

ROZDZIAŁ 12

GZM JAKO KREOWANIE SIECIOWEJ WSPÓŁPRACY MIAST A KOMUNIKACJA INSTYTUCJONALNA I SPOŁECZNA METROPOLII

Wprowadzenie

W debatach panelowych *colloquiów* Komisji Studiów nad Przyszłością Górnego Śląska PAN trwale obecna jest problematyka kreowania tożsamości metropolitalnej i współpracy gmin tworzących Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię. GZM jest prawnie ukonstytuowaną instytucją, wplecioną w złożony układ struktur samorządowych i rządowych, powołaną w celu realizacji wybranych funkcji zarządzania na poziomie regionalnym. Potrzeby jej utworzenia zdefiniowano w okresie założycielskim, w postaci Górnośląskiego Związku Metropolitalnego funkcjonującego od 2007 r. do 2017 r. Badawczo interesuje nas powiązanie rytmu miast z kształtowaniem tożsamości metropolii, oraz rola policentrycznych sieci miejskich w kreowaniu wartości metropolitalnych, jako funkcjonalnej marki. Czy i w jakim stopniu komunikacja instytucjonalna przekłada się na społeczny wizerunek GZM i jak aktywizuje on obywatelskie praktyki mieszkańców naszego regionu? Powyższe pytania wynikają z potrzeby uporządkowania oczekiwań wobec kierunków integracji polityk publicznych z potrzebami interesariuszy, którym służy instytucja związku metropolitalnego. Temat niniejszego tomu Studiów uzasadnia cel naszej analizy, czyli sprawne wykreowanie Związku Metropolitalnego, jako podmiotu zarządzania publicznego, który uzupełnia złożoną – a być może nawet przeciążoną⁴³ – strukturę administracji samorządowej. Pierwsze pięć-sześć

⁴³ W. Kieżun krytykując rozwiązania wielkiej reformy administracyjnej z 1999 r. dowodził, że powołanie powiatów oraz podwójnej administracji wojewody i marszałka sejmiku wywołuje przeciążenia, centralizujące i upolityczniające zarządzanie samorządowe. Wskazywał m.in. na: konfliktogenność zarządzeń słabych politycznie i finansowo powiatów względem wpływu silnych miast na jednostki oświaty, zdrowia czy komunikacji; wysoką kosztochłonność etatyzacji wieloszczeblowej administracji; jej podatność na upartyjnienie obsady stanowisk oraz spadek sprawności decyzyjnej w spornych obszarach zarządzania – [Kieżun 2013: 311-327].

lat funkcjonowania dużego związku metropolitalnego czterdziestu jeden powiatów w województwie śląskim wskazuje na skuteczność administracyjnej instytucjonalizacji jego ustawowych kompetencji⁴⁴. Jednocześnie GZM jest swoistym komponentem obywatelskich aspiracji, a także narzędziem komunikacji lokalnych oraz regionalnych elit politycznych z mieszkańcami naszego regionu. Powyższe atuty sieciowego zogniskowania praktyk metropolitalnych, jak też oczekiwania interesariuszy i środowisk społecznych chcemy poddać interpretacji za pomocą kryteriów teoretycznych z zakresu nauk o zarządzaniu i komunikacji społecznej.

Socjologiczna perspektywa badań powyższych kwestii dysponuje teoriami kapitału społecznego, modelami integracji i sieciowej logiki wytwarzania dóbr publicznych, koncepcjami konstruowania marki organizacyjnej, a także tezami neoinstytucjonalizmu i neoweberyzmu w zarządzaniu publicznym. Tymi konstruktami posłużymy się w tym szkicu, opisującym uwarunkowania sprawności w realizacji misji przez jedyny, ustawowo zdefiniowany w Polsce, obszar metropolitalny. Obszarem o podobnych funkcjach, a nawet szerszych aspiracjach jest Obszar Metropolitalny Gdańsk – Gdynia – Sopot, funkcjonujący jako stowarzyszenie gmin powołane deklaracją współpracy z 2011 r. Będzie on dla nas kontrapunktem w ocenie złożoności i efektywności procesów kreowania funkcji i aktywności obszaru metropolitalnego.

Od założeń do instytucjonalizacji Metropolii

Kreowanie społecznego wizerunku GZM jest przedmiotem licznych studiów. Ostatnio proces ten analizowała Z. Neuve-Église w rozprawie doktorskiej pt. *Konstruowanie metropolii. Pomiędzy instytucją a przestrzenią społeczną narracji – przypadek Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii* [Neuve-Église 2020]. Studium ukierunkowane zostało na opisanie samego „dyskursu metropolitalnego” przebiegającego w mediach, a stymulowanego przez centra wpływu decyzyjnego i kreowania opinii publicznej. Kreatorami tego dyskursu są ośrodki władzy politycznej, wydawcy mediów prasowych i radiowo-telewizyjnych, jednostki akademickie, a także aktywności autopromocyjne oraz urzędowe agend tej instytucji. Z. Neuve-Église przyjmuje socjologiczną perspektywę porównującą dwa podejścia: odgórne – czyli instytucjonalne i oddolne – czyli

⁴⁴ W Ustawie z 9 marca 2017 r. Dz.U. 2017.730 art. 12 określa je – cyt: *Związek metropolitalny wykonuje zadania publiczne w zakresie: 1) kształtowania ładu przestrzennego; 2) rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku metropolitalnego; 3) planowania, koordynacji, integracji oraz rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej; 4) metropolitalnych przewozów pasażerskich; 5) współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku metropolitalnego; 6) promocji związku metropolitalnego i jego obszaru. Może on także realizować zadania samorządów gmin, powiatów lub zadania należące do organów administracji rządowej za porozumieniem właściwych stron.*

obywatelskie. Wskazała ona, że dominujące jest podejście promocyjne założycielskich instytucji miejskich, gmin kreujących wizerunek Górnośląskiego Związku Metropolitalnego. Prezentują jego powołanie, jako strategicznie istotną instytucję zarządzania regionalnego, będącą wyrazem podmiotowości samorządów gmin i tożsamości ich mieszkańców w relacjach z władzą centralną. W analizach tej autorki Górnośląski Związek Metropolitalny to szczególnie przypadki skutecznego instytucjonalnie wytworzenia przestrzeni społecznej, w ramach Górnośląskiego Obszaru Metropolitalnego. Podejście to bardzo oszczędnie opisuje znaczenie oddolnego poparcia społecznego dla działalności instytucji metropolitalnych i rolę obywatelskich aspiracji mieszkańców regionu w zakresie uspołecznienia debat o kwestiach istotnych dla polityki metropolitalnej. Na ten niedostatek powiązań GZM z komunikacją obywatelską zwraca uwagę w swojej recenzji cytowanej pracy M. Dymnicka [2022].

Z analiz Z. Neuve-Église wynika, że etap założycielski – powołanie 31.01.2007 r. Górnośląskiego Związku Metropolitalnego, jako związku komunalnego 14 miast-powiatów – uruchomił górnośląskie dyskursy metropolitalne. Toczone je w mediach regionalnych oraz w publicznych wystąpieniach jego rzeczników, głównie w zakresie delimitacji przestrzeni symbolicznych oraz kreowania elementów regionalnej kultury zarządzania publicznego. Na tym etapie silne spory uruchamiał wybór nazwy tej instytucji – stosowano określenia Związek Konurbacji Górnośląskiej lub Metropolia „Silesia”, a zastąpiono je formalnym zapisem Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia „Silesia” [Gawron, Rojek-Adamek 2011: 21]. Ostatni z przewodniczących tej jednostki, prezydent Świętochłowic D. Kostempski, podsumowując osiągnięcia związku metropolitalnego wskazał na kluczowe przesłanki powstawania takich nadrzędnych i dobrowolnych powiązań struktur samorządowych. Stanowią: odpowiedź na procesy metropolizacji i regionalizacji polityk rozwojowych w Europie; są formą konsolidacji dużych miast i redukcji ich słabości w samodzielnej rywalizacji o krajowe i zagraniczne środki rozwojowe; służą integracji polityk miejskich; wzmacniają atuty kapitału ludzkiego i społecznego, udostępniane globalnym sieciom inwestycyjnym i zagranicznym partnerom samorządowym; podnoszą atrakcyjność i poprawiają funkcjonalność udostępniania regionalnej infrastruktury komunikacyjnej, technicznej i społeczno-kulturowej [Kostempski 2017: 23-25]. Znaczenie dużych miast dla kreowania idei strategicznych i koncepcji funkcjonalnych w tworzeniu metropolii, jako nowej regionalnej instytucji potwierdza fakt, że pierwotną koncepcję Związku Konurbacji Górnośląskiej wypracowało porozumienie prezydentów Gliwic (Z. Frankiewicza) i Katowic (P. Uszoka) sygnowane w Świętochłowicach w 2005 r. [*ibidem*: 22]. Autor i kontynuator ich dążeń (D. Kostempski był przewodniczącym Metropolii „Silesia”) dokumentuje też niektóre spory środowisk akademickich, reprezentantów organizacji lokalnych i elit samorządowych, jako nosicieli idei społecznych i kulturowych tradycji wokół nazwy, zakresu zadań przekazywanych związkowi metropolitalnemu czy kreowania podmiotowego wpływu gmin na dysponowanie środkami i określanie celów strategicznych [*ibidem*: 22-23].

Szanse tworzenia takich związków w Polsce analizowali, w raporcie porównawczym czynników sprzyjających rozwojowi współczesnych metropolii z 2008 r.,

M. Smętkowski, S. Jałowiecki i G. Gorzelak. Wskazywali w nim na włączenie się regionów w sieć globalnych powiązań, które prowadzą do pogłębiania deindustrializacji przez rozwój zatrudnienia w sektorach usług finansowych, ubezpieczeniowych, mediów cyfrowej komunikacji oraz centrów handlu i rozrywki, regionalnego transportu i turystyki miejskiej, a także inwazji deweloperskiej na rynkach budownictwa mieszkaniowego i powierzchni biurowej. Metropolie służą również wytwarzaniu nowych przestrzeni biznesowych, przez operatorów wielkiego krajowego i międzynarodowego kapitału, kreują często okazałe siedziby instytucji kultury oraz areny wydarzeń sportowych lub szkoleniowych, wspierają rewitalizację terenów poprzemysłowych, ale także dokonują segmentacji przestrzeni miejskich, aktywizują jej gentryfikację i kreują heterogeniczne siły kształtujące nowe style życia oraz wzory prywatyzacji oraz wykluczeń społecznych [Smętkowski *et al.* 2008: 8-11]. Przywołują m.in. tezę C. Berniè-Boissard [2008], że metropolie są *węzłami przepływów w sieciach transportowych i komunikacyjnych oraz węzłami wiązek kontaktów pomiędzy przedsiębiorstwami produkcyjnymi, handlowymi oraz bankami i instytucjami finansowymi* [Smętkowski *et al.* 2008: 4]. Zatem to powiązania sieciowe strukturyzują zasoby metropolii, ale sam proces ich powstawania wymaga aktywności agentów zmian, generujących nowe węzły w przestrzennych układach politycznej komunikacji i decyzji. Cytowany raport wymienia głównych aktorów metropolitalnych, czyli: sieci banków, funduszy inwestycyjnych, biur doradztwa finansowego, agencji ubezpieczeniowych i korporacji, agencji reklamowych i *public relations* oraz serwisów informacyjnych, państwowe urzędy statystyczne, jednostki naukowo-badawcze, agencje prasowe radiowo-telewizyjne i internetowe portale informacyjne, a także centra handlowo-rozrywkowe, domy mody, parki tematyczne, międzynarodowe sieci hotelowe i obiekty kongresowe, spektakle, międzynarodowe wydarzenia, muzea i zabytki o światowej kategorii [Smętkowski *et al.* 2008: 11]. Poprzez takie sieci budowane są instytucjonalne i spersonalizowane powiązania interesariuszy zewnętrznych z regionalnymi podmiotami samorządowymi.

Tak konstytuowane są sieci powiązań kształtujące swoistą klasę metropolitalną, czyli elity władzy i zamożności, czerpiące zyski z inwestowania kapitału na terenie regionalnych przestrzeni komercyjnych i usługowych. Do klasy metropolitalnej badacze zaliczają nie tylko agentów wpływu i władzy, lecz także konsumentów usług agend biznesu i instytucji finansowych, czyli reprezentanci zamożnych finansowych elit, którzy lokują się w budowanych dla nich przestrzeniach apartamentowców i luksusowych hoteli i utrzymują zatrudnienie w luksusowych sklepach, restauracjach, klubach czy pubach [Jałowiecki *et al.* 2003: 73]. Agenci zewnętrznego wpływu biznesowego oddziałują na sieci metropolitalne, poprzez rosnącą skalę przepływów kapitału i informacji oraz kreowania usług na danym terytorium. Na agendy publiczne wpływ wywierają nie tylko jawni lobbyści biznesowi, ale także tzw. polityczni nomadzi, czy też rzecznicy klikowych pozaformalnych sieci powiązań, których w literaturze z zakresu zarządzania publicznego określa się mianem „fleksjanie”. Są oni rzecznikami różnych typów korporacyjnych i politycznych grup interesów, zakulisowo lobbujących na ich rzecz wśród samorządowych i rządowych partnerów dysponujących mandatami władzy

nad określonymi obszarami polityk terytorialnych. Termin „fleksjanie” wprowadziła J. R. Wedel [2009: 4] opisując praktyki pozaformalnych uzgodnień wpływowych osobistości, tworzących sieci nacisku na decydentów samorządowych i politycznych – z wykorzystaniem aktywizowanych przez grupy kapitałowe akademickich ekspertów, firmy konsultingowe, zespoły *think-thanków*, organizacje *non-profit*, środowiska medialne czy celebrytów – budujących uprzywilejowane, choć „ukrywane” układy inwestorskie i skorumpowane giętkie sieci powiązań, dla zakulisowego wyboru określonych projektów, wykonawców usług lub świadczeń publicznych. To ukrywanie kulis procesów kontraktowania zadań u zewnętrznych wykonawców – utrudnia według Wedel rozliczalność efektów, można bowiem uciekać od decyzyjnej odpowiedzialności, a zarazem ułatwia *outsourcing* usług publicznych oraz migrowanie decydentów z urzędów publicznych do sieci biznesowych po upływie kadencji lub rezygnacji z funkcji [Dudzińska 2016: 165-181]. Tworzą się w ten sposób realia heterogenicznych gier o kontrolę nad decyzjami i zasobami publicznymi, wywierających silne presje na małe lub średnie podmioty samorządowe.

W instytucjach samorządowych powstają swoiste kulisy pozycjonowania tych procesów wpływu i lokowania decyzji inwestycyjnych, rozwiązań urbanistycznych lub idei projektowych. Ich nosicielami są zróżnicowane znaczeniem i potencjałami grupy interesów oraz mieszkańców, zarówno o „ekskluzywnych”, jak też „inkluzywnych” orientacjach, czyli dążące do czystej komercjalizacji albo do uspołecznienia określonych przestrzeni lub usług. Z tego punktu widzenia powstawanie związków metropolitalnych stanowi efekt wzrostu rangi terytorialnych jednostek samorządowych, które, łącząc swoje siły i zasoby w konkurowanie o korzystniejsze rozwiązania inwestycyjne, zajmują skuteczniejsze pozycje przetargowe w negocjowaniu kosztów realizowanych usług publicznych.

Instytucjonalizacja określonego podmiotu oznacza, że wyłania się on w praktykach usieciowienia wpływów i oczekiwania interesariuszy należących do różnych kręgów zakulisowych wpływów oraz publicznie aktywnych aktorów społecznych. Lobbying, jako proces aktywizacji wewnętrznych i zewnętrznych powiązań reprezentantów interesów różnego typu z decydentami politycznymi czy samorządowymi, jest we współczesnej literaturze uznawany za efekt naturalnego przejścia od systemu korporacjonistycznego do systemu usieciowionego. Sieciowość oznacza realistyczne orientowanie się decydentów na agentów pośredniego wpływu i mediowanie z nimi wobec presji negocjowania, konsultowania bezpośredniej partycypacji mieszkańców w nowym zarządzaniu publicznym. Na pozytywne aspekty lobbingu zwraca się uwagę w literaturze niemieckiej. A. Stankiewicz, za F. Eckartem wymienia: – *elastyczne reagowanie na zmieniające się warunki polityczne, pojawiające się potrzeby*; – *umożliwienie szybkiego podejmowania decyzji*; – *zmniejszenie kosztów transakcyjnych*; – *dopasowanie do sytuacji indywidualizacji i pluralizacji interesów*; – *dostarczanie wiedzy eksperckiej decydentom* [Stankiewicz 2012: 229]. Instytucjonalne formy lobbingu, oddziałujące na podmioty samorządowe to m.in.: regionalne związki i zrzeszenia gospodarze; „organizacje parasolowe” różnych typów izb przemysłowych i handlowych, izb zawodowych, stowarzyszeń pracodawców; firmy lobbingowe, działające w imieniu bizne-

sowych klientów czy korporacji, jako agendy ich *public relations*; organizacje trzeciego sektora, jako rzecznicy idei konsumenckich, ekologicznych, aktywności społeczno-kulturowych, wsparcia środowisk obywatelskich oraz socjalnych i mniejszościowych [*ibidem*: 300-301].

Aktywizacja presji ze strony dużych biznesowych sieci i społecznych interesariuszy oraz kreowanie programów wsparcia dla kluczowych celów polityk publicznych na poziomie regionalnym, uruchamiają wyzwania dla konkurencyjności miejskich podmiotów. To właśnie te wyzwania stanowią zdaniem badaczy impuls do kreowania subregionalnych związków gmin zarówno w regionach pogranicza, jak i krajowych układów metropolitalnych. Jak piszą G. Gawron i P. Rojek-Adamek *...brak instytucji zarządzającej obszarami metropolitalnymi powoduje konieczność prowadzenia ciągłych negocjacji między licznymi podmiotami, podejmującymi wysiłki w celu przeciwdziałania fragmentaryzacji przestrzennej. Upodmiotowienie obszarów metropolitalnych umożliwiłoby swobodniejsze zarządzanie i lepszą koordynację ich rozwoju* [Gawron, Rojek-Adamek 2011: 90].

Zauważamy także funkcję symboliczną kultury dla kreowania pozytywnego odbioru Metropolii. Autorzy z panelu Komisji PAN poświęconego przemianom stylu zarządzania miejskiego stwierdzają, że *kultura jest ważnym czynnikiem procesów metropolitalnych ze względu na swoje ponadregionalne oddziaływanie i rozwój nowych przestrzeni kulturalnych w miastach* [Hefner *et al.* 2022: 99]. GZM wzmacnia swoje atuty poprzez nadawanie spójności i wzmacnianie nowych funkcji obiektom postindustrialnym oraz wspieranie projektów dofinansowujących regionalny Szlak Zabytków Techniki czy strefę kultury w Katowicach, co sprzyja wzmacnianiu nowego wizerunku przestrzennego metropolii [Hefner *et al.* 2022: 97-99]. Oznacza to czerpanie przez GZM legitymizacji dla swojego funkcjonowania z sukcesów w rewitalizacji przestrzeni przemysłowych oraz kreowania nowych zasobów budowanych z inicjatywy innych instytucji regionalnych i miejskich.

Modele instytucjonalizacji w praktyce GZM

W fazie pierwszej – założycielskiej (z lat 2007-2017) dokumenty strategiczne Górnośląskiego Związku Metropolitalnego „Silesia” zakładały tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju gospodarczego, społecznego, przyrodniczego i przestrzennego, a także kreowanie nowego wizerunku regionu – „krainy węgla i stali” przechodzącej transformację miast o czystym środowisku i estetycznej przestrzeni, opartych na proekologicznych technologiach, aktywizujących zasoby mieszkańców i sektor naukowo-badawczy w atrakcyjny potencjał dla inwestorów. Programowano także promocję idei „metropolitalności”, jako sposób na wzmocnienie integracji społecznej mieszkańców miast tworzących GZM z poszanowaniem ich lokalnych tradycji [Gawron, Rojek-Adamek 2011: 92]. Kulturowe dziedzictwo Górnego Śląska i Zagłębia

różnicuje jednak na tyle istotnie lokalne i miejskie tożsamości, że utrudnia wykreowanie silnego wizerunku związku metropolitalnego. Jest to tym bardziej widoczne, że tworzące go miasta i gminy *nie prowadziły w tym czasie żadnej wspólnej i spójnej polityki budowania wizerunku. Ich cele i stosowane instrumenty w tym zakresie były różne* [Gasidło *et al.* 2020: 120]. Kwestie te rzutowały na rezygnację z logo „Silesia” i określenie związku, jako Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia – nazwy trudnej zarówno w wymowie, jak i znaczeniowo do przełożenia na międzynarodowe, anglojęzyczne dokumenty [Borowiec 2017]. Świadomość takich trudności, wynikłych z oporu prezydentów miast Zagłębia Dąbrowskiego użycia dla nowego związku nazwy Silesia lub Metropolia Katowice, sprawiła, że zarząd związku dyskutował nad otwartym konkursem na jego nazwę, co dokumentuje publikacja na stronach GZM⁴⁵.

Wskazane wyżej trudności z wpisaniem marki w złożone tradycje i stereotypy czy kalki kulturowe ujawniają ważny problem w kreowaniu wizerunku obszaru metropolitalnego rozszerzonego z 14 do 41 miejskich i ziemskich powiatów Województwa Śląskiego. Zarząd GZM, jako powołanej ustawowo instytucji, realizuje określone zadania, ale także kreuje swoją markę. Z punktu widzenia zewnętrznych i wewnętrznych interesariuszy jest to istotny element kampanii *public relations*. W kontekście procesów zarządzania, każda instytucja, jak wskazywał klasyk teorii biurokratyzacji R. K. Merton, spełnia funkcje jawne i funkcje ukryte. Te ostatnie łączył on m.in. z mechanizmami autonomizacji procesów organizacyjnych. Funkcje ukryte wymagają uwzględniania konsekwencji o niezamierzonym charakterze, które mogą zakłócać sprawne realizowanie podstawowych celów jednostki, a wynikają m.in. z barier psychologicznych lub kulturowych konsekwencji, ważnych dla świadomości społecznej, dla symbolicznej czy rytualnej praktyki uczestników oraz odbiorców działań organizacyjnych [Merton 1982: 131-135].

W opracowaniu dotyczącym doświadczeń w budowaniu marki i wizerunku śląskich miast autorski zespół wskazywał na cztery typy praktyk cechujących dominujące strategie działania liderów lokalnych. Cechuje je: orientacja preferująca podmioty biznesowe i powiązane z nimi koncepcje strategiczne agend władzy samorządowej; albo ukierunkowanie na grupy mieszkańców i stowarzyszeń obywatelskich, jako partnerów społecznych, których potrzeby są fundamentem negocyjnego budowania polityk miejskich i wyłaniania biznesowych realizatorów tak wypracowanych strategii. Na tej podstawie wyróżniamy cztery możliwe praktyki w zarządzaniu publicznym: *orientację technokratyczną, orientację probiznesową, orientację proobywatelską i orientację protransakcyjną* [Gasidło *et al.* 2020: 40]. Ponieważ w wielu samorządach orientacja proobywatelska jest deklaratywnie pierwotna na poziomie symbolicznym, a realizowana jest zazwyczaj w ograniczonych formach konsultacji społecznej, często na poziomie rytualnym. Na poziomie ukrytych, zakulisowych praktyk łatwiej jest władzom miejskim kreować autonomiczne strategie technokratyczne lub probiznesowe, których atutami staje się zwykle autorytatywne określanie strategicznych celów służące wiązaniu

⁴⁵ Próby oswojenia nazwy GZM pokazuje materiał promocyjny, [<http://gzmetropolia.pl/metropolia/20171128-jaka-nazwe-powinna-nosic-metropolia/>].

własnych wizji z dostępnym zewnętrznym kapitałem lub z ofertami funduszy inwestorskich. W tych dwóch przypadkach marka jednostki samorządowej adresowana jest do zewnętrznych agend biznesowych, wybieranych poprzez kryteria ważne dla wizji prezydentów miast i burmistrzów gmin, jako twórców technokratycznych wizji samorządowego menedżeryzmu. Oczekiwanie, aby funkcjonowanie Związku Metropolitalnego spełniało proobywatelskie standardy negocjowania celów i określania strategii ich realizacji, wydaje się być w praktyce usieciowienia regionalnych polityk podejściem nierealistycznym. Argumentację, która prowadzi do takiej konkluzji opieramy na przesłankach wskazujących (a) koncesjonowany charakter kompetencji GZM zapisanych w *Ustawie o Związku Metropolitalnym*; oraz (b) na porównaniu zasięgu postulowanych programowo obszarów działalności i sieci powiązań miast kreujących Obszar Metropolitalny Gdańsk – Gdynia – Sopot. Wskazuje na to także D. Kostempski: *związek metropolitalny nie jest strukturą mieszczącą się w podstawowym podziale terytorialnym państwa ani też jednostką samorządu terytorialnego. ... Związek jest uprawniony do wykonywania zadań publicznych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność* [Kostempski 2017: 25]. Oznacza to realnie, że GZM nie podlega wymogom, takim jak samorządowe struktury, czyli wyborczej weryfikacji przez obywateli. Jest jednostką autonomiczną a nie szczeblem pośrednim między gminami, powiatami a Sejmikiem województwa, działa na gruncie delegacji zadań wskazanych w *Ustawie z 06.04.2017*, a potwierdzanych porozumieniami gmin należących do Związku.

Koncesjonowane kompetencje, wyróżniające Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię ustanawiają relatywnie wąski zakres funkcjonowania tej instytucji, pozostawiając samorządowym partnerom swobodę w określaniu uzupełniających porozumień, co do innych obszarów współpracy. Podstawowym zakresem jej zarządczych działań, jaki zapisano w *Ustawie* – jest planowanie, koordynacja i integracja oraz rozwój publicznego transportu zbiorowego, a szczególnie kolei metropolitalnej, sieci tramwajów i autobusów, a także troska o zrównoważoną mobilność miejską. Konsultacyjne, czyli pomocnicze zadania, dotyczą kreowania sieci dróg miejskich i krajowych. Samodzielnym zadaniem jest promocja związku metropolitalnego i zasobów jego obszaru⁴⁶. Jest to zasadniczo wiązka służebnych zadań skupiona na obszarze transportu publicznego, natomiast Zarząd GZM wypracował złożoną formułę organizacyjną obejmującą 10 Departamentów i 3 jednostki pomocnicze podlegające pod 5 pionów wewnętrznej administracji⁴⁷. Oprócz Departamentu Transportu na zewnętrznych interesariuszy skierowane są: Departament Rozwoju Gospodarczego i Współpracy, Departament Infrastruktury i Środowiska, Departament Strategii i Polityki Przestrzennej, Departament Funduszy Zewnętrznych oraz Biuro Zamówień Publicznych. Oznacza to wykreowanie spójnej i merytorycznie rozbudowanej struktury działania Urzędu Metropolitalnego. Uchwalona Strategia GZM na lata 2022-2027 z perspektywą do 2035 r. wskazuje pięć preferowanych obszarów: – Priorytet środowiskowy A. Adaptacja do zmian klimatu i odporność; – Priorytet transportowy B. Mobilność i dostępność; – Priorytet troski o przestrzeń i warunki życia

⁴⁶ <https://metropoliagzm.pl/droga-do-metropolii>.

⁴⁷ <https://bip.metropoliagzm.pl/arttykul/31150/131663/schemat-organizacyjny>.

C. Przestrzeń i spójność społeczna; – Priorytet wzmocnienia konkurencyjności kapitału ludzkiego D. Metropolitalność i innowacyjność. – Priorytet autopromocji i wzmocnienia administracyjnej skuteczności E. Współpraca i otwartość⁴⁸.

W porównaniu do samorządowej perspektywy i transakcyjnego kreowania zadań programowych przez Obszar Metropolitalny Gdańsk – Gdynia – Sopot, w GZM mamy większą spójność, ale także czytelniej zarysowany model samorządowego technokratyzmu, z umiarkowaną troską o proobiznesowe i protransakcyjne relacje w podejściu Zarządu do zewnętrznych partnerów. OMGGS tworzy konglomerat 3 miast rdzenia, gminy silnej urbanizacji, gminy strefy krawędziowej oraz partnerzy strefy zewnętrznej – łącznie 28 gmin stowarzyszonych porozumieniem z marca 2013 r., a obecnie już 59 jednostek z różnych poziomów samorządności. W wypracowanej strategii proponują one 7 celów strategicznych (w tym: poprawę jakości edukacji wobec rynku pracy; politykę wsparcia dla uczestnictwa w kulturze oraz jakości życia mieszkańców i migrantów; promocję inwestycji, innowacyjności i przedsiębiorczości; rozwój energetyki odnawialnej i poprawę efektywności energetycznej), a także budowanie własnej marki i przyciąganie za jej pomocą interesariuszy⁴⁹. W znacznie większym stopniu to stowarzyszenie metropolitalne akcentuje protransakcyjne i proobywalelskie ukierunkowanie OMGGS w zarządzaniu relacjami instytucji z otoczeniem. Wyakcentowano wyraźnie dążenie do budowania inkluzywnych praktyk dialogu społecznego oraz poszerzanie kręgu zewnętrznych instytucji i form, jako członków formalnie wspierających instytucję Metropolii. Efektywne realizowanie zadań z zakresu transportu metropolitalnego jest główną cechą wspólną OMGGS i GZM. Wyraźne różnice to silne skupienie OMGGS na zadaniach z zakresu wspierania ekonomii społecznej i opieki zdrowotnej oraz aktywności kulturalnej i form dialogu społecznego. Jednak brak ustawowego uregulowania tego związku metropolitalnego powoduje rozproszenie wielu aktywności i rodzi trudności komunikacyjne wśród tworzących go samorządowych partnerów. Spotkania ogółu przewodniczących rad miast, gmin i powiatów należących do OMGGS są okazjonalne i niekonkluzywne⁵⁰. Zwiększa to rolę zakulisowych praktyk decyzyjnych i umacnia znaczenie liderów władz miast rdzeniowych tego związku metropolitalnego. Na stronach internetowych nie ma pełnego opisu struktury organizacyjnej oraz dokumentacji bieżącej działalności administracyjnej OMGGS [<https://www.metropoliagdansk.pl/kim-jestesmy/>]. Słabość komunikacyjna takiej hybrydowej konstelacji miast, gmin wiejskich i powiatów oraz partnerów wspierających staje się wyraźna w porównaniu do zwartej instytucjonalnie, bo ustawowo, a tym samym organizacyjnie i finansowo silnie zdefiniowanej metropolii GZM.


⁴⁸ Dostęp na stronie www GZM [<https://bip.metropoliagzm.pl/arttykul/34552/129693/strategia-rozwoju-gornoslasko-zaglebiowskiej-metropolii-na-lata-2022-2027-z-perspektywa-do-2035-r>].

⁴⁹ Dostęp do strategii na stronie www [<https://metropoliagzm.pl/strategia/>].

⁵⁰ Patrz: [<https://www.metropoliagdansk.pl/upload/files/76%20Sprawozdanie%20z%20dzialalnosci%20OMGGS%202021.pdf>]: 31-34 i 50-51.

Kanały komunikacji GZM

– społeczna promocja a partnerstwo miast

Przeanalizowane materiały organizacyjne i programowe wskazują na sprawną instytucjonalizację struktur administracyjnego zarządzania Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii. Jej założycielom takie czytelne wykreowanie autonomicznego organu zarządzania ułatwiło jego ustawowe umocowanie, czego ciągle nie mogą uzyskać od władz centralnych promotorzy Metropolii Gdańsk – Gdynia – Sopot. Tożsamość każdej instytucji zarządzającej powierzonymi jej obszarami wymaga nie tylko jej usieciowienia, ale także jasnego zdefiniowania kompetencji oraz źródeł finansowania. GZM okazał się związkiem skutecznym w kreowaniu swojej tożsamości, budowanej na silnie definiowanej bazie zasobów społeczno-kulturowych naszego regionu oraz rangi dziedzictwa przemysłowego śląskich i zagłębiowskich miast [Gasidło *et al.* 2020: 120]. Jak stwierdzili autorzy tego opracowania (w tomie Studiów poświęconych marce i wizerunkowi miast) ich przekazy reklamowe zwykle prezentują swoje miasta jako otwarte, aktywne, atrakcyjne i nowatorskie, co daje powtarzalną, a zarazem postulatywną, mało oryginalną kalkę sloganów. Oznacza to skupienie uwagi bardziej na kreowaniu obrazu pożądanej marki, niż budowaniu skutecznego wizerunku [*ibidem*: 116]. Ta praktyka skłania nas do ustalenia, w jakim stopniu GZM wywiązuje się z ważnego strategicznie zadania promocji i komunikacji społecznej, na etapie dojrzałości – potwierdzonej skuteczną instytucjonalizacją tej marki. Wykreowane logo spełnia nowoczesne kryteria typograficzne, ale jest pozbawione całkowicie związku z regionalnymi tradycjami [*ibidem*: 112] – zatem władze Metropolii postawiły na neutralność swego logotypu. Umieszczony jest on na stronie internetowej, gdzie osobno na podstronie [<https://metropoliagzm.pl/logo-metropolii-2/>] opisano, jak wykreowano jego projekt oficjalnie użytkowany w trzech kolorach „fukcja, żółty oraz niebieski” i formach graficznych . Obligatoryjnie według zapisów umowy o przynależności do Metropolii jej logo jest umieszczane na miejskich dokumentach, informujących o realizacji przez gminy metropolii zadań publicznych, wspieranych ze środków budżetowych GZM. Zatem poddaliśmy weryfikacji użytkowanie tych logotypów, a także obecność odnośników do GZM na stronach internetowych stowarzyszonych w niej gmin. Jak sprawdziliśmy za pośrednictwem odsyłaczy do ich stron www łatwo dostępne linki do wirtualnych stron GZM z przywołaniem logo ma zaledwie osiem gmin (Gierałtowiec, Łaziska Górne, Mikołów, Radzionków, Rudziniec, Sosnowiec, Tarnowskie Góry, Wojkowice). W dwóch gminach (Bojszowy, Zbroślawice) są załączone i wyraźnie dostępne dokumenty, odsyłające do stron mówiących o współpracy z Metropolią; w kolejnych pięciu gminach (Gliwice, Piekary Śląskie, Sławków, Tychy, Wry) informacje takie są zaszyte w podstronach, udostępniając głównie uchwały samorządu o współpracy z GZM, a jedynie dwukrotnie statut Metropolii. Natomiast wpisując zapytanie o GZM na stronie miejskiej otrzymujemy listing do, w większości nieaktualnych, linków lub starych stron i pośrednio powiązanych z GZM dokumentów – co dotyczy

9 miast, w tym kilku kluczowych pod względem wpływu i zasobów (Chełm Śląski, Katowice, Knurów, Mysłowice, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sośnicowice, Świerklaniec, Zabrze). W przypadku kolejnych 12 gmin stowarzyszonych (Czeladź, Dąbrowa Górnicza, Imielin, Kobiór, Łęziny, Mierzęcice, Ożarowice, Pilichowice, Psary, Pyskowice, Siewierz, Świętochłowice) w wewnętrznej wyszukiwarce brak jest dostępnych odsyłaczy do dokumentów zamieszczanych na stronach www miast mówiących o ich związku z GZM. Taki wynik weryfikacji użytkownika logo GZM przez stowarzyszone w nim samorządy, czyli zdecydowana przewaga przypadkowości lub nieobecności odsyłaczy do dokumentów o współpracy na poziomie metropolitalnym, dowodzi niskiej skuteczności promocji swojej misji poprzez partnerów gminnych. Niektóre dokumenty własne GZM, jak np. *Uchwała nr XXXIII/262/2021 Zgromadzenia Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii z 17 marca 2021 r. w sprawie uchwalenia „Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla obszaru Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii”* – nie są oznaczane jej własnym logotypem. Zaniedbania te obciążają odpowiednie komórki *public relations* GZM, które w procesie autonomizacji skupiają się na własnych akcjach promocyjnych adresowanych do otoczenia społecznego.

Z powyższych danych wnioskujemy, że dla zarządów większości gmin bycie członkiem związku metropolitalnego nie wydaje się być marketingowo atrakcyjnym komunikatem. Problem jakości i systematyczności komunikacji instytucji gminnych zobligowanych do współpracy ustawowo, a także pragmatycznie przez przynależność do GZM, występuje też wewnątrz jednostek miejskich, oraz pomiędzy pionami samorządów gmin. Pokazują to m.in. badania opinii pracowników MOPS Katowice na temat współpracy z innymi instytucjami miasta. Ustalono w nich, że: ujawnia się silna tendencja do kontroli własnych pól działania; wyraźnie odczuwane braki w wymianie wzajemnych informacji, których kontrolowanie daje decyzyjną przewagę lub autonomię; niska gotowość pracowników do korzystania z zawartości stron internetowych własnej jednostki i jednostek współpracujących [Bartoszek 2012: 183 i 197]. Nie należy zatem się dziwić, że zawartość stron www miast i gmin, podobnie jak Metropolii nie jest systematycznie aktualizowana ani weryfikowana pod kątem wartości wizerunkowych. Publikuje się na nich głównie informacje bieżące i dokumenty oczekiwane przez regulacje ustawowe. W pragmatyce pracy organizacyjnej personelu urzędów administracji samorządowej zaznacza się wyraźna przewaga *orientacji zadaniowych i postaw zaangażowanych w dobre wypełnianie swoich ról zawodowych* [Bartoszek 2012: 198], czyli skupianie uwagi na wąskich zakresach własnej odpowiedzialności. Nie sprzyja to poszukiwaniu skutecznych kanałów komunikacji z otoczeniem, ani zwiększaniu aktywności ponad obligatoryjne oddziaływanie na zewnętrznych partnerów, poza oficjalnymi i nieformalnymi kanałami kontaktu, inicjowanymi przez kierowników danych zespołów. W literaturze z zarządzania zauważa się, w praktykach instytucji samorządowej, przewagę podejścia scentralizowanego, określanego jako model neoweberowski. Oznacza on ramowe organizowanie procesów komunikacji skupionej na potrzebach centralnych decydentów (prezydentów miast, wójtów, burmistrzów czy starostów i prezesów czy kierowników instytucji) weryfikujących osiągnięcie wyznaczonych celów organizacyjnych. Ewaluacja polityk publicznych w tym modelu

służy głównie uzyskaniu wiedzy na temat efektów realizowanych działań na poziomie procedur i biurokratycznie wymaganych opinii interesariuszy [Oramus 2016: 152-153].

Uzupełniające kanały promocji GZM stanowią pole instytucjonalnej aktywności Departamentu Marki i Komunikacji Marketingowej Urzędu Metropolitalnego. Aktywizuje on różne środowiska miejskie, szkolne, akademickie oraz instytucje kultury na rzecz udziału w wydarzeniach lub konkursach promujących idee metropolitalne oraz środowiskowe. Wydaje także Magazyn Informacyjny Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii – *W Metropolii*. Treści tego nieregularnie ukazującego się, sygnowanego jako dwumiesięcznik magazynu dystrybuowanego w wersji drukowanej, jako bezpłatna wkładka do *Dziennika Zachodniego* czy katowickiej *Gazety Wyborczej*, oraz w instytucjach gminnych, a w pdf prezentowane są na podstronach GZM. Jako aktualny *on-line* widnieje numer 14 z listopada-grudnia 2022 r. – [<https://metropoliagzm.pl/magazyn-w-metropolii/>] – dostęp 25 marca 2023 r. Numer 11, wydany w lipcu 2022 z okazji 5-lecia Metropolii GZM, sumuje 94 wydarzenia współorganizowane przez związek metropolitalny, 490 odwiedzonych obiektów i 14 227 ich uczestników⁵¹. Departament Marki i Komunikacji Marketingowej UM przygotowuje scenariusze obchodzenia święta Metropolii w każdy pierwszy weekend lipca. Odzew uzyskany ze strony publiczności organizowanych wydarzeń świadczy o dobrej odpowiedzi na oczekiwane inicjatywy ułatwiające mieszkańcom obszaru metropolitalnego aktywne spędzanie czasu w formach rekreacji i kultury. Komunikacja ze strony marki GZM poprzez ten kanał społecznej aktywizacji zdaje się poprawiać wizerunek organizatora, ale stanowi okazjonalną, czyli *cementową* formę *public relations*.

To, że w działalności GZM istnieją problemy komunikacyjne i nakładanie się procesów zarządzania m.in. z Zarządem Transportu Metropolitalnego – zauważa Najwyższa Izba Kontroli w swoim pokontrolnym raporcie. Podniesiono w nim też problem zapisów dotyczących zapewnienia jakości w toku wykonywania usług transportowych, które *nie znalazły odzwierciedlenia w porozumieniach zawartych pomiędzy Metropolią a gminami* [Informacja NIK 2022: 10]. Tak więc istnieją szersze pola napięć w realizowaniu zadań wiążących różnych partnerów administracji Metropolii z jednostkami samorządowymi, których rozwiązywanie i koordynowanie projektów przesłania trudności wizerunkowej komunikacji i promocyjnych deficytów. Jednak generalne oceny kontrolerów NIK procesu utworzenia Metropolii i jej organizacyjnych osiągnięć są pozytywne. W Raporcie zapisano je tak: *Powołane przez GZM jednostki organizacyjne prawidłowo realizowały kluczowe zadania i wykorzystywały środki publiczne. Inne niż dotyczące transportu publicznego zadania przypisane Metropolii, takie jak kształtowanie ład przestrzennego, rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku metropolitalnego znajdowały się w fazie opracowania dokumentów strategicznych* [Informacja NIK 2022: 6]. W opinii otoczenia skupionego na promocji transportu zeroemisyjnego ocena działań GZM wypada pozytywnie, lecz z pewnymi zastrzeżeniami [Wierzbowska-Kujda 2023].

⁵¹ [https://metropoliagzm.pl/wp-content/uploads/2022/11/W_METROPOLII_gazeta_S-KLAD_2022_NR_11_WEB.pdf].

Działania projektowe GZM obejmują prace studialne i konsultacyjne z partnerami i interesariuszami oraz przedstawicielami środowisk społecznych w regionie, w efekcie których przyjęto strategię rozwoju w l. 2022-2027 z perspektywą na 2035 r.⁵² Jednym z najważniejszych projektów własnych, przyjętych do realizacji po przygotowaniu wniosków z badań opinii 1318 mieszkańców (ankieta zrealizowana w sierpniu-wrześniu 2021 r.) oraz uzgodnień z 11 gminami podpisano w Katowicach 20 maja 2022 r. – porozumienie o realizacji 120 km budowy szybkich dróg rowerowych tworzących 8 odcinków o standardzie velostrad. Koncepcja Velostrady⁵³ została generalnie pozytywnie przyjęta przez środowiska stowarzyszeń rowerowych w regionie, które jednak nie były partnerami zaangażowanymi przez Metropolię w tworzenie jej projektu. Śląska Koalicja Rowerowa na profilu Facebooka przeprowadziła krótką dyskusję, wskazując różne zastrzeżenia do ograniczeń w założeniach projektowych, na które roboczo reagował przewodniczący GZM K. Karolczak⁵⁴. Ogłoszono przetarg na opracowanie projektu wykonawczego czterech velostrad i pozyskano częściowe fundusze na ich realizację⁵⁵. Wiąże się z tym także przygotowywana od kilku lat koncepcja Roweru Metropolitalnego, która weszła w fazę wyłaniania dostawcy wyposażenia sieci zaplanowanej, jako spójny system roweru miejskiego dla 41 gmin GZM. W założeniach zarekomendowano, aby w stacjach wypożyczania były dostępne standardowe rowery IV generacji (tzw. *smart bike*, z lokalizatorami, z prostymi stojakami, bez rowerów elektrycznych i specjalnych z wózkami). Oferenci oprotestowali założone warunki 3-etapowej realizacji projektu i mimo korekt wymaganych założeń, po raz szósty odwołano się do KIO w sprawie warunków dialogu konkurencyjnego⁵⁶. W naszym województwie, podobnie jak w całej Polsce bardzo silnie aktywizują się stowarzyszenia ruchów rowerowych, działające na rzecz zintegrowania polityki budowania dróg rowerowych i standardów korzystania z tego transportu w przestrzeniach miast. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego i Zarząd Metropolii Silesia w 2016 r. uzgodniły deklarację w sprawie realizacji wspólnej polityki zapisanej w dokumencie *Standardy i wytyczne kształtowania infrastruktury rowerowej*⁵⁷. Po instytucjonalnej reorganizacji GZM Urząd Metropolitalny dokonał w 2019 r. aktualizacji tego dokumentu, którą następnie bez zmian przyjęto uchwałą Zarządu Urzędu Marszałkowskiego, jako efekt porozumienia z GZM⁵⁸. We wrześniu 2022 r. Metropolia zaktualizowała po raz kolejny swoje założenia, jednak bez ich przyjęcia przez Urząd Marszałka Wo-

⁵² [https://strategia.metropoliagzm.pl/?page_id=255].

⁵³ [<https://bip.metropoliagzm.pl/artyku/34552/127139/analiza-wieloktryterialna-przebiegu-velostrady>].

⁵⁴ [<https://m.facebook.com/Slaska.Koalicja.Rowerowa/posts/1500200523679924/>].

⁵⁵ [<https://www.wkatowicach.eu/informacje/w-drodze/Przetarg-na-velostrady-w-Metropolii.-Kolejny-krok-GZM-do-Metropolitalnej-Sieci-Tras-Rowerowych/idn:2662>].

⁵⁶ [<https://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/problemy-ze-slaskim-rowerem-metropolitalnym-kolejne-odwolanie,440592.html>].

⁵⁷ [https://slaskie.pl/content/8864_2017-04-18].

⁵⁸ [<https://rowery.slaskie.pl/content/standardy-i-wytyczne-ksztaltowania-infrastruktury-rowerowej>].

jewództwa. Zarząd Marszałkowski powołał własny Zespół ds. realizacji polityki rowerowej Województwa Śląskiego, którego koordynatorem został były śląski oficer rowery. Obecnie od marca 2021 r. funkcję tę, jako pełnomocnik wojewody, pełni P. Kalisz. Jednak na stronach www Marszałka Województwa Śląskiego nie wspomina się bezpośrednio o współpracy nad polityką rowerową z Metropolią⁵⁹. Dokumenty projektowe i podstawowe informacje o konsultacjach społecznych znajdują się na portalu: [<https://rowery.Slaskie.pl> Śląskie.Rowery].

Komunikacja społeczna pomiędzy Metropolią GZM a Urzędem Marszałkowskim w zakresie integracji polityki rowerowej i budowania regionalnej sieci dróg rowerowych, podobnie jak w przypadku transportu szynowego nie występuje wyraźnie na stronach obu instytucji. Wpisane zapytanie w wyszukiwarce stron UM o GZM daje jeden odnośnik do przypadkowego linku wideo ze spotkania dotyczącego dyskusji nad rozwojem kolei na Śląsku i w Metropolii. Podobne zapytanie o Urząd Marszałkowski na stronach www Metropolii przynosi kilkanaście różnych odnośników, w tym opis ze spotkania poświęconego podpisaniu porozumienia intencyjnego w sprawie zacieśnienia współpracy obu instytucji 7 marca 2023 r. Informacje o wzajemnej współpracy są więc przypadkowo pozycjonowane, a Metropolia lokuje je głównie, jako marka promująca się, nie zaś jako skuteczny partner wojewódzkiego samorządu.

Podsumowanie

Analizowane praktyki zarządzania komunikacją społeczną Urzędu Metropolitalnego i promocją GZM wskazują kilka kierunkowych mechanizmów. Kreowanie ładu organizacyjnego tej instytucji i komunikacja programowych celów wpisanych w strategię jej działania dobrze spełnia kryteria formalne. Przejrzyste zaprojektowane są strony portalu internetowego Metropolii, jakkolwiek ich orientacja skierowana jest do partnerów regionalnych. Podstrony, anglojęzyczna i niemieckojęzyczna mają ograniczoną zawartość informacyjną. Brakuje jednak wskazania na partnerów społecznych Metropolii oraz szerszego opisu działań promocyjnych. Komunikacja społeczna poprzez strony www spełnia prawidłowo funkcje jawne o charakterze administracyjno-formalnym. Nie zawiera jednak narzędzi ułatwiających komunikację problemową ze strony otoczenia społecznego czy środowisk stowarzyszeń i aktywistów miejskich. Zaznacza się to szczególnie wyraźnie w przypadku problemów związanych z Velostradą i rowerami metropolitalnymi.

W zakresie współpracy z miastami marka GZM jest słabo wpisana w komunikację www gmin tworzących ten związek. Gminy członkowskie w bardzo przeciętnym, a nawet słabym stopniu przyczyniają się do wzmacniania wizerunku GZM. Podobnie

⁵⁹ [<https://forumprzestrzeni.slaskie.pl/content/zespol-ds-realizacji-polityki-rowerowej-wojewodztwa-slaskiego>].

jak Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego instytucje samorządowe pozostają aktywne głównie w zakulisowych relacjach i porozumieniach z Zarządem Metropolii. W efekcie wizerunek Związku Metropolitalnego, jako ich partnera, nie uzyskuje zwrotnego wzmacniania. Marka została skutecznie wykreowana, lecz formy komunikacji społecznej i instytucjonalnej nie sprzyjają jej promowaniu. Powstaje odczucie, że sam Urząd Metropolitalny GZM niewystarczająco dba o egzekwowanie od samorządowych partnerów poszanowania dla statutowych zapisów w zakresie swej promocji i marketingowej obecności logotypów na forach miejskich i powiatowych. Wydawany magazyn *W Metropolii* również ma charakter informacyjno-promocyjny, ale nie aktywizuje żadnych społecznych dyskusji nad realizacją zadań programowych przez Zarząd GZM. Potwierdza się naszym zdaniem generalny wniosek z obserwacji praktyk zarządzania samorządowego w szerszym otoczeniu gmin i powiatów. Podobnie jak w miastach naszego regionu, kultura komunikacji społecznej skupia się na preferowaniu marki własnej i akcentowaniu sprawstwa rządów w zakresie własnych statusowych działań. Natomiast nie kreuje ona wizerunkowo skutecznych form włączania społecznych środowisk i partnerskich instytucji Metropolii do realizowania wspólnych regionalnych czy ponadlokalnych inicjatyw. Taki punkt ciężkości w zakresie komunikacji społecznej i marketingu terytorialnego powoduje preferowanie samorządowego i instytucjonalnego technokratyzmu w zarządzaniu publicznym. Zarząd GZM ma większą łatwość, niż tworzące jego związek samorządy powiatów i miast, ciążenia ku takiej formule neo-weberyzmu – ukierunkowanego na zakulisowo usieciowione transakcje zawierane z otoczeniem biznesowym i instytucjami, w obszarach administrowanych regionalnych polityk.