# III. ZAŁOŻENIA METODYCZNE

„STRATEGIA Rozwoju Miasta Poznania" jest uporządkowanym zbiorem działań zmierzających do zrównoważonego[1] i trwałego rozwoju miasta, opracowanym pod kątem osiągnięcia celów strategicznych.

„STRATEGIĘ Rozwoju Miasta Poznania" oparto o następujące zasady:

a) *szeroki zakres kompetencyjny* – w STRATEGII miasto Poznań ujmuje się szerzej niż zakres kompetencyjny samorządu[2]. Uwzględnia się potrzeby mieszkańców i osób przyjezdnych, a także organizacji działających w mieście i poza nim, a mających wpływ na funkcjonowanie miasta;

b) *długi horyzont czasowy* – STRATEGIA Rozwoju Miasta Poznania zakłada rok 2030 jako horyzont czasowy wizji i misji. Programy służące realizacji celów strategicznych, w zależności od ich charakteru i zakresu przedmiotowego, mogą mieć krótszy horyzont czasowy;

c) *podejście diagnostyczno-prognostyczne do formułowania STRATEGII Rozwoju Miasta Poznania* – STRATEGIA jest wynikiem połączenia diagnozy stanu istniejącego wszystkich obszarów funkcjonowania miasta oraz elementów prognostycznych wynikających z wizji miasta i ekstrapolacji trendów w otoczeniu (zob. poniższy schemat);

d) *ewolucja i ciągłość* – zakłada się podejście ewolucyjne, które umożliwia wykorzystanie zdobytych wcześniej doświadczeń dla sprawniejszego i bardziej efektywnego rozwoju miasta;

e) *kompromis i wybory* – STRATEGIA jest sztuką kompromisu i wyboru obszarów, które w sposób szczególny mają wpływ na realizację wizji; nie obejmuje wszystkich działań związanych z funkcjonowaniem miasta, ale wybrane, bedące nośnikami jego rozwoju;

f) *elastyczność* – zaproponowane programy będzie można realizować w zależności od możliwości budżetowych i priorytetów w zakresie rozwoju miasta oraz uwarunkowań prawnych;

g) *wymiar horyzontalny STRATEGII* – we wszystkich elementach STRATEGII odnoszono się do powszechnie uznanych wyzwań wynikających z trendów zachodzących w otoczeniu, takich jak: postępująca globalizacja, zmiany demograficzne, wzrost znaczenia ekologii, potrzeby osób niepełnosprawnych, itd.;

h) *ewaluacja bieżąca* – założenia zawarte w STRATEGII należy systematycznie kontrolować; przewiduje się weryfikację STRATEGII w cyklu minimum czteroletnim, przy czym w uzasadnionych przypadkach okres ten może być krótszy i obejmować wybrane zakresy STRATEGII;

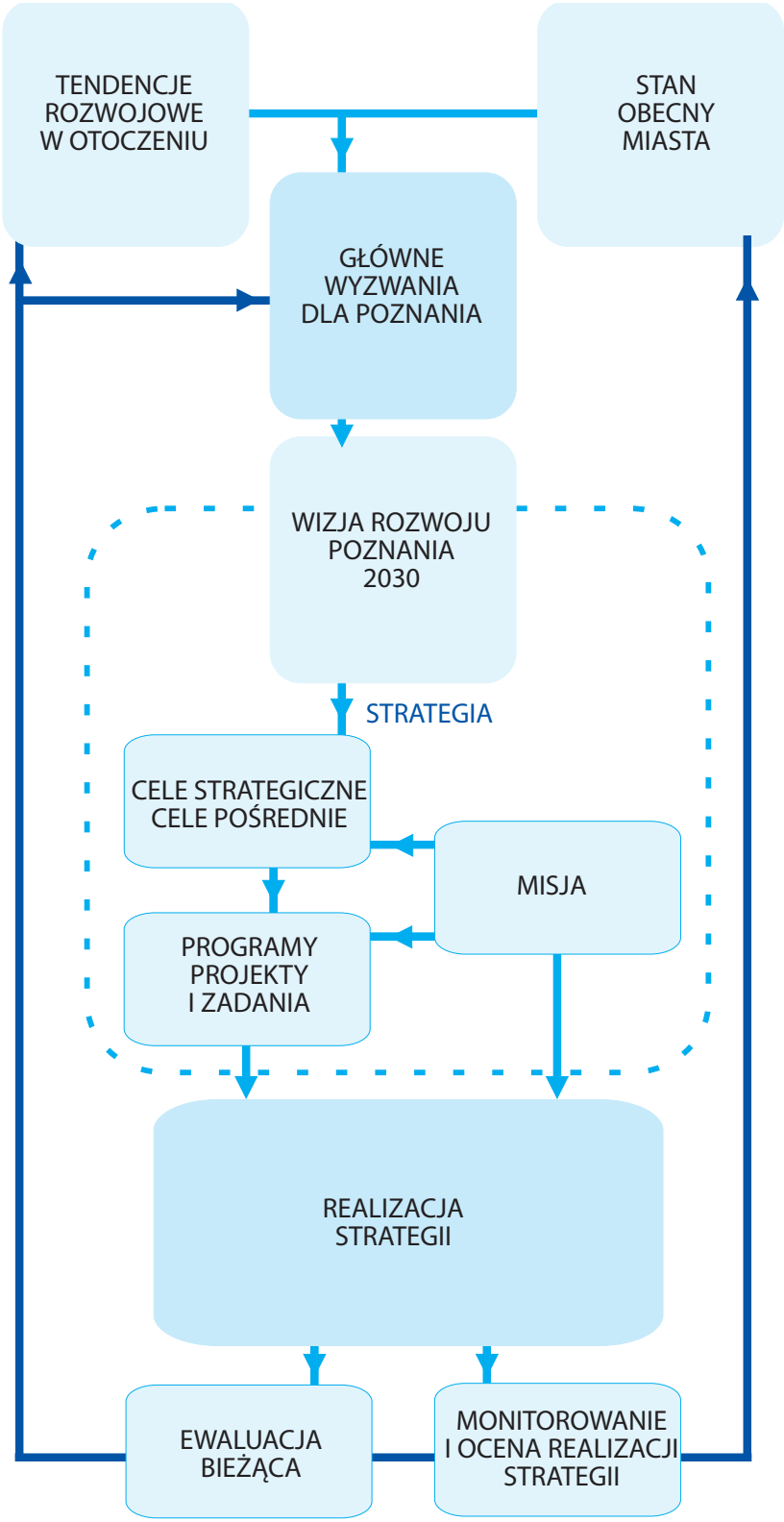
i) *konsultacje społeczne* – w toku prac nad STRATEGIĄ wzięto pod uwagę opinie i sugestie mieszkańców Poznania (badania opinii publicznej, spotkania, możliwość zgłaszania uwag drogą elektroniczną).

---

[1] Rozwój zrównoważony oznacza zaspokajanie potrzeb obecnego pokolenia bez umniejszania szans przyszłych pokoleń. Głównymi elementami rozwoju zrównoważonego są: społeczeństwo, gospodarka, środowisko oraz przestrzeń.

[2] Zgodnie z Ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i samorządzie powiatowym.

Proces formułowania i realizacji STRATEGII przebiegał wg następującego schematu:




Źródło: Opracowanie własne, Oddział Strategii Rozwoju Miasta, Wydział Rozwoju Miasta UMP

Głównymi elementami STRATEGII Rozwoju Miasta Poznania są: wizja i misja, cele strategiczne, cele pośrednie, programy.

***Wizja*** – przedstawia pożądany obraz miasta we wszystkich istotnych wymiarach jego rozwoju. Wizja odnosi się do głównych wyzwań stojących przed miastem.

***Misja*** – opisuje zasady i wartości przyjmowane przez realizujących wizję rozwoju miasta oraz podstawowy sposób jej urzeczywistniania.

***Cele strategiczne*** – wyznaczają długotrwały kierunek rozwoju miasta dla urzeczywistnienia jego wizji.

***Cele pośrednie*** – stanowią rozwinięcie celów strategicznych, a ich realizacja warunkuje osiągnięcie celów strategicznych.

***Programy*** – obejmują projekty i zadania dla jednego lub kilku obszarów funkcjonowania miasta i służą realizacji celów pośrednich.

Opracowanie pt. „STRATEGIA Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030" jest trzecim z kolei zwartym opracowaniem strategicznym dla miasta Poznania. W istotnym stopniu korzysta z zapisów „Programu Strategicznego Rozwoju Miasta"[3] oraz „Planu Rozwoju Miasta Poznania na lata 2005-2010"[4], które uaktualniono o nowe uwarunkowania oraz tendencje rozwojowe w otoczeniu.

„STRATEGIA Rozwoju Miasta Poznania" powstawała w wyniku połączenia metody eksperckiej, z szeroko pojętymi konsultacjami społecznymi, w tym różnego typu dyskusjami, z wykorzystaniem różnorodnych technik, takich jak: warsztaty strategiczne, „burze mózgów", forum internetowe, spotkania z przedstawicielami różnych grup społecznych i środowisk, socjologiczne badania ankietowe. Przy formułowaniu „STRATEGII Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030" w szerokim zakresie korzystano z zasobów wiedzy Urzędu Miasta Poznania. Zastosowano również metody i techniki badawcze, takie jak: metoda porównań, SWOT (*Strengths Weaknesses Opportunities Threats)*[5], analiza wskaźnikowa, ekstrapolacja trendów. W projektowaniu Strategii Rozwoju Miasta Poznania uczestniczyli: pracownicy UMP, naukowcy, eksperci, autorytety życia publicznego oraz przedstawiciele mieszkańców i instytucji. Łącznie w pracach nad Strategią uczestniczyło ok. 300 osób[6].

W ramach prac nad „STRATEGIĄ Rozwoju Miasta Poznania" powołano Radę STRATEGII oraz Komitet Roboczy STRATEGII. Rada STRATEGII jest ciałem opiniotwórczym, w skład którego wchodzą przedstawiciele świata nauki, eksperci, specjaliści, reprezentanci różnych grup społecznych i instytucji. Komitet Roboczy realizuje prace merytoryczne w ramach czterech Zespołów Roboczych: Gospodarka i Nauka, Gospodarka Przestrzenna, Gospodarka Komunalna oraz Usługi Społeczne.

W ramach prac nad „STRATEGIĄ Rozwoju Miasta Poznania do 2030" roku współpracowano z zespołem opracowującym strategię rozwoju aglomeracji poznańskiej,[7] w szczególności korzystając – w odniesieniu do Poznania – z opracowanych przez Centrum Badań Metropolitalnych materiałów do-

---

[3] Uchwała nr CVI/618/94 Rady Miejskiej Poznania z dnia 17 maja 1994 r., http://bip.city.poznan.pl
Uchwała nr XX/148/II/95 Rady Miejskiej Poznania z dnia 20 czerwca 1995 r., http://bip.city.poznan.pl

[4] Uchwała nr LVI/592/IV/2004 Rady Miasta Poznania z dnia 23 listopada 2004 r., http://bip.city.poznan.pl

[5] Analiza SWOT została wykorzystana jako metodą porządkującą czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego miasta poprzez nadanie im wag (od 1 – nieważne, do 5 – bardzo ważne) za pomocą metody eksperckiej. W części opisowej uwzględniono czynniki o wadze od 3 do 5. Analiza SWOT składa się z czterech części: silnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń. Należy zauważyć, że silne i słabe strony odnoszą się do samego miasta, natomiast szanse i zagrożenia do jego otoczenia. Dlatego w tym ujęciu analiza SWOT stosowana jest jako narzędzie o charakterze diagnostyczno-prognostycznym. Analiza SWOT została sporządzano dla trzech bloków tematycznych: pracy (P), odpoczynku (O) i zamieszkania (Z) i odpowiadającym głównym zadaniom miasta.

[6] W załączniku znajduje się lista osób zapraszanych do uczestnictwa w pracach nad STRATEGIĄ.

[7] Prace nad dokumentem „Funkcjonowanie i kierunki rozwoju aglomeracji poznańskiej" zostały zainicjowane przez Radę Aglomeracji Poznańskiej. Celem tego dokumentu jest rozpoznanie głównych potencjałów oraz problemów rozwojowych aglomeracji poznańskiej i wypracowanie, wspólnej dla tworzących ją jednostek (miast i gmin), średnioterminowej strategii rozwoju - do 2020 r.

tyczących diagnozy społeczno-gospodarczej i funkcjonalno-przestrzennej aglomeracji poznańskiej oraz kierunków jej rozwoju.

Przygotowanie koncepcji prac nad „Strategią Rozwoju Miasta Poznania", koordynacja prac oraz finalna redakcja projektu STRATEGII została powierzona Wydziałowi Rozwoju Miasta UMP, przy wsparciu ekspertów zewnętrznych i opiece metodologicznej Doradcy Prezydenta Miasta ds. Strategii dr hab. Cezarego Kochalskiego, prof. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

Struktura organizacji prac nad „STRATEGIĄ Rozwoju Miasta Poznania" przedstawia się następująco:

Źródło: Opracowanie własne, Oddział Strategii Rozwoju Miasta, Wydział Rozwoju Miasta UMP

Prace nad projektem „STRATEGII Rozwoju Miasta Poznania" rozpoczęły się w lutym 2009 r., a zakończyły w grudniu 2009 r. Wyróżniono siedem etapów: opracowanie koncepcji prac nad STRATEGIĄ, zorganizowanie zespołu opracowującego strategię, prace analityczno-diagnostyczne w ramach wyodrębnionych obszarów diagnostycznych, prace nad wizją i misją, przygotowanie projektu dokumentu „STRATEGII Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030", konsultacje społeczne poszczególnych elementów projektu. Każdemu etapowi prac wyznaczono termin realizacji, co przedstawia poniższa tabela:

| Etap prac | Termin realizacji |
|---|---|
| Wypracowanie koncepcji prac nad STRATEGIĄ. | luty-marzec 2009 |
| Zorganizowanie zespołu opracowującego STRATEGIĘ. | marzec 2009 |
| Prace analityczno-diagnostyczne w ramach wyodrębnionych obszarów diagnostycznych. | marzec-czerwiec 2009 |
| Prace nad wizją i misją. | czerwiec-lipiec 2009 |
| Prace nad sformułowaniem celów strategicznych oraz opracowanie programów dla ich realizacji. | lipiec-październik 2009 |
| Konsultacje i prace redakcyjne. | listopad-grudzień 2009 |
| Opracowanie wersji finalnej projektu STRATEGII. | grudzień 2009 |

W koncepcji prac nad STRATEGIĄ[8] zawarto:

* uzasadnienie podjęcia prac,
* odwołanie do poprzednich dokumentów strategicznych Poznania wraz z ich opisem,
* zarys procesu projektowania „STRATEGII Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030".

W ramach prac analityczno-diagnostycznych wyodrębniono następujące obszary: demografia, gospodarka, metropolia poznańska, nauka, finanse, ochrona zdrowia, pomoc społeczna, kultura i zabytki, gospodarka przestrzenna, mieszkalnictwo i gospodarka nieruchomościami, infrastruktura, transport i komunikacja, oświata i wychowanie, sport i rekreacja, turystyka, promocja, środowisko, bezpieczeństwo, współpraca z interesariuszami.

Po przeprowadzeniu analizy i oceny sytuacji społeczno-gospodarczej miasta Poznania[9] dalsze prace analityczno-diagnostyczne prowadzone były w trzech blokach tematycznych odpowiadających głównym funkcjom miasta: pracy (P), odpoczynkowi (O) i zamieszkaniu (Z). Wyodrębnione bloki tematyczne stanowiły podstawę do powołania czterech zespołów tematycznych w ramach Komitetu Roboczego. W tabeli przedstawione są bloki tematyczne i przypisane do nich zespoły tematyczne.

[8] Zgodnie z Koncepcją prac nad projektem „STRATEGII Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030", Oddział Strategii Rozwoju Miasta, Wydział Rozwoju Miasta Urzędu Miasta Poznania.

[9] *Sytuacja społeczno-gospodarcza miasta Poznania w 2008 roku,* Wydział Rozwoju Miasta, Urząd Miasta Poznania, Poznań 2009.

| **Bloki tematyczne** w pracach nad STRATEGIĄ | **Zespoły tematyczne** |
|---|---|
| **P**raca – odnosi się do zjawisk kształtujących rozwój gospodarki miasta oraz sektora szkolnictwa wyższego. | Gospodarka i Nauka (GN) |
| **O**dpoczynek – ujmowany jest jako zapewnienie przez miasto różnych form spędzania wolnego czasu obejmujących sport, kulturę i turystykę. | Usługi Społeczne (US) |
| **Z**amieszkanie – odnosi się działań miasta w zakresie kształtowania przestrzeni oraz zapewnienia odpowiedniego rozwoju infrastruktury | Gospodarka Przestrzenna (GP), Gospodarka Komunalna (GK) |

Uwzględniając obecne uwarunkowania i stojące przed Poznaniem wyzwania rozwojowe, za celowe uznano sformułowanie nowej treści misji, w której opisano zasady i wartości oraz sposób jej urzeczywistniania na miarę *miasta sukcesu*[10], które odwołuje się do swojej bogatej tradycji oraz utrwalonego stylu przedsiębiorczego działania.

Przygotowanie projektu STRATEGII polegało na:

* przeglądzie zapisów „Programu Strategicznego Rozwoju Miasta Poznania", „Planu Rozwoju Miasta Poznania na lata 2005-2010", strategii i polityk branżowych, planów i programów rozwoju różnych dziedzin funkcjonowania miasta,
* sformułowaniu wniosków z zakończonych prac analityczno-diagnostycznych,
* analizie wniosków, postulatów, sugestii, uwag zgłaszanych w trakcie posiedzeń Rady STRATEGII, Komitetu Roboczego STRATEGII oraz konsultacji społecznych,
* wyznaczeniu mapy budowania dokumentu „Strategia Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030",
* powołaniu „gospodarzy programów"[11] i powierzeniu im zadania powołania zespołów i opracowania treści programów,
* nadaniu spójności poszczególnym elementom dokumentu pt. „STRATEGIA Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030",
* wstępnej ocenie możliwości realizacji STRATEGII.

[10] Sprawozdanie z I Rady STRATEGII: http://poznan.pl/strategia

[11] Załącznik: Lista programów strategicznych wraz z ich koordynatorami.

W opracowywaniu STRATEGII posłużono się zarówno pierwotnymi, jak i wtórnymi źródłami informacji[12]. Do źródeł wtórnych należą bazy danych opracowań i statystyk Urzędu Miasta Poznania, opracowania analityczno-diagnostyczne GUS-u i EUROSTAT-u, Biuletynu Informacji Publicznej, akty prawne, dyrektywy Komisji Europejskiej, ustawy, rozporządzenia oraz publikacje na stronach internetowych.

[12] W załączniku lista pierwotnych źródeł.

**Wdrażanie** „Strategii rozwoju Miasta Poznania do roku 2030".

Sformułowanie w „Strategii rozwoju Miasta Poznania do roku 2030" deklaracji zawierających *wizję* i *misję* ma praktyczne znaczenie dla procesu jej wdrażania.

*Wizja* **Poznania w perspektywie dwóch dekad daje obraz inspirujący do podejmowania działań, motywujący do wysiłku, pozwalający na uzyskanie porozumienia ponad podziałami politycznymi dla zrealizowania celów uzgodnionych w procesie planowania strategicznego.**

*Misja* udziela odpowiedzi na pytanie *dlaczego* samorząd miasta podejmuje określone działania, przy jednoczesnym odwoływaniu się do ważnych dla miasta *wartości* oraz wskazuje podstawowe, zgodne z wartościami *sposoby osiągnięcia przyjętej wizji*.

**W procesie wdrażania strategii za podstawowe uznaje się dwa poziomy: celów strategicznych i programów strategicznych. Daje to możliwość łatwego przyswojenia struktury celów strategii wszystkim zaangażowanym w jej wdrażanie. Cele i programy strategiczne mają przyjęte wskaźniki realizacji co pozwala monitorować postępy w ich realizacji.**

**Wdrażanie Strategii Rozwoju Miasta Poznania do roku 2030 będzie oparte na dwóch podstawowych zasadach, którymi są:**

**współzarządzanie** – kierowanie rozwojem miasta przez koordynację działań wielu różnorodnych zainteresowanych partnerów.

Złożoność współczesnych procesów rozwoju wymaga partnerskiego współdziałania wielu organizacji administracyjnych, gospodarczych i społecznych, które mają różną skalę, zasięg oddziaływania i kulturę organizacyjną. Władzom miejskim w tym procesie przypada rola koordynatora wykorzystującego istotne własne zasoby. Poziom umiejętności współpracy samorządu miasta z zewnętrznymi partnerami przesądzi o sile Poznania i konkurencyjnej pozycji w stosunku do innych metropolii. Wśród głównych zainteresowanych rozwojem miasta, których współpraca jest niezbędna wymienić należy: władze miasta, regionu, powiatu, samorządów otaczających gmin oraz administracje jednostek samorządowych, mieszkańców i przedsiębiorców;

**przywództwo** – na wszystkich poziomach samorządu, od jego kierownictwa po osoby kierujące poszczególnymi projektami i działaniami, potrzebna jest identyfikacja z celami strategicznymi, przyjmowanie odpowiedzialności i partycypacyjne, skuteczne, mobilizujące przywództwo pozwalające skutecznie osiągać przyjęte wspólne cele przez zorganizowany zbiorowy wysiłek.

Szczególna odpowiedzialność spoczywa na Radzie Miasta Poznania, która przyjmując strategię decyduje o jej ostatecznym kształcie i nadzoruje jej wdrażanie, a podejmując uchwały w sprawie budżetu miasta i wieloletniego programu inwestycyjnego, decyduje o rzeczywistych kierunkach wykorzystania zasobów i kolejności realizacji przedsięwzięć strategicznych oraz na Prezydencie Miasta, jako organie wykonawczym odpowiedzialnym przed Radą Miasta i mieszkańcami za realizację strategii.

Przyjmowanie strategii rozwoju zbiega się z wdrażaniem w samorządzie Poznania wieloletniej prognozy finansowej i budżetu zadaniowego jako wymogu ustawowego, co powoduje konieczność określenia relacji między tymi dokumentami i procesami planowania strategicznego oraz budżetowego.

Podstawowe założenia przedstawiają się następująco:

- Strategia rozwoju miasta jako dokument wyznaczający długookresowe cele jest dla wieloletniego budżetu zadaniowego (w horyzoncie 5 lat) opracowaniem nadrzędnym.
- Przygotowując wieloletni budżet zadaniowy należy starać się realizować cele strategii rozwoju miasta i należy to kontrolować przez monitorowanie ilości środków finansowych zapisanych w budżecie związanych z realizacją strategii.
- Dzięki kroczącemu charakterowi wieloletniego budżetu zadaniowego możliwe są elastyczne korekty zaangażowania finansowego samorządu w realizację strategii.
- Coroczna procedura przygotowywania wieloletniego budżetu zadaniowego powinna stać się sposobem na uzgodnienie struktury działań samorządu ze względu na ich charakter z podziałem na zadania strategiczne, „standardowe" i inwestycyjne.
- Rada Miasta informowana będzie o postępach we wdrażaniu strategii co roku przy okazji sprawozdania w wykonania budżetu oraz sytuacji społeczno-gospodarczej miasta za rok poprzedni oraz co 2 lata w formie syntetycznego raportu analizującego wskaźniki.