

Analiza możliwości rozwojowych i potencjałów Olsztyna i jego obszaru funkcjonalnego

TOM I

OLSZTYN

Autorzy:

dr hab. Wojciech Dziemianowicz

Magdalena Cybulska

Izabella Jurkiewicz

Jakub Tarnacki

Michał Błaszczak

Olga Drabek

Dominika Płaczek

Samuel Turosz



Warszawa, grudzień 2019 r.

Spis treści:

1. Wprowadzenie.....	6
1.1. Cel analizy	6
1.2. Zakres analizy	6
1.3. Źródła danych.....	6
1.4. Sposób prezentacji pozycji Olsztyna względem konkurencji	7
1.5. Struktura logiczna analizy	7
2. Uwarunkowania zewnętrzne rozwoju Olsztyna.....	8
2.1. Kluczowe wyzwania zewnętrzne wynikające z krajowych dokumentów strategicznych....	8
2.2. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju	9
2.3. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego.....	10
2.4. Strategia Warmińsko-Mazurskie 2030	12
2.5. Kierunki polityki przestrzennej województwa.....	14
3. Uwarunkowania wewnętrzne rozwoju Olsztyna	18
3.1. Gospodarka	18
Struktura gospodarki	18
Rynek pracy i przedsiębiorczość.....	19
Innowacyjna gospodarka.....	22
3.2. Społeczeństwo.....	24
Sytuacja demograficzna miasta	24
Edukacja.....	25
Zdrowie i opieka społeczna	26
Mieszkalnictwo	28
Bezpieczeństwo	30
Przestrzeń wypoczynku	31
Społeczeństwo obywatelskie.....	33
Społeczeństwo informacyjne	34
3.3. Przestrzeń	35
Stan i ochrona środowiska przyrodniczego	35
Osadnictwo.....	36
Transport	37
Infrastruktura techniczna	38
4. Potencjały rozwojowe Olsztyna	39

4.1.	Cel strategiczny A. Wzrost poziomu kapitału społecznego	40
4.2.	Cel strategiczny B. Wzrost napływu kapitału inwestycyjnego	41
4.3.	Cel strategiczny C. Wzrost innowacyjności	42
4.4.	Cel strategiczny D. Rozwój funkcji metropolitalnych	43
5.	Ścieżka rozwoju Olsztyna – wnioski i rekomendacje dla przyszłej Strategii Miasta.....	44
5.1.	Założenia teoretyczne	44
	Rozwój zależny od ścieżki	44
	Siły konkurencyjności	45
5.2.	Kluczowe czynniki determinujące ścieżkę rozwoju Olsztyna	46
5.3.	Kluczowe czynniki zwiększające konkurencyjność	47
5.4.	Rekomendacje do przyszłych prac nad strategią rozwoju Olsztyna	49
	Dotychczasowe cele strategiczne	49
	W kierunku modyfikacji celów strategicznych	50
	Wyzwania terytorialne	50
	Dotychczasowe cele operacyjne	50
	Miasto w pełni wykorzystujące uwarunkowania zewnętrzne.....	51
	Europejski lider zrównoważonego rozwoju	51
	Miasto kompetencji.....	52
	Rozwój funkcji Olsztyńskiego Parku Naukowo-Technologicznego.....	52
	Miasto przełamujące stereotypy	52
	Miasto mieszkańców	53
	Miasto pierwszego biznesu	53
6.	Załącznik.....	55
6.1.	Realizacja celów Strategii rozwoju Olsztyna.....	55
6.2.	Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna	59
	Cechy miasta – opinie pozytywne i negatywne	59
	Oczekiwane kierunki rozwoju.....	61

Słownik skrótów

Skrót	Rozwinięcie
BDL GUS	Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego
IOB	Instytucja Otoczenia Biznesu
IS	Inteligentne Specjalizacje
JST	Jednostka samorządu terytorialnego
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego
MOF OW	Miejski Obszar Funkcjonalny Ośrodka Wojewódzkiego
MPZP	Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego
OZE	Odnawialne Źródła Energii
OPN-T	Olsztyński Park Naukowo Technologiczny
OSI	Obszar Strategicznej Interwencji
PIM	Partnerska Inicjatywa Miast
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
PZPW WM	Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego
SOR	Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju
SRWW-M	Strategia Rozwoju Województwa Warmińsko-Mazurskiego
UE	Unia Europejska
UM	Urząd Miasta
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

Słownik użytych sekcji i działów PKD 2007

Skrót	Rozwinięcie
A 01	Uprawy rolne, chów i hodowla zwierząt, łowiectwo, włączając działalność usługową
A 02	Leśnictwo i pozyskiwanie drewna
A 03	Rybacktwo
C 10	Produkcja artykułów spożywczych
C 11	Produkcja napojów
C 16	Produkcja wyrobów z drewna oraz korka, z wyłączeniem mebli; produkcja wyrobów ze słomy i materiałów używanych do wyplatania
C 30	Produkcja pozostałego sprzętu transportowego
C 31	Produkcja mebli
C 33	Naprawa, konserwacja i instalowanie maszyn i urządzeń
E 36	Pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody
E 38	Działalność związana ze zbieraniem, przetwarzaniem i unieszkodliwianiem odpadów, odzysk surowców
E 39	Działalność związana z rekultywacją i pozostała działalność usługowa związana z gospodarką odpadami
H 50	Transport wodny
I 55	Zakwaterowanie
M 75	Działalność weterynaryjna
N 79	Wynajem i dzierżawa
G	Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle
H	Transport i gospodarka magazynowa
I	Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi
J	Informacja i komunikacja
K	Działalność finansowa i ubezpieczeniowa
M	Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna
N	Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca
O	Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe ubezpieczenia społeczne
P	Edukacja
Q	Opieka zdrowotna i pomoc społeczna

1. Wprowadzenie

1.1. Cel analizy

Prezentowany materiał stanowi część I *Analizy możliwości rozwojowych i potencjałów Olsztyna i jego obszaru funkcjonalnego*. Analiza została przeprowadzona dwutorowo, ponieważ jej wyniki mają służyć pracom nad aktualizacją dwóch różnych dokumentów:

- ✓ Strategii rozwoju miasta – Olsztyn 2020 oraz
- ✓ Strategii Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna.

Celem głównym opracowania Tomu I było **wskazanie rekomendacji do dalszych prac nad aktualizacją Strategii rozwoju miasta, ze szczególnym uwzględnieniem celów strategicznych i operacyjnych**.

Oznaczało to konieczność:

- ✓ analizy i oceny potencjałów rozwojowych miasta Olsztyna oraz
- ✓ wskazania kierunków rozwoju (najefektywniejszych kierunków działań bądź konkretnych interwencji).

1.2. Zakres analizy

Analiza prowadzona była w trzech obszarach problemowych, uwzględniających różne aspekty funkcjonowania miasta:

- ✓ **gospodarka** – ten obszar analizy obejmował następujące grupy tematów: struktura gospodarki lokalnej; rynek pracy; badania i rozwój; przedsiębiorczość;
- ✓ **społeczeństwo** – w tym obszarze analizie poddano następujące grupy tematów: demografia; edukacja; ochrona zdrowia; pomoc społeczna; mieszkalnictwo; bezpieczeństwo; społeczeństwo obywatelskie; społeczeństwo informacyjne; turystyka; kultura; sport i rekreacja;
- ✓ **przestrzeń** – w tym przypadku zwrócono uwagę w szczególności na: stan i ochronę środowiska przyrodniczego; osadnictwo; transport oraz infrastrukturę techniczną.

1.3. Źródła danych

W analizie wykorzystano następujące źródła danych:

- ✓ ankiety przeprowadzone wśród mieszkańców Olsztyna (na próbie 1318 mieszkańców);
- ✓ wywiady ze studentami przeprowadzone podczas Śniadania na plaży kortowskiej 19 maja 2019 roku (KORTOWIADA 2019);
- ✓ statystykę publiczną w zakresie podstawowych wskaźników społeczno-gospodarczych stanowiących uzupełnienie dla charakterystyki obszarów problemowych (gospodarka,

społeczeństwo, przestrzeń) oraz stanowiących podstawę zbieranych corocznie danych monitoringowych Strategii;

- ✓ raporty z realizacji Strategii Rozwoju Miasta – Olsztyn 2020 z lat 2014-2018.

1.4. Sposób prezentacji pozycji Olsztyna względem konkurencji

W opracowaniu przyjęto, iż Olsztyn jest w stanie konkurencji z innymi ośrodkami miejskimi o czynniki rozwojowe (odbywa się konkurencja o mieszkańców, inwestorów, turystów i zewnętrzne środki publiczne). Przyjęto, że Olsztyn w szczególności konkuruje z innymi stolicami województw należących do Polski Wschodniej, ponieważ cały ten obszar objęty jest specjalnym programem operacyjnym. Olsztyn jest najmniejszym ośrodkiem spośród stolic województw Polski Wschodniej, dlatego też konkurencja z tą grupą jest już wymagająca.

W prezentacji statystyk dotyczących różnych grup tematów wskazano również średnie wartości statystyk dla wszystkich miast wojewódzkich w Polsce.

1.5. Struktura logiczna analizy

Zaprezentowane w kolejnych rozdziałach części analizy podporządkowane są celowi, jakim jest opracowanie rekomendacji do celów strategicznych i celów operacyjnych Strategii rozwoju miasta, wykorzystując dostępne materiały źródłowe. Zatem każda z części analizy ma swoją funkcję i jej wyniki pozwalają w końcowej części sformułować stosowne rekomendacje (Tabela 1).

Tabela 1. Struktura logiczna analizy

Etap analizy	Zakres	Oczekiwane wyniki
Analiza uwarunkowań zewnętrznych	Kluczowe wyzwania zewnętrzne i trendy Strategie krajowe Strategia Warmińsko-Mazurskie 2030 Polityka przestrzenna na poziomie województwa	Wskazanie kluczowych zagadnień w otoczeniu Olsztyna, które mogą wpływać na potencjały rozwojowe obszaru (rozdz. 4)
Analiza uwarunkowań wewnętrznych	Sfera gospodarcza Sfera społeczna Sfera przestrzenna	Wskazanie kluczowych cech Olsztyna, które mogą stanowić potencjał rozwojowy miasta (rozdz. 4)
Potencjały rozwojowe MOF Olsztyna	Struktura według celów strategicznych Strategii rozwoju Olsztyna	Ekspertycki wybór uwarunkowań zewnętrznych i cech wewnętrznych Olsztyna z rozdz. 2 i 3 Podstawa do formułowania rekomendacji
Rekomendacje	Koncentracja na celach strategicznych i operacyjnych Wskazanie innych kluczowych zagadnień do podjęcia w trakcie aktualizacji Strategii	Rekomendacje na temat celów strategicznych i operacyjnych, a także innych zagadnień istotnych z punktu widzenia aktualizacji Strategii rozwoju miasta Olsztyna

Źródło: opracowanie własne.

2. Uwarunkowania zewnętrzne rozwoju Olsztyna

2.1. Kluczowe wyzwania zewnętrzne wynikające z krajowych dokumentów strategicznych

Uwzględniając zapisy obecnie najważniejszych dokumentów strategicznych na poziomie kraju, tj. Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) oraz Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR) można określić listę wyzwań zewnętrznych, obejmujących zarówno trendy globalne, jak i obrany model rozwoju państwa, które będą oddziaływały również na takie ośrodki miejskie, jakim jest Olsztyn. W związku z podjętą dyskusją nad ew. modyfikacją dotychczasowej Strategii rozwoju miasta, konieczne jest uwzględnienie następujących zagadnień:

1. **Starzenie się społeczeństw** – w największym stopniu dotyczący Europę, ale również Amerykę Północną, częściowo też Azję. Oznaczać to będzie presję na rozwój technologii i ekonomii starzejącego się społeczeństwa, ale również silniejszą pozycję konkurencyjną kontynentów i krajów relatywnie młodych (Ameryka Południowa, Afryka);
2. **Migracje** – konieczne jest rozpatrywanie migracji zarówno w kontekście uchodźców politycznych, migracji ekonomicznej, ale i potencjalnej migracji klimatycznej. Ten ostatni rodzaj migracji powinien być rozpatrywany w dłuższej perspektywie czasu, szczególnie jako migracja masowa;
3. **Innowacyjność i postęp technologiczny** – skutkujący wieloma rozwiązaniami wpływającymi na jakość życia, ale również powodującymi coraz bardziej realne zmiany na rynkach pracy. Robotyzacja wywoła z jednej strony zanik popytu na pracę ludzką w licznych zawodach, z drugiej zaś otworzy możliwości dla powstawania nowych profesji. Istotne jest, że innowacyjność wciąż jest zaliczana do kluczowych czynników rozwoju terytoriów, w tym miast. W tym kontekście warto wspomnieć również o potrzebie rozwoju szkolnictwa zawodowego i branżowego w oparciu o nowe technologie;
4. **Silna konkurencja globalna** – wzrost znaczenia gospodarczego Chin oraz pojawiające się elementy walki o przywództwo technologiczne i gospodarcze między dotychczasowymi liderami (USA, UE) a krajami aspirującymi do przejęcia kluczowej roli w kreowaniu modeli rozwoju (głównie Chiny, ale również inne kraje azjatyckie, w tym Rosja) będą zwiększały konkurencję gospodarczą;
5. **Spowolnienie rozwoju gospodarki światowej** – powiązania gospodarek krajów UE są bardzo silne zarówno wewnątrz UE, jak i w relacjach zewnętrznych. Wymiana handlowa, jak i bezpośrednie inwestycje zagraniczne obrazują współzależności między sytuacją w Polsce, a tym, co dzieje się w gospodarce światowej. Od kilku lat zwraca się uwagę na fakt, że gospodarka światowa spowalnia i prognozowany jest dalszy proces zmniejszania dynamiki wzrostu, szczególnie w krajach UE;
6. **Zaburzenia funkcjonowania UE** – nie tylko Brexit jest czynnikiem, który będzie silnie wpływał na sytuację Polski, ale również obierane kierunki reakcji na zmieniające się uwarunkowania rozwoju krajów Unii Europejskiej. Projekty zmian rozłożenia akcentów w budżecie UE pokazują, że zagrożone jest dotychczasowe obfite finansowanie kierunków, które były istotne z punktu widzenia kraju nadrabiającego wieloletnie zaległości infrastrukturalne i przeniesienie ich na inne

problemy, z którymi borykają się pozostali członkowie wspólnoty (migracja, bezpieczeństwo granic);

7. **Zmiany klimatyczne** – ten czynnik wywołuje ożywioną dyskusję medialną, ale przede wszystkim powoduje ukierunkowanie polityk wielu krajów na redukcję wpływu człowieka na klimat i środowisko przyrodnicze. Zarówno w wymiarze konkurencji, jak i podziału środków np. budżetu UE, istotnym zagadnieniem będzie rozwój technologii „prośrodowiskowych” oraz minimalizowanie niekorzystnego wpływu człowieka na środowisko przyrodnicze (np. odchodzenie od gospodarki opartej na węglu);
8. **Polityki rozwoju ukierunkowane na ośrodki wzrostu** – pomimo deklarowanych zmian w rozłożeniu akcentów polityki rozwoju w Polsce, skutkujących koncentracją uwagi rządu RP na obszarach podlegających marginalizacji społeczno-gospodarczej oraz na miastach średniej wielkości tracących funkcje społeczno-gospodarcze, znacząca część polityk sektorowych będzie ukierunkowana na te ośrodki, które będą w stanie implementować rozwiązania planowane przez rząd (np. polityka edukacyjna, innowacyjna);
9. **Rozwój funkcji metropolitalnych dużych ośrodków miejskich** – ten proces w zasadzie zachodzi ciągle i doświadczają go wszystkie duże i średnie miasta. Istotny jest nie tylko fakt umieszczenia takich funkcji w strategiach regionalnych, ale również to, że wszystkie metropolie i miasta aspirujące do tego poziomu, są w stanie konkurowania o czynniki rozwoju;
10. **Oddolne ruchy społeczne** – ten trend skutkuje coraz częstszym włączaniem przedstawicieli społeczności lokalnych i regionalnych w procesy zarządzania publicznego. Faktem staje się poczwórna helisa, czyli dotychczasowa współpraca sektora biznesu, administracji i nauki wzbogacona o społeczności lokalne. Przejawem tego trendu jest nie tylko budżet obywatelski, ale również wzmocniona rola uspołeczniania procesów sterowanych przez administrację publiczną, w tym tworzenie dokumentów programowych i strategicznych.

2.2. Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) będąca średniookresową strategią rządu stanowi punkt odniesienia zarówno dla innych strategii rządowych (horyzontalnych), jak i dla strategii samorządowych województw. Strategie te muszą wskazać analizę ich spójności z SOR, co oznacza, że – przynajmniej w założeniach – SOR powinien być wdrażany przez różne strategie i programy realizowane na poziomie rządowym i samorządowym.

Ze względu na fakt, iż SOR był przedmiotem licznych analiz i ocen eksperckich, w tej części koncentrujemy się na wskazaniu kluczowych wniosków, które warto brać pod uwagę kształtując proces aktualizacji Strategii rozwoju Olsztyna:

1. SOR promowany jest jako dokument nowej generacji prezentujący odmienną filozofię rozwoju. Ukierunkowany jest (w warstwie deklaratywnej) na potrzebujących, obszary peryferyjne i podlegające marginalizacji. Przeciwstawia pojęcie „rozwoju odpowiedzialnego” dotychczasowemu modelowi polaryzacyjno-dyfuzyjnemu. **Oznacza to, że w polityce rządu mogą być preferowane działania omijające aglomeracje, a nawet duże miasta, jakim jest Olsztyn;**

-
2. Spośród czterech typów obszarów strategicznej interwencji, jakimi są: (1) miasta średniej wielkości tracące funkcje społeczno-gospodarcze, (2) obszary zagrożone trwałą marginalizacją; (3) Śląsk i (4) Polska Wschodnia, tylko ten ostatni dotyczy Olsztyna. Działania, jakie są planowane do realizacji do 2030 roku są na pewno interesujące z punktu widzenia Olsztyna, np. **rozwój innowacyjnej przedsiębiorczości (wsparcie dla IOB, przedsiębiorców i jst); inwestycje w drogi i kolej; rozwój komunikacji miejskiej w stolicach województw**. Zagrożeniem dla realizacji polityki rozwoju w Olsztynie i jego otoczeniu są zapisy mówiące, iż po 2020 roku zostanie opracowanie Program 2020+ obejmujący obszary zmarginalizowane w kraju, co w skrajnie negatywnym scenariuszu mogłoby się odbyć kosztem programu Polska Wschodnia;
 3. SOR operuje w istocie trzema celami z poprzedniej Strategii Średniookresowej, którym podporządkowane były polityki kolejnych rządów, starających się zmaksymalizować pomoc zewnętrzną. Te cele, to: konkurencyjność, spójność i efektywność. **Można zatem przyjąć, że część działań rządu będzie ukierunkowana na miasta, a w szczególności duże ośrodki, ponieważ to w nich ulokowane są główne czynniki decydujące o konkurencyjności kraju. Takim miastem jest również Olsztyn;**
 4. W SOR sformułowano kierunek interwencji „Aktywne gospodarczo i przyjazne mieszkańcom miasta”, który zawiera syntezę polityki rządu do ośrodków miejskich. W kierunku tym wyróżniono odrębne zagadnienia dotyczące (1) warunków rozwojowych miast oraz (2) pełniejszego wykorzystania potencjału polskich aglomeracji. W obu przypadkach wskazane projekty strategiczne mogą wspomóc Olsztyn (są to projekty: Partnerska Inicjatywa Miast¹; Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji; zintegrowane inwestycje terytorialne plus), a szczególnie ważna wydaje się deklaracja utrzymania instrumentu ZIT;
 5. W części dokumentu poświęconej równoważeniu rozwoju, czyli tu, gdzie znajdują się działania ukierunkowane na Polskę Wschodnią, SOR podejmuje również zagadnienia konkurencyjności regionów słabiej rozwiniętych. Istotne jest, że dostrzegana jest rola innowacji oraz inteligentnych specjalizacji, które powinny być sposobem osiągania postępu w rozwoju. Olsztyn, jako ośrodek akademicki, badawczy i miejsce funkcjonowania licznych podmiotów tworzących inteligentną specjalizację województwa warmińsko-mazurskiego powinien pełnić ważną rolę (w skali całej Polski Wschodniej) jako ośrodek wsparcia i korzystnego środowiska dla rozwoju podmiotów tworzących IS regionalne, jak i krajowe.

2.3. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego

Ta strategia (zaliczana do dziewięciu rządowych strategii o charakterze horyzontalnym) w bezpośredni sposób odwołuje się do zapisów SOR i podejmuje w ramach jej realizacji projekty strategiczne zaproponowane w strategii średniookresowej. W swoim podtytule: *Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony* wyraźnie nawiązuje do „nowej” filozofii polityki rozwoju.

¹ Jest to zakończony już program „wymiany i promocji wiedzy pomiędzy miastami oraz innymi podmiotami zaangażowanymi w kształtowanie i realizację polityki miejskiej” (<https://archiwum.miir.gov.pl/>). Olsztyn brał udział w tym programie.

KSRR 2030 utrzymuje podział celów strategicznych na:

- ✓ dotyczący spójności: Zwiększenie spójności rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, środowiskowym i przestrzennym;
- ✓ dotyczący konkurencyjności: Wzmacnianie regionalnych przewag konkurencyjnych;
- ✓ efektywności zarządzania: Podniesienie jakości zarządzania i wdrażania polityk ukierunkowanych terytorialnie.

W kontekście szans rozwojowych Olsztyna należy wskazać następujące fragmenty KSRR:

- ✓ **dokument zawiera deklarację wspierania wszystkich miast**, od aglomeracji po najmniejsze ośrodki wspólnie z ich obszarami funkcjonalnymi, przy czym specjalne podejście stosowane jest do miast średniej wielkości tracących funkcje społeczno-gospodarcze, z grona których Olsztyn jest wyłączony, jako stolica województwa;
- ✓ w celu strategicznym 1 (spójność) polityka rządu dotycząca innych miast niż średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, jest w zasadzie wyłączona, pomimo że **wsparcie ma być objęte cały obszar Polski Wschodniej**. W tym przypadku rząd planuje realizować działania z zakresu: podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej; wzmacniania konkurencyjności; poprawy dostępności transportowej; kapitału społecznego; promocji postaw przedsiębiorczych/aktywizacji ekonomicznej. Z pewnością część tych działań będzie realizowana w stolicach województw Polski Wschodniej;
- ✓ w celu strategicznym 2 (konkurencyjność) **wskazuje się działania przypisane miastom różnej wielkości** (w domyśle również ośrodkom wojewódzkim). Są to następujące działania (KSRR, s. 91): kształcenie ustawiczne i zawodowe; współpraca uczelni z otoczeniem lokalnym; szersze uczestnictwo miast w międzynarodowych inicjatywach tworzenie powiązań sieciowych; zintegrowany system transportu publicznego; zaawansowane technologicznie i innowacyjne rozwiązania w zarządzaniu miastem (smart city); podnoszenia jakości przestrzeni w miastach; poprawa jakości środowiska naturalnego w miastach; współpraca miast z otaczającymi gminami w zakresie rozwiązań funkcjonalnych (m.in. poprzez ZIT);
- ✓ w celu strategicznym 3 (sprawność) z szerokiej palety działań przewidzianych dla miast i obszarów wiejskich **w zasadzie każde może być realizowane w Olsztynie lub we współpracy Olsztyna z gminami sąsiadującymi**: wspomaganie rozwoju powiązań funkcjonalnych; inicjowanie i animowanie współpracy i partnerstw pomiędzy miastami oraz wewnątrz miejskich obszarów funkcjonalnych; inicjowanie partnerstw miejsko-wiejskich w zakresie świadczenia usług publicznych i rozwoju gospodarczo-społecznego; szersze uczestnictwo miast w międzynarodowych inicjatywach; budowa kapitału społecznego poprzez sieci współpracy; wsparcie zdolności do planowania strategicznego, przestrzennego, finansowego; doskonalenie funkcjonowania instytucji publicznych (m.in. w zakresie stosowania zamówień publicznych, innowacyjności, współpracy z interesariuszami); wzmocnienie roli ośrodków wzrostu w dostarczaniu usług publicznych wysokiej jakości; upowszechnienie rozwiązań innowacyjnych w sposobie świadczenia usług publicznych, w tym deinstytucjonalizacja usług opiekuńczych.

Reasumując, można założyć, że zarówno SOR, jak i KSRR są dokumentami, które w dość ograniczonym stopniu koncentrują swoją uwagę na metropoliach i ośrodkach wzrostu rangi Olsztyna. Zatem ewentualne zewnętrzne instrumenty rozwoju miasta będą pochodziły z realizacji pozostałych strategii horyzontalnych (tylko część z nich jest obecnie przygotowana) oraz z instrumentów bezpośrednio implementowanych z poziomu UE. Jednocześnie należy oczekiwać, że będą następowały uszczegółowienia prac nad takimi dokumentami, jak Krajowa Polityka Miejska, co może otworzyć nowe szanse dla Olsztyna.

2.4. Strategia Warmińsko-Mazurskie 2030

Warmińsko-Mazurskie 2030, to dokument strategiczny będący wciąż (grudzień 2019) w fazie projektu po konsultacjach i uzgodnieniach z instytucjami centralnymi, którego uchwalenie przez Sejmik Województwa planowane jest w pierwszym kwartale 2020 roku. Strategia rozwoju województwa jest kluczowym dokumentem warunkującym kształt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego od 2020 roku. Dlatego zapisy Strategii rozwoju województwa są istotne dla wszystkich samorządów lokalnych w regionie.

Olsztyn jako ośrodek wojewódzki zajmuje szczególne miejsce w tym dokumencie, a z punktu widzenia aktualizacji Strategii rozwoju Miasta uwagę należy zwrócić na następujące części strategii wojewódzkiej:

1. **Obszary Strategicznej Interwencji** – to części województwa wyróżnione w celu wywołania określonych skutków dzięki instrumentom polityki rozwoju w województwie. Olsztyn zaliczony został do dwóch takich obszarów: OSI Tygrys warmińsko-mazurskie oraz OSI MOF Olsztyna. W obu przypadkach oczekiwane będą konkretne efekty realizacji Strategii (Tabela 2; Tabela 3), jednak kluczowe jest, że Miejski Obszar Funkcjonalny Olsztyna, jako głównego ośrodka wojewódzkiego ma być wzmacniany, by rozwijał swoje funkcje regionotwórcze.

Tabela 2. Cele strategiczne Strategii rozwoju województwa i oczekiwane efekty w OSI Tygrys warmińsko-mazurski – perspektywa 2030

Cel strategiczny	Oczekiwane efekty interwencji	Oczekiwana zmiana przestrzenna
Kompetencje przyszłości	Rdzeń kompetencyjny regionu (3 główne ośrodki miejskie województwa) Wzmocnienie kompetencyjne organizacji oddziałujących na cały region	Zapobieganie wymywaniu mieszkańców z województwa
Inteligentna produktywność	Rozwój inteligentnych specjalizacji Przygotowanie najlepszych terenów inwestycyjnych	Wzrost powiązań funkcjonalnych wewnątrz obszaru Rozszerzanie oddziaływania na obszary sąsiednie
Kreatywna aktywność	Współpraca sieciowa na arenie krajowej i międzynarodowej	
Mocne fundamenty	Realizacja inwestycji infrastrukturalnych, głównie we wschodniej części	Spójność terytorialna regionu

Źródło: Warmińsko-Mazurskie 2030 – Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego (projekt), s. 59.

Tabela 3. Cele strategiczne Strategii rozwoju województwa i oczekiwane efekty w OSI MOF Olsztyna – perspektywa 2030

Cel strategiczny	Oczekiwane efekty interwencji	Oczekiwana zmiana przestrzenna
Kompetencje przyszłości	Wzmocnione funkcje metropolitalne Olsztyna Silna pozycja we wdrażaniu przemysłu 4.0 Bardzo dobrze rozwinięte funkcje ośrodka akademickiego Liczne projekty współpracy sieciowej	Regionalne funkcje edukacyjne i wzmocnienia zasobów pracy Zapobieganie emigracji mieszkańców z województwa poprzez konkurencyjną ofertę edukacyjną
Inteligentna produktywność	Silnie rozwinięte inteligentne specjalizacje (biznes, nauka i otoczenie biznesu) Wysoka atrakcyjność zamieszkania w skali krajowej (praca, edukacja, możliwości wypoczynkowe) Rozwinięta przedsiębiorczość kreatywnie wykorzystująca dziedzictwo gospodarcze wielokulturowej społeczności regionu	Rozwój powiązań funkcjonalnych w ramach MOF i z pozostałymi gminami powiatu olsztyńskiego Zapobieganie emigracji mieszkańców z województwa poprzez konkurencyjną ofertę pracy
Kreatywna aktywność	Projekty społeczne w ramach np. ZIT będące inspiracją dla całego regionu Współpraca sieciowa na arenie krajowej i międzynarodowej	Zacieśnianie współpracy w ramach MOF Rozwój powiązań funkcjonalnych w ramach MOF i z pozostałymi gminami powiatu olsztyńskiego
Mocne fundamenty	Olsztyn jako węzeł komunikacyjny o znaczeniu regionalnym Nowoczesna aglomeracyjna komunikacja publiczna	Wzrost wewnętrznej spójności komunikacyjnej MOF Poprawa połączeń z portem lotniczym Olsztyn-Mazury

Źródło: Warmińsko-Mazurskie 2030 – Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego (projekt), s. 60

- Cele strategiczne**, które sformułowano następująco: (1) Kompetencje przyszłości; (2) Inteligentna produktywność; (3) Kreatywna aktywność; (4) Mocne fundamenty, ukierunkowują rozwój województwa w oparciu o zasoby, które oferuje regionowi właśnie stolica regionu (potencjał edukacji i szkolnictwa, potencjał dla rozwoju innowacji i inteligentnych specjalizacji).
- Poza wskazanymi wyżej dwoma obszarami strategicznej interwencji Strategia województwa określa osiem innych OSI, w tym dwa obejmujące obszary funkcjonalne ośrodków subregionalnych – Elbląga i Ełku. Oznacza to, że różnego rodzaju instrumenty polityki rozwoju województwa ukierunkowane na rozwój funkcji miejskich i aglomeracyjnych będą podlegały **konkurencji wewnątrz województwa**.

2.5. Kierunki polityki przestrzennej województwa

W ramach rozwoju przestrzennego Olsztyna w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego (PZPW WM) wyznaczono następujący cel główny polityki przestrzennej:

Ład przestrzenny i zrównoważony rozwój jako podstawa kształtowania polityki przestrzennej województwa.

Cel główny ma być realizowany przez sześć celów szczegółowych polityki przestrzennej (s. 122):

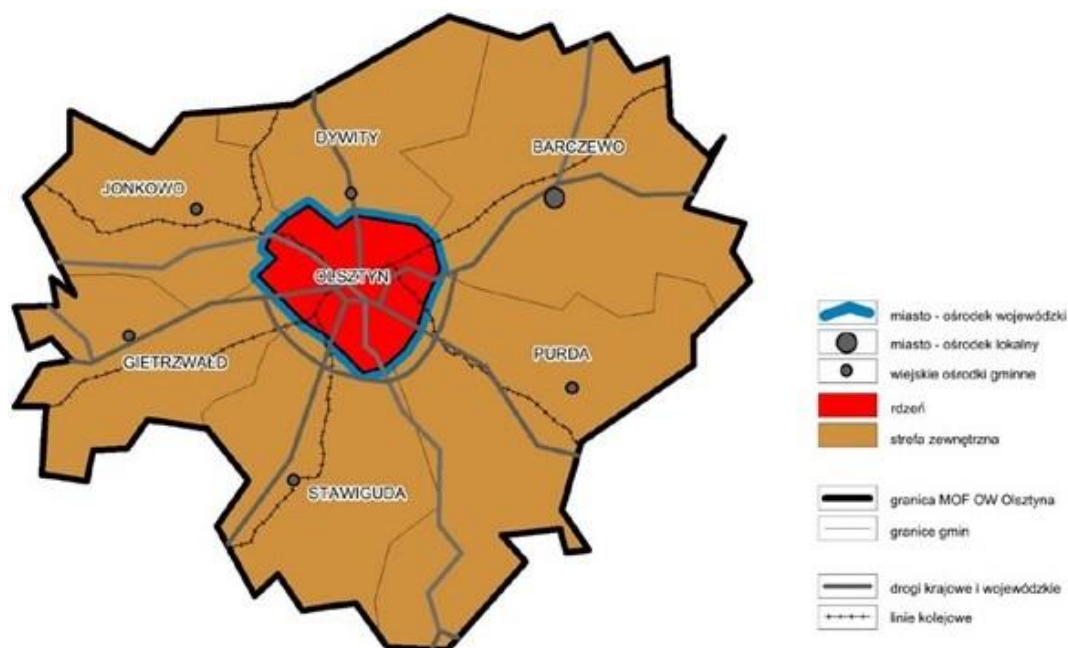
1. Dążenie w gospodarowaniu przestrzenią do uporządkowania i harmonii pomiędzy różnymi elementami i funkcjami tej przestrzeni dla ochrony ładu przestrzennego, jako niezbędnego wyznacznika równoważenia rozwoju.
2. Podwyższenie konkurencyjności regionu, w szczególności poprzez podnoszenie innowacyjności i atrakcyjności jego głównych ośrodków miejskich.
3. Poprawa jakości wewnętrznej regionu poprzez promowanie integracji funkcjonalnej i tworzenie warunków dla wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, z wykorzystaniem potencjałów wewnętrznych.
4. Poprawa dostępności terytorialnej regionu w relacjach zewnętrznych i wewnętrznych poprzez rozwijanie systemów infrastruktury technicznej, w tym infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej.
5. Zachowanie i odtwarzanie wysokiej jakości struktur przyrodniczo-kulturowych i krajobrazowych regionu oraz zrównoważone korzystanie z zasobów środowiska, stanowiące istotny element polityki rozwoju województwa.
6. Zwiększenie odporności przestrzeni województwa na zagrożenia naturalne i antropogeniczne oraz utratę bezpieczeństwa energetycznego, a także uwzględnianie w polityce przestrzennej regionu potrzeb obronnych państwa”.

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa określa również kierunki zagospodarowania przestrzennego, dzięki którym będą realizowane cele szczegółowe. Plan wyznacza osiem kierunków:

1. Ład przestrzenny;
2. Sieć osadnicza;
3. Środowisko przyrodnicze i kulturowe;
4. Infrastruktura społeczna;
5. Sfera gospodarcza;
6. Infrastruktura komunikacyjna;
7. Infrastruktura techniczna;
8. Obronność i bezpieczeństwo Państwa.

W PZPW WM odrębny rozdział stanowi Plan zagospodarowania przestrzennego Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Ośrodka Wojewódzkiego Olsztyna. MOF Olsztyna tworzą gminy: Olsztyn, Barczewo, Dywity, Gietrzwałd, Jonkowo, Purda i Stawiguda (Rysunek 1).

Rysunek 1. Miejski Obszar Funkcjonalny Ośrodka Wojewódzkiego Olsztyna



Źródło: Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, s. 164.

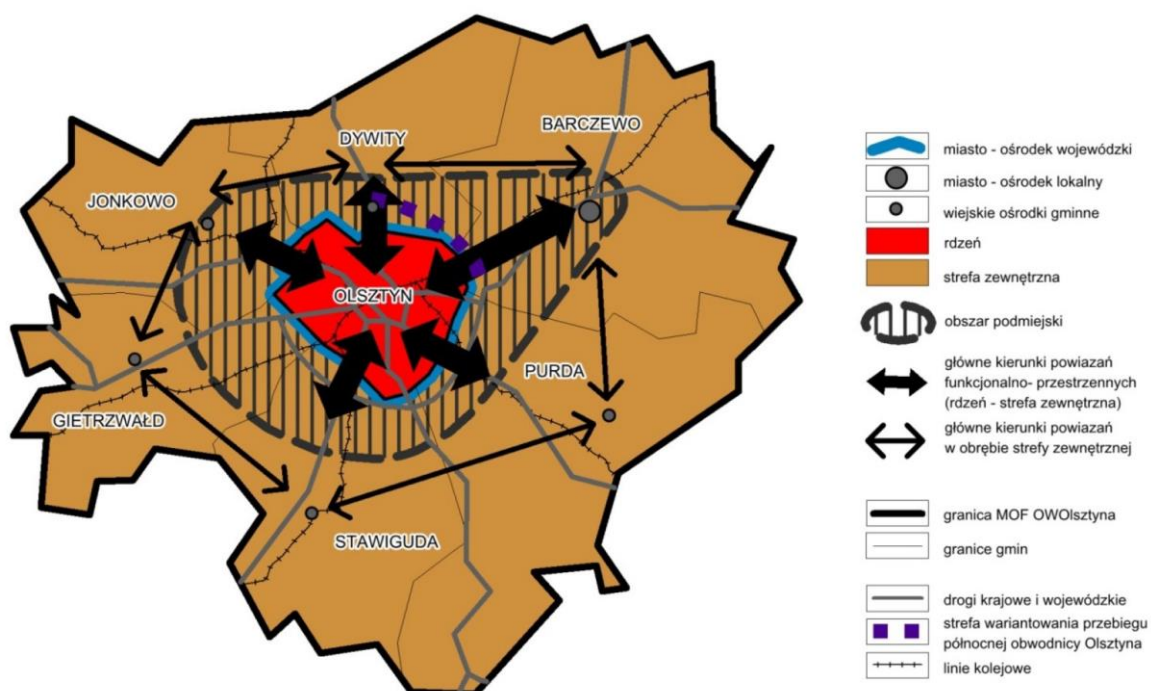
Dla całego MOF przyjęto cztery cele polityki przestrzennej: (1) Wzmacnianie pozycji Olsztyna; (2) Budowanie powiązań zewnętrznych; (3) Rozwój funkcji metropolitalnych oraz (4) Integracja obszaru. Wyznaczono również osiem kierunków polityki przestrzennej:

1. Wzrost atrakcyjności i konkurencyjności oraz budowanie silnej pozycji MOF OW Olsztyna w krajowej i europejskiej sieci osadniczej;
2. Współpraca jednostek samorządu terytorialnego na rzecz integracji i spójności terytorialnej obszaru;
3. Kształtowanie i wzmacnianie zrównoważonej struktury sieci osadniczej oraz rozwój ośrodków osadniczych;
4. Ochrona zasobów przyrodniczych i krajobrazu kulturowego;
5. Zwiększenie dostępności oraz podnoszenie jakości usług publicznych;
6. Rozwój gospodarczy i wzrost konkurencyjności;
7. Tworzenie warunków do rekreacji i rozwoju turystyki;
8. Rozwój infrastruktury komunikacyjnej i transportu publicznego.

Kluczowe założenia realizacji kierunków polityki przestrzennej zostały zawarte również w Strategii Warmińsko-Mazurskie 2030 w części opisującej oczekiwaną zmianę przestrzenną w ramach OSI MOF Olsztyna (omówiono w punkcie 2.4.). Poniżej zwracamy uwagę na dwa istotne zagadnienia dotyczące rozwoju przestrzennego miasta.

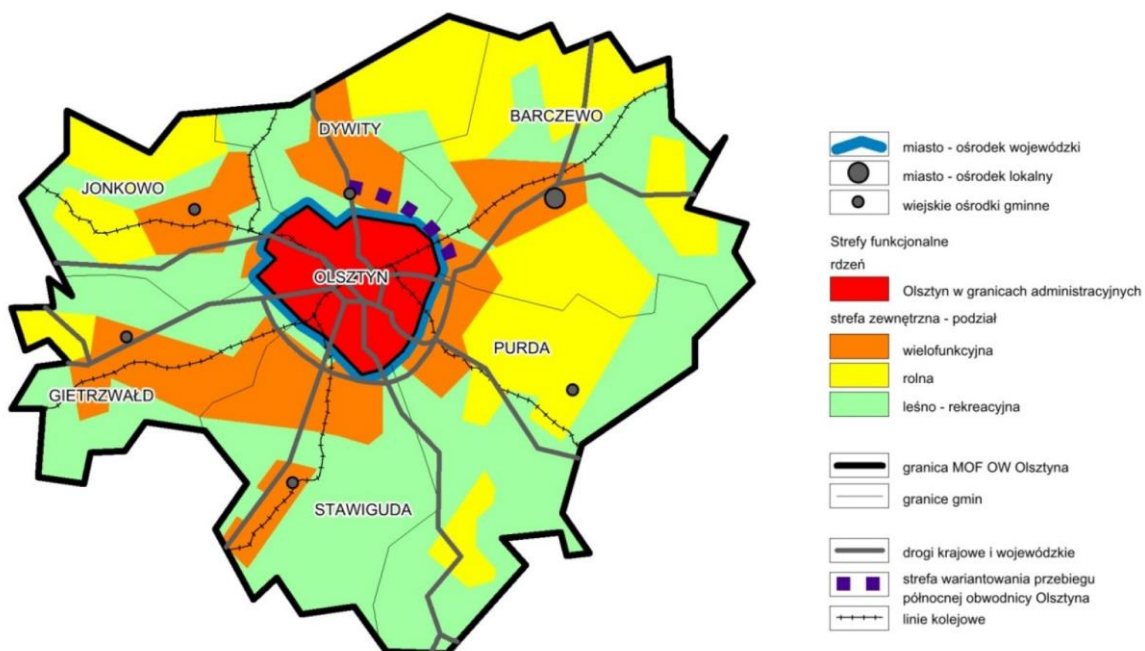
Pierwszym z nich jest **rozwój powiązań funkcjonalno-przestrzennych MOF**. PZPW wskazuje na silne powiązania funkcjonalne między rdzeniem MOF, czyli Olsztynem i najbliższą strefą sąsiadującą z miastem, stanowiącą obszar podmiejski (Rysunek 2). W sąsiedztwie Olsztyna znajdują się obszary gmin o charakterze wielofunkcyjnym (często zabudowa mieszkaniowa) lub leśno-rekreacyjnym (Rysunek 3).

Rysunek 2. Docelowy schemat powiązań funkcjonalno-przestrzennych



Źródło: Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, s. 197.

Rysunek 3. Model układu funkcjonalno-przestrzennego



Źródło: Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, s. 196.

Drugim zagadnieniem jest dynamiczny rozwój sieci osadniczej, która związana jest z suburbanizacją. PZPW WM wskazuje na charakterystyczny dla wielu dużych miast problem, który w przypadku Olsztyna i jego najbliższego otoczenia opisany jest następująco (s. 193):

„W strefie stykowej miasta i terenów wiejskich charakterystyczna jest kontynuacja funkcji i zagospodarowania, dotyczy to zabudowy mieszkaniowej od strony zachodniej i południowej. Szczególnym przypadkiem są tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej na południu (osiedle Jaroty – miejscowości Bartąg, Jaroty). Tereny istniejące oraz przeznaczone pod zabudowę zarówno jedno-, jak i wielorodzinną „ściśle przylegają” do zabudowy miejskiej tworząc integralną całość. Koncentracja i intensywność zabudowy wielorodzinnej (w tym powyżej 6 kondygnacji) w sąsiedztwie południowych granic miasta, jest tak samo wysoka jak w Olsztynie. Intensywne zagospodarowanie obszarów podmiejskich generuje dodatkowe koszty i wprowadza zmiany w przestrzeni poprzez rozwój infrastruktury komunikacyjnej, społecznej i technicznej oraz konieczność uzbrojenia terenu”.

i dalej (s. 194):

„Presja urbanistyczna koncentruje się na terenach podmiejskich i na obszarach przylegających do granic miasta. Pomimo tego rozwój nowych przestrzeni mieszkaniowych nie sprzyja kształtowaniu ładu przestrzennego, harmonijnego krajobrazu czy ochronie środowiska. Powoduje przekształcenia morfologiczne wsi, generując dodatkowe koszty ekonomiczne, środowiskowe i społeczne. Tym bardziej, że dostępność do terenów otwartych, w tym o szczególnych walorach przyrodniczych (co wpływa na atrakcyjność zamieszkania), jest nieporównywalnie większa niż w innych ośrodkach. Suburbanizacja jest „wypadkową niewłaściwego planowania przestrzennego, dążenia gmin podmiejskich do ściągania jak największej liczby mieszkańców oraz ulegania presji właścicieli nieruchomości”².

Powyższe zagadnienia wyraźnie wskazują na problemy natury przestrzennej, które należy podjąć w kontekście prac nad aktualizacją Strategii rozwoju miasta.

² Cytat za PZPW WM z: Guzik R. i inni, 2016, „Dostępność, relacje i powiązania przestrzenne w Miejskim Obszarze Funkcjonalnym Olsztyna”, Kraków.

3. Uwarunkowania wewnętrzne rozwoju Olsztyna

3.1. Gospodarka

Struktura gospodarki Struktura gospodarki Olsztyna zdominowana jest przez usługi, co jest charakterystyczne dla dużych miast. Dlatego też w Strategii rozwoju miasta duży nacisk położony jest na wzmacnianie funkcji metropolitalnych Olsztyna w zakresie usług (cel operacyjny C2: Przekształcenie Olsztyna w wyspecjalizowany ośrodek biznesowych usług zewnętrznych). Ten cel był realizowany dotąd z planowaną skutecznością (por. Tabela 22 w Załączniku).

Opinie mieszkańców Olsztyna na temat rozwoju sektorów gospodarki (Tabela 4) wskazują na następujące aspekty:

- ✓ dość częste pojawianie się w wypowiedziach mieszkańców rolnictwa i sektora produkcji rolnej wynika z jednej strony z faktu, iż sektor ten jest rozwinięty w mieście, a ponadto miasto zawsze pełniło funkcję „rynku zbytu” dla produktów rolnych, z drugiej zaś może wskazywać na dostrzegane możliwości rozwoju tych działalności związanych z żywnością, które obecnie wpisują się trend związany ze zdrowym życiem;
- ✓ zwraca również uwagę wysoki odsetek mieszkańców wskazujących niedostatek zakładów przemysłowych.

Tabela 4. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. sektorów gospodarki [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ brak wskazań	✓ brak wskazań
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ warunki dla rolnictwa ekologicznego (18,1)	✓ brak zakładów przemysłowych (31,8)
Szanse	Zagrożenia
✓ eksport żywności (11,8)	✓ brak rynków zbytu dla rolnictwa (21,4)
✓ rozwój przemysłu rolno-spożywczego (20,3)	✓ niska opłacalność produkcji rolniczej (22,3)
✓ produkcja wysokiej jakości żywności (34,4)	

Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

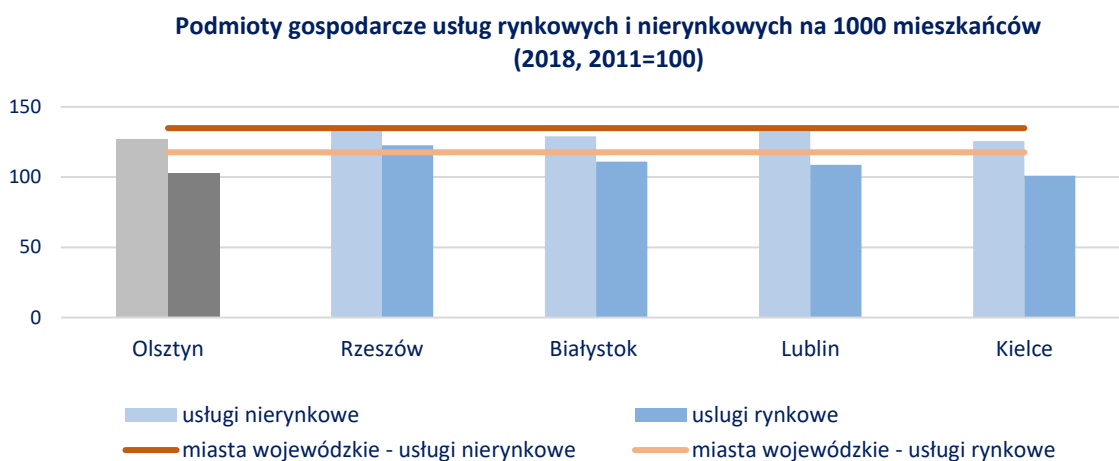
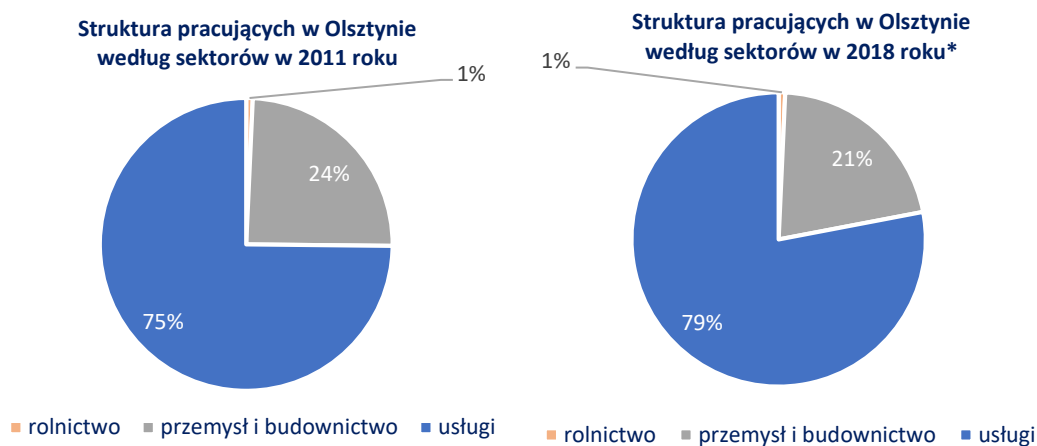
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Analiza wybranych wskaźników dotyczących kluczowych sektorów gospodarki w Olsztynie wskazuje na następujące fakty (Wykres 1):

- ✓ rosnące znaczenie sektora usług, zarówno rynkowych, jak i nierynkowych, jednak warto zauważyć niewielką skalę wzrostu liczby podmiotów reprezentujących usługi rynkowe w Olsztynie, zwłaszcza na tle innych miast wojewódzkich, w tym Polski Wschodniej;

- ✓ w strukturze pracujących maleje zwłaszcza znaczenie sektora przemysłu i budownictwa, rolnictwo pozostaje wciąż na podobnie marginalnym poziomie, istotnie niższym niż średnio w miastach Polski Wschodniej, a na podobnym poziomie, co generalnie w miastach wojewódzkich.

Wykres 1. Kluczowe sektory gospodarki



* „Rolnictwo”: rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo; „usługi”: handel; naprawa pojazdów samochodowych; transport i gospodarka magazynowa; zakwaterowanie i gastronomia; informacja i komunikacja; działalność finansowa i ubezpieczeniowa; obsługa rynku nieruchomości; pozostałe usługi. Struktura w pozostałych miastach Polski Wschodniej: rolnictwo: 2,8%, przemysł i budownictwo: 21,6%, usługi: 75,6%; struktura dla wszystkich miast wojewódzkich: rolnictwo: 1%, przemysł i budownictwo: 19%, usługi: 80%

** Do usług rynkowych zaliczono sekcje: G, H, I, J, K, L, M, N; do usług nierynkowych zaliczono sekcje O, P, Q

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Rynek pracy i przedsiębiorczość

W aktualnej Strategii zagadnienia dotyczące rynku pracy i przedsiębiorczości zajmują istotną pozycję. W analizie SWOT zwrócono uwagę na niski poziom wskaźnika przedsiębiorczości, a pobudzanie rynku pracy oraz przedsiębiorczości znalazło się w domenie dwóch celów operacyjnych, tj. B1: Wysokiej jakości edukacja przedsiębiorczości oraz B2: Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, a także częściowo w celu B3: Skuteczna promocja gospodarcza. Sprawozdania z realizacji celów wyraźnie pokazują, że strategia jest skutecznie realizowana szczególnie w zakresie celu wspieranie rozwoju

przedsiębiorczości, nieco słabiej, lecz zgodnie z założeniami w przypadku pozostałych dwóch celów (por. Tabela 22 w Załączniku).

Opinie mieszkańców Olsztyna na temat rynku pracy i przedsiębiorczości (Tabela 5) wskazują na następujące aspekty:

- ✓ w kontekście pozyskiwania inwestycji zewnętrznych, mieszkańcy jako pozytywwy wskazują kwestie związane z terenami inwestycyjnymi – ich jakość i dostępność, a także widzą szansę rozwojową w tworzeniu kolejnych terenów. Z drugiej strony uważają oni za słabość miasta brak zewnętrznych inwestorów, jednocześnie widząc zagrożenie w ich niskim zainteresowaniu Olsztynem;
- ✓ mieszkańcy w negatywnym świetle widzą lokalny rynek pracy, część z nich postrzega poziom bezrobocia jako słabość i zagrożenie na przyszłość. Jako słabość wskazują także brak wykwalifikowanych pracowników. Takie postrzeganie rynku pracy przez mieszkańców jest interesujące w zestawieniu z danymi statystycznymi (por. Wykres 2. Rynek pracy i przedsiębiorczość) wskazującymi na generalnie niskie bezrobocie, ale relatywnie wysokie wśród osób z wykształceniem. Pogłębiona analiza prowadzi zatem do wniosku, że problemy rynku pracy mogą być postrzegane zarówno w kontekście braku pracy dla osób z wyższym wykształceniem, jak i jednoczesnym niedostosowaniem wykształcenia do potrzeb rynku;
- ✓ wśród zagadnień związanych z działalnością gospodarczą na terenie miasta, pozytywnie oceniany jest poziom handlu, transportu i magazynowania oraz warunki do prowadzenia działalności gospodarczej. Mieszkańcy widzą także szansę w rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. Za słabość uważają jednak strukturę lokalnego rynku, w związku z dominacją w niej mikrofirm. Wśród szans i zagrożeń dominuje temat wspierania rozwoju przedsiębiorczości. Jako zagrożenie postrzegany jest brak skoordynowanej polityki wspierania przedsiębiorstw.

Tabela 5. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia rynku pracy i przedsiębiorczości [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ poziom handlu, transportu i magazynowania/przechowywania (35,3)	✓ poziom handlu, transportu i magazynowania/przechowywania (24,0)
✓ atrakcyjność inwestycyjna (20,8)	✓ atrakcyjność inwestycyjna (38,1)
✓ lokalny rynek pracy (16,5)	✓ lokalny rynek pracy (50,6)
✓ Warunki do prowadzenia działalności gospodarczej (31,6)	✓ Warunki do prowadzenia działalności gospodarczej (19,4)
✓ jakość terenów inwestycyjnych (57,4)	✓ jakość terenów inwestycyjnych (20,4)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ tereny pod działalność gospodarczą (10,8)	✓ dominacja mikrofirm (11,3)
	✓ brak wykwalifikowanych pracowników (10,5)
	✓ brak inwestorów zewnętrznych (45)
	✓ wysokie bezrobocie (33,7)
Szanse	Zagrożenia
✓ atrakcyjność inwestycyjna regionu (25,2)	✓ małe zainteresowanie inwestorów zewnętrznych (59,0)
✓ wyznaczanie i uzbrajanie nowych terenów pod inwestycje (21,9)	✓ bezrobocie (48,2)

-
- | | |
|--|---|
| ✓ ożywienie działalności organizacji i stowarzyszeń wspierających przedsiębiorców (11,0) | ✓ brak skoordynowanej polityki wspierania małych i średnich firm (45,7) |
| ✓ wspieranie firm ze środków zewnętrznych (15,3) | |
| ✓ rozwój lokalnej przedsiębiorczości (33,6) | |
-

Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Warto podkreślić, że przeprowadzone wywiady z młodzieżą prowadzą do wniosku, że rozwój gospodarczy w oparciu o nowe, urozmaicone miejsca pracy jest dla nich ważnym czynnikiem oceny warunków życia w mieście (*Wywiady ze studentami...*).

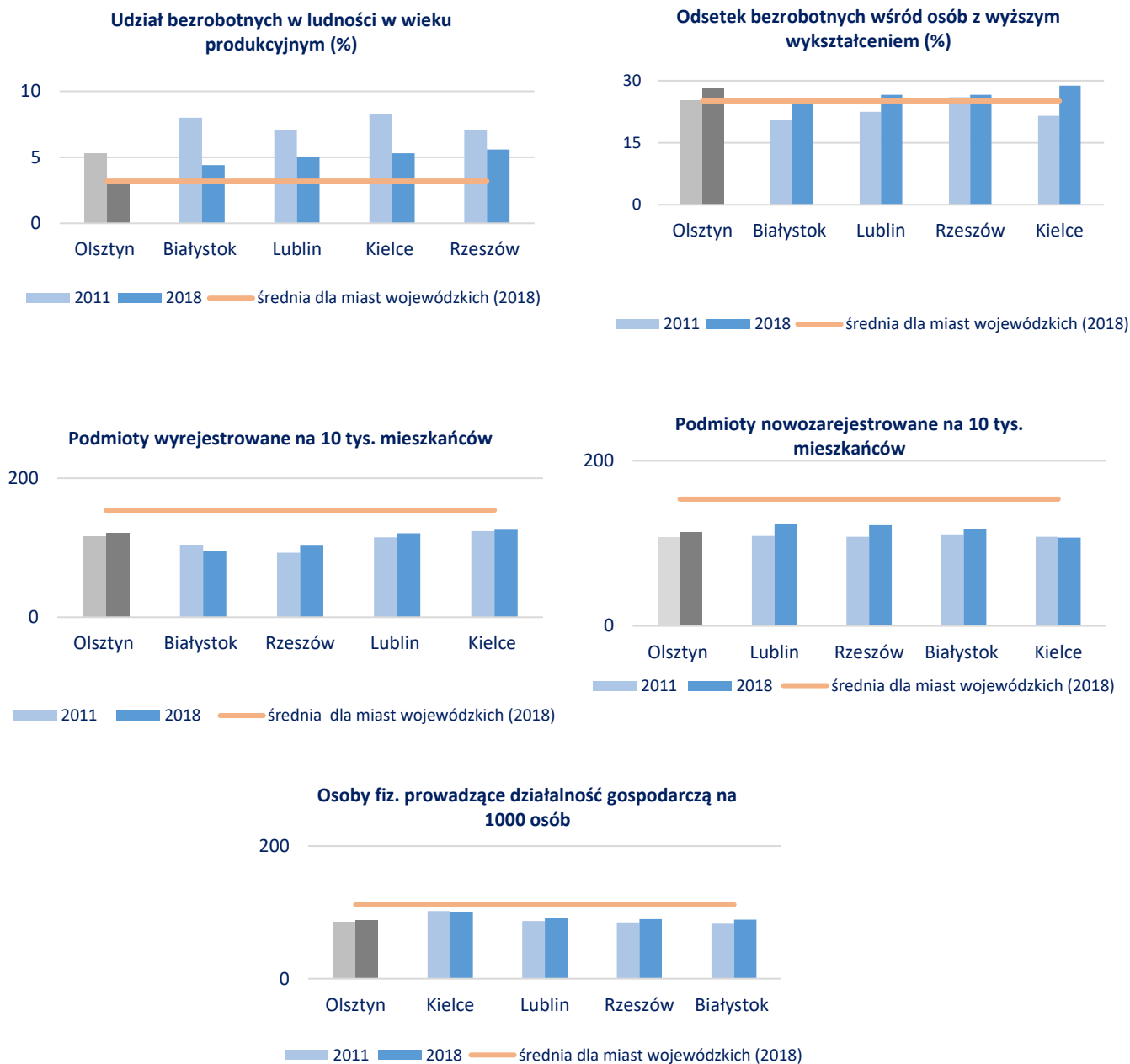
Zestawienie głównych wskaźników realizacji celów operacyjnych prowadzi do wniosku, że **miasto dość dobrze radzi sobie z pobudzaniem lokalnej przedsiębiorczości, przy jednoczesnych trudnościach z konkurencją o inwestorów zagranicznych**. Warto podkreślić, że statystyki publiczne dotyczą miejsca rejestracji firmy, a obserwowany jest trend przenoszenia siedzib spółek do największych miast w Polsce, w celu unikania dolegliwych kontroli skarbowych.

Analiza wybranych wskaźników statystycznych dotyczących rynku pracy i poziomu przedsiębiorczości w Olsztynie wskazuje na następujące aspekty (Wykres 2):

- ✓ relatywnie korzystną sytuację miasta w zakresie poziomu bezrobocia, co przejawia się niskim udziałem bezrobotnych zarejestrowanych w ogólnej liczbie ludności w wieku produkcyjnym (co przeczy opiniom mieszkańców na temat wysokiego poziomu bezrobocia i może być powiązane z faktem niedopasowania struktury rynku pracy do potrzeb mieszkańców);
- ✓ udział bezrobotnych w ogóle ludności w wieku produkcyjnym jest na najniższym poziomie spośród miast Polski Wschodniej i niższym niż przeciętnie w miastach wojewódzkich;
- ✓ wysoki (na tle miast wojewódzkich, w tym Polski Wschodniej) odsetek bezrobotnych wśród osób z wyższym wykształceniem, co w kontekście opinii mieszkańców na temat braku wykwalifikowanych pracowników sugeruje potrzebę rozwoju innego rodzaju kwalifikacji zawodowych (w tym szkolnictwa branżowego);
- ✓ relatywnie niski poziom przedsiębiorczości miasta mierzony liczbą osób prowadzących własną działalność gospodarczą oraz nowo zarejestrowanymi podmiotami gospodarczymi. W przypadku obu wskaźników Olsztyn wypada słabo na tle miast wojewódzkich, a w przypadku wskaźnika dotyczącego prowadzenia własnej działalności gospodarczej – najslabiej ze wszystkich miast Polski Wschodniej;
- ✓ warto także zwrócić uwagę, że Olsztyn był jednym z miast Polski Wschodniej, w którym w 2018 roku wyrejestrowanych zostało najwięcej podmiotów gospodarki narodowej na 10 tys. mieszkańców, ale jednocześnie wskaźnik ten był wyraźnie niższy niż przeciętnie w miastach wojewódzkich³.

³ Analizując dane pochodzące z rejestru REGON, dotyczące zarówno wyrejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej, jak i ich ogólnej liczby, trzeba mieć na uwadze słabości wymienionego rejestru, w tym: opóźnienia w aktualizacji danych, a w efekcie niepełną informację na temat stanu przedsiębiorczości. Powyższe dane zostały zatem wskazane poglądowo.

Wykres 2. Rynek pracy i przedsiębiorczość



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Innowacyjna gospodarka

Innowacyjna gospodarka opiera się o silne relacje biznesu z nauką, które są wspierane trafnymi decyzjami polityki innowacyjnej państwa, czy regionu. W dobie nacisku w politykach rozwoju Unii Europejskiej na innowacyjność, a w szczególności na inteligentne specjalizacje, również władze miast, a nawet gmin zwracają większą uwagę na możliwości wspierania tej sfery społecznej i gospodarczej.

W Strategii rozwoju miasta wyraźnie deklarowany jest postulat wykorzystanie potencjału olsztyńskich uczelni wyższych (*Strategia....*). Z kolei młodzież zwraca uwagę na potrzebę rozwoju szkół wyższych (zwiększenie liczby dostępnych kierunków na uczelniach – *Wywiady ze studentami...*).

W opinii niewielkiej liczby mieszkańców jako słabość miasta przejawia się poziom innowacji i specjalizacji w rolnictwie (Tabela 6). Jednocześnie w kontekście ogólnego rozwoju gospodarczego warto zwrócić uwagę, że w pozytywnym świetle postrzegany jest dostęp do nowoczesnych technologii.

Tabela 6. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. innowacyjności gospodarki [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ dostęp do nowoczesnych technologii (52,9)	✓ dostęp do nowoczesnych technologii (19,6)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ brak wskazań	✓ poziom innowacyjności i specjalizacji w rolnictwie (11,8)
Szanse	Zagrożenia
✓ brak wskazań	✓ brak wskazań

Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

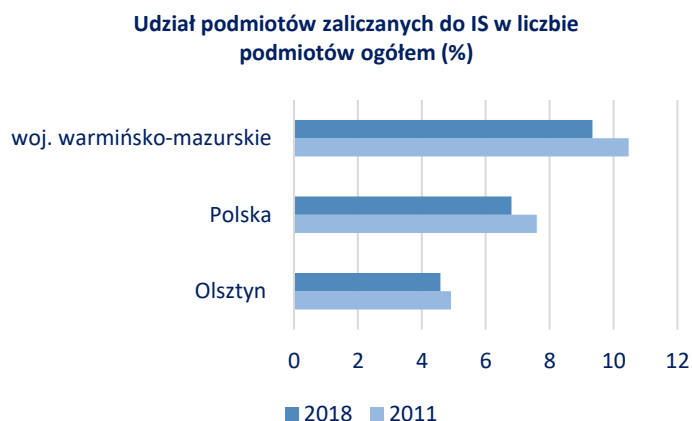
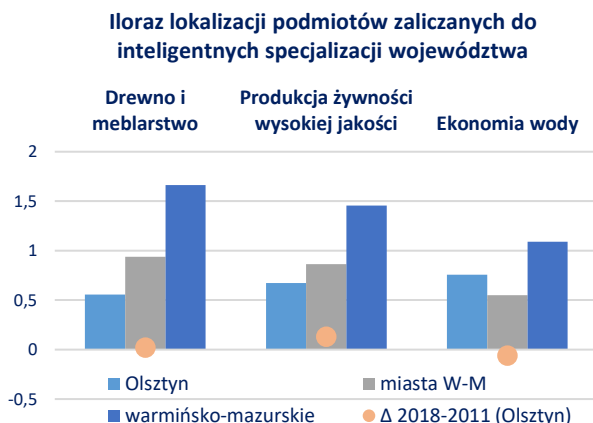
Na poziomie gmin i powiatów brakuje wskaźników statystycznych dotyczących poziomu innowacyjności, dlatego trudno o weryfikację powyższych tez na temat słabości rolnictwa. Analiza wybranych wskaźników dotyczących inteligentnych specjalizacji⁴ w Olsztynie wskazuje natomiast na następujące fakty (Wykres 3):

- ✓ niższy niż przeciętnie w województwie udział podmiotów zaliczanych do inteligentnych specjalizacji Warmii i Mazur, co związane jest ze specyfiką branż i w dużym stopniu generowania ich potencjału poza obszarami miejskimi;
- ✓ podobnie niższy niż generalnie w województwie iloraz lokalizacji⁵ podmiotów zaliczanych do IS województwa warmińsko-mazurskiego.

Wykres 3. Innowacyjna gospodarka

⁴ Trzeba mieć na uwadze, że analiza ma charakter przybliżony. Do podmiotów reprezentujących inteligentne specjalizacje wybrane zostały te sekcje i działy PKD, które w największym stopniu odpowiadają charakterowi branż zaliczanych do IS, jednak szczegółowa analiza wymagałaby zejścia na znacznie niższe poziomy PKD. Dodatkowo, należy wziąć pod uwagę słabości i niepełną informację rejestru REGON.

⁵ Iloraz lokalizacji powyżej wartości 1,25 wskazuje na specjalizację w danej branży.



Do branż IS zaliczono następujące sekcje i działy PKD: A01, A02, A03, C10, C11, C16, C30, C31, C33, E36, E38, E39, H50, I55, M75, N79

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

3.2. Społeczeństwo

Sytuacja demograficzna miasta

Biorąc pod uwagę wyniki prognoz demograficznych GUS można założyć, że postępować będzie spadek liczby ludności, przy jednoczesnym wzroście grupy ludności zaawansowanej wiekowo.

Te dwa trendy mają dotyczyć większość obszaru Polski z pewnymi wyjątkami. Olsztyn należy do miast, które w perspektywie 2030 roku mają nieznacznie zmniejszyć liczbę mieszkańców (do ok. 170 tys.), jednak należy odnotować fakt, że w jego otoczeniu są gminy zaliczane do tych, które odnotują procentowy najwyższy wzrost liczby mieszkańców w skali całego kraju, co jest charakterystyczne dla gmin sąsiadujących z dużymi ośrodkami miejskimi. Zatem spadek liczby ludności w samym mieście nie będzie oznaczał spadku potencjału ludnościowego całej aglomeracji Olsztyna.

Opinie mieszkańców Olsztyna na temat sytuacji demograficznej (Tabela 7), pokazują, że jest ona postrzegana w negatywnym świetle. Dotyczy to emigracji, a w szczególności odpływu młodych i wykształconych mieszkańców. Jako zagrożenie odczytywane są także negatywne prognozy demograficzne.

Tabela 7. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. sytuacji demograficznej miasta [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ brak wskazań	✓ brak wskazań
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ brak wskazań	✓ Odpływ ludzi młodych do dużych aglomeracji (51,7)
Szanse	Zagrożenia
✓ brak wskazań	✓ Złe prognozy demograficzne (36)
	✓ Emigracja z gminy, regionu, kraju (61)
	✓ Odpływ wykształconej młodzieży (65,1)

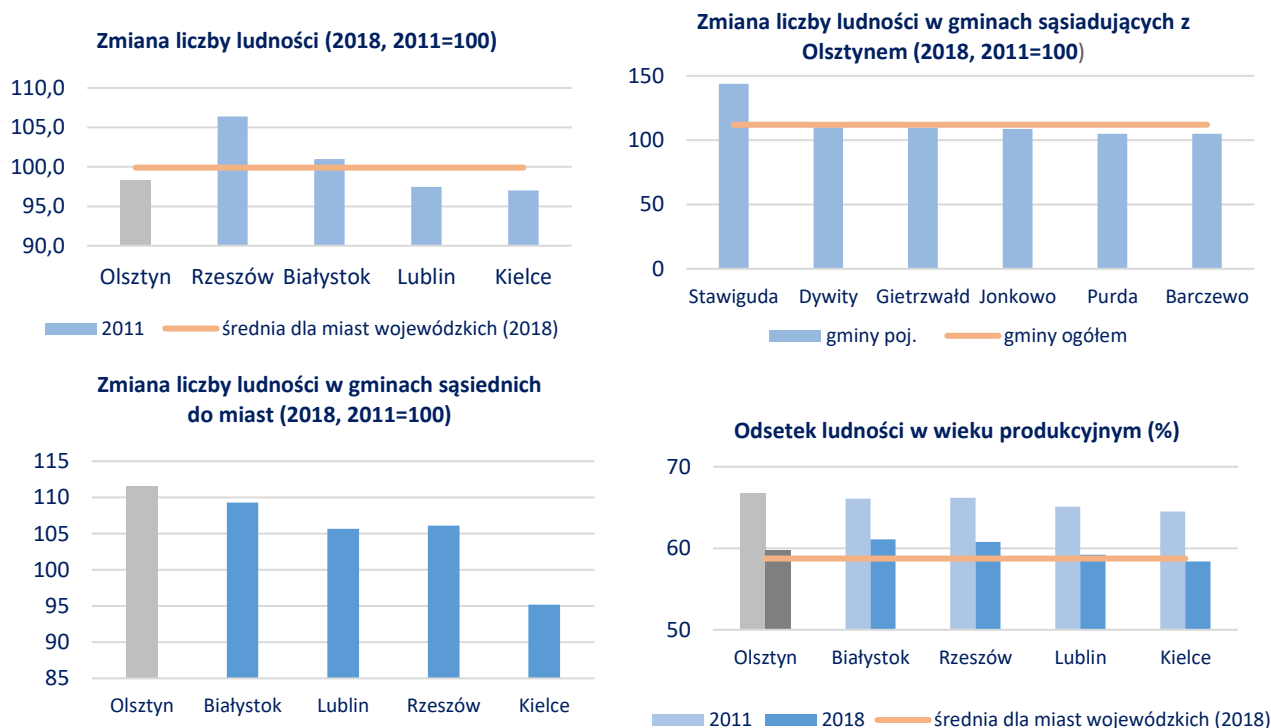
Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Analiza wybranych wskaźników (Wykres 4) dotyczących sytuacji demograficznej miasta również wskazuje na niekorzystne procesy zachodzące w jego obszarze: ubytek liczby ludności (w tym ludności w wieku produkcyjnym) i intensywną suburbanizację w gminach bezpośrednio sąsiadujących z miastem. Szczególnie wysoki wzrost liczby ludności w badanym okresie miał miejsce w gminie Stawiguda. W kontekście porównań z innymi miastami należy ponadto zauważyć, że:

- ✓ Olsztyn był jednym z trzech miast Polski Wschodniej, w których nastąpił ubytek liczby ludności względem 2011 roku (w miastach wojewódzkich nastąpił generalnie minimalny wzrost w tym okresie);
- ✓ w gminach sąsiadujących z Olsztynem nastąpił najwyższy wzrost liczby ludności w porównaniu z innymi gminami sąsiadującymi z pozostałymi miastami Polski Wschodniej;
- ✓ w Olsztynie w okresie 2011-2018 nastąpił najwyższy spadek odsetka ludności w wieku produkcyjnym spośród miast Polski Wschodniej.

Wykres 4. Sytuacja demograficzna miasta*



(*) Uwaga: pozycja Białegostoku oraz Rzeszowa jest specyficzna w przypadku danych poszerzenia granic obu miast w czasie objętym analizą.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Edukacja Sfera edukacji i szkolnictwa jest w Olsztynie dobrze rozwinięta. W mieście zlokalizowany jest wyjątkowy kampus uczelniany, a sami studenci podkreślają walory miasta w postaci możliwości zagospodarowania czasu wolnego (życia kulturalne, sport, rekreacja).

W zakresie edukacji występują ambiwalentne opinie mieszkańców Olsztyna (Tabela 8). Raczej pozytywnie oceniana jest liczba dostępnych obiektów oświatowych, zaś w przypadku opinii na temat poziomu edukacji w mieście występuje niewielka przewaga ocen pozytywnych.

Tabela 8. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. edukacji [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ poziom edukacji w mieście (29,3)	✓ poziom edukacji w mieście (26,6)
✓ liczba obiektów oświatowych w gminie (35,8)	✓ liczba obiektów oświatowych w mieście (23,1)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ duża liczba dobrze wykształconych mieszkańców (11)	✓ niechęć do kształcenia i zmiany kwalifikacji (11,7)
✓ dobra baza oświatowa (11,4)	✓ brak żłobków i przedszkoli (19,4)
Szanse	Zagrożenia
✓ brak wskazań	✓ niedostateczne wykształcenie społeczeństwa (13,1)

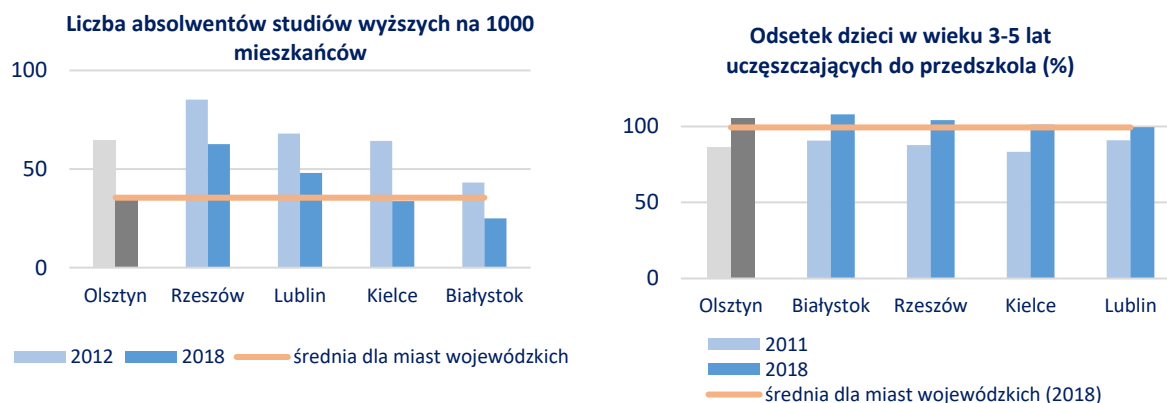
Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Analiza podstawowych wskaźników (Wykres 5) dotyczących różnych poziomów systemu edukacji wskazuje na spadek liczby absolwentów studiów wyższych w Olsztynie, jednak jest to trend charakteryzujący wszystkie miasta Polski Wschodniej. W powiązaniu ze wzrostem bezrobocia wśród osób z wykształceniem wyższym wskazuje to na dwa prawdopodobne fakty: nasycenie rynku pracy osobami z wyższym wykształceniem i spadek znaczenia studiów wyższych lub niedostosowanie ofert rynku pracy do potrzeb i wykształcenia mieszkańców.

Jednocześnie miasto charakteryzuje się bardzo wysokim odsetkiem dzieci uczęszczających do przedszkoli⁶.

Wykres 5. Edukacja



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Zdrowie i opieka społeczna

Opinie mieszkańców Olsztyna na temat opieki zdrowotnej i społecznej (Tabela 9) pokazują, że zagadnienia te są generalnie oceniane negatywnie, choć co czwarty mieszkaniec uważa dostępność i poziom

⁶ Wskaźnik powyżej 100% oznacza, że do przedszkola w danej gminie uczęszczają także dzieci z innych gmin.

opieki zdrowotnej za pozytywną cechę miasta. Znaczna część ocen negatywnych odnosi się do dostępności opieki medycznej i jej poziomu oraz do działań związanych z rozwiązywaniem problemów społecznych i ich profilaktyką. Trudno jest jednoznacznie ocenić, na ile te złe oceny dotyczą kwestii, za które odpowiedzialna jest władza samorządowa, na ile zaś system tworzony przez rząd.

Tabela 9. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. zdrowia i opieki społecznej [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ dostępność i poziom opieki zdrowotnej (24,4)	✓ rozwiązywanie problemów społecznych i profilaktyka (48,6)
	✓ dostępność i poziom opieki zdrowotnej (44,8)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ brak wskazań	✓ dostęp do opieki medycznej (33,2)
Szanse	Zagrożenia
✓ brak wskazań	✓ brak wskazań

Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

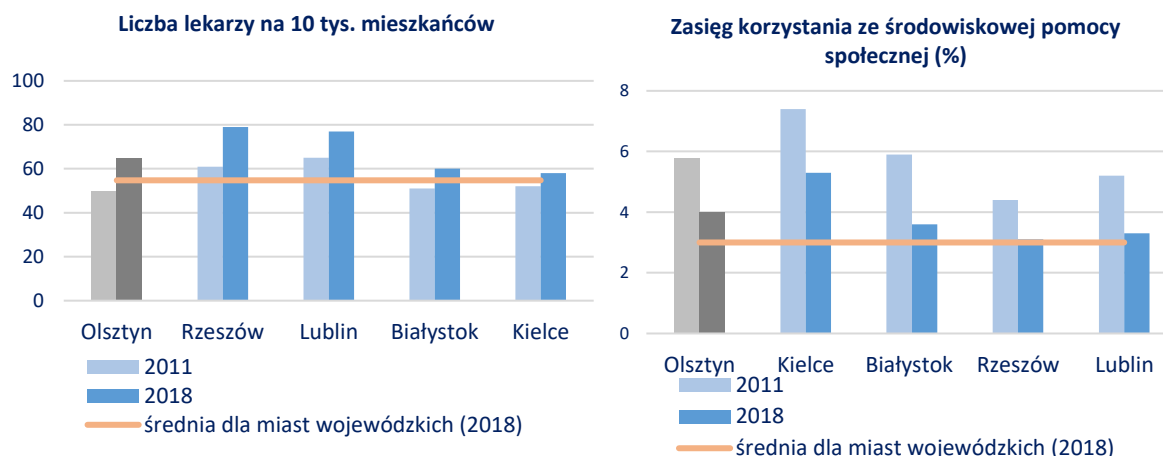
Analiza wybranych wskaźników dotyczących zdrowia i opieki społecznej (Wykres 6) pozwala wskazać na następujące fakty:

- ✓ w Olsztynie w stosunku do 2011 roku nastąpiła poprawa w zakresie dostępności lekarzy i jest ona relatywnie wysoka na tle średniej dla wszystkich miast wojewódzkich w kraju (ale niższa od Rzeszowa i Lublina)⁷;
- ✓ zmniejszył się odsetek osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej, ale wciąż przewyższa on średnią dla miast wojewódzkich (i wartość dla części miast Polski Wschodniej).

W kontekście zestawienia danych statystycznych z opiniami mieszkańców można wyciągnąć wniosek, że pomimo poprawy w zakresie dostępności do opieki zdrowotnej, wciąż prezentuje ona niedostateczną jakość.

⁷ Dane wskazują także na wzrost dostępności przychodni w przeliczeniu na liczbę mieszkańców.

Wykres 6. Zdrowie i opieka społeczna



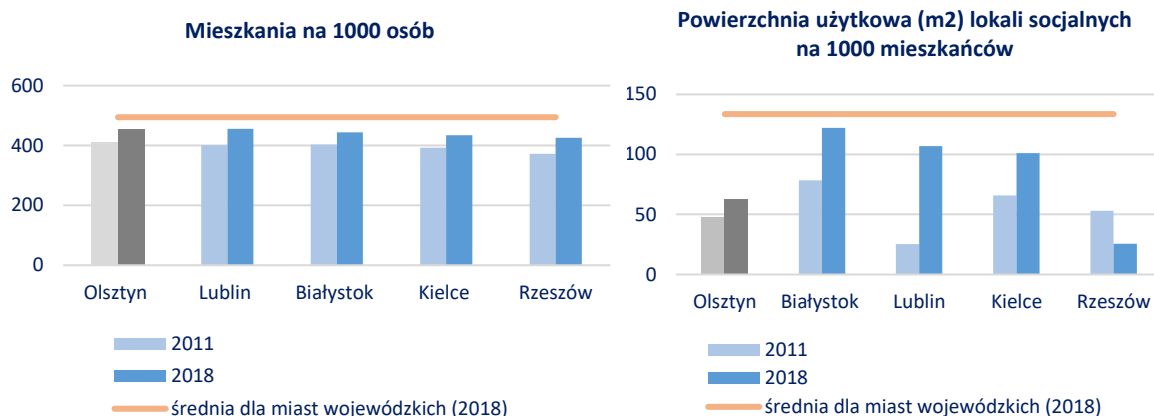
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Mieszkalnictwo Zagadnienie stricte mieszkalnictwa nie pojawiły się w badaniu opinii mieszkańców, jednak mogą one być utożsamiane z szeroko rozumianą jakością życia, której elementy były oceniane w innych częściach analizy. W kontekście możliwości mieszkaniowych w mieście interesujące są głosy studentów zwracające uwagę na jakość przestrzeni publicznych (ład przestrzenny, wycinka drzew, bariery architektoniczne, estetyka niektórych budynków użyteczności publicznej), co wiąże się z budowaniem silnej marki miasta. Również pojawiające się zagadnienie ładu przestrzennego w badaniu opinii mieszkańców odnotowują wyraźną przewagę grupy oceniającej Olsztyn pozytywnie (39,2%) nad grupą mieszkańców z opiniami negatywnymi (28,2%).

Analiza wybranych wskaźników dotyczących mieszkalnictwa i gminnej polityki mieszkaniowej (Wykres 7) pozwala wskazać następujące fakty:

- ✓ wzrost dostępności mieszkań w Olsztynie względem 2011 roku i najwyższy współczynnik spośród miast Polski Wschodniej;
- ✓ wzrost powierzchni użytkowej lokali socjalnych przypadającej na 1000 mieszkańców, ale współczynnik wciąż pozostał niższy od średniej dla miast wojewódzkich, jak i był znacząco niższy od części miast Polski Wschodniej.

Wykres 7. Mieszkalnictwo

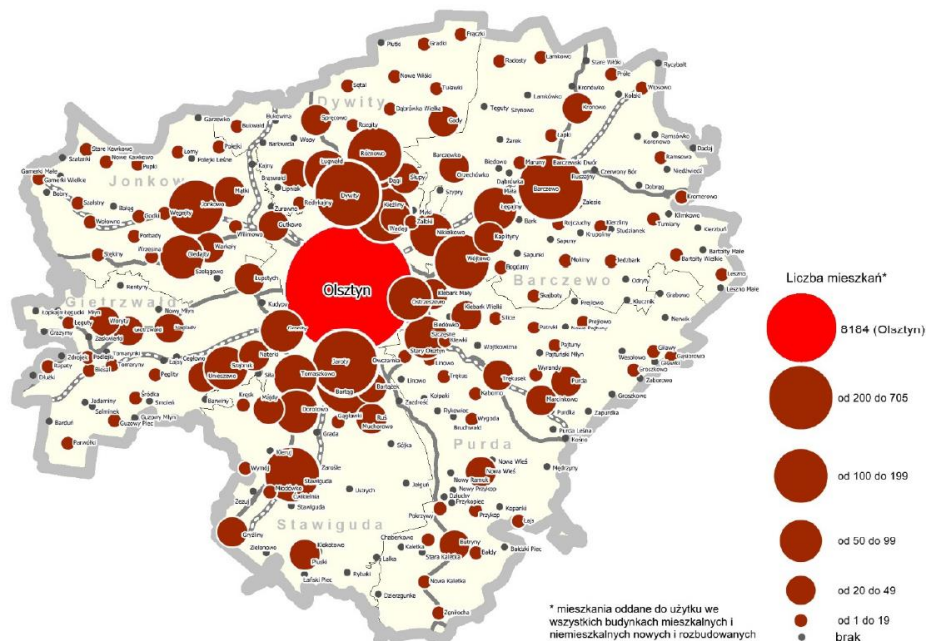


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Należy podkreślić, że zagadnienie intensywnego rozwoju mieszkalnictwa na terenie miasta zostało odnotowane w aktualnej Strategii, ale nie określono w tym zakresie kierunku działań, zwracając uwagę na fakt, że jest to domena sektora prywatnego.

W Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego (Rysunek 4) przeanalizowano aktywność budowlaną Olsztyna i jego obszaru funkcjonalnego w latach 2008-2015. Nie dziwi fakt, że największy (bezwzględny) rozwój zabudowy mieszkaniowej wystąpił w Olsztynie, jednak warto zwrócić uwagę na intensywną aktywność budowlaną w gminie Stawiguda i rozwój mieszkalnictwa w najbliższym sąsiedztwie miasta (PZPW 2018).

Rysunek 4. Aktywność budowlana w miejscowościach MOF Olsztyna w latach 2008-2015



Źródło: Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, s. 195.

Bezpieczeństwo

Zagadnienie bezpieczeństwa publicznego podjęte jest już w wizji rozwoju miasta i wiąże się z wysoką jakością życia. Opinie mieszkańców Olsztyna na temat bezpieczeństwa (Tabela 6) pozwalają wskazać na następujące aspekty:

- ✓ podobny odsetek mieszkańców ocenia zapewnianie bezpieczeństwa pozytywnie, co negatywnie;
- ✓ kwestie przestępczości i przemocy w rodzinie są postrzegane zarówno negatywnie, jak i pozytywnie, jednak przeważają oceny negatywne;
- ✓ jako zagrożenie mieszkańcy wskazują wzrost przestępczości.

Tabela 10. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. bezpieczeństwa [%]

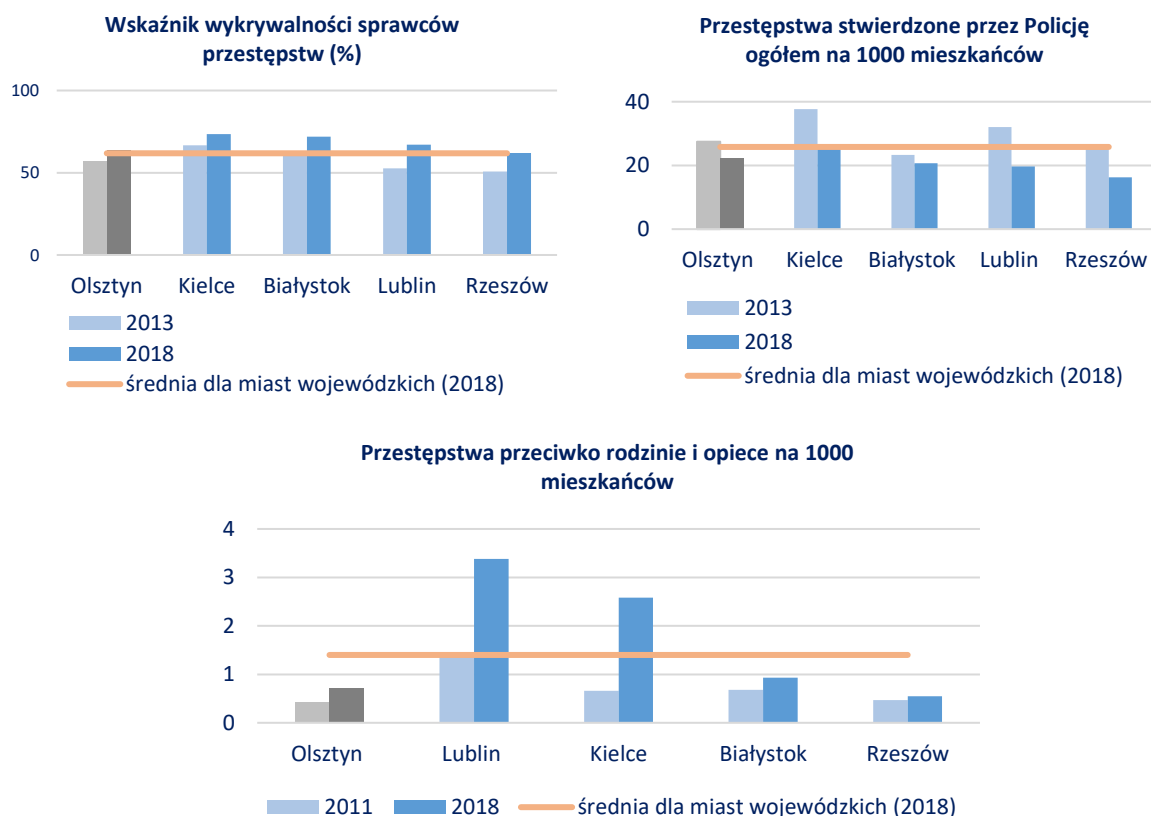
Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ zapewnianie bezpieczeństwa mieszkańcom (25,9)	✓ zapewnianie bezpieczeństwa mieszkańcom (30)
✓ niska przestępczość i przemoc w rodzinie (16,1)	✓ przestępczość i przemoc w rodzinie (24,8)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ brak wskazań	✓ brak wskazań
Szanse	Zagrożenia
✓ brak wskazań	✓ wzrost przestępczości (13,6)

Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Dane statystyczne dotyczące bezpieczeństwa pokazują, że w Olsztynie wzrósł wskaźnik wykrywalności sprawców przestępstw i obecnie nieznacznie przekracza on wartość dla wszystkich miast wojewódzkich w Polsce (Wykres 8). Jednocześnie był jednym z niższych spośród miast Polski Wschodniej. W 2018 roku spadła liczba przestępstw na 1000 mieszkańców i była niższa od średniej dla miast wojewódzkich, ale przewyższała współczynnik w większości miast Polski Wschodniej. W kontekście opinii mieszkańców na temat przestępczości i przemocy w rodzinie, warto zauważyć, że w Olsztynie wzrósł także współczynnik przestępstw przeciwko rodzinie i opiece, jednak jest on znacząco niższy od średniej dla miast wojewódzkich, jak i większości miast Polski Wschodniej.

Wykres 8. Bezpieczeństwo



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Zestawienie opinii mieszkańców z danymi statystycznymi dotyczącymi bezpieczeństwa pozwala wyciągnąć wniosek, iż pomimo, że w mieście nastąpiła nieznaczna poprawa w zakresie bezpieczeństwa publicznego, to jednak mieszkańcy nie czują się w nim w pełni bezpiecznie.

Przestrzenie wypoczynku

Przestrzenie wypoczynku, kojarzone z możliwościami realizacji aktywności sportowej, kulturalnej, czy rekreacyjnej, wpisują się w podejmowany już w wizji rozwoju miasta wątek wysokiej jakości życia.

Należy podkreślić, że przestrzenie wypoczynku wiążą się ze spełnianiem oczekiwań mieszkańców, jak i turystów. Przeprowadzone wywiady ze studentami pozwalają sformułować tezę, iż Olsztyn powinien inwestować w bazę sportowo-rekreacyjną (plaże, parki, tereny zieleni) i kulturalną (starówka), a także wzmacniać ofertę spędzania wolnego czasu.

W opinii mieszkańców Olsztyna za pozytywną cechę i atut miasta można uznać jego potencjał i atrakcyjność turystyczną. Jednocześnie jako szansę mieszkańcy upatrują rozwój funkcji turystycznych miasta, w tym agroturystyki i ekoturystyki. W kontekście negatywnych opinii na temat polityki promocyjno-informacyjnej miasta pozwala to sformułować wniosek, że potencjał miasta nie jest wystarczająco wykorzystywany i wymaga pracy zarówno na polu generowania nowych bodźców w postaci funkcji turystycznych, jak i odpowiedniego podejścia marketingowego (Tabela 11).

Tabela 11. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. przestrzeni wypoczynku [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ promocja walorów turystycznych i przyrodniczych gminy (27,8) ✓ baza turystyczno-noclegowa (37,5) ✓ atrakcyjność turystyczna (42,7) ✓ infrastruktura sportowa i rekreacyjna w gminie (35,5)	✓ promocja walorów turystycznych i przyrodniczych gminy (40,5) ✓ baza turystyczno-noclegowa (28,4) ✓ infrastruktura sportowa i rekreacyjna w gminie (34,7)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ walory turystyczne, atrakcyjne tereny (54,6) ✓ duży potencjał dla rozwoju turystyki i agroturystyki (57,6)	✓ słabo rozwinięta infrastruktura turystyczna (31) ✓ promocja turystyczna i gospodarcza gminy (33,4) ✓ baza sportowo-rekreacyjna i kulturalna (38,6)
Szanse	Zagrożenia
✓ rozwój turystyki, agroturystyki i ekoturystyki (65,6)	✓ brak wskazań

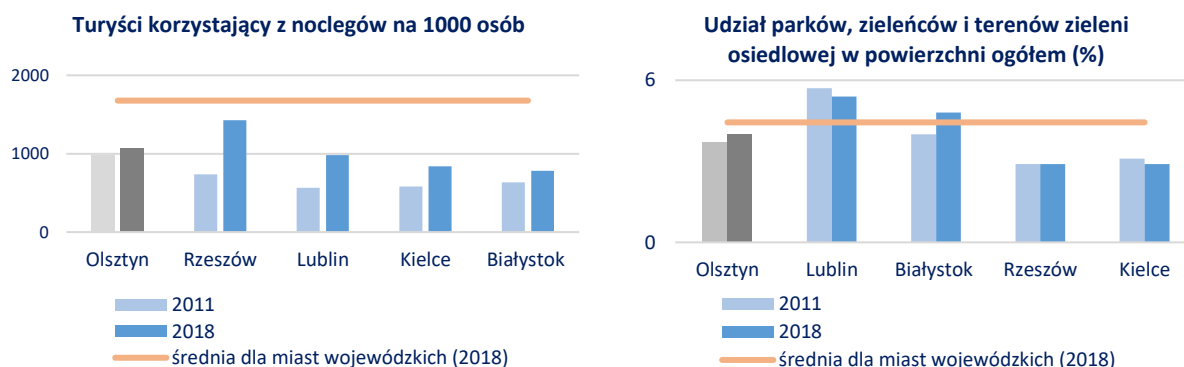
Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Analiza wybranych wskaźników dotyczących przestrzeni wypoczynku w mieście (Wykres 9) pozwala z kolei wskazać następujące fakty w kontekście porównania Olsztyna z innymi miastami:

- ✓ relatywnie duży potencjał miasta w zakresie przyciągania turystów na tle pozostałych miast Polski Wschodniej, ale niski generalnie na tle miast wojewódzkich, co potwierdza wniosek o konieczności zintensyfikowania działań na tym polu;
- ✓ przeciętny udział zieleni miejskiej urządzonej w całkowitej powierzchni miasta, zarówno na tle wszystkich miast wojewódzkich, jak i Polski Wschodniej, co jednak nie musi być postrzegane negatywnie w kontekście wysokiego potencjału miasta w zakresie naturalnego potencjału przyrodniczego (por. Wykres 11).

Wykres 9. Przestrzeń wypoczynku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Spółeczeństwo obywatelskie

Wzmacnianie społeczeństwa obywatelskiego mieści się w ramach realizacji aż dwóch celów operacyjnych aktualnej Strategii rozwoju miasta (A2: Budowanie tożsamości Miasta oraz A3: Wzrost współpracy opartej na zaufaniu) i wynika z umieszczonej w analizie SWOT konstatacji niskiego kapitału społecznego. Wprawdzie oba cele w ostatnim roku monitorowania były realizowane na zakładanym poziomie, a cel A3 nawet znacząco przekraczał plany, to zwraca uwagę fakt, że dwa kluczowe wskaźniki opisujące te cele odnotowują w ostatnim okresie spadek (Tabela 23 w Załączniku). Jednym z przejawów aktywności obywatelskiej w Olsztynie jest udział w Olsztyńskim Budżecie Obywatelskim⁸.

Opinie mieszkańców Olsztyna na temat społeczeństwa obywatelskiego (Tabela 12) wskazują na następujące aspekty:

- ✓ negatywnie oceniony został poziom aktywności społecznej mieszkańców, brak aktywności jest też wskazywany jako zagrożenie;
- ✓ jako szansę mieszkańcy postrzegają działania służące wzrostowi kapitału ludzkiego.

Tabela 12. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. społeczeństwa obywatelskiego [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ zaangażowanie mieszkańców w sprawy społeczności lokalnej (14)	✓ zaangażowanie mieszkańców w sprawy społeczności lokalnej (47,8)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ brak wskazań	✓ brak wskazań
Szanse	Zagrożenia
✓ kapitał ludzki (22,6)	✓ brak aktywności mieszkańców regionu (26,3)

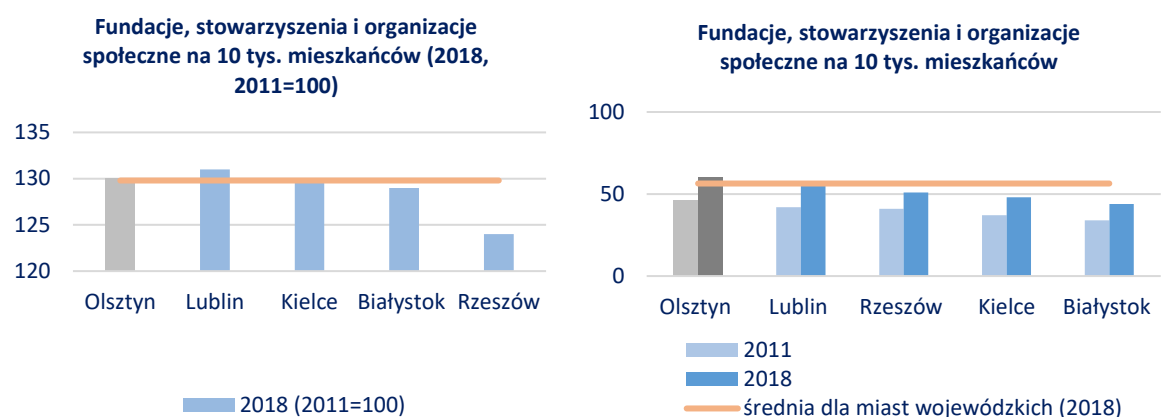
Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

W Olsztynie w 2018 roku zarejestrowanych było najwięcej fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych na 10 tys. mieszkańców spośród wszystkich miast Polski Wschodniej. Jednocześnie zanotowany został także wysoki wzrost ich liczby względem 2011 roku (Wykres 10). W obu przypadkach wartości były zbliżone do średniej dla wszystkich miast wojewódzkich.

Wykres 10. Społeczeństwo obywatelskie

⁸ Obecnie (według stanu na grudzień 2019 roku) zakończyło się głosowanie na projekty zgłoszone w ramach Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego. Mieszkańcy zgłosili łącznie 118 projektów (<https://glosujobo.olsztyn.eu/>).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Spółeczeństwo informacyjne

Analiza rozwoju społeczeństwa informacyjnego na poziomie lokalnym jest bardzo utrudniona ze względu na fakt, że zagadnienia te statystyka publiczna omawia dotąd na poziomie województw. Jednak o pewnym potencjale dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego może świadczyć z jednej strony stopień rozwoju e-administracji na poziomie Urzędu Miasta, z drugiej zaś ważnym elementem oceny mogą być opinie mieszkańców (Tabela 13). Z opinii tych wynika, że rozwój sieci telekomunikacyjnej, a także technologii związanych z Internetem traktowane są jako atuty i szanse dla miasta. Podkreślić należy jednak fakt niewielkich odsetków wskazań tych dwóch elementów opisujących społeczeństwo informacyjne. Może to być konsekwencją faktu, iż miasta generalnie są dobrze wyposażone w infrastrukturę, a użytkowanie technologii informacyjno-komunikacyjnych jest tu bardziej powszechne niż na obszarach wiejskich, stąd nawet bardzo dobra sytuacja może być traktowana, jako „stan normalny”. Warto dodać, że w 2018 roku Urząd Miasta zarejestrował ponad 123 tys. użytkowników usług on-line w ramach realizacji działań związanych z e-administracją, co świadczy o znaczącej poprawie względem lat poprzednich⁹.

Tabela 13. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. społeczeństwa informacyjnego [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ brak wskazań	✓ brak wskazań
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ rozwinięta sieć telekomunikacyjna (17,7)	✓ brak wskazań
Szanse	Zagrożenia
✓ rozwój technologii związanych z Internetem (16,4)	✓ brak wskazań

Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

⁹ W 2016 roku liczba ta była ponad 10-krotnie niższa.

3.3. Przestrzeń

Stan i ochrona środowiska przyrodniczego

Działania zaplanowane w zakresie celu D4: Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i wysokiej jakości środowiska przyrodniczego są co roku realizowane poniżej oczekiwanych wyników, ale jest to związane z realizacją wieloletnich programów inwestycyjnych sięgających roku 2023 (realizacja nastawiona jest na cele długoterminowe).

W opinii mieszkańców Olsztyna mocną stroną miasta stanowią środowisko przyrodnicze i urozmaicony krajobraz naturalny (Tabela 14). Negatywnie w kontekście ochrony środowiska postrzegany jest poziom wykorzystania odnawialnych źródeł energii (te jednocześnie postrzegane są jako szanse dla województwa). Uzyskane wyniki prowadzą do wniosku o konieczności zintensyfikowania działań w zakresie wykorzystania OZE.

Tabela 14. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. stanu i ochrony środowiska przyrodniczego [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ działania w zakresie dostosowania do zmian klimatu (32,6)	✓ poziom wykorzystania OZE (52,9)
✓ bezpieczeństwo środowiskowe (33,2)	✓ działania w zakresie dostosowania do zmian klimatu (33,9)
	✓ bezpieczeństwo środowiskowe (33,8)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ urozmaicony krajobraz naturalny (57,4)	✓ zanieczyszczenie i degradacja środowiska (23,4)
✓ środowisko przyrodnicze (61,3)	✓ wykorzystanie krajobrazu i atutów przyrodniczych (28,2)
Szanse	Zagrożenia
✓ ukierunkowanie na ochronę środowiska (30,1)	✓ brak wskazań
✓ wzrost wykorzystania OZE (34,7)	

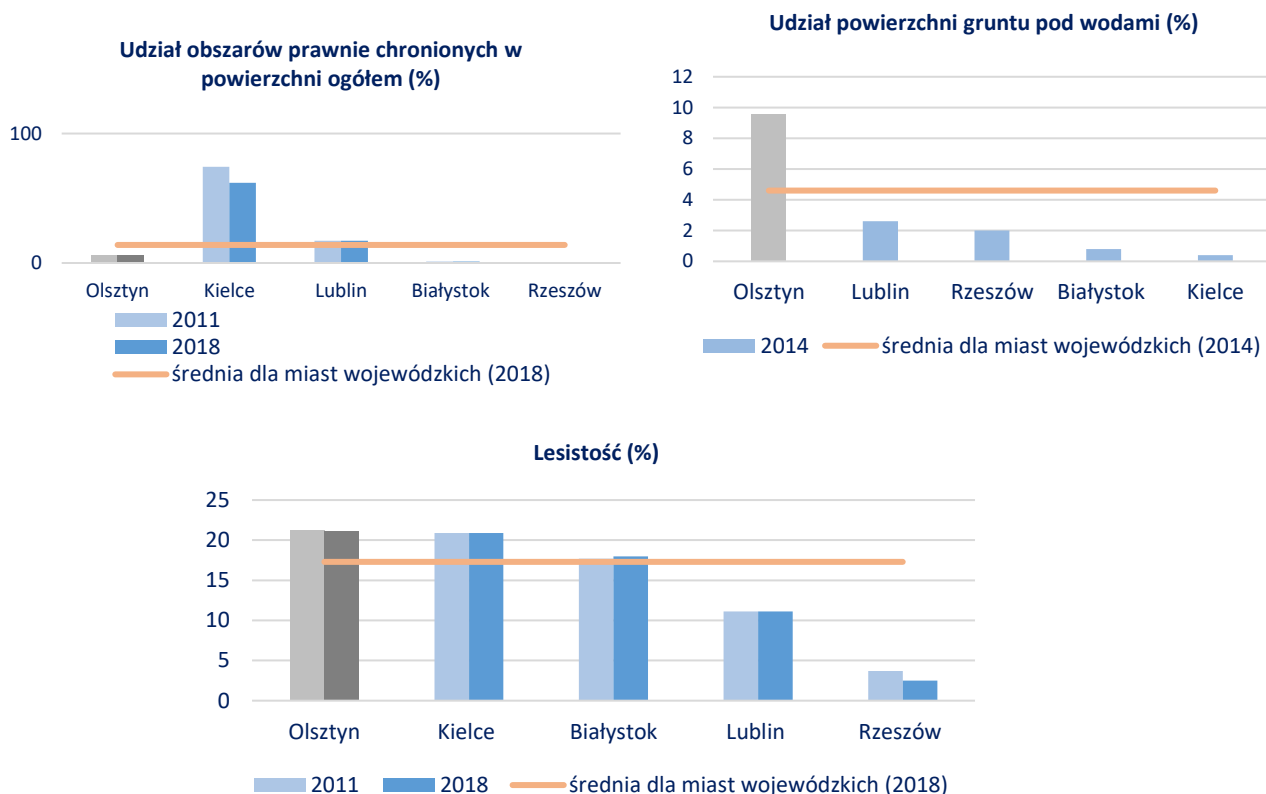
Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Analiza wskaźników dotyczących warunków przyrodniczych miasta (Wykres 11) wskazuje, że pomimo niewielkiego udziału obszarów prawnie chronionych w powierzchni miasta, Olsztyn charakteryzuje się dużym potencjałem przyrodniczym, który przejawia się wysokim na tle pozostałych miast wojewódzkich (w tym miast Polski Wschodniej) udziałem gruntów pod wodami oraz najwyższym spośród miast Polski Wschodniej (i wyższym niż przeciętnie w miastach wojewódzkich) odsetkiem terenów pokrytych lasami¹⁰.

¹⁰ Dane z 2017 roku na temat zanieczyszczenia środowiska wskazują na relatywnie dobre wyniki Olsztyna. W zakresie stężenia pyłów PM 2,5 oraz PM 10 nie zanotowano przekroczenia dopuszczalnych stężeń (*Ocena roczna jakości powietrza w województwie warmińsko – mazurskim za rok 2017*).

Wykres 11. Stan i ochrona środowiska przyrodniczego

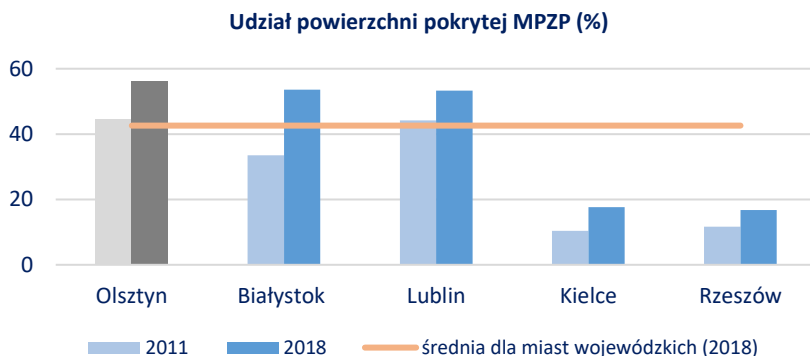


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Osadnictwo W badaniu ankietowym z mieszkańcami Olsztyna, nie pojawiły się zagadnienia dotyczące kwestii osadnictwa, które uzyskałyby powyżej 10% wskazań (bliskość dużych ośrodków miejskich została wskazana przez 6,8% mieszkańców jako mocna strona Olsztyna). Należy jednak zwrócić uwagę, że jest ono powiązane z omówionymi wcześniej zagadnieniami dotyczącymi mieszkalnictwa oraz szeroko rozumianej jakości życia.

Z punktu widzenia kształtowania polityki przestrzennej i rozwoju osadnictwa w mieście, jednym z kluczowych aspektów jest pokrycie terenu miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Analiza wskaźnika dotyczącego pokrycia obszaru miasta obowiązującymi dokumentami (Wykres 12) wskazuje na poprawę sytuacji w stosunku do 2011 roku i wysoki wskaźnik dla Olsztyna zarówno na tle miast Polski Wschodniej, jak i średniej dla wszystkich miast wojewódzkich w kraju.

Wykres 12. Osadnictwo



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Transport W Strategii rozwoju miasta przyjęto cel operacyjny D1: Regionalne centrum komunikacyjna. Realizacja tego celu związana jest z licznymi inwestycjami wieloletnimi, których część uwarunkowana jest działaniami podmiotów niezależnych od władz samorządowych. Dlatego też nie wszystkie planowane działania można było w pełni zrealizować. Pomimo to, Olsztyn osiąga poprawę dostępności komunikacyjnej w relacjach z pozostałymi dwoma ośrodkami subregionalnymi województwa warmińsko-mazurskiego, i nieznaczne pogorszenie dostępności drogowej z Warszawą (na skutek realizacji inwestycji drogowych, które w efekcie przyczynią się do znacznej poprawy sytuacji). W ostatnim czasie polepszyła się dostępność drogowa Olsztyna w kierunku północnym, południowym i zachodnim, na gorszym poziomie jest natomiast komunikacja w kierunku wschodnim.

W opinii mieszkańców Olsztyna negatywną cechą miasta w zakresie dostępności komunikacyjnej jest stan dróg oraz bezpieczeństwo na drogach (choć w tym przypadku podobna była liczba ocen pozytywnych). Negatywnie oceniana jest także dostępność parkingów P+R (

Tabela 15). Pozytywnie oceniana jest przede wszystkim komunikacja publiczna i dostępność ścieżek rowerowych.

Tabela 15. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. transportu [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ stan dróg w gminie (11,4)	✓ stan dróg w gminy (59,8)
✓ bezpieczeństwo na drogach publicznych (27,1)	✓ bezpieczeństwo na drogach publicznych (35,4)
✓ połączenia drogowe (33,8)	✓ połączenia drogowe (34,5)
✓ komunikacja publiczna (40,7)	✓ komunikacja publiczna (29,1)
✓ drogi rowerowe (41,5)	✓ drogi rowerowe (27,0)
	✓ dostępność parkingów P+R (62,8)
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ dostępność komunikacyjna (17,2)	✓ zły stan dróg (75,5)
Szanse	Zagrożenia

✓ brak wskazań

✓ położenie komunikacyjne regionu (29,6)

Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

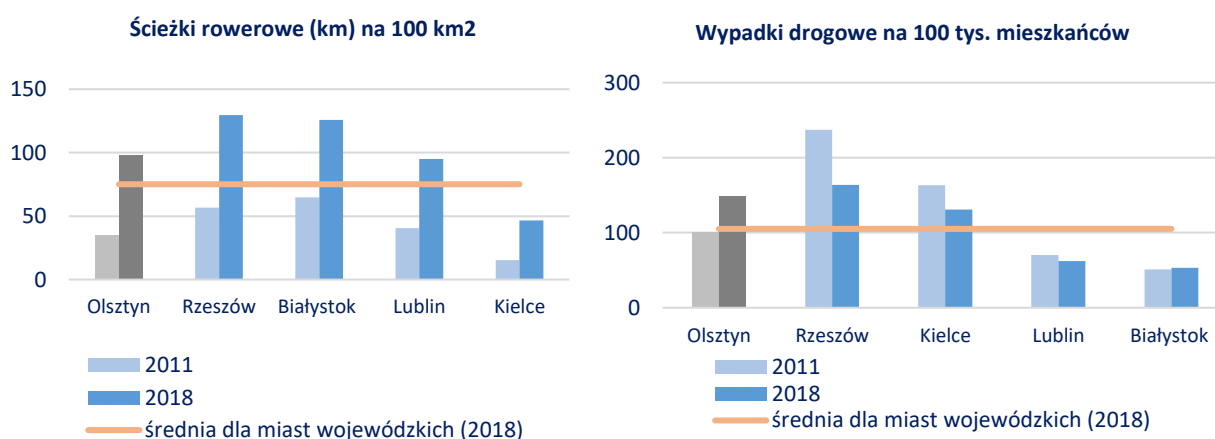
Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Warto zwrócić uwagę na fakt, że w wywiadach ze studentami podejmowana była kwestia transportu, rozumianego w sposób zrównoważony, obejmujący autobusy, tramwaje, ścieżki rowerowe, rower miejski. Studenci doceniają rozwój linii tramwajowych, a jednocześnie zwracają uwagę na niedostateczne dostosowanie transportu publicznego do potrzeb społeczeństwa (zbyt rzadkie kursy niektórych linii, brak połączeń oraz zbyt mała punktualność).

Analiza wybranych wskaźników dotyczących transportu wskazuje na następujące cechy miasta (Wykres 13):

- ✓ wzrost gęstości ścieżek rowerowych i relatywnie dobrą sytuację w tym zakresie na tle pozostałych miast;
- ✓ niepokojąco wysoką wartość wskaźnika dotyczącego wypadków drogowych (wyższą niż przeciętnie w miastach wojewódzkich) i wzrost względem 2011 roku, co spowodowało wyprzedzenie części miast Polski Wschodniej.

Wykres 13. Transport



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Infrastruktura techniczna

Infrastruktura techniczna jest cechą miasta oddziałującą co najmniej w trzech wymiarach: społecznym, gospodarczym i środowiskowym.

Dlatego też w Strategii rozwoju miasta jest ona w pierwszej kolejności wymieniana w celu operacyjnym B2: Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, ale również w celu D4 w zakresie ochrony środowiska.

Opinie mieszkańców Olsztyna na temat infrastruktury technicznej (Tabela 16) wskazują na następujące aspekty:

- ✓ znacząca większość mieszkańców pozytywnie ocenia media podstawowe (kanalizacja, wodociągi);
- ✓ jako zagrożenie postrzegana jest niewystarczająca ilość środków finansowych z Unii Europejskiej przeznaczona na infrastrukturę komunalną.

Tabela 16. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna – zagadnienia dot. infrastruktury technicznej [%]

Cechy Olsztyna – oceny pozytywne	Cechy miasta oceny negatywne
✓ media podstawowe (83,6)	✓ brak wskazań
Atuty Olsztyna	Słabości Olsztyna
✓ brak wskazań	✓ brak wskazań
Szanse	Zagrożenia
✓ brak wskazań	✓ niewystarczające fundusze z UE na infrastrukturę komunalną (21,5)

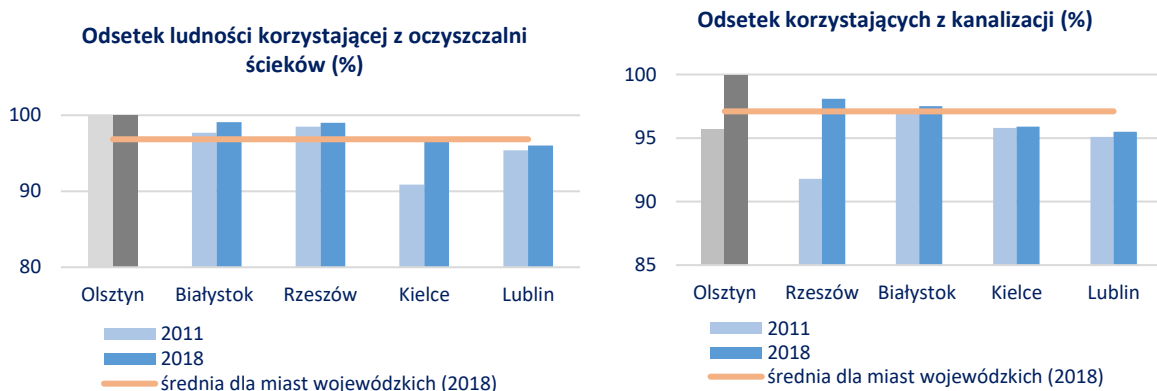
Uwaga: w tabeli wymieniono tylko te cechy, które otrzymały więcej niż 10% wskazań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania opinii mieszkańców Olsztyna, n=1318

Analiza wybranych wskaźników dotyczących rozwoju infrastruktury technicznej (Wykres 14) w mieście wskazuje na następujące fakty, potwierdzając pozytywne opinie mieszkańców w zakresie poziomu podstawowych elementów infrastruktury technicznej:

- ✓ wysoki odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków;
- ✓ wysoki odsetek ludności korzystającej z kanalizacji;
- ✓ w obu przypadkach odsetek ten był wyższy od średniej dla wszystkich miast wojewódzkich, w tym Polski Wschodniej.

Wykres 14. Infrastruktura techniczna



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

4. Potencjały rozwojowe Olsztyna

W niniejszej części podjęto próbę wskazania kluczowych potencjałów rozwojowych Olsztyna. Za potencjał uważamy tę cechę (lub aspekt rozwojowy) miasta, która oceniana jest jako **podstawa korzystnych zmian w mieście**. Zaprezentowane wskazania są subiektywne i powinny być traktowane jako zewnętrzny głos w dyskusji, ponieważ wykorzystywanie potencjałów zależne będzie od przyjętej strategii i decyzji władz samorządowych.

Potencjały wskazano w podziale na cele strategiczne aktualnej Strategii i przypisano je do konkretnych celów operacyjnych¹¹. W Strategii Olsztyna wyznaczono następujące cztery cele strategiczne:

- A. Wzrost poziomu kapitału społecznego;
- B. Wzrost napływu kapitału inwestycyjnego;
- C. Wzrost innowacyjności;
- D. Rozwój funkcji metropolitalnych.

4.1. Cel strategiczny A. Wzrost poziomu kapitału społecznego

W celu strategicznym A wskazano potencjały odnoszące się do poszczególnych celów operacyjnych (Tabela 17).

Tabela 17. Potencjały rozwoju Olsztyna w celu A: Wzrost poziomu kapitału społecznego

Cel operacyjny	Potencjał	Komentarz
Umacnianie międzynarodowej pozycji Olsztyna jako miejsca styku kultur Wschodu i Zachodu	✓ relacje międzynarodowe Olsztyna	✓ Olsztyn, pomimo licznych działań wydaje się miastem wciąż bez wypracowanej silnej marki
Budowanie tożsamości miasta	✓ doświadczenie we współpracy i realizacji projektów społecznych	✓ dla rozwoju tego potencjału potrzebne jest doskonalenie polityki informacyjnej Urzędu Miasta, a także silne uspołecznienie procesu tworzenia dokumentów strategicznych, jak i programowych
Wzrost współpracy opartej na zaufaniu	✓ aktywne organizacje społeczne	✓

¹¹ Braki w potencjałach (i komentarzach) są zabiegiem celowym.

4.2. Cel strategiczny B. Wzrost napływu kapitału inwestycyjnego

W celu strategicznym B wskazano potencjały odnoszące się do poszczególnych celów operacyjnych (Tabela 18).

Tabela 18. Potencjały rozwoju Olsztyna w celu B: Wzrost poziomu kapitału inwestycyjnego

Cel operacyjny	Potencjał	Komentarz
Wysokiej jakości edukacja przedsiębiorczości	✓ instytucje edukacyjne i uczelnie	✓ szczególnie ważna może okazać się polityka innowacyjna miast, która wspierałaby trudną współpracę z uczelniami. Istotne jest również położenie dużego nacisku na jakość edukacji oraz promocję i wsparcie uczniów przejawiających wyjątkowe zdolności
	✓ Odnoszący sukcesy szkolne młodzi mieszkańcy, sukcesy naukowe studenci i kadra naukowa	✓ sukcesy odnoszone przez każdego mieszkańca miasta wzmacniają jego wizerunek
Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości	✓ młodzi wchodzący na rynek pracy	✓ ten potencjał zostanie wykorzystany w pełni, jeśli uruchomione zostaną mechanizmy zachęcania młodych ludzi do tworzenia „pierwszego biznesu” w miejscu zamieszkania
	✓ drobni przedsiębiorcy starający się rozszerzyć zakres swojej działalności	✓ klimat przedsiębiorczości buduje się poprzez stosunek do nowych inwestorów, jak i działających już w mieście przedsiębiorców
	✓ działania władz samorządowych	✓ wprowadzenie warunków prowadzenia działalności gospodarczej są zależne od wielu czynników (w tym tworzonych na poziomie rządowym), to w zakresie drobnej przedsiębiorczości lokalne władze samorządowe mogą stosować szeroką paletę skutecznych instrumentów (zarówno finansowych, jak i organizacyjnych)
Skuteczna promocja gospodarcza	✓ strategiczne podejście do zorganizowania promocji gospodarczej miasta	✓ za decyzją strategiczną, jakiego rodzaju podmiotów gospodarczych miasto potrzebuje najbardziej, powinny iść kroki związane z opracowaniem profesjonalnej kampanii gospodarczej zaplanowanej na 2-3 lata

4.3. Cel strategiczny C. Wzrost innowacyjności

W celu strategicznym C wskazano potencjały odnoszące się do poszczególnych celów operacyjnych (Tabela 19).

Tabela 19. Potencjały rozwoju Olsztyna w celu C: Wzrost innowacyjności

Cel operacyjny	Potencjał	Komentarz
Olsztyn – przyjazne środowisku centrum innowacyjności i nowoczesnych technologii	✓ Olsztyński Park Naukowo-Technologiczny	✓ niezależnie od różnorodności ocen efektywności OPN-T miasto jest jednym z nielicznych w Polsce, które może pochwalić się istnieniem takiej jednostki
	✓ uczelnie i instytuty badawczo-rozwojowe	✓ pomimo licznych trudności systemowych, instytucje nauki oraz jednostki badawczo-rozwojowe osiągają liczne sukcesy, które powinny służyć wzmocnieniu marki miasta, ale również powinny mobilizować korzystną współpracę na rzecz miasta; ✓ Collegium Medicum na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim jako potencjał w zakresie wysokiej jakości innowacyjnych usług medycznych
	✓ nagromadzenie instytucji otoczenia biznesu oraz firm z obszarów inteligentnej specjalizacji	✓ ten potencjał powinien zostać wyzwolony poprzez usystematyzowaną współpracę samorządu lokalnego z tymi jednostkami w zakresie efektywnego wykorzystania instrumentów wsparcia inteligentnych specjalizacji
Przekształcenie Olsztyna w wyspecjalizowany ośrodek biznesowych usług zewnętrznych	✓ firmy z sektora BPO	✓
	✓ relatywnie niskie koszty pracy połączone z odpowiednimi kwalifikacjami pracowników	✓
	✓ dobre i coraz lepsze połączenia komunikacyjne i telekomunikacyjne	✓
Centrum inteligentnych specjalizacji Warmii i Mazur	✓ firmy tworzące regionalną inteligentną specjalizację	✓ ten potencjał ma szczególnie istotne znaczenie ze względu na strukturę najbliższej interwencji finansowanej z budżetu UE, zatem i regionalnego programu operacyjnego
	✓ instytucje otoczenia biznesu wspierające firmy w rozwoju i w pozyskiwaniu środków publicznych	✓

4.4. Cel strategiczny D. Rozwój funkcji metropolitalnych

W celu strategicznym D wskazano potencjały odnoszące się do poszczególnych celów operacyjnych (Tabela 20).

Tabela 20. Potencjały rozwoju Olsztyna w celu D: Rozwój funkcji metropolitalnych

Cel operacyjny	Potencjał	Komentarz
Regionalne centrum komunikacyjne	✓ dalsza, sukcesywna realizacja planów inwestycyjnych	✓ Olsztyn już obecnie znacznie poprawił swoją dostępność komunikacyjną, która w niedalekiej przyszłości będzie jeszcze lepsza. Wizerunek nowoczesnego miasta będzie wypełniał realizację centrum przesiadkowego przy Dworcu Głównym, a także ew. dokończenie obwodnicy miasta
Wzrost dostępności usług publicznych o znaczeniu regionalnym i międzynarodowym	✓	✓
Budowa silnej pozycji Olsztyna w sieciach współpracy	✓ współpraca w ramach Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna	✓ należy przedyskutować relacje między Olsztyńskim Obszarem Aglomeracyjnym, a gminami skupionymi w ZIT Olsztyna
	✓ doświadczenie jednostek Urzędu Miasta w realizacji projektów międzynarodowych	✓ realizacja projektów współpracy jest wyjątkowo trudna, zatem aktywność jest w tym zakresie często wymaga dużych nakładów pracy. Warto przedyskutować system promocji pracowników włączających Olsztyn w sieci współpracy
	✓ instytucje i organizacje działające na terenie miasta będące członkami różnych sieci współpracy	✓ współpraca w ramach sieci w Polsce i w Europie ✓ Urząd Miasta powinien dążyć do włączenia tych instytucji i organizacji w system gromadzenia wiedzy i doświadczeń służących całemu miastu (jego wizerunkowi, ale również zachęcaniu innych podmiotów z miasta do współpracy)
Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i wysokiej jakości środowiska przyrodniczego	✓ Zasoby przyrodnicze miasta i jego otoczenia	✓ ten potencjał może stanowić nie tylko „statystyczną” przewagę nad innymi ośrodkami – stolicami regionów, ale również jakościowy wyróżnik w obszarze, który jest coraz ważniejszy z punktu widzenia jakości życia

5. Ścieżka rozwoju Olsztyna – wnioski i rekomendacje dla przyszłej Strategii Miasta

5.1. Założenia teoretyczne

Przeprowadzone dotychczas analizy oraz przegląd dostępnych danych, pozwalają sformułować kilka możliwych dróg (ścieżek) rozwoju miasta, analizowanych w kilku kontekstach. Podstawą do formułowania wniosków i rekomendacji dla przyszłej Strategii Miasta Olsztyna są dwie koncepcje, zależności od ścieżki (*path dependence*) oraz koncepcja czterech sił konkurencyjności regionu.

Rozwój zależny od ścieżki Koncepcja zależności od ścieżki ma swój początek w połowie lat 80. XX wieku, gdy ekonomiści zauważyli istotną rolę uwarunkowań historycznych w podejściu organizacji do budowania swojej przyszłości.

Jednym z fundamentalnych spostrzeżeń była historia próby zmiany niedoskonałego układu klawiatury „QWERTY” na inny, zdecydowanie bardziej efektywny z punktu widzenia pisanie (w USA i w Wielkiej Brytanii opatentowano w latach 1909-1924 siedem bardziej efektywnych – zwiększających o 20-40% szybkość pisanie układów klawiatur (w tym: DHIATENSOR – David 1985)). Okazało się, że zmiana układu klawiatury, która tylko pozornie dotyczyłaby na początku XX wieku tylko maszynopistów, w rzeczywistości dotyczyła całego rozwijającego się przemysłu poligraficznego, szkoleniowego etc. System społeczno-gospodarczy „wolał” pozostać przy tym, co było już najbardziej rozpowszechnione, choć mniej efektywne. Zatem cały szeroko rozumiany sektor wydawniczy „zablokował się” na danej ścieżce rozwoju, pomimo prób wytrącenia go z tej ścieżki.

W kontekście rozwoju różnych obszarów, w tym miast i regionów, koncepcja zależności od ścieżki wymaga wyjaśnienia kilku pojęć:

- ✓ **ścieżka rozwoju**, to inaczej trajektoria rozwojowa obserwowana w danym miejscu, regionie od dłuższego czasu;
- ✓ **zależność od ścieżki rozwoju** – liczne badania wskazują, że miasta i regiony znajdujące się na określonej ścieżce rzadko zmieniają ją, co może nastąpić w wyniku różnych impulsów opisanych poniżej;
- ✓ **zablokowanie na ścieżce rozwoju** – trudności w zmianie ścieżki określane są mianem zablokowania. Przykładowo ośrodki monokulturowe są zależne do funkcjonowania branż gospodarki tworzących tę monokulturę i tej zależności nie można zmienić w krótkim czasie;
- ✓ **impulsy wytrącające z danej ścieżki rozwoju** – do impulsów mogących wytrącić miasto lub region ze ścieżki rozwoju zalicza się zazwyczaj duże siły zewnętrzne (np. przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, światowy kryzys gospodarczy). Jednak również w tym zbiorze znajdują się działania wewnętrzne (polityka rozwoju), których celem jest np. właściwa reakcja na zmieniające się otoczenie. Zatem może to być również wykorzystywanie szans, jakie otoczenie stwarza w danym momencie.

Siły konkurencyjności

Koncepcja czterech sił konkurencyjności opiera się na podejściu do regionu/miasta jako organizacji, która dysponuje własnymi zasobami, ale poddawana jest jednocześnie silnym impulsom zewnętrznym. Dlatego dwie pierwsze odnoszą się do wymiaru „wnętrze organizacji - świat zewnętrzny”. W tym przypadku mówimy o sile **popytu zewnętrznego** oraz sile **zasobów wewnętrznych** (Dziemianowicz, 2008). Dwie kolejne siły wynikają z dwóch skrajnie odmiennych podejść do procesów rozwojowych obserwowanych w przestrzeni. Pierwsze podejście nakazuje gminom i regionom wykorzystywać swoją przewagę nad pozostałymi (**siła dominacji**), drugie zaś ukierunkowane jest na poszukiwanie możliwości rozwoju we współpracy (**siła sieci**). W tak skonstruowanym układzie czterech sił mieszczą się wszelkie podejścia teoretyczne do regionu, a przykłady oddziaływania tych sił są następujące:

1. **Siła zasobów wewnętrznych** – w szerokim ujęciu można podejść do zasobów wewnętrznych każdego miasta wskazując na podmioty w nim zlokalizowane oraz relacje między tymi podmiotami. W związku z tym liczą się takie elementy jak siła oddziaływania każdego z tych podmiotów na swoje bliższe i dalsze otoczenie, ale również siła związku każdego podmiotu z danym miastem, zatem i siła relacji lokalnych. Przyjmuje się obecnie koncepcję poczwórnej helisy, jako najbardziej odpowiadającą takiemu podejściu. Poczwórna helisa, to silne relacje w sieci: biznes – nauka – administracja – społeczności lokalne;
2. **Siła popytu zewnętrznego** – to przede wszystkim oddziaływanie świata zewnętrznego poprzez zainteresowanie ofertą produktową i usługową miasta. W tym przypadku liczą się przede wszystkim takie elementy, jak zdolności internacjonalizacji podmiotów działających w mieście oraz to, na jakich rynkach są one zdolne konkurować z globalną konkurencją;
3. **Siła dominacji** – ten rodzaj siły wynika z faktu, iż jedne ośrodki miejskie mają przewagę nad innymi, i tę przewagę potrafią wykorzystywać. Dominacja najczęściej kojarzona jest z liczbą ludności i zamożnością, ale może przejawiać się również w zakresie posiadania takich atrybutów, jak władza, czy zdolności;
4. **Siła sieci** – to oddziaływanie na konkurencyjność miasta na skutek wykorzystywania potencjałów, jakie wynikają ze współpracy. Kluczowe jest zatem uczestnictwo w wartościowych organizacjach sieciowych i poszukiwanie w tym uczestnictwie efektów synergii.

5.2. Kluczowe czynniki determinujące ścieżkę rozwoju Olsztyna

Przeprowadzona w rozdz. 2 charakterystyka miasta pozwala wskazać te czynniki jego rozwoju, które miały znaczenie w kontekście historycznym i ukształtowały dzisiejszą ścieżkę rozwoju miasta. Zakładamy, że na potrzeby aktualizacji Strategii Olsztyna, wystarczający jest horyzont historyczny sięgający początku transformacji gospodarczej, czyli roku 1989.

1. **Funkcje aglomeracyjne** – Olsztyn liczy ponad 172 tys. mieszkańców i pomimo pewnej tendencji spadkowej z ostatnich lat, jest to wciąż więcej, niż w 1995 r., gdy w mieście żyło niecałe 168 tys. mieszkańców. Jednak dane dotyczące liczby mieszkańców wszystkich gmin sąsiadujących z Olsztynem i samego Olsztyna pokazują ciągłą tendencję wzrostową. W dzisiejszych granicach w 1995 roku Miejski Obszar Funkcjonalny Olsztyna liczył 212,7 tys. mieszkańców, a na koniec 2018 r. było to już 234,5 tys. mieszkańców. Ten niemal nieprzerwany wzrost jest efektem kilku czynników demograficznych, ale również efektem procesu suburbanizacji. Oznacza to, że wielu mieszkańców Olsztyna, chcących realizować swoje aspiracje życiowe nie zrywa z miastem więzi, a przenosi się w jego najbliższe otoczenie. Świadczy to o docenianiu różnych elementów związanych z jakością życia w mieście i jego okolicy. Olsztyn nadal pozostaje głównym miejscem pracy, edukacji i wypoczynku dla większości mieszkańców całej aglomeracji;
2. **Funkcje administracyjne** – Olsztyn w powojennej historii był zawsze miastem wojewódzkim. Proces reformy terytorialnej organizacji kraju z 1998 r. wzmocnił funkcje administracyjne Olsztyna ze względu na włączenie w granice nowego województwa warmińsko-mazurskiego całego województwa elbląskiego i znaczącej części województwa suwalskiego. Miasto zwiększało udział pracujących w administracji publicznej wraz ze wzrostem i rozwojem administracji samorządu województwa. Utrzymywanie funkcji administracyjnych chroni przed takimi zawirowaniami, jakie przechodziły dawne stolice województw po utracie statusu miasta wojewódzkiego;
3. **Funkcje akademickie** – w całym okresie transformacji gospodarczej Olsztyn utrzymuje i rozwija swoje funkcje akademickie. Zagrożeniem dla ich pozycji jest hierarchizacja uczelni będąca następstwem reformy szkolnictwa, dlatego utrzymanie tych funkcji powinno być przedmiotem szczególnej troski nie tylko władz uczelni, ale również lokalnego biznesu i władz samorządowych;
4. **Funkcje przyrodnicze** – charakterystyka przyrodnicza miasta wyraźnie pokazuje jego wyjątkowość w skali całego kraju. Jak zapisano w mocnych stronach aktualnej Strategii są to: brzegi Jeziora Ukiel, dolina Łyny, kompleks Las Miejski i 11 jezior w obrębie Miasta. To tylko najważniejsze walory, które mogą być rozpatrywane również jako część większej całości w ujęciu Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego. Jednocześnie warto podkreślić, że w Olsztynie osiągnięto wysoki poziom symbiozy człowieka z innymi elementami przyrody. Dlatego w mieście rozwijały się i wciąż są rozwijane różne formy aktywności gospodarczej (w tym produkcja), a możliwość rozwoju mają także usługi medyczne.

5.3. Kluczowe czynniki zwiększające konkurencyjność

Bazując na uzyskanych wynikach analiz statystycznych, jak i wynikach badań ankietowych, można wskazać czynniki, które powinny zwiększać konkurencyjność miasta zarówno obecnie, jak i w niedalekiej przyszłości. W ujęciu czterech sił konkurencyjności są to następujące czynniki:

1. Siła zasobów wewnętrznych – w tym obszarze kluczowe są następujące czynniki:
 - A. **Sfera biznesu** – Olsztyn będzie tak silnym miastem, jak skutecznie będzie zachęcać podmioty gospodarcze do lokowania (a głównie rejestrowania) swojej działalności na jego terenie. Z jednej strony ważna może być „każda działalność gospodarcza”, z drugiej zaś najbardziej efektywne i ważne z punktu widzenia utrzymania konkurencyjności w dłuższej perspektywie są te sfery gospodarki, które bazują na wiedzy i innowacjach;
 - B. **Sfera edukacji i nauki** – tylko wysokiej jakości edukacja oraz wysokiej jakości kształcenie na poziomie wyższym są w stanie zagwarantować konkurencyjność miasta aspirującego do roli ważnego ośrodka w skali kraju. Wiele władz lokalnych stara się rozwiązać problem niedopasowania celów uczelni i świata biznesu oraz trudności w prorozwojowym wykorzystaniu uczelni wyższych, poza efektem kształcenia. Oprócz szkolnictwa wyższego należy wspomnieć o znaczeniu i konieczności rozwoju średniego szkolnictwa branżowego;
 - C. **Sfera społeczna** – konkurencyjna sfera społeczna oznacza z jednej strony środowisko pobudzające kreatywność oraz innowacyjność jednostek, z drugiej zaś jest to sfera stwarzająca warunki do wzmacniania kapitału społecznego. Środowisko społeczne wiąże się również z jakością życia, poprzez szeroko rozumiane poczucie bezpieczeństwa;
 - D. **Sfera zarządzania** – główny ciężar prowadzenia polityki rozwoju w mieście spoczywa na władzach lokalnych, które w przypadku kosztów funkcjonowania edukacji wystawiane są na trudną próbę zagwarantowania odpowiedniej jakości usług lokalnych i realizacji planów rozwojowych. Dlatego też, najbardziej konkurencyjne będą te ośrodki, które znajdą sposób integrowania zasobów lokalnych na rzecz odpowiedniej reakcji na presję zewnętrzną.
2. Siła popytu zewnętrznego – tu wskazujemy następujące czynniki:
 - A. **Wizerunek miasta o wysokiej jakości życia** – jest to czynnik, który powinien zwiększać zainteresowanie miastem, jako miejscem zamieszkania, rozumianym przez pryzmat: pracy, edukacji, bezpieczeństwa, czy możliwości spędzania wolnego czasu;
 - B. **Współpraca biznesowa z zagranicznymi rynkami** w sferach bazujących na wysokim wkładzie intelektualnym. W mniejszym stopniu należy zwracać uwagę na eksport produktów mało przetworzonych, w większym na te produkty, które są albo finalnymi, albo stoją wysoko w łańcuchach wartości (wysoki stopień przetworzenia i znaczący wpływ na jakość produktu końcowego);
 - C. **Współpraca organizacji zlokalizowanych w Olsztynie ze światem zewnętrznym** – ten czynnik w kontekście siły popytu zewnętrznego powinien gwarantować, że podmioty zlokalizowane w mieście mogą, dzięki swojemu potencjałowi, stać się ważnym elementem różnych sieci współpracy.

3. Siła dominacji – w tym przypadku kluczowymi czynnikami konkurencyjności są:

- A. **Pozycja Olsztyna, jako ośrodka regionalnego** – miasto jest siedzibą władz samorządowych województwa, tu znajduje się urząd wojewódzki, jak i inne instytucje – w tym delegatury rządowe. Oznacza to względną łatwość wykorzystywania bliskości geograficznej do realizowania planów rozwojowych, a ponadto zwiększa znaczenie Olsztyna, jako miejsca, w którym podejmowane są decyzje dotyczące całego województwa;
- B. **Potencjał naukowy Olsztyna** – zarówno w sferze kluczowych w regionie instytucji zajmujących się szeroko rozumianymi edukacją i badaniami, jak i w sferze przyciągania studentów z całego regionu, Olsztyn zdecydowanie dominuje w swoim otoczeniu, jednak istotna będzie reakcja na dalszą terytorialnie konkurencję z innych województw;
- C. **Potencjał kulturowy** może przejawiać się nie tylko faktem działania na terenie miasta określonych instytucji kultury o znaczeniu regionalnym, czasem nawet ponadregionalnym. Potencjał kultury może być odczytywany jako środowisko dla funkcjonowania tzw. klasy kreatywnej. W tym obszarze, obejmującym tolerancję, technologie i talenty miasto może dominować nad innymi ściągając do siebie ludzi z inicjatywą, którzy działają w szeroko rozumianych przemysłach kultury i branżach kreatywnych.

4. Siła sieci – tu wymienić należy:

- A. **Olsztyn, jako rdzeń sieci regionalnych** – poza możliwościami dominacji nad otoczeniem, regionalny ośrodek może poszukiwać przewag konkurencyjnych poprzez sieciowanie współpracy na skalę ponadlokalną, a nawet regionalną. To w Olsztynie mogą być zlokalizowane siedziby organizacji sieciowych, tu również mogą odbywać się główne spotkania i tu podejmowane mogą być kluczowe decyzje;
- B. **Olsztyn, jako ważny partner sieci krajowych i międzynarodowych** – każde miasto, nawet największe, obserwuje otoczenie i konkurencję. Współpraca w sieciach, w których działają inne konkurencyjne miasta, pozwala z jednej strony obserwować z bliska działania konkurencji, ale przede wszystkim daje możliwość nawiązywania współpracy, która daje korzyści wszystkim włączonym w sieć jednostkom;
- C. **Oddolne pobudzanie współpracy** – wspieranie oddolnych inicjatyw współpracy jest kolejnym czynnikiem wzmacniającym konkurencyjność miasta. Istotne są zarówno inicjatywy współpracy obszarowe (biznes, nauka, kultura, organizacje pozarządowe, mieszkańcy), jak i mieszające podmioty z różnych obszarów.

5.4. Rekomendacje do przyszłych prac nad strategią rozwoju Olsztyna

W najbliższym czasie powinny zostać zrealizowane kolejne kroki związane z aktualizacją Strategii Olsztyna. Niniejsza analiza traktowana jest jako pierwszy z nich, ponieważ jest swojego rodzaju podsumowaniem dotychczasowych działań władz miasta, a jednocześnie formułuje tezy, które powinny stać się przedmiotem dyskusji w dalszych pracach strategicznych.

Prezentowane rekomendacje ukierunkowane są przede wszystkim na aktualne cele strategiczne i operacyjne Strategii rozwoju miasta Olsztyna, przy czym stanowią one subiektywny wybór zagadnień zewnętrznych ekspertów, który z pewnością będzie dyskutowany podczas prac nad nową strategią.

Należy podkreślić, że rekomendacje nie wyczerpują wszystkich poruszanych w niniejszym dokumencie zagadnień, ani w części analitycznej, ani w części dotyczącej kluczowych czynników determinujących ścieżkę, jak i zwiększających konkurencyjność. Sugerujemy uwzględnienie w dalszych pracach możliwie szerokiego spektrum czynników (Tabela 21).

Tabela 21. Praktyczne zastosowanie rekomendacji w dalszych pracach nad Strategią

Rekomendacje	Czynniki determinujące ścieżkę	Czynniki konkurencyjności	Dodatkowe zjawiska, procesy*
Cele strategiczne	Jaki jest wpływ celu na ścieżkę rozwoju?	Jaki jest związek celu z konkurencyjnością Olsztyna?	Wpływ pozytywny / negatywny na dany cel
Cele strategiczne	Jaki jest wpływ celu na ścieżkę rozwoju?	Jaki jest związek celu z konkurencyjnością Olsztyna?	Wpływ pozytywny / negatywny na dany cel
Inne	Jaki jest wpływ celu na ścieżkę rozwoju?	Jaki jest związek celu z konkurencyjnością Olsztyna?	Wpływ pozytywny / negatywny na dany cel
Dyskusje warsztatowe			
Wnioski			
Weryfikacja celów			

(*) te elementy mogą pojawić się w trakcie procesu aktualizacji (np. nowe wyniki badań).

Źródło: opracowanie własne.

Dotychczasowe cele strategiczne Układ czterech celów strategicznych jest wciąż aktualny i odpowiada wyzwaniom, jakie stoją przed aktywnymi samorządami, starającymi się m.in. wykorzystać środki unijne z perspektywy 2021-2027. Jednak to, czy cztery cele strategiczne zostaną zachowane, powinno być przedmiotem co najmniej warsztatów strategicznych.

Rekomendacja 1. Dotychczasowe cele strategiczne powinny zostać poddane rzeczowej dyskusji w trakcie warsztatów strategicznych, przy czym same cele są zarówno aktualne, jak i dobrze odwzorowują wizję rozwoju miasta.

W kierunku modyfikacji celów strategicznych

Pomimo pozytywnej oceny dotychczasowego układu celów strategicznych warto rozważyć strategiczne obszary, które dotąd były obecne na poziomie celów operacyjnych lub można uznać je za wyłaniające się wyzwania w kontekście roku 2030. Takim obszarem, który powinien zostać poddany dyskusji, jest kapitał ludzki i związany z nim potencjalny cel strategiczny: wzrost kapitału ludzkiego, rozumianego głównie jako podnoszenie kwalifikacji i kompetencji mieszkańców Olsztyna, niezależnie od wieku.

Rekomendacja 2. Wprowadzenie ew. dodatkowego celu strategicznego, co skutkowałoby czterema celami o charakterze wertykalnym: (A) Wzrost kapitału społecznego; (B) Wzrost napływu kapitału inwestycyjnego; (C) Wzrost innowacyjności; (D) Wzrost kapitału ludzkiego oraz jednym celem horyzontalnym (E) Rozwój funkcji metropolitalnych.

Wyzwania terytorialne

Wprowadzane obecnie zmiany dotyczące planowania strategicznego w Polsce akcentują potrzebę uwzględniania w strategiach regionalnych i lokalnych wymiaru terytorialnego. Oznacza to, że w trakcie prac nad Strategią rozwoju Olsztyna w horyzoncie czasowym do 2030 roku konieczne będzie udzielenie odpowiedzi na co najmniej dwa ważne pytania:

1. Jaki będzie terytorialny wymiar strategii rozwoju wewnątrz miasta? Zatem konieczne będzie zwrócenie uwagi na etapie diagnozowania, ale przede wszystkim na etapie współpracy z mieszkańcami i grupami interesariuszy nad kierunkami rozwoju, podjęcie próby osadzenia zarówno problemów, jak i oczekiwanych kierunków działań w konkretnych częściach miasta;
2. Jaki będzie terytorialny wymiar strategii rozwoju na zewnątrz miasta? Biorąc pod uwagę zarówno procesy zachodzące w Polsce, jak i sytuację panującą w Olsztynie i jego otoczeniu, celowe wydaje się podjęcie dyskusji na temat przyszłych granic miasta. Poszerzanie granic miast wojewódzkich, jakie miało miejsce w ostatnich latach (Rzeszów, Zielona Góra, Białystok) pokazuje, że proces ten można realizować różnymi ścieżkami. Jednak kluczowa jest odpowiedź na pytanie o zakres i efekty (pozytywne i negatywne) takiego zwiększenia powierzchni miasta.

Rekomendacja 3. Dyskusja nad strategicznymi wyzwaniami Olsztyna powinna objąć problem wymiaru terytorialnego strategii, zarówno wewnątrz miasta, jak i ew. poszerzenia jego granic.

Dotychczasowe cele operacyjne

Wskaźniki osiągania postępów w realizacji celów operacyjnych mogą sugerować, że osiągnięto już sukces. Jednak w tym przypadku należy podejść do celów operacyjnych, z jednej strony jak do działań ciągłych, z drugiej zaś rozważyć możliwości modyfikacji akcentów w ramach celów strategicznych. Cele operacyjne powinny konkretyzować kluczowe zagadnienia, które będą podejmowane w ramach celów strategicznych do 2030 roku.

Rekomendacja 4. Zapisy celów operacyjnych powinny stać się przedmiotem dyskusji warsztatowej. Niewielka liczba celów operacyjnych w dotychczasowej strategii daje pewną swobodę, nawet w kontekście dodania ew. celów.

Miasto w pełni wykorzystujące uwarunkowania zewnętrzne

Wśród licznych uwarunkowań zewnętrznych w postaci różnych polityk rozwojowych największe

znaczenie dla Olsztyna będzie miała polityka rządu oraz polityka samorządowych władz wojewódzkich – obie znacząco podlegające celom polityki rozwoju Unii Europejskiej. Obecnie mamy do czynienia z różnymi narracjami, co powoduje trudności w ukształtowaniu precyzyjnej strategii miasta w kontekście sytuacji politycznej. Z jednej strony zapisy dokumentów rządowych ukierunkowane są na obszary problemowe, peryferyjne, miasta średniej wielkości tracące funkcje społeczno-gospodarcze. Jako szansę należy rozpatrywać utrzymanie się w przyszłej perspektywie Programu Operacyjnego Polska Wschodnia. Jednocześnie jest oczywiste, że obok tej narracji Polska będzie zobowiązana do przeznaczenia nawet 65% środków, jakie otrzymamy z UE, na innowacyjność i cel dotyczący „zielonej Europy”. W tym duchu wyznaczono Obszar Strategicznej Interwencji w Strategii Warmińsko-Mazurskie 2030, co oznacza, że Olsztyn wspólnie ze swoim najbliższym otoczeniem powinien zagospodarować znaczącą ilość środków związanych z innowacjami, kapitałem społecznym i kapitałem ludzkim w celu budowania i wzmacniania silnej pozycji ośrodka regionalnego.

Rekomendacja 5. Dyskusja o ew. modyfikacji celów strategicznych oraz celów operacyjnych powinna być przeprowadzona z uwzględnieniem zapisów Strategii Warmińsko-Mazurskie 2030, w szczególności w punkcie dotyczącym OSI MOF Olsztyna.

Europejski lider zrównoważonego rozwoju

Trendy zewnętrzne (europejskie i w mniejszym stopniu krajowe) wyraźnie sygnalizują wagę zagadnień związanych ze środowiskiem

przyrodniczym w przyszłych politykach rozwoju. Niezależnie, czy mówimy o klimacie, czy o gospodarce obiegu zamkniętego, czy też o odnawialnych źródłach energii, poruszamy się w obszarze zrównoważonego rozwoju. Nowoczesne miasta mogą posiadać np. strategię adaptacji do zmian klimatycznych, ale wyróżniać się będą te, które swoim obecnym i potencjalnym mieszkańcom przedstawiają realną ofertę życia w wysokiej jakości otoczeniu przyrodniczym. Olsztyn ma wszelkie predyspozycje, by za cel stawiać sobie bycie liderem nawet w skali europejskiej.

Rekomendacja 6. Podjęcie w pracach nad strategią problemu zrównoważonego rozwoju, zarówno na poziomie scenariuszy rozwoju, jak i ew. modyfikacji celów operacyjnych. Potencjalny cel operacyjny „Europejski lider zrównoważonego rozwoju” mógłby stanowić uzupełnienie celu strategicznego „Rozwój funkcji metropolitalnych”. Taki cel operacyjny powinien skupiać działania wspierające jakość życia mieszkańców miasta warunkowaną stanem i jakością środowiska przyrodniczego. Ze względu na charakter uwarunkowań przyrodniczych oraz procesów takich jak zanieczyszczenie powietrza, proponowany cel operacyjny ma wyjątkowo ponadlokalny charakter.

Miasto kompetencji

Aktualne problemy na rynkach pracy oraz trendy związane z waloryzacją jakości życia dokonywaną poprzez pryzmat możliwości rozwoju poprzez ciągłe zdobywanie wiedzy i podnoszenie kwalifikacji niezależnie od wieku, zwracają uwagę na rolę nie tylko przedszkoli, szkół i uczelni w rozwoju lokalnym, ale również podkreślają znaczenie różnych instytucji świadczących usługi edukacyjne i szkoleniowe. Kompetencje zdobywane i zwiększane przez całe życie stają się stałym elementem dyskusji o czynnikach rozwoju. Potrzebne jest zatem aktywne budowanie wizerunku miasta opierającego się na wysokim kompetencjach mieszkańców, przy wzmacnianiu instytucji edukacyjnych i budowaniu realnej współpracy z uczelniami.

Rekomendacja 7. Rozważenie możliwości wprowadzenia dodatkowych celów operacyjnych w celach strategicznych: Wzrost kapitału ludzkiego oraz Rozwój funkcji metropolitalnych. W pierwszym przypadku zagadnienie kwalifikacji powinno odnosić się do mieszkańców Olsztyna, a w drugim zaś do regionalnych funkcji miasta akademickiego i miasta wiedzy.

Rozwój funkcji Olsztyńskiego Parku Naukowo-Technologicznego

Olsztyn należy do niewielu miast w Polsce, które posiadają na swoim terenie park naukowo-technologiczny (PNT). Instytucje tego typu pełnią przede wszystkim funkcję inkubatora i akceleratora innowacyjności. Poza sferą innowacji, parki naukowo-technologiczne są kojarzone z wiedzą i przedsiębiorczością rozwijaną w środowisku innowacyjnym. Parki Naukowo-Technologiczne stanowią również ważny czynnik rozwoju lokalnego, a nawet regionalnego. Olsztyn, jako ośrodek wojewódzki, powinien dysponować wysoko wyspecjalizowaną i kompetentną instytucją zajmującą się głównie tematyką biznesową i ukierunkowaną na rozwój relacji gospodarczych miasta. Taka instytucja powinna skupić swoją uwagę na mieście i jego obszarze funkcjonalnym. W dobie tak dużego nacisku na innowacyjność krajów i regionów, a także w celu wykorzystania obecnego potencjału instytucjonalnego, warto rozważyć wzmocnienie i rozszerzenie funkcji OPN-T w procesach rozwojowych miasta i jego obszaru funkcjonalnego.

Rekomendacja 8. Rozważenie możliwości wprowadzenia celu operacyjnego (tytuł roboczy) „Centrum innowacji, rozwoju i promocji gospodarczej Olsztyna”, w celu strategicznym: Rozwój funkcji metropolitalnych w zamian za dwa cele operacyjne dotychczas realizowane w Strategii: „Skuteczna promocja gospodarcza” oraz „Olsztyn – Centrum inteligentnych specjalizacji Warmii i Mazur”.

Miasto przełamujące stereotypy

Olsztyn będący stolicą województwa warmińsko-mazurskiego należącego do Polski Wschodniej, objętego specjalnym programem operacyjnym dedykowanym najbardziej słabym regionom w Unii Europejskiej jest przypisany do regionów słabiej rozwiniętych. Jednocześnie przez lata utrzymywała się bardzo słaba dostępność komunikacyjna miasta. Dodatkowym czynnikiem osłabiającym możliwości budowania korzystnego wizerunku miasta były i są nadal liczne rankingi obrazujące województwo warmińsko-mazurskie jako region o jednej z niższych atrakcyjności

inwestycyjnych. Wiele sukcesów, jakie odnosi miasto w różnych zestawieniach powinno być jednym z fundamentów przemyślanej strategii zmiany wizerunku w oczach potencjalnych mieszkańców, inwestorów i turystów.

Jednocześnie badania opinii mieszkańców Olsztyna obrazują wewnętrzne znaczące zróżnicowanie ocen różnych zagadnień związanych z miastem. Oczywiście część negatywnych opinii może pochodzić od osób, które np. kompletnie nie zgadzają się z polityką władz lokalnych. Należy przyjąć, że część opinii może również być konsekwencją niewystarczającego doinformowania mieszkańców. Chcąc realizować politykę włączającą społeczność lokalną w zagadnienia i projekty związane z rozwojem Olsztyna, konieczne jest zagwarantowanie jak najlepszego dostępu do informacji. Miasto musi być również aktywnym uczestnikiem dyskusji, ale również narratorem w opowieści o sytuacji i planach rozwojowych miasta.

Rekomendacja 9. Rozważenie wprowadzenia na poziomie kierunków działań zapisów dotyczących polityki informacyjnej zarówno „na zewnątrz”, w kontekście budowania kompleksowego wizerunku miasta, jak i „do wewnątrz”, czyli ukierunkowanej na lepsze relacje między władzami lokalnymi i mieszkańcami, oraz samymi mieszkańcami. Oba kierunki działań mogłyby realizować cel operacyjny „Budowanie tożsamości miasta”.

Miasto mieszkańców Próby włączenia różnych grup społecznych w prace związane z realizacją wielu działań podejmowanych przez władze miasta na rzecz mieszkańców, powinny jednocześnie oznaczać dzielenie się odpowiedzialnością. Jednak tylko poprzez współpracę i świadomość mieszkańców, iż mają realny wpływ na sytuację w mieście, można wzmacniać tożsamość lokalną. Władze wielu miast w Polsce skutecznie włączają ruchy miejskie i inne inicjatywy oddolne, w tym organizacje pozarządowe w procesy współzarządzania. Dobrym przykładem takiego działania jest obecnie Warszawa, w której przygotowywane są programy wdrożeniowe do strategii rozwoju miasta, bazujące na ścisłej współpracy administracji z otoczeniem społecznym, już na etapie „wymyślenia programu wdrożeniowego”.

Rekomendacja 10. Rozważenie rozszerzenia celu operacyjnego „Wzrost współpracy opartej na zaufaniu” o kierunki działań dotyczące aktywizacji mieszkańców oraz włączania mieszkańców w procesy współzarządzania lub utworzenie nowego celu operacyjnego: „Wzmacnianie społeczeństwa obywatelskiego”.

Miasto pierwszego biznesu Warunki prowadzenia działalności gospodarczej w Olsztynie powinny zachęcać ludzi młodych do założenia tu swojej pierwszej firmy. Klimat przedsiębiorczości i klimat biznesu powinny być zdecydowanie najlepsze w skali nie tylko całego województwa. Istotnym zagadnieniem mieszczącym się pod hasłem „pierwszy biznes” są także warunki dla nowych firm technologicznych i innych start-upów.

Rekomendacja 11. Podjęcie, w ramach prac nad aktualizacją Strategii, dyskusji ze środowiskiem start-upów, w celu wypracowania jak najlepszych rozwiązań dla budowania korzystnego klimatu inwestycyjnego.

6. Literatura

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030. Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony, 2019, Warszawa.

Monitoring Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020. Raport za rok 2014, 2015, Olsztyn.

Monitoring Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020. Raport za rok 2015, 2016, Olsztyn.

Monitoring Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020. Raport za rok 2016, 2017, Olsztyn.

Monitoring Strategii rozwoju Miasta – Olsztyn 2020. Raport za rok 2017, 2018, Olsztyn.

Ocena roczna jakości powietrza w województwie warmińsko-mazurskim za rok 2017, 2018, Warmińsko-Mazurski Inspektor Ochrony Środowiska, Olsztyn.

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Warmińsko-Mazurskiego, 2018, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn.

Raport o stanie Olsztyna za rok 2018, 2019, Olsztyn.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), 2017, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa.

Strategia Rozwoju Miasta – Olsztyn 2020, 2013, Olsztyn.

Warmińsko-Mazurskie 2030. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego – projekt, 2019, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn.

Bank Danych Lokalnych GUS

7. Załącznik

7.1. Realizacja celów Strategii rozwoju Olsztyna

Poniżej zamieszczono zestawienie raportów z monitorowania realizacji Strategii rozwoju Olsztyna.

Tabela 22. Średnie wykonanie planów realizacji celów operacyjnych Strategii w latach 2014-2018 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów z monitoringu Strategii Rozwoju Miasta – Olsztyn 2020

Tabela 23. Wartości wskaźników celów operacyjnych

Cel operacyjny	Wskaźnik	Źródło	Średnia 2012-2014	2015	2016	2017	2018
A1	Liczba turystów korzystających z noclegów na 1 miejsce noclegowe	BDL	38,8	54,5 ↑	64,8 ↑	70,8 ↑	62,1 ↓
A2	Liczba osób korzystających z imprez na 1000 mieszkańców	BDL	1519,3	1218,2 ↓	1210,9 ↓	1070,1 ↓	1215,3 ↑
A3	Liczba organizacji pozarządowych na 1000 mieszkańców	BDL	5,3	6,4 ↑	6,7 ↑	6,9 ↑	6,0 ↓
B1	Liczba pracujących na 1000 mieszkańców	BDL	362,3	372,9 ↑	380,2 ↑	383,7 ↑	385,7 ↑
B2	Liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców	BDL	129,5	133,2 ↑	134,0 ↑	135,0 ↑	134,0 ↓
B3	Liczba inwestorów zagranicznych na 1000 mieszkańców	BDL	0,4	0,4 ↓	0,3 ↓	1,3 ↑	b/d
C1	Liczba firm zaliczanych do sektora wysokich i średniowysokich technologii na 1000 mieszkańców	GUS	1,2	1,2 ↓	1,0 ↓	1,0 ↓	b/d
C2	Liczba pracujących w sektorze usług zewnętrznych na 1000 pracujących	GUS	13,6	27,4 ↑	33,6 ↑	32,1 ↓	b/d
C3	Liczba podmiotów zaliczanych do inteligentnych specjalizacji na 1000 mieszkańców	GUS	8,4	8,7 ↑	14,8 ↑	7,7 ↓	b/d
D1	Dostępność drogowa Olsztyna do Warszawy [min]	Google Maps	161,3	165,0 ↓	165,0 ↓	166,0 ↓	169,5* ↓
D1	Dostępność drogowa Olsztyna do Elbląga [min]	Google Maps	83,7	80,0 ↑	79,0 ↑	79,0 ↓	73,5* ↑
D1	Dostępność drogowa Olsztyna do Ełku [min]	Google Maps	133,3	148,0 ↓	147,0 ↑	145,0 ↑	141* ↑
D2	Liczba turystów zagranicznych korzystających z noclegów na 1000 mieszkańców	BDL	152,6	139,9 ↓	127,6 ↓	128,0 ↑	130,3 ↑
D3	Środki z UE pozyskane na współpracę i kontakty międzynarodowe na 1 mieszkańca	UM Olsztyn	2,1	3,8 ↑	7,8 ↑	8,6 ↑	1,2 ↓
D4	Wydatki majątkowe ogółem na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska na 1 mieszkańca (z budżetu Miasta)	UM Olsztyn	148,0	162,1 ↑	38,4 ↓	57,2 ↑	220,65 ↑

*Czas zmierzony w grudniu 2019, dla punktów centralnych miast

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów z monitoringu *Strategii Miasta – Olsztyn 2020* oraz BDL i Google Maps

Poza sprawdzaniem poziomu realizacji poszczególnych celów, system monitorowania *Strategii Rozwoju Miasta – Olsztyn 2020* wykorzystuje także zestaw 15 wskaźników kontekstowych, opierający się na danych pozyskiwanych zarówno ze statystyki publicznej, jak i własnych Urzędu Miasta. Zostały one przypisane do każdego z celów operacyjnych. Patrząc na wskaźniki w podziale na cele strategiczne, w przypadku celu A: Wzrost kapitału społecznego, wszystkie wskaźniki w roku 2016 miały wartość wyższą, niż w roku 2012. Liczba NGO rosła z roku na rok. W przypadku liczby turystów i osób korzystających z imprez wzrost nie miał jednostajnego charakteru. Przy liczbie osób korzystających z imprez znacząco wyższa wartość miała miejsce w roku 2014.

Wskaźniki odnoszące się do drugiego celu strategicznego (B) Wzrost napływu kapitału inwestycyjnego, corocznie wzrastała liczba pracujących i liczba podmiotów gospodarczych. Liczba inwestorów zagranicznych w roku 2016 była niższa, niż w 2012, ale w tym okresie zarówno spadała, jak i wzrastała. W przypadku celu C: Wzrost innowacyjności, nastąpił znaczący wzrost liczby pracujących w sektorze usług zewnętrznych oraz liczby podmiotów zaliczanych do inteligentnych specjalizacji. Jednocześnie

nastąpiło jednak zmniejszenie firm z sektora wysokich i średniowysokich technologii. Ostatni z celów strategicznych D: Rozwój funkcji metropolitalnych cechuje się największym zróżnicowaniem dotyczącym źródeł danych wykorzystywanych do monitoringu. Odnośnie dostępności drogowej Olsztyna, to wzrosła (spadł czas dojazdu) ona względem Elbląga i Ełku, a spadła względem Warszawy, w porównaniu do roku 2012. Wzrósł poziom środków pozyskiwanych z funduszy UE na współpracę międzynarodową. Sytuacja pogorszyła się jednak w stosunku do tej z roku 2012, jeżeli chodzi o liczbę zagranicznych turystów korzystających z miejsc noclegowych oraz przypadające na 1 mieszkańca wydatki majątkowe UM na gospodarkę komunalną.

Wnioski:

- ✓ Należy zwrócić uwagę na cele A1: Liczba turystów korzystających z noclegów na 1 miejsce noclegowe, A3: Liczba organizacji pozarządowych na 1000 mieszkańców, B2: Liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców – nastąpił spadek wartości w ostatnich latach – zastanowić się czy nie jest to początek trendu?
- ✓ Uważnie monitorować cel A2: Liczba osób korzystających z imprez na 1000 mieszkańców – czy to rozwiązany problem, czy jednoroczny wzrost wskaźnika?
- ✓ Uzupełnić i przeanalizować wskaźniki z lat 2017-2018 dla celów operacyjnych: C1: Liczba firm zaliczanych do sektora wysokich i średniowysokich technologii na 1000 mieszkańców, C2: Liczba pracujących w sektorze usług zewnętrznych na 1000 pracujących, C3: Liczba podmiotów zaliczanych do inteligentnych specjalizacji na 1000 mieszkańców, D3: Środki z UE pozyskane na współpracę i kontakty międzynarodowe na 1 mieszkańca i D4: Wydatki majątkowe ogółem na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska na 1 mieszkańca.
- ✓ Przy wskaźnikach celu operacyjnego D1, odnoszących się do dostępności drogowej miasta, brak danych dla roku 2017. Wartość z roku 2018 jednak, w przypadku wszystkich branych pod uwagę miast, spadła względem wartości wyjściowej (zwiększyła się dostępność drogowa).
- ✓ Przy rozpatrywaniu wskaźników dla celów B3: Liczba inwestorów zagranicznych na 1000 mieszkańców i C1: Liczba firm zaliczanych do sektora wysokich i średniowysokich technologii na 1000 mieszkańców, odnoszących się do innych celów operacyjnych, ale związanych z podobnym zakresem tematycznym, należy pamiętać, że są one wartościami względnymi o wysokiej czułości na zmiany jednej ze składowych – liczby firm lub liczby inwestorów. Na przykład wartość wskaźnika B3 była w 2016 roku mniejsza o 25%, względem roku poprzedniego. W roku 2016 liczba firm z kapitałem zagranicznym wynosiła 63, a rok później 57. W tym przypadku spadek wyniósł więc niecałe 10%.

Planowane do realizacji działania miasta Olsztyn w ramach Strategii Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna (w perspektywie 2021-2027) to przede wszystkim projekty infrastrukturalne, które przyczynić się mają do poprawy dostępności komunikacyjnej w obszarze oraz wzmożonej troski o środowisko przyrodnicze (głównie w zakresie efektywności energetycznej). W wymiarze społecznym zakładane są działania zakresu edukacji (w tym szczególnie szkolnictwa zawodowego) oraz sportu, a także działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa w aglomeracji. Plany te mają swoje odzwierciedlenie w celach nowej strategii wojewódzkiej oraz Polityki Spójności UE na lata 2021-2027. Są także zgodne z zapisami aktualnej Strategii MOF.

Tabela 24. Planowane do realizacji działania w ramach Strategii MOF Olsztyna i ich zgodność z polityką UE, województwa oraz aktualną Strategią MOF

Planowane działania w ramach MOF*	Cel SRWW-M 2030	Cele Strategii MOF do 2020	Cele Polityki spójności 2021-2027
Oświetlenie energooszczędne	Mocne fundamenty	Zwiększenie efektywności energetycznej	Cel 2 Europa przyjazna środowisku
Termomodernizacja budynków publicznych	Mocne fundamenty	Zwiększenie efektywności energetycznej	Cel 2 Europa przyjazna środowisku
Termomodernizacja budynków mieszkalnych	Mocne fundamenty	Zwiększenie efektywności energetycznej	Cel 2 Europa przyjazna środowisku
Sprzyjanie bioróżnorodności	Mocne fundamenty	Ochrona i efektywne gospodarowanie zasobami przyrodniczymi	Cel 2 Europa przyjazna środowisku
Komunikacja – transport niskoemisyjny	Mocne fundamenty	Podniesienie jakości komunikacji zbiorowej i transportu zbiorowego	Cel 2 Europa przyjazna środowisku, Cel 3 Lepiej połączona Europa
Infrastruktura drogowa	Mocne fundamenty	Podniesienie jakości komunikacji zbiorowej i transportu zbiorowego	Cel 2 Europa przyjazna środowisku, Cel 3 Lepiej połączona Europa
Zakup taboru	Mocne fundamenty	Podniesienie jakości komunikacji zbiorowej i transportu zbiorowego	Cel 2 Europa przyjazna środowisku, Cel 3 Lepiej połączona Europa
Infrastruktura rowerowa	Mocne fundamenty	Podniesienie jakości komunikacji zbiorowej i transportu zbiorowego	Cel 2 Europa przyjazna środowisku, Cel 3 Lepiej połączona Europa
Parkingi P&R	Mocne fundamenty	Podniesienie jakości komunikacji zbiorowej i transportu zbiorowego	Cel 2 Europa przyjazna środowisku, Cel 3 Lepiej połączona Europa
Infrastruktura sportowa	Mocne fundamenty, Kompetencje przyszłości, Kreatywna aktywność	Wzrost jakości usług publicznych	Cel 4 Społeczna Europa
Infrastruktura szkół	Mocne fundamenty, Kompetencje przyszłości, Kreatywna aktywność	Wzrost jakości usług publicznych	Cel 4 Społeczna Europa
Edukacja	Mocne fundamenty, Kompetencje przyszłości, Kreatywna aktywność	Wzrost jakości usług publicznych	Cel 4 Społeczna Europa
Bezpieczeństwo	Mocne fundamenty	Wzrost jakości usług publicznych	Cel 4 Społeczna Europa

*wyróżnione działania, które realizować chce większość gmin MOF

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji od gmin i matrycy projektów.

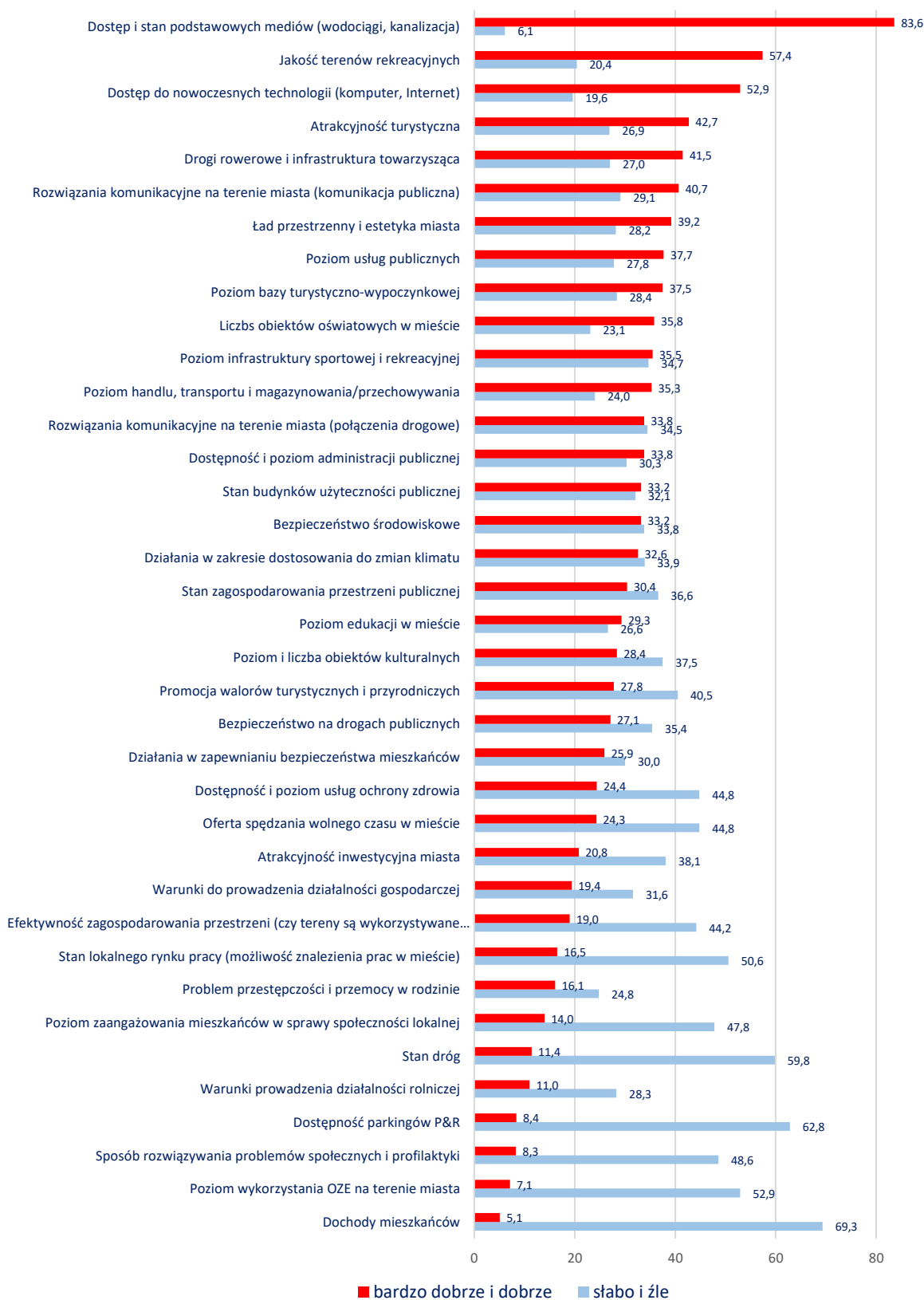
7.2. Wyniki badania opinii mieszkańców Olsztyna

Poniżej zamieszczono wyniki badania opinii mieszkańców, do których odwoływano się w różnych częściach analizy. Wyniki badania ankietowego, przeprowadzonego na próbie 1318 mieszkańców Olsztyna.

Cechy miasta – opinie pozytywne i negatywne

W zaprezentowanym poniżej zestawieniu (Wykres 15) połączono wypowiedzi „bardzo dobrze” i „dobrze” oraz wypowiedzi „słabo” i „źle”. Nie umieszczono odsetka wskazań „dostatecznie” oraz „trudno powiedzieć”, dlatego wartości przy każdej ocenie nie sumują się do 100.

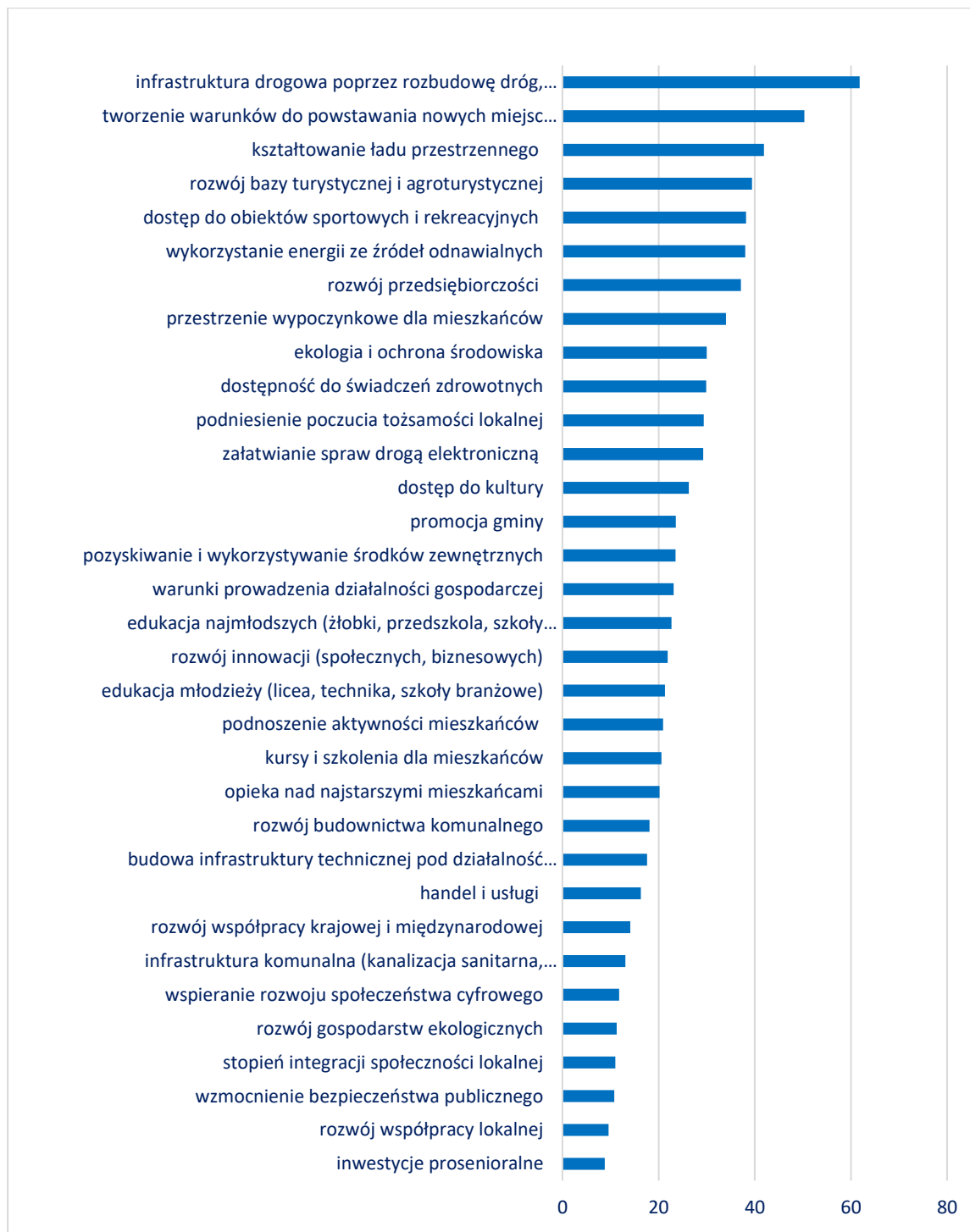
Wykres 15. Cechy Olsztyna w opinii mieszkańców [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet UM Olsztyn; n=1318 (pytanie wielokrotnego wyboru)

Oczekiwane kierunki rozwoju

Wykres 16. Oczekiwane kierunki rozwoju Miasta [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet UM Olsztyn; n=1318 (pytanie wielokrotnego wyboru)

Wykres 17. Mocne strony miasta wskazywane przez mieszkańców [%]



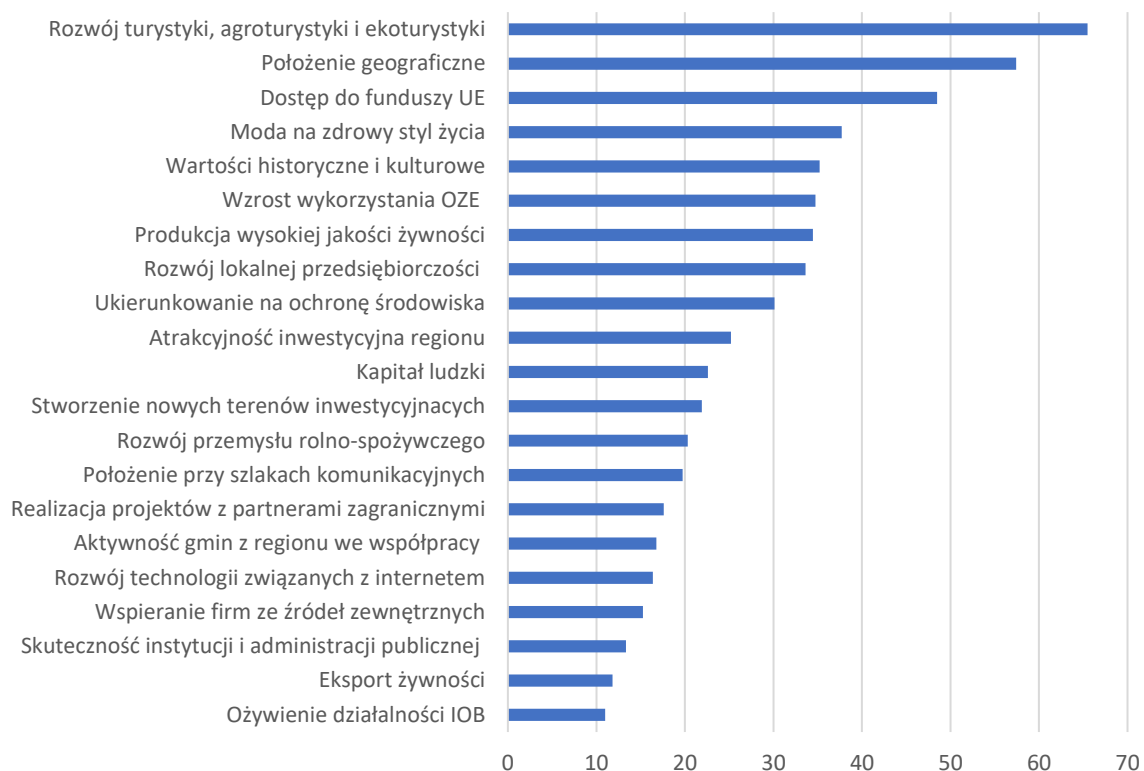
Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet UM Olsztyn; n=1318.

Wykres 18. Słabe strony miasta wskazywane przez mieszkańców [%]



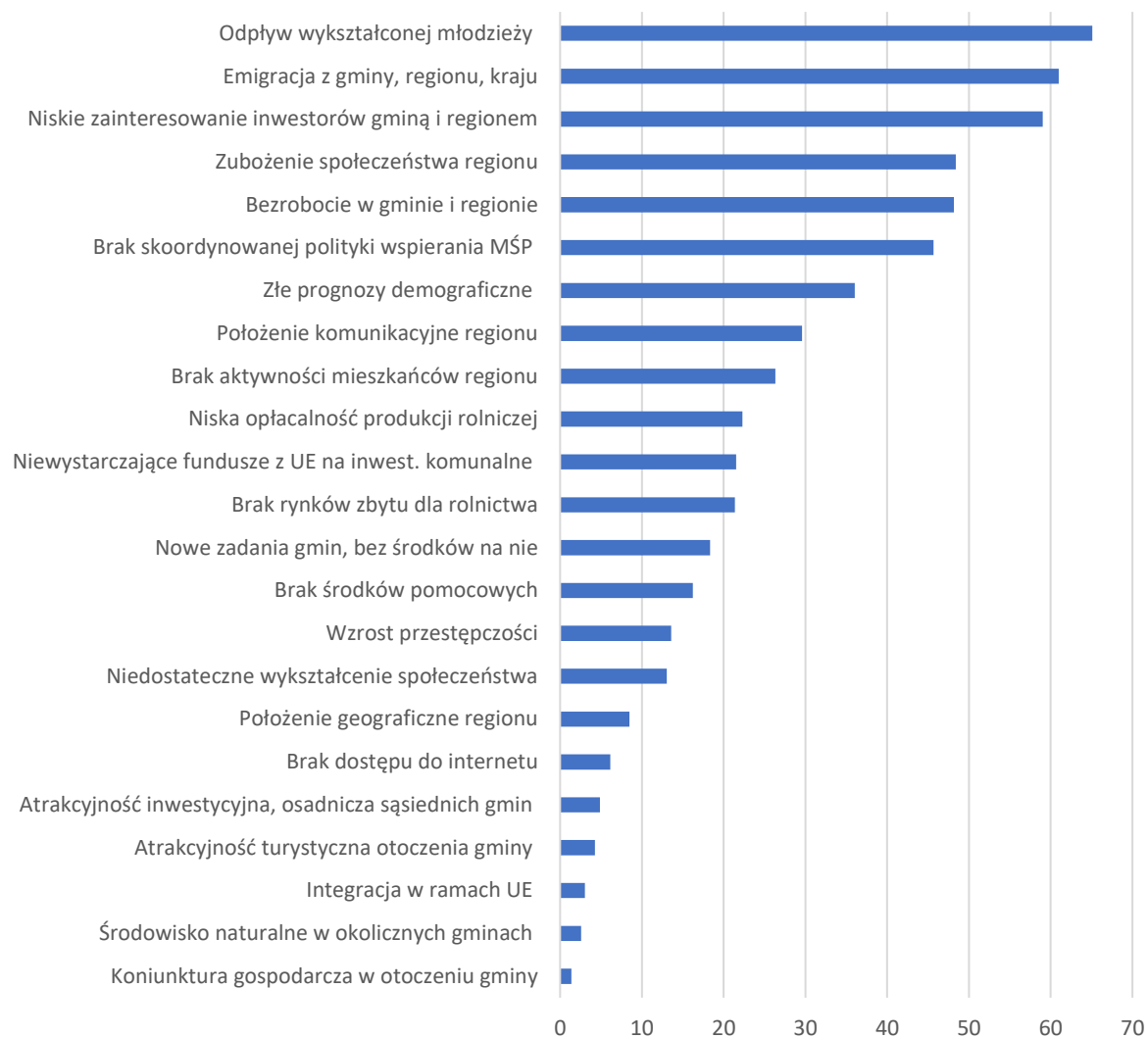
Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet UM Olsztyn; n=1318.

Wykres 19. Szanse wskazywane przez mieszkańców [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet UM Olsztyn; n=1318.

Wykres 20. Zagrożenia wskazywane przez mieszkańców [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet UM Olsztyn; n=1318.