwa.
* Rozwój sieci wiedzy i innowacji z silnym naciskiem na współpracę uczelni, biznesu i samorządu, co pozwoli OMGGS stać się liderem w obszarze innowacji w Polsce Północnej.

**Literatura:**

Acemoglu, D. and Robinson, J.A. (2012) Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty. New York: Crown Publishing Group-A Division of Random House.

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Planning Association, 35(4): 216–224.

Bahl, R., Linn, J., &Wetzel, D. (2013). Governing and Financing Cities in the Developing World. Cambridge, MA :Lincoln Institute of Land Policy.

Baldwin, R., & Martin, P. (2004). Agglomeration and regional growth. In V. Henderson & J. F. Thisse (Eds.), Handbook of Regional and Urban Economics (Vol. 4, pp. 2671–2711). Elsevier.

Bank Światowy (2009). World development report Reshaping Economic Geography, Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development

Barca, F., McCann, P., & Rodríguez-Pose, A. (2012). The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutralapproaches. Journal of Regional Science, 52(1): 134–152. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x>

Barro, R. J. (1991). Economic growth in a cross-section of countries. Quarterly Journal of Economics, 106(2): 407–443.

Barro, R. J., & Sala-i-Martin, X. (2004). Economic Growth (2nd ed.). Boston: MIT Press.

Boschma, R. A. (2005). Proximity and innovation: A critical assessment. Regional Studies, 39(1):61–74. <https://doi.org/10.1080/0034340052000320887>

Brodzicki T., Ciołek D. (2015). Empiryczna weryfikacja wpływu kapitału terytorialnego na rozwój polskich powiatów. Podejście neoklasyczne. W: Zaucha J., Brodzicki T., Ciołek D., Komornicki T., Mogiła Z., Szlachta J., Zaleski J. *„*Terytorialny wymiar wzrostu i rozwoju”. Warszawa: Difin

Calthorpe, P. (2010). Urbanism in the Age of Climate Change. Washington, Covelo, London: Island Press.

Camagni, R., & Capello, R. (2015). Second-rank city dynamics: Theoretical interpretations behind their growth potentials. European Planning Studies, 23(6):1041–1053.

Cervero, R. (1998). The Transit Metropolis: A Global Inquiry. Washington, Covelo, London: Island Press.

Draghi M., (2024). The Future of European Competitiveness Part A: A competitiveness strategy for Europe, European Commission. Belgium. Pozyskany z <https://coilink.org/20.500.12592/9kbtlhp> (Dostęp 5. 01. 2025). [COI: 20.500.12592/9kbtlhp](https://coilink.org/20.500.12592/9kbtlhp).

Duranton, G., &Puga, D. (2004). Micro-foundations of urban agglomeration economies. In V. Henderson & J. F. Thisse (Eds.), Handbook of Regional and Urban Economics (Vol. 4, pp. 2063–2117). Elsevier.

ESPON (2005).Potentials for polycentric development in Europe. Luxembourg: Project ESPON 111

ESPON (2012).KIT Knowledge, Innovation, Territory. Applied Research2013/1/13 Final Report. Luxembourg: Project ESPON KIT

ESPON (2020). POLICY BRIEF Interregional relations in Europe. Luxembourg: Project IRIE

ESPON (2021).FINAL REPORT //METRO – The role and future perspectives of cohesion policy In the planning of Metropolitan Areas and Cities. Targeted Analysis. Annex II – The role of Metropolitan areas within the EU cohesion policy. Luxembourg: Project METRO

ESPON (2021a)FINAL REPORT //METRO – The role and future perspectives of cohesion policy In the planning of Metropolitan Areas and Cities. Targeted Analysis. Annex VII // Gdańsk-Gdynia-Sopot Metropolitan Area case study. Luxembourg: Project METRO

EU (2024). Forging a Sustainable Future Together: Cohesion for a Competitive and Inclusive Europe. Report of the High-Level Group on the Future of Cohesion Policy. Brussels: European Commission

Florida, R. (2002). The Rise of the Creative Class. New York: Basic Books.

Fujita M., Krugman P., Venables A.J (1999). The Spatial Economy. Cambridge, London: The MIT Press

Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. Public Administration Review, 66(1): 66–75.

Glaeser, E. L. (2011). Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier. London i in: Penguin Press.

Hallegatte, S., Vogt-Schilb, A., Bangalore, M., & Rozenberg, J. (2017). Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters. Wahigton DC: World Bank Publications.

Harvey, D. (2008). The right to the city. International Journal of Urban and Regional Research, 27(4): 939–941.

Jacobs, J. (1969). The Economy of Cities. New York: Random House.

Korcelli P., Degórski M., Drzazga D., Komornicki T., Markowski T., Szlachta J., Węcławowicz G., Zaleski J., Zaucha J. (2010). Ekspercki projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju do roku 2033, Studia KPZK, tom CXXVIII. Warszawa: KPZK PAN

Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.) (2018). Koszty chaosu przestrzennego, Studia KPZK PAN” (tom 182) Studia nad chaosem przestrzennym, cześć II. Warszawa: KPZK PAN

Krugman, P. (1991). Increasing returns and economic geography. Journal of Political Economy, 99(3), 483–499. <https://doi.org/10.1086/261763>

Krugman, P. (1998). Space: The final frontier. Journal of Economic Perspectives, 12(2): 161–174.

Lefebvre, H. (1996). Writings on Cities. Oxford, Madlen: Wiley-Blackwell.

Letta E. (2024) Much more than a Market European Commission. Belgium. Pozyskany z https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf (Dostęp 5. 01. 2025)

McCann, P. (2013). Modern Urban and Regional Economics. Oxford: Oxford University Press.

Medeiros E., Rauhut D., (2020).Territorial Cohesion Cities: a policy recipe for achieving Territorial Cohesion?," Regional Studies, 54(1): 120-128,

Moretti, E. (2012). The New Geography of Jobs. Boston: Houghton Mifflin Harcourt.

Mroczek A. (2022). Współczesne dyskusje o rozwoju miast – w kierunku procesów metropolizacji. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

Newman, P., & Kenworthy, J. (1999). Sustainability and Cities: Overcoming Automobile Dependence. Washington: Island Press.

OECD. (2015). The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2020). Cities in the World: A New Perspective on Urbanization. Paris: OECD Publishing.

Ottaviano, G. (2020). Transport infrastructure and regional growth: Evidence from European Investment Bank projects. European Investment Bank Working Paper Serie

Porter, M. E. (1990). The Competitive Advantage of Nations. New York: Free Press.

Puga, D. (1999). The rise and fall of regional inequalities. European Economic Review, 43(2): 303–334. [https://doi.org/10.1016/S0014-2921(98)00061-2](https://doi.org/10.1016/S0014-2921%2898%2900061-2)

Rodríguez-Pose, A. (2018). The revenge of the place sthatdon’t matter (and what to do about it). Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 11(1): 189–209. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>

Romer, P. M. (1990). Endogenous technological change. Journal of Political Economy, 98(5, Part 2): S71–S102.

Rosenthal, S. S., &Strange, W. C. (2004). Evidence on the nature and sources of agglomeration economies. In: V. Henderson & J. F. Thisse (Eds.), Handbook of Regional and Urban Economics (Vol. 4, pp. 2119–2171). Elsevier.

Sachs, J. D., & Warner, A. M. (2001). The curse of natural resources. European Economic Review, 45(4-6): 827–838.

Sala-i-Martin, X. (1996). Regional cohesion: Evidence and theories of regional growth and convergence. European Economic Review, 40(6):1325–1352.

Satterthwaite, D. (2009). The implications of population growth and urbanization for climate change. Environment and Urbanization, 21(2): 545–567.

Scott, A. J., &Storper, M. (2015). The nature of cities: The scope and limits of urban theory. International Journal of Urban and Regional Research, 39(1): 1–15.

Smętkowski M., Jałowiecki B., Gorzelak G. (2008). Obszary metropolitalne w Polsce: Problemy rozwojowe i delimitacja. Warszawa: Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) Uniwersytet Warszawski

Storper, M. (2013). Keys to the City: How Economics, Institutions, Social Interaction, and Politics Shape Development. Princeton: Princeton University Press

Śleszyński, P., Kukołowicz, P. (2021). Społeczno-gospodarcze skutki chaosu przestrzennego, Warszawa: Polski Instytut Ekonomiczny

Tiebout, C. M. (1956). A puretheory of local expenditures. Journal of Political Economy, 64(5): 416–424.

World Bank. (2009). World Development Report: Reshaping Economic Geography. Washington DC: World Bank.

Young, A. (1998). Growth with outscale effects. Journal of Political Economy, 106(1): 41–63.

**Aneks 1.**

**Wybrane rekomendacje ESPON METRO (ESPON 2021,104) odnośnie roli szczebla metropolitalnego w zakresie Polityki Spójności.**

**Uznanie**

Należy uznać kluczową rolę, jaką poziom metropolitalny może odegrać w radzeniu sobie
z wyzwaniami społeczno-ekonomicznymi, środowiskowymi i terytorialnymi.

**Zaangażowanie**

Należy zaangażować instytucje metropolitalne w projektowanie polityki spójności UE, krajowych i regionalnych programów operacyjnych, a także w ramach *Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności* oraz *Zielonego Ładu*, aby wzbogacić je o wymiar metropolitalny.

**Decentralizacja**

Należy przekazać część zarządzania polityką spójności UE (oraz innych programów finansowanych przez UE) instytucjom metropolitalnym w odniesieniu do tych priorytetów,
w których zarządzanie na poziomie metropolitalnym zapewnia lepszy efekt.

**Konsolidacja zarządzania wielopoziomowego**

Należy wykorzystać politykę spójności UE jako sposób na stworzenie spójnej struktury zarządzania wielopoziomowego, która zapewni skuteczną koordynację planowania i polityk UE, krajowych, regionalnych, metropolitalnych i lokalnych. W ten sposób powstanie impuls do instytucjonalizacji obszarów metropolitalnych (a w razie potrzeby ich prawnego uznania)jako kluczowego terytorialnego odniesienia dla krajowych i regionalnych polityk publicznych.

**Aneks 2. Ryciny poglądowe**



Rys 1.OMGGS jako byt ekonomiczny − Ocena łącznej produktywności czynników produkcji w roku 2011 (średnia dla Polski =100) (Brodzicki, Ciołek2015).



Rys.2.Korzyści aglomeracji − PKB na km kwadratowy w USA(Bank Światowy 2009, XX).

**Aneks 3. Teorie ekonomiczne przemawiające za potrzebą formalizacji OMGGGS[[5]](#footnote-5)**

**Formalizacja Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot (OMGGS)**

Formalizacja Obszaru Metropolitalnego OMGGS stanowi kluczowy krok w kierunku rozwiązania problemów związanych z rozproszonym zarządzaniem, poprawy efektywności gospodarczej i wspierania wzrostu regionalnego.

Korzystając z kluczowych ram teoretycznych, takich jak Teoria Nowego Wzrostu (NGT), Nowa Geografia Ekonomiczna (NEG), Nowa-Nowa Geografia Ekonomiczna (NNEG) oraz teoria determinant instytucjonalnych wzrostu, możliwe jest pogłębienie zrozumienia potencjalnego wpływu formalizacji OMGGS.

1. **Rozwój gospodarczy**

NGT podkreśla rolę wiedzy, innowacji i kapitału ludzkiego jako czynników długoterminowego wzrostu (Romer, 1990; Barro i Sala-i-Martin, 2004). Formalizacja OMGGS jako obszaru metropolitalnego mogłaby:

* Wspierać efekty spillover wiedzy poprzez tworzenie silniejszych powiązań między uniwersytetami, przemysłem i instytucjami publicznymi. To podejście znajduje odzwierciedlenie w sukcesie Barcelony, gdzie zarządzanie metropolitalne wspiera innowacyjne dzielnice i promuje badania i rozwój (Boschma, 2005; Rodríguez-Pose, 2018).
* Promować akumulację kapitału ludzkiego poprzez skoordynowane programy edukacyjne i rozwój kompetencji. Podobne działania są realizowane w Kendall Square w Bostonie, gdzie współpraca instytucjonalna napędza innowacje (Moretti, 2012).

2. **Dynamika przestrzenna**

NEG dostarcza fundamentalnych spostrzeżeń na temat przestrzennej aglomeracji działalności gospodarczej, podczas gdy NNEG rozszerza te modele, uwzględniając dynamikę zachowań firm i integrację z globalnymi łańcuchami wartości (Krugman, 1991; Baldwin i Martin, 2004).

* Korzyści aglomeracji: Formalizacja zwiększa produktywność dzięki aglomeracji działalności gospodarczej, redukcji kosztów transportu i poprawie dostępu do dostawców oraz siły roboczej (Rosenthal i Strange, 2004). Przykładem jest Randstad w Holandii, gdzie policentryczne zarządzanie koordynuje działalność gospodarczą między miastami (McCann, 2013).
* Dynamiczne grupowanie: NNEG podkreśla znaczenie adaptacyjnych sieci. OMGGS, z formalnym zarządzaniem, mogłoby przyciągać korporacje międzynarodowe i budować ekosystemy dostawców, podobnie jak region metropolitalny Stuttgartu w Niemczech (Duranton i Puga, 2004; Scott i Storper, 2015).
* Efekty infrastrukturalne: Poprawa transportu zmniejsza koszty transakcyjne i wzmacnia integrację regionalną. Ottaviano (2020) w swojej pracy dla Europejskiego Banku Inwestycyjnego podkreśla, że inwestycje w infrastrukturę transportową nie tylko poprawiają dostępność, ale również stymulują aktywność gospodarczą poprzez integrację opóźnionych regionów z głównymi ośrodkami.

**3. Inwestycje w infrastrukturę: Katalizator wzrostu**

Inwestycje w infrastrukturę stanowią fundament rozwoju metropolitalnego, poprawiając łączność, produktywność i zrównoważenie (World Bank, 2009; Ottaviano, 2020). Formalizacja OMGGS mogłaby:

* Wspierać multimodalne centra transportowe, zmniejszając korki i czas podróży. Sieć transportowa Tokio, zarządzana przez władze metropolitalne, stanowi doskonały przykład takiej integracji.
* Umożliwić realizację projektów infrastruktury ekologicznej, takich jak systemy energii odnawialnej i energooszczędny transport publiczny. Planowanie urbanistyczne w Kopenhadze jest wzorcem dla zrównoważonego rozwoju (Hallegatte i in., 2017).
* Rozwijać infrastrukturę cyfrową, taką jak szerokopasmowy internet i 5G, wspierając koncepcje smart cities i innowacje. Działania te są zgodne z priorytetami UE w zakresie transformacji cyfrowej (ESPON, 2021).

**4. Instytucje i zarządzanie – wzrost efektywności**

Instytucje odgrywają kluczową rolę w rozwoju gospodarczym poprzez redukcję kosztów transakcyjnych, poprawę wdrażania polityk i wspieranie sprawiedliwości (Acemoglu i Robinson, 2012; Rodrik, 2004). Formalizacja OMGGS mogłaby:

* Tworzyć inkluzywne struktury zarządzania, które zapobiegają praktykom eksploatacyjnym i zapewniają sprawiedliwą alokację zasobów. Jest to szczególnie istotne w kontekście suburbanizacji i nierówności przestrzennych (Medeiros i Rauhut, 2020).
* Zwiększać odporność na wstrząsy zewnętrzne poprzez instytucjonalizację mechanizmów adaptacyjnych. Zintegrowane zarządzanie Greater London Authority umożliwia skuteczne reagowanie na wyzwania gospodarcze i środowiskowe (Storper, 2013).

**5. Sprawiedliwość społeczna i inkluzywność**

Formalizacja OMGGS pozwoliłaby lepiej adresowaćaspekty społeczne, takie jak zmniejszanie nierówności, promocja dostępnego mieszkalnictwa oraz poprawa dostępu do usług publicznych (Harvey, 2008).

Formalizacja OMGGS powinna uwzględniać polityki włączające, które zapewnią równość dostępu do mieszkań, edukacji i usług publicznych dla grup marginalizowanych. Wprowadzenie programów mieszkalnictwa dostępnego oraz lokalnych centrów usług publicznych mogłoby zniwelować istniejące nierówności (Lefebvre, 1996).

6. **Zrównoważony rozwój środowiskowy**

Formalizacja OMGGS mogłaby być katalizatorem działań na rzecz energii odnawialnej, odporności na zmiany klimatu i planowania urbanistycznego (Satterthwaite, 2009).

Formalizacja OMGGS powinna obejmować priorytetowe traktowanie planów działań na rzecz klimatu, neutralności węglowej oraz strategii redukcji odpadów. Warto czerpać z doświadczeń miast, takich jak Kopenhaga, która jest liderem w zielonych technologiach i neutralności klimatycznej (Calthorpe, 2010). To jest istotne biorąc pod uwagę priorytety UE oraz rosnące znaczenie green financing w ofercie instytucji finansowych.

7. **Dywersyfikacja gospodarcza**

Formalizacja OMGGS byłaby korzystna dla startupów, MŚP i sektorów kreatywnych, a ich brak ogranicza innowacyjność regionu (Florida, 2002).

OMGGS powinno wspierać powstawanie inkubatorów przedsiębiorczości, hubów innowacji oraz ekosystemów gospodarczych opartych na dywersyfikacji. Przykłady takich działań można zaczerpnąć z Barcelony, która rozwija sektor kreatywny i technologiczny (Porter, 1990).

8. **Zaangażowanie społeczności  - wzrost partycypacji**

Formalizacja OMGGS byłaby katalizatorem dla zaangażowania mieszkańców i społeczności lokalnych w procesy planowania i zarządzania (Fung, 2006). Formalizacja OMGGS powinna uwzględniać ramy partycypacyjne, które zaangażują obywateli w podejmowanie decyzji. Konsultacje społeczne i budżety partycypacyjne, jak w Greater London Authority, mogą znacząco poprawić legitymizację polityk (Arnstein, 1969).

**9. Autonomia fiskalna i budżetowa**

Teoria ekonomii wskazuje na pozytywne implikację budżetowe z formalizacji OMGGS (Bahl et al., 2013). Autonomia fiskalna mogłaby zwiększyć efektywność zarządzania projektami na skalę metropolitalną i zmniejszyć zależność od rozproszonych budżetów lokalnych (Tiebout, 1956). Jednocześnie powinna pozwolić na redukcje kosztów (korzyści skali) poprzez koordynację zakupów i wykorzystanie korzyści skali (spadek kosztu jednostkowego) oraz wzrost siły przetargowej.

10. **Innowacje w zakresie transportu i mobilności**

Formalizacja OMGGS byłaby katalizatorem inteligentnych rozwiązań w zakresie mobilności, takich jak zintegrowany transport publiczny czy elektryczne pojazdy (Cervero, 1998).

Formalizacja OMGGS powinna obejmować innowacyjne rozwiązania w zakresie mobilności, takie jak inteligentne zarządzanie ruchem (*smart traffic management*), zintegrowany transport publiczny czy infrastruktura dla pojazdów elektrycznych. Przykłady można czerpać z Tokio lub Kopenhagi, gdzie smart mobility jest priorytetem (Newman &Kenworthy, 1999). Dotychczasowe działania OMGSS w tym zakresie należy uznać za niewystarczające bądź mało skuteczne vide bilet metropolitalny, rower metropolitalny. Zdecydowanie kluczowe jest rozbudowa PKM w spójny sposób – PKM Południe, PKM w Gdyni oraz badanie jej wpływu na rozlewanie się metropolii tzn. ukierunkowywanie rozwoju, a nie gonienie za rozwojem.

11**. Zintegrowane metropolitalne  zarządzanie gospodarką odpadami:**

Mogłoby obejmować

* Ujednolicenie zasad segregacji odpadów oraz systemu ich zbierania w całej metropolii.
* Rozwój infrastruktury recyklingowej oraz zaawansowanych instalacji do przetwarzania odpadów w sposób zintegrowany.
* Minimalizację kosztów poprzez wspólne zamówienia publiczne na transport odpadów oraz kontrakty na odbiór i przetwarzanie.
* Optymalizację lokalizacji PSZOKów.
* Pełne wykorzystanie mocy ITPOK.
* Powstanie długofalowej metropolitalnej strategii zarządzania odpadami oraz recyklingu z perspektywą min. 2050.

**12. Wzmocniona promocja inwestycji i rozwój gospodarczy**

Metropolie mogą wspólnie promować obszar jako atrakcyjne miejsce dla inwestycji, co obejmuje:

* Tworzenie wspólnych stref ekonomicznych lub parków przemysłowych.
* Organizację inicjatyw wspierających startupy oraz rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP).
* Koordynację promocji regionu na arenie międzynarodowej.
* Przyciąganie dużych graczy (kluczowych inwestorów).

13. **Zarządzanie bezpieczeństwem w ramach metropolii**

Zarządzanie bezpieczeństwem jest kluczowym obszarem, który mógłby być znacząco usprawniony w ramach formalizacji OMGGS. Skuteczna koordynacja działań w zakresie bezpieczeństwa publicznego, zarządzania kryzysowego i prewencji może przynieść wymierne korzyści w tak złożonym, policentrycznym regionie.

Zarządzanie kryzysowe i ochrona ludności

* Formalizacja metropolii pozwoliłaby na skoordynowane zarządzanie
w sytuacjach kryzysowych, takich jak powodzie, pożary, ataki cybernetyczne, czy pandemie.
* Stworzenie zintegrowanego metropolitalnego systemu ostrzegania i reagowania kryzysowego (np. aplikacje mobilne ostrzegające mieszkańców przed zagrożeniami).
* Koordynacja działań służb ratunkowych (straży pożarnej, policji, pogotowia) na poziomie metropolitalnym, co przyspieszyłoby reakcję na zagrożenia.
* Koordynacja budowy infrastruktury bezpieczeństwa – schrony, miejsca schronienia.

Bezpieczeństwo publiczne i porządek

Formalizacja OMGGS umożliwiłaby zintegrowane podejście do kwestii porządku publicznego i działań prewencyjnych:

* Lepsza koordynacja policji metropolitalnej, obejmująca współpracę w zakresie patrolowania, dochodzeń oraz działań prewencyjnych na obszarze całej metropolii, jak i koordynację działań straży miejskiej.
* Ujednolicenie systemów monitoringu miejskiego oraz wprowadzenie inteligentnych technologii monitorujących obszary wysokiego ryzyka w oparciu o nadzór wspomagany AI.
* Stworzenie wspólnego programu prewencji przestępczości, np. poprzez działania edukacyjne w szkołach i kampanie społeczne dotyczące bezpieczeństwa.

Cyberbezpieczeństwo

Współczesne metropolie są szczególnie narażone na zagrożenia w cyberprzestrzeni, takie jak ataki hakerskie na infrastrukturę krytyczną (np. wodociągi, sieci energetyczne, transport publiczny). Formalizacja metropolii mogłaby obejmować:

* Utworzenie centralnego centrum cyberbezpieczeństwa odpowiedzialnego za monitorowanie i reagowanie na cyberataki na infrastrukturę publiczną i prywatną.
* Wprowadzenie standardów bezpieczeństwa dla systemów IT używanych przez instytucje publiczne i operatorów infrastruktury krytycznej.
* Edukację mieszkańców - Prowadzenie wspólnych szkoleń oraz symulacji dla służb ratunkowych i mieszkańców w celu zwiększenia gotowości na sytuacje kryzysowe.

Ochrona infrastruktury krytycznej

W metropoliach infrastruktura krytyczna, taka jak transport, energetyka czy wodociągi wymaga szczególnej ochrony. Skonsolidowane zarządzanie mogłoby obejmować:

* Mapowanie infrastruktury krytycznej w całej metropolii i identyfikację potencjalnych zagrożeń (np. ataki, katastrofy naturalne).
* Prowadzenie wspólnych audytów bezpieczeństwa oraz wdrażanie działań ochronnych, takich jak fizyczne zabezpieczenia obiektów.
* Rozwój systemów odporności na katastrofy, np. zapory przeciwpowodziowe czy rezerwowe źródła energii, co ma istotne znaczenie w kontekście zmian klimatu.

Bezpieczeństwo w transporcie publicznym

Metropolitalne zarządzanie transportem publicznym mogłoby obejmować:

* Zwiększenie liczby patroli bezpieczeństwa w środkach transportu publicznego i na dworcach.
* Wdrożenie systemów monitorowania i raportowania incydentów w czasie rzeczywistym, np. przez aplikacje mobilne dla pasażerów.
* Szkolenia dla pracowników transportu w zakresie reagowania na sytuacje kryzysowe, takie jak ataki czy zagrożenia zdrowotne.

Edukacja i prewencja w zakresie bezpieczeństwa

Formalizacja OMGGS mogłaby wspierać działania edukacyjne wśród mieszkańców:

* Organizowanie warsztatów i kampanii społecznych na temat bezpieczeństwa w domu, w pracy i w przestrzeni publicznej.
* Szkolenia z zakresu pierwszej pomocy i postępowania w sytuacjach kryzysowych dla mieszkańców metropolii.
* Rozwój programów edukacyjnych dla dzieci i młodzieży dotyczących bezpieczeństwa cyfrowego, przemocy i przeciwdziałania przestępczości.

**14. Case studies**

Doświadczenia z sukcesem metropolitalnym podkreślają znaczenie formalnego zarządzania:

* Barcelona: Zarządzanie metropolitalne wspiera innowacyjne ośrodki, rozwijając klastry technologiczne i redukując fragmentację urbanistyczną (Rodríguez-Pose, 2018). Rozwój strategii kreatywności i innowacji wspierający sektor technologiczny i kulturalny, a także wdrażanie inteligentnych rozwiązań w planowaniu miejskim.
* Randstad (Holandia): Policentryczne zarządzanie integruje planowanie regionalne, równoważąc wzrost gospodarczy ze zrównoważeniem (McCann, 2013). Wspólne inwestycje w infrastrukturę kolejową oraz zrównoważoną gospodarkę wodną, w tym infrastrukturę przeciwpowodziową.
* Tokio: Jednolite zarządzanie umożliwia realizację dużych inwestycji infrastrukturalnych, w tym planowania odpornego na katastrofy, rozwój multimodalnego transportu z naciskiem na smart mobility  (Hallegatte i in., 2017).
* Stuttgart (Niemcy): Silna współpraca między sektorem publicznym a prywatnym wspiera dynamiczne systemy innowacji i konkurencyjność regionalną (Boschma, 2005).
* Kopenhaga (Dania): Integracja transportu publicznego z polityką zielonej mobilności oraz osiąganie neutralności klimatycznej poprzez inwestycje w odnawialne źródła energii. Kopenhaga regularnie prowadzi kampanie społeczne dotyczące bezpieczeństwa mieszkańców, z naciskiem na edukację dzieci i młodzieży.

**Formalizacja metropolii, takiej jak OMGGS, może znacznie zwiększyć efektywność zarządzania obszarem poprzez eliminację fragmentacji polityk, wspólne inwestycje i większą koordynację działań oraz wyeliminowanie kosztów nadmiernej rywalizacji, dublowania nakładów czy wykorzystania korzyści skali, a więc zakupów po niższych kosztach.**

1. W niniejszej ekspertyzie pominięto korzyści wynikające z prowadzenia na poziomie metropolitalnym polityki mobilności, gdyż jest to przedmiotem osobnej ekspertyzy. [↑](#footnote-ref-1)
2. Pozyskiwanie korzyści przy świadomym unikaniu partycypacji w kosztach ich tworzenia. [↑](#footnote-ref-2)
3. Koszty współpracy i interakcji. [↑](#footnote-ref-3)
4. Obecna forma funkcjonowania OMGGS przed jego formalizacją na gruncie polskiego prawa [↑](#footnote-ref-4)
5. Autor. dr hab. Tomasz Brodzicki [↑](#footnote-ref-5)