

JACEK SOŁTYS

Politechnika Gdańska

**PLANOWANIE STRATEGICZNE
W ZARZĄDZANIU
OBSZARAMI METROPOLITALNYMI**

Abstract: Strategic Planning in the Metropolitan Areas Management. Metropolitan areas are raising their integrity, not only because of effective use of greater opportunities these areas have, or investing in common infrastructure but also – paradoxically – while solving common problems and managing conflicts.

To strengthen the cooperation of many actors on development and to achieve such aims, strategic planning is acknowledged as the most proper instrument. It is usually seen as the element of strategic management system which needs both complex and territorial approach, and continuous updating and monitoring.

The author points out some features, roles and methodological aspects of strategic planning, based on the results of own research project on *Methods of strategic planning applied to the local sustainable development* adapted to the specific issues of metropolitan areas.

As the main subject (governing body) of metropolitan area strategic plan, the author proposes to establish a special body based on the partnership principle, representing all local and regional authorities which make up the area.

The plan itself should be built in the way which combines participative and expert approach. The procedure of planning should consist in advancing back-to-back „threads” of analysis and evaluation, creation, and participative decisions.

What would integrate these „threads” are common values, visions and common mission of the actors. In this process, also the important role of scenarios development is seen crucial. The programmes, policies and projects outlined in the strategic plan should be further developed in the framework of operational planning.

The author underlines that the planning process is advantageous as such, even if not all local authorities participating in the plan production would be ready to accept the final output of the process

1. Pojęcie i potrzeba planowania strategicznego

Obszary metropolitalne rozumiane są w opracowaniu podobnie, jak je definiuje *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, a więc obszary wielkich miast i powiązanego z nimi funkcjonalnie bezpośredniego otoczenia (*Ustawa... 2003*). Poza powiązaniem funkcjonalnymi na rosnącą **spoistość** tych obszarów wpływają: powiązania infrastrukturalne i gospodarcze, procesy urbanizacji stref podmiejskich, wspólne problemy rozwojowe, w tym trudna do opanowania żywiołowość wspomnianej urbanizacji i niezręczne konflikty. Na spoistość obszarów wpływają też zjawiska pozytywne:

- wspólne szanse tworzone przez rozwój niektórych ogniw, zwłaszcza rdzenia, o pozytywnym wpływie na inne jednostki;
- możliwości uzyskiwania unijnych środków na przedsięwzięcia – wspólne ze względu na ich zasięg lub celowo łączone dla osiągnięcia określonej „masy krytycznej”.

Powyższe względy powinny motywować do współdziałania na rzecz rozwoju, w tym wspólnego programowania przedsięwzięć, ale też rozwiązywania problemów i łagodzenia konfliktów.

Współczesny rozwój cechuje rosnąca złożoność, szybkość zmian i niepewność przyszłości. W odpowiedzi na te cechy wykształciło się **zarządzanie strategiczne** – dotyczące kluczowych zagadnień, aktywne i elastyczne względem zmieniającej się rzeczywistości. Jest ono sterowaniem procesami w kierunku osiągania długofalowych celów z wykorzystaniem nadarzających się szans i unikaniu zagrożeń. Wypracowane w przedsiębiorstwach, znajduje też zastosowanie w jednostkach samorządowych, choć niektóre metody przenoszone są nazbyt bezkrytycznie. Elementem każdego zarządzania jest planowanie. W zarządzaniu strategicznym jest to **planowanie strategiczne**, czyli proces formułowania strategii, a następnie jej aktualizacji na podstawie monitoringu.

Wskazuje się dalej cechy, role i pewne aspekty metodyczne planowania strategicznego, adaptując do specyfiki obszarów metropolitalnych wyniki projektu badawczego *Metody planowania strategicznego równoważenia rozwoju lokalnych systemów przestrzennych* (w całości będą opublikowane w rozprawie habilitacyjnej autora).

Korzystając z definicji Gościńskiego (1982), Koźmińskiego i Zawisłaka (1982) oraz Penca (1994) można przyjąć, że **strategia** to pewna generalna koncepcja systemowego, długofalowego działania jej podmiotu wobec innych podmiotów i zmiennego otoczenia, oparta na uznanych wartościach,

specyficzna dla danej sytuacji, obejmująca formułowanie i modyfikowanie celów oraz ogólnych sposobów ich osiągnięcia, bazujących na wewnętrznym potencjale sił i odpowiadających na najistotniejsze zewnętrzne szanse i zagrożenia. Systemowość oznacza m.in. uwzględnianie współzależności celów (dostrzeganie i wykorzystywanie powiązań między nimi) oraz spójność celów i działań.

Strategią jest też nazywany plan, czyli zamierzony sposób działania o podanych wyżej odniesieniach i uwarunkowaniach. Strategia firmy nie musi mieć formy planu i może stanowić ją adaptacyjny, intuicyjny tryb reakcji na zmiany otoczenia, wykazujący pewne prawidłowości (Hübner 1993; Stoner, Wankel 1992), natomiast w jednostce samorządowej strategia z reguły jest planem zawierającym diagnozę, misję, cele i opisy sposobów ich osiągnięcia. Taki charakter strategii wynika m.in. z uchwalania jej, jako dokumentu, przez władze jednostki. Co prawda możliwa jest strategia istniejąca jedynie w umyśle wójta czy starosty, skoro gmina ani powiat nie mają obowiązku sporządzania strategii, jednak strategia obszaru metropolitalnego ze względu na jego wielopodmiotowość może być sformułowana tylko jako dzieło zbiorowe, a więc zmaterializowane w formie dokumentu planistycznego. Pojawia się potrzeba rozstrzygnięcia ważnego metodycznie problemu podmiotu takiego planu oraz skorygowania pewnej terminologiczno-gramatycznej nieprawidłowości, czy skrótu myślowego. To ostatnie dotyczy używania sformułowania *strategia rozwoju społeczno-gospodarczego*. Rozwój nie może mieć strategii, zatem strategia jako koncepcja działania podmiotu nie może być strategią rozwoju, tylko np. *aktywizacji, wspomagania rozwoju, równoważenia rozwoju*, w przypadku obszaru metropolitalnego również *koordynacji rozwoju*. Natomiast zawężanie rozwoju do *społeczno-gospodarczego* wyłącza w nazwie aspekt ekologiczny, niezbędny w rozwoju zrównoważonym, a taki rozwój należy planować zgodnie z polskim prawem. Wspomniane zawężenie wyłącza też aspekt przestrzenny, ale może to być w dużym stopniu uzasadnione, gdyż przewidziany jest ustawowo inny dokument – plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego. Jego podmiotem jest władza wojewódzka, a rola władz gmin i powiatów tylko konsultacyjna. Bald (2005) informuje o przykładach wspólnego opracowania takiego planu razem z samorządem lokalnym miasta metropolitalnego, ale jako wynik incydentalnej właściwej współpracy, a nie zasady. Podkreśla też konieczność współpracy ze wszystkimi gminami tworzącymi obszar metropolitalny, „tak by plan mógł służyć wszystkim w poszukiwaniu właściwego programu rozwoju, by



Ryc. 1. Wariantowe modele planowania obszaru metropolitalnego

A – równoległe i współrzędne planowanie społeczno-gospodarcze i przestrzenne;

B, C – nadrzędne merytorycznie kompleksowe planowanie strategiczne:

B – częściowo równoległe; C – całkowicie wyprzedzające czasowo.

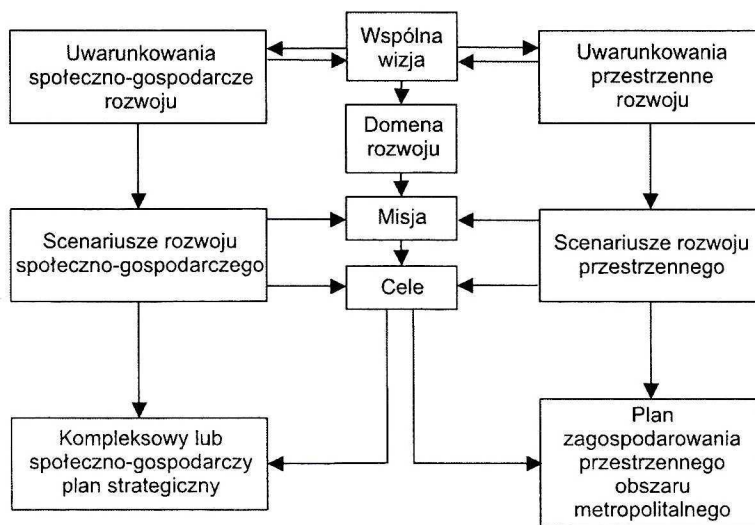
Źródło: Opracowanie własne.

wspólne działania zwielaokrotniały korzyści i nie konfliktowały społeczności lokalnych” (Bald 2005, s. 25). Według autora plan obszaru metropolitalnego powinien być planem kompleksowym, powinien tworzyć strategię rozwoju obszaru metropolitalnego, podczas gdy ustawowo powinien tylko uwzględnić ustalenia strategii województwa (*Ustawa...* 2003).

W obecnym systemie prawnym efektywne byłoby równoległe sporządzanie planu zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego i planu strategicznego społeczno-gospodarczego (ryc. 1A), a jeszcze lepiej kompleksowego, traktowanego jako merytorycznie nadrzędny, co oznacza, że powinien być zakończony jako pierwszy (ryc. 1B). Takie skoordynowane planowanie nie jest obecnie w pełni możliwe do zastosowania ze względu na zaawansowanie prac nad pierwszymi planami zagospodarowania przestrzennego obszarów metropolitalnych. Ponieważ prace nad nimi zostały zawieszono w oczekiwaniu na rozporządzenia wykonawcze lub nową ustawę, ideę skoordynowanego planowania można będzie wykorzystać po ich wznowieniu, a następnie przy aktualizacji planów (formalnie: dokonywaniu

zmian). Planowanie oddzielne jest możliwe, ale ze względu na powiązania i duży zakres wspólny wymaga dwukrotnego angażowania nie tylko planistów, częściowo tylko tych samych, ale zwłaszcza władz, współdziałającej administracji, innych zainteresowanych podmiotów, środowisk zawodowych i opiniotwórczych. Powtarzanie prac ma co prawda zalety, np. uczenie się, większa dojrzałość wyników – wydaje się jednak mało racjonalne. Za koordynacją planowania przemawiają też inne argumenty merytoryczne. Problemy przestrzenne mają często tak silne uwarunkowania społeczno-gospodarcze, że ich rozwiązanie bez wniknięcia w sferę społeczno-gospodarczą jest niemożliwe. Przekształcenia przestrzeni zależą od całokształtu rozwoju. Formułowanie hipotez (scenariuszy) rozwoju, a następnie koncepcji jego wspomaganie najbardziej zasadne jest w kompleksowym planowaniu strategicznym. Model współdziałania kompleksowego planowania strategicznego i planowania przestrzennego, ze wspólną wizją, misją i systemem celów, ukazuje ryc. 2.

Problem podmiotu planu proponuje się rozwiązać przez formułowanie planu strategicznego obszaru metropolitalnego o charakterze wielopodmiotowym, którego podmiot – Partnerski Podmiot Strategii – złożony byłby z przedstawicieli władz województwa oraz powiatów i gmin tworzących



Ryc. 2. Model współdziałania społeczno-gospodarczego lub kompleksowego planowania strategicznego i planowania przestrzennego

Źródło: Opracowanie własne.

obszar metropolitalny, w niektórych przypadkach również instytucji dysponujących istotnymi zasobami, np. Lasów Państwowych, dyrekcji parku narodowego).

Plan strategiczny obejmuje najdłuższy horyzont czasu i dotyczy zagadnień kluczowych. Powinien być bazą odniesienia i narzędziem koordynacji dla innych planów. Jest planem działania. Planowanie strategiczne ma orientację procesową – uwzględnia niepewność, zakłada otwartość na zmiany (sytuacyjność), uczenie się. Wymaga kompleksowego podejścia, a zarazem selektywności treści, kreatywności w rozwiązywaniu problemów i projektowaniu układów wzajemnie wspierających się działań, koncentracji środków i dokonywania wyborów, nieraz trudnych, a kluczowych dla rozwoju, o trwałych skutkach.

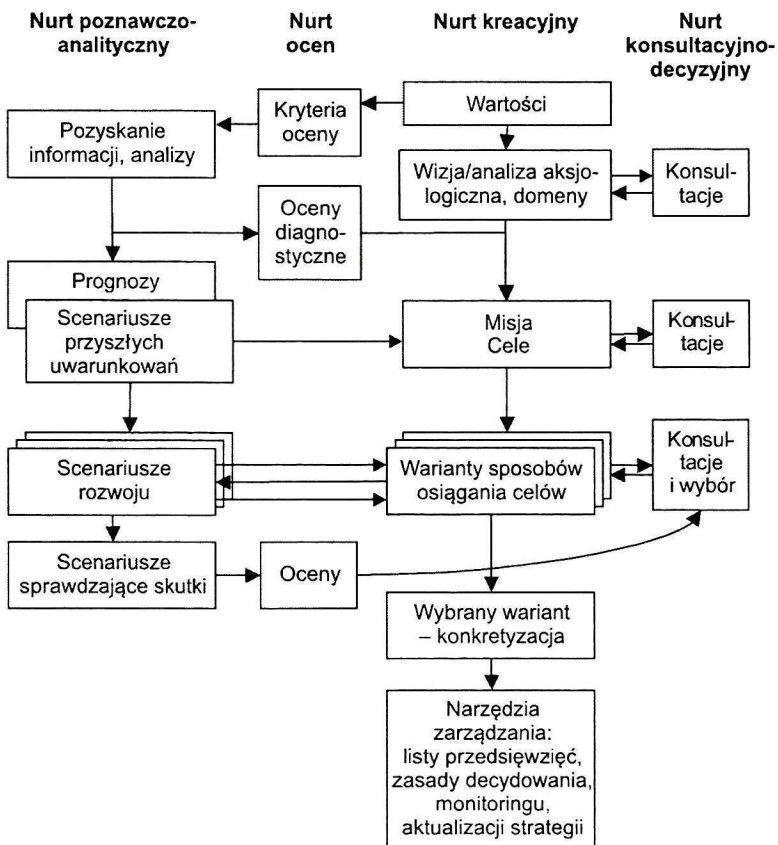
2. Procedura planowania i inne aspekty metodyczne

Za metodycznie właściwą organizację prac wskazuje się **model ekspercko-partnerski**. Ekspertcy odpowiadają za poprawność metodyczną prac i spójność treści oraz sporządzanie niektórych analiz i scenariuszy. Uczestnictwo partnerów jest niezbędne ze względu na podmiotowy charakter planu strategicznego. Tylko oni mogą określać swoje cele, uzgadniać ich hierarchię i wspólne przedsięwzięcia, wypracowywać konsensus w sytuacjach konfliktowych. Spośród różnych modeli organizacji gremiów planistycznych dla obszaru metropolitalnego zasadny jest model dwupoziomowy obejmujący: komitet sterujący lub partnerski podmiot planu o funkcjach koordynacyjnych i decyzyjnych złożony z wysokiego poziomu przedstawicieli władz oraz szersze gremium, zwane dalej zespołem roboczym, pracujące plenarnie i w podzespołach problemowych. Doniosłe znaczenie ma dobór członków zespołu roboczego pod względem fachowości, zdolności strategicznego myślenia przynajmniej przez część uczestników oraz reprezentowania różnych interesów i różnych sposobów myślenia: profesjonalistów, społeczników, urzędników itp.

Pożądane są szerokie konsultacje społeczne już etapowych wyników prac nad strategią. Mogą się na nie składać: debaty środowiskowe i otwarte, w tym internetowe, wypowiedzi przedstawicieli środowisk opiniotwórczych, ankiety konsultujące np. misję, cele i ich hierarchię, opcje rozwojowe. Dużą rolę mają do odegrania media.

W procedurze planistycznej, oprócz powszechnie spotykanego podziału na fazy, zasadne jest wyodrębnienie równoległych **nurtów**: oceniającego,

kreacyjnego i konsultacyjno-decyzyjnego (ryc. 3). Dużą rolę w procesie planistycznym odgrywiają sprzężenia zwrotne jako elementy metody prób i błędów albo iteracyjnej metody kolejnych przybliżeń. Często sprzężenia takie istnieją tylko w umyśle planisty, a w sposób ujawniony przy przyjmowaniu treści planistycznych przez kolejne gremia planistyczno-decyzyjne, nieraz dopiero przy końcu procedury planistycznej. Operowanie równoległymi nurtami ułatwia wskazanie potrzeby i miejsca takich sprzężeń jako zasady już we wczesnych stadiach procedury. Różny jest udział poszczególnych typów uczestników procesu planowania – polityków, ekspertów-planistów, zespołu roboczego, w tym: fachowców z administracji, przedstawicieli innych podmiotów i środo-



Ryc. 3. Proces planowania strategii

Źródło: Opracowanie własne.

wisk – w wymienionych nurtach oraz poszczególnych stadiach procesu planistycznego. Na rolę tę będzie zwracana uwaga w dalszym opisie procedury.

Początkiem procesu planistycznego powinna być identyfikacja wspólnych **wartości**. Może w tym pomóc tworzenie wizji rozwoju lub szersza analiza aksjologiczna, kończąca się określeniem domen aktywności strategicznej, czyli dziedzin i miejsc koncentracji przyszłych działań. Taki początek prac ma też swoje walory praktyczne i metodyczne. Z wartości można dopiero wywodzić kryteria selekcji informacji potrzebne do ukierunkowania diagnozy i dokonywania oceny ich relatywnego znaczenia (Biniecki, Szczupak 2001). Dodatkowym argumentem za taką kolejnością jest obawa, aby aktualne problemy nie zdominowały myślenia o przyszłości. Należy podkreślić, że w planowaniu strategicznym obszaru metropolitalnego formułowanie wspólnej wizji i poszukiwanie wspólnych wartości ma dodatkowy walor jako czynnik integrujący. Może też odgrywać ważną rolę merytoryczną jako punkt wyjścia do dalszych prac, zwłaszcza jeśli nie było dotąd podobnego spojrzenia w tym zasięgu i zakresie w dotychczasowych pracach planistycznych. Trzeba jednak mieć na uwadze wstępny charakter wizji, nie przywiązywać się zbyt mocno zwłaszcza do jej drugorzędnych treści i zachować gotowość do korekt stosownie do wyników dalszych prac.

Kolejna faza procedury – **diagnoza** – ocenia: poziom rozwoju obszaru w różnych aspektach, zasoby i wartości wymagające utrzymania, skuteczność istniejących działań. Określa też współzależności rozwoju i rozpoznaje aktualne sytuacje problemowe. Jako diagnoza prospektywna ocenia cechy obszaru i jego otoczenia w kategoriach czynników rzutujących na możliwości rozwoju. Rola różnych uczestników procesu planistycznego jest zrównoważona. Wielu z nich wnosi informacje faktograficzne i oceny, eksperci dbają o stronę metodyczną, przeprowadzają też niektóre badania, np. socjologiczne i trudniejsze analizy.

Często stosowana, nieraz z błędami i nawet nadużywana analiza strategiczna SWOT – ograniczana do I etapu – rozpoznawania czynników sytuacyjnych – zasadna jest głównie wówczas, gdy konfrontuje czynniki sytuacyjne, także przeszłe (na podstawie dalej omówionych scenariuszy) i prowadzi do formułowania strategii według koncepcji strategicznego dopasowania (Pierścionek 2003; Dutkowski), w tym do określania domeny rozwoju gospodarczego. W omawianym przedmiocie taką domeną mogą być typy rozwojowych działalności gospodarczych i podmiotów (np. zewnętrzne, regionalne, duże, średnie) oraz miejsca rozwoju działalności.

Ze względu na zmienność uwarunkowań i niepewną przyszłość istotną rolę odgrywa **przewidywanie**, zwłaszcza w planowaniu strategicznym z zasady wybiegającym daleko w przyszłość. Przewidywanie polega jednak na formułowaniu prognoz nie najbardziej prawdopodobnych, lecz określających pole możliwych zmian. Najbardziej właściwą metodą takich prognoz są **scenariusze** – wariantowe hipotezy możliwych przebiegów zdarzeń. Mają one zastosowanie jako:

- Scenariusze uwarunkowań.
- Scenariusze rozwoju obszaru bez specjalnie zaplanowanych działań ingerujących podmiotu, będące podstawą rozpoznania przyszłych sytuacji problemowych. Adekwatność istniejących działań do tych przyszłych sytuacji powinna być przedmiotem oceny rzutującej na zakres potrzebnych zmian.
- Scenariusze rozwoju obszaru z działaniami ingerującymi, formułowane jako eksploracyjne lub antycypacyjne, sprawdzające możliwości dojścia do sformułowanej wizji i osiągnięcia wstępnie sformułowanych celów.
- Scenariusze sprawdzające skutki zaplanowanych działań.

W tej fazie procedury planistycznej decydująca jest rola ekspertów. Oni głównie sporządzają scenariusze i inne prognozy i prezentują je pozostałym uczestnikom procesu planowania.

Ustalanie misji i systemu celów jest kontynuacją wieloetapowego nurtu rozpoczętego od identyfikacji wartości lub tworzenia wizji. Cele strategiczne sformułowane wstępnie podlegają weryfikacji na podstawie scenariuszy. Ważną rolę w integracji partnerów może odegrać **misja**, którą warto wzbogacić odpowiedzią na pytanie: *Za co chcemy być wspólnie odpowiedzialni?* **Cele**, bazujące na wartościach i rozwijające misję, powinny mieć zróżnicowaną hierarchię ważności, czego często brak w praktyce. Obserwuje się opór polityków przed dokonywaniem hierarchizacji, gdyż oznacza ona narażenie się grupom interesu związanym z celami uzyskującymi niższą rangę. Cele powinny tworzyć system uwzględniający zależności między nimi. W formułowaniu misji i celów bardzo duża jest rola partnerskich gremiów planistycznych. W określaniu hierarchii celów decydującą rolę odgrywają władze. Rolą ekspertów jest:

- dbałość o poprawne metodycznie sformułowanie celów (częste w praktyce błędy polegają na formułowaniu celów jako działań, a nie stanów oraz łączeniu w jednym haśle celu i środka lub więcej niż jednego celu – co utrudnia badanie spójności i hierarchizację celów);
- wspomaganie metodyczne i organizacja procedury formułowania systemu celów, w tym porządkowania ich poziomów, poszukiwania powiązań, przeprowadzania analizy zgodności, hierarchizacji ważności;

– dbałość o spójność systemu celów.

Jednym z problemów metodycznych jest **zakres celów**, pochodny problemu zakresu strategii. Markowski (1999) zauważa, że władze nie formułują celów w zakresie, w jakim brak jest narzędzi oddziaływania, nie chcąc pokazywać swojej słabości. Stosowanie zasady, że cele planu nie powinny wykraczać poza kompetencje jego podmiotu ani poza problemy, które rozwiązać może dany plan (Kochanowski 1978), w tej fazie byłoby jednak przedwczesne w planowaniu strategicznym. Do jego cech należy bowiem szukanie sposobów rozwiązania problemów, także nierutynowych i orientacja na otoczenie, w tym włączanie podmiotów zewnętrznych w przyczynianie się do osiągnięcia celów. Niedostatek dostrzeganych narzędzi nie powinien zwalniać od formułowania celów, lecz mobilizować do poszukiwań środków ich osiągnięcia.

Zakres planu strategicznego obszaru metropolitalnego może budzić wątpliwości ze względu na kompetencje przypisane jednostkom samorządowym. Z tego powodu zakres problemowy planu będzie zapewne ograniczony do zagadnień wspólnych dla wielu gmin, wymagających współdziałania, rozwiązania problemów. Będą to zagadnienia nieliczne, ale kompleksowo naświetlone z punktu widzenia uwarunkowań aktualnych i przyszłych, w tym zróżnicowanych interesów, aktualnych lub potencjalnych konfliktów, trudności w realizacji. W większości obszarów metropolitalnych takimi wspólnymi zagadnieniami będzie: określanie domeny rozwoju gospodarczego, projektowanie systemów transportowych i innych ponadlokalnych systemów infrastruktury technicznej, zachowanie i wzmacnianie tzw. osnowy ekologicznej, racjonalizacja rozwoju osadnictwa wraz z próbą ograniczenia żywiołowego *urban sprawl*.

Sposoby osiągnięcia długookresowych celów mogą być formułowane ogólnie, ale dla okresu średniego i krótszego powinny mieć formę przynajmniej listy programów, przedsięwzięć i polityk, konkretyzowanych już w planowaniu operacyjnym. W tworzeniu listy i charakterystyki przedsięwzięć może mieć zastosowanie metoda tzw. aktywnego planowania strategicznego (MAPS). Jej trzonem jest metoda planowania projektów zorientowanych na cel, w języku niemieckim określana jako ZOPP (*Ziel Orientierte Projekt-Planung*), w angielskim – GOPP (*Goal Oriented Project Planning*), przystosowana do wykorzystywania w polskich warunkach (*Strategia...* 2003). Metoda zawiera algorytm dochodzenia w pracy zespołowej od rozpoznania problemów, przez cele, do definicji przedsięwzięć, dlatego w adaptacjach metody do planowania strategicznego efektem jej stosowania są te właśnie

treści, dla horyzontu krótko- i średniookresowego. Typowe dla strategii odniesienia do wartości i długiego horyzontu wprowadza się w różnym zakresie, często niewielkim, ograniczając np. do misji. Zdefiniowane przedsięwzięcia są zatem bardziej odpowiedzią na rozpoznanie aktualnych problemów niż wartości i długofalowych celów. Na dobór i kolejność przedsięwzięć wpływa natomiast system wartości i hierarchia celów strategicznych. Od ich obecności i roli w planie zależy, czy i w jakim stopniu plan sporządzony omawianą metodą można uważać za strategiczny.

Plan strategiczny powinien określić tzw. **strategiczne narzędzia zarządzania**, poza listą i charakterystyką przedsięwzięć i polityk obejmujące:

- zasady wdrażania strategii, w tym formułowania planów operacyjnych (podmioty, procedury, a w przypadku obszarów metropolitalnych zwłaszcza sposoby koordynacji ze względu na wielopodmiotowość);
- zasady i kryteria podejmowania decyzji strategicznych (np. odłożonych, wyboru wariantu działań w sytuacji zmiany warunków itp.);
- zasady monitoringu oraz aktualizacji strategii.

Wspomniane wyżej decyzje odłożone to takie, których podjęcie nie jest niezbędne w chwili uchwalanie planu. W przyszłości mogą być bardziej wiarygodne przesłanki do ich podjęcia, co wielokrotnie podkreślał Regulski (1976, 1981). Czas podjęcia decyzji powinien wynikać ze scenariuszy.

Przygotowania do podejmowania takich decyzji, np. różne analizy, symulacje, studia lokalizacyjne, także można zaliczyć do planowania strategicznego. W toku realizacji planu będzie też zachodzić potrzeba konkretyzacji ogólnych treści dotyczących dalszych okresów jako m.in. przekładanie ich na listy przedsięwzięć oraz uzupełnianie tych list – jako **aktualizacja** planu strategicznego, a zarazem planowanie, które można nazwać strategiczno-operacyjnym. Ma ono charakter pogranicza planowania strategicznego i operacyjnego, bowiem decyzje co do realizacji wielu przedsięwzięć – ich lokalizacji, terminów, formuły organizacyjno-prawnej inwestowania – mają charakter strategiczny, natomiast wybór wymaga analiz – m.in. finansowych i prawnych – o stopniu konkretyzacji i szczególności właściwym planowaniu operacyjnemu.

3. Korzyści z planu i planowania strategicznego

- Posiadanie planu strategicznego daje liczne korzyści, ponieważ plan taki:
- konsekwentnie ukierunkowuje działania,

- stanowi podstawę planów operacyjnych, które realizują uzgodnione cele, uwzględniają uwarunkowania rozpoznane w diagnozie i prognozach, są skoordynowane, o sprawdzonych scenariuszowo skutkach.

Realia polityczne, niski poziom zaufania w Polsce, partykularyzm i brak tradycji partnerstwa – każą liczyć się z sytuacją, że nie wszystkie gminy i powiaty tworzące obszar metropolitalny przystąpią do tworzenia planu strategicznego i nie wszystkie z pracujących nad planem formalnie zaakceptują wynik. Wiele korzyści daje jednak już sam proces planowania, który, jeśli jest właściwie prowadzony, to w specyficznej sytuacji obszaru metropolitalnego:

- ułatwia komunikację między podmiotami samorządowymi i między nimi a innymi podmiotami, grupami interesu i społecznością obszaru, umożliwiając porozumienie w kluczowych sprawach, budowanie płaszczyzny zaufania i współpracy;
- mobilizuje do aktywności na rzecz rozwoju obszaru dzięki pozytywnej jego wizji i zaangażowaniu w proces planowania;
- sprzyja poznawaniu mechanizmów i problemów rozwojowych oraz uczeniu się nie tylko bezpośrednich uczestników prac planistycznych, ale dzięki szerokiej konsultacji i mediom – szerszego grona polityków, naukowców, planistów, co może procentować w przyszłości, przy aktualizacji planu i przy pracach nad innymi planami.

Nawet część wspólnie rozwiązanych problemów i uzgodnione projekty będą wartym docenienia efektem planowania, zwłaszcza, jeśli projekty te uzyskają środki i zostaną zrealizowane.

Literatura

- Bald K., 2005, *Planowanie obszarów metropolitalnych – czy wszystko wiadomo?* „Urbanista” nr 6.
- Biniecki J., Szczupak B., 2001, *Strategia rozwoju lokalnego*, [w:] *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, A. Klasik, F. Kuźnik (red.). Wyd. AE w Katowicach, Katowice.
- Dutkowski M., *Analiza SWOT w badaniach lokalnych i regionalnych – problemy stosowania i główne błędy interpretacji*, <http://zgeipr.univ.szczecin.pl>.
- Gościński J., 1982, *Sterowanie i planowanie. Ujęcie systemowe*. PWE, Warszawa.
- Hübner, D., 1993, *Koncepcyjne i metodyczne uwarunkowania strategii rozwoju*. „Ekonomista” nr 5-6.
- Kochanowski M., 1978, *Zasady metodyczne planowania rozwoju regionalnych systemów osadniczych*. Zesz. Nauk. Politechniki Gdańskiej nr 286, Architektura, z. XVI, Wyd. PG, Gdańsk.

- Koźmiński A. K., Zawiślak A. M., 1982, *Pewność i gra. Wstęp do teorii zachowań organizacyjnych*. PWE, Warszawa.
- Markowski T., 1999, *Zarządzanie rozwojem miast*. PWN, Warszawa.
- Penc J., 1994, *Strategie zarządzania*. Agencja Wydawnicza „Placet”, Warszawa.
- Pierścionek Z., 2003, *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Regulski J., 1976, *System sterowania miastem. Problemy i koncepcje*. PWN, Warszawa.
- Regulski J., 1981, *Planowanie układów osadniczych*. PWN, Warszawa–Łódź.
- Stoner J. A. F., Wankel Ch., 1992, *Kierowanie*. PWE, Warszawa.
- Strategia rozwoju gminy miast Chełmża*, 2003, Załącznik do uchwały nr V/54/03 Rady Miejskiej Chełmży z 16 kwietnia 2003 r. <http://www.bip.chelmza.pl>.
- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, 2003, Dz.U. nr 80, poz. 717, Warszawa.