

# Monitorowanie Regionalnej Polityki Miejskiej. Studium przypadku



prof. dr hab. inż. arch  
**ZBIGNIEW J. KAMIŃSKI**  
Politechnika Śląska w Gliwicach  
Wydział Architektury  
**ORCID: 0000-0002-5400-8863**

Artykuł omawia monitorowanie Regionalnej Polityki Miejskiej Województwa Śląskiego (RPM) i przygotowany w tej sprawie Raport Monitoringowy RPM.

Sukces Regionalnej Polityki Miejskiej Województwa Śląskiego (RPM), jako strategicznego dokumentu, jest niezwykle istotny. Ocena RPM może wiele powiedzieć o poprawności przyjętych celów, podejmowanych działań, a w konsekwencji pozwolić ocenić zamierzone rezultaty. Wykonywana cyklicznie może usprawnić planowanie i zarządzanie. Wykonywana pierwszy raz jest doświadczeniem w zakresie planowania i zarządzania zmianami; a gdy jest to doświadczenie zbudowane na rozróżnieniu między planowaniem jako procesem technicznym a procesem uczenia się, to taki przypadek może być pouczający i posłużyć do ulepszenia realnych działań. Takim właśnie przypadkiem jest Raport Monitoringowy Regionalnej Polityki Miejskiej Województwa Śląskiego. To jeden z powodów przeprowadzenia i przedstawienia studium tego przypadku.

## Monitorowanie RPM

### Cel badania

Badanie ma na celu dokonanie całościowej oceny zapisów Regionalnej Polityki Miejskiej Województwa Śląskiego (RPM) pod kątem zgodności prowadzonej polityki z ustaleniami przyjętymi w RPM. Oczekuje się, że monitoring pozwoli na ocenę poprawności przyjętych celów polityki, podejmowanych działań oraz ocenę zamierzonych rezultatów. Podstawowym dokumentem powstającym w procesie monitorowania RPM jest Raport Monitoringowy. Zawiera on ocenę skuteczności wdrażania prowadzonej polityki regionalnej wobec miast regionu oraz rekomendacje do ewentualnej jej modyfikacji. Oczekuje się, że wyniki badania ujęte w formie Raportu Monitoringowego pozwolą na podejmowanie działań optymalizujących politykę regionalną. Zatem najogólniejszym celem badania jest wniesienie wkładu do ulepszenia planowania przestrzennego i zarządzania procesem wdrożeniowym RPM. W urbanistyce oraz planowaniu przestrzennym monitorowanie postępu realizacji programów i projektów

## Efektywne kształtowanie i realizowanie polityki miejskiej odbywają się w procesach komunikacji i wzajemnego uczenia się oraz polegają na współdziałaniu.

poprzez stosowanie systemu wskaźników określonych w dokumentach programowych określane jest terminem „monitoring rzeczowy” [1].

Raport Monitoringowy RPM jest jednym z podobnych branżowych dokumentów regionalnych, których oceny składają się na Raport Monitoringowy Strategii Rozwoju Województwa oraz Raport o Stanie Województwa, który jest przedstawiany Sejmikowi Województwa Śląskiego.

### Podmiot badania

Odpowiedzialność za przeprowadzenie oceny skuteczności wdrażania RPM spoczywa na Zarządzie Województwa Śląskiego. Zadania z tym związane są koordynowane przez właściwy do spraw planowania przestrzennego departament Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, jest nim: Departament Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego. Do monitorowania RPM powołany został Komitet Monitorujący RPM, którego funkcję powierzono Wojewódzkiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, która jest organem doradczym Marszałka w sprawach planowania i zagospodarowania przestrzennego. Zadaniem Wojewódzkiej Komisji jest opiniowanie Raportu Monitoringowego RPM. Raporty monitoringowe powinny być opiniowane przynajmniej raz w roku. Raport, o którym tutaj mowa, jest pierwszym tego rodzaju dokumentem w województwie śląskim.

### Przedmiot badania

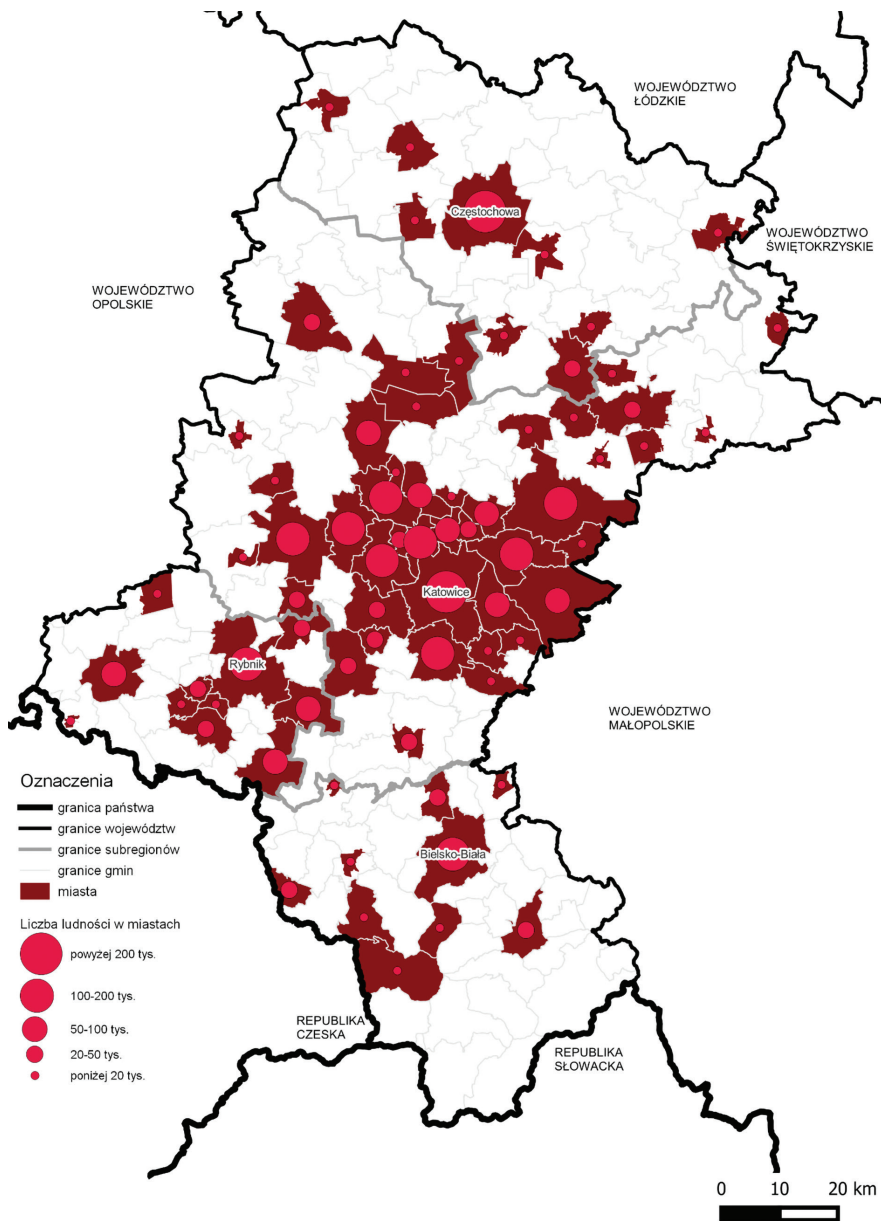
Badana jest Regionalna Polityka Miejska Województwa Śląskiego (RPM), która została przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 15 grudnia 2021 roku [2]. Jest ona jednym z elementów systemu dokumentów strategicznych samorządu województwa, opracowywanych w procesie aktualizacji Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”.

### Procedura i technika badania

Badanie RPM Województwa Śląskiego stanowi element systemu monitoringu i ewaluacji Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”. Zgodnie z postanowieniami tego dokumentu „analiza wskaźnikowa wraz z ogólnym opisem sytuacji społeczno-gospodarczej regionu stanowi podstawę opracowania raportów monitoringowych zatwierdzanych przez Zarząd Województwa” /.../ „monitoring jest realizowany w oparciu o ogólnodostępne dane statystyczne, które mogą zostać uzupełnione badaniami własnymi /.../ „analizy są prowadzone na poziomie regionu, w uzasadnionych przypadkach na niższym poziomie statystycznym (w zależności od dostępności danych)” [3].

W takich ramach przystąpiono do badań i opracowania Raportu Monitoringowego. Przyjęto przy tym, że badania RPM wyjdą poza analizę wskaźnikową, która jest procesem technicznym, a ponadto nie uwzględnia faktu, że działania wchodzące w zakres Projektów Flagowych RPM są realizowane przez podmioty niezależne od samorządu województwa. Monitoring objął:

1. Badanie relacji między RPM Województwa Śląskiego a Krajową Polityką Miejską 2030.
2. Monitorowanie realizacji Projektów Flagowych RPM oparte na badaniu ankietowym.
3. Monitorowanie wskaźników generalnych przypisanych do celów operacyjnych RPM.



Rys. 1. Rozmieszczenie ludności w miastach województwa śląskiego; źródło: Opracowanie własne Urzędu Marszałkowskiego w Katowicach, na podstawie danych BDL GUS, 2021 r.

#### Ad.1.

Regionalna Polityka Miejska Województwa Śląskiego (RPM) została przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 15 grudnia 2021 roku [2], natomiast Krajowa Polityka Miejska 2030 (KPM) została przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2022 roku [4]. Oficjalna prezentacja KPM 2030 odbyła się podczas Światowego Forum Miejskiego (WUF11) w Katowicach w czerwcu 2022 roku. Zaistniała różnica czasu i kolejności powstawania obu polityk stanowiła przyczynek do zbadania tych dokumentów pod kątem ich spójności.

Analiza wykazała, że istnieją różnice w strukturze obu dokumentów; podobieństwo występuje na poziomie tematycznych wyzwań rozwojowych miast i celów

polityki. Istotne różnice pojawiają się też w podejściu do zagadnień rewitalizacyjnych: w KPM są one częścią polityki miejskiej, natomiast w RPM Województwa Śląskiego one nie występują, gdyż są przedmiotem będącej w opracowaniu osobnej Regionalnej Polityki Rewitalizacji Województwa Śląskiego, która obejmuje razem rewitalizację miast i wsi.

Ostatecznie sformułowany został następujący wniosek wytykający z analizy relacji RPM z KPM 2030: Regionalna Polityka Miejska Województwa Śląskiego jest zgodna z Krajową Polityką Miejską 2030 i nie wymaga aktualizacji.

#### Ad.2.

Dokonano przeglądu podejmowanych i realizowanych przedsięwzięć w obszarach

miejskich oraz dokonano jakościowej oceny postępu ich realizacji. Przedmiotem oceny była lista 7 ponadlokalnych Projektów Flagowych RPM. Każdy z tematycznych Projektów Flagowych ma określony zakres przedsięwzięć i zamierzony efekt. Metodyka ich oceny została oparta na subiektywnej ocenie gestorów poszczególnych przedsięwzięć. Ocena realizacji 2 Projektów Flagowych, które są wdrażane przez departamenty Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, została przeprowadzona na podstawie subiektywnych opinii samych departamentów. Ocena realizacji dalszych 5 Projektów Flagowych została przeprowadzona w formie ankiety online, skierowanej do miast województwa śląskiego i Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii. Odpowiedzi zawierały informacje i subiektywne oceny dokonywane w 5-punktowej skali ocen. Ogółem pozyskano odpowiedzi od 68 miast z ogólnej liczby 72 miast województwa śląskiego. Średnia arytmetyczna ocena realizacji Projektów Flagowych była ponadprzeciętna i wynosiła 3,39.

#### Ad.3.

W Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030” zostały zdefiniowane pakiety wskaźników realizacji strategii i realizacji jej celów. Obejmują one znaczną część procesów objętych RPM. Badanie wdrażania RPM w oparciu o tak zdefiniowane wskaźniki polegało na monitorowaniu wskaźników generalnych przypisanych do celów operacyjnych RPM i ocenie spełnienia lub niespełnienia pożądanej tendencji. Generalna ocena była pozytywna: liczba wskaźników przypisanych do 1 z 3 celów operacyjnych, które spełniają požądaną tendencję, przewyższa liczbę wskaźników niespełniających tej tendencji.

#### Wynik badania

Opis badania RPM, a także dokonane oceny oraz wnioski zostały ujęte w formie projektu dokumentu – Raport Monitoringu RPM Województwa Śląskiego [5] – do zaopiniowania przez Wojewódzką Komisję Urbanistyczno-Architektoniczną w Katowicach (WKUA). Przedstawiony został wniosek generalny: Regionalna Polityka Miejska Województwa Śląskiego nie wymaga aktualizacji. Ponadto Raport Monitoringu RPM zawiera rekomendacje dotyczące trybu prac nad przyszłymi raportami. Rekomendowano: przeprowadzenie pogłębionej analizy w kolejnych edycjach raportu poprzez wypracowanie mechanizmów współpracy z samorządami miast i podmiotami społecznymi w celu doskonalenia podejścia systemowego (np. poprzez organizowane cykliczne warsztaty, seminaria itp.); popularyzację dobrych praktyk realizacji ponadlokalnych projektów, dotyczących konkretnych doświadczeń powstałych w procesach planowania

## Dokonano przeglądu podejmowanych i realizowanych przedsięwzięć w obszarach miejskich oraz dokonano jakościowej oceny postępu ich realizacji.

i zarządzania; opracowanie podręcznika wdrażania RPM, który w zwięzły sposób przedstawiałby podstawowe informacje na temat systemu wdrażania RPM oraz poszczególnych jego procesów. U podstaw tych rekomendacji leżało przekonanie, że efektywne kształtowanie i realizowanie polityki miejskiej odbywają się w procesach komunikacji i wzajemnego uczenia się oraz polegają na współdziałaniu.

Autor artykułu brał udział w opracowaniu Raportu Monitoringowego i przedstawił ten Raport do zaopiniowania Wojewódzkiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2022 roku. Raport został zaopiniowany pozytywnie<sup>1</sup>.

### Podsumowanie – refleksje metodyczne oraz wnioski Pierwsza refleksja

Przygotowanie Raportu Monitoringowego Regionalnej Polityki Miejskiej Województwa Śląskiego oparto na założeniu, że planowanie polityki miejskiej nie jest jedynie technicznym procesem, ale raczej procesem uczenia się. W konsekwencji monitorowania postępu realizacji RPM nie zawężono do stosowania jedynie wskaźników określonych w dokumencie programowym, jakim dla RPM jest Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”. Zastosowano monitorowanie jakościowe, badanie ankietowe dotyczące realizacji Projektów Flagowych, przy tym świadomie godząc się na subiektywne oceny.

Podobne podejście zastosowano przy formułowaniu rekomendacji dotyczących trybu prac nad przyszłymi raportami końcowymi polityki miejskiej. Rekomendacje zawarte w Raporcie Monitoringowym RPM oparto na założeniu, że zasadniczą rolą RPM jest koordynacja polityk branżowych odnoszących się do miast oraz tworzenie na poziomie regionalnym sprzyjającego otoczenia instytucjonalnego, wzmacniającego efektywniejsze prowadzenie działań na rzecz rozwoju miast i większego ich współdziałania. Tym samym podkreślono, że celem monitorowania nie jest wyłącznie kontrola postępu i osiągania sukcesu RPM, ale przede wszystkim ciągły proces budowania lepszego rozumienia przypadku, jaki niesie RPM, poprzez wzajemne uczenie się uczestników tego procesu i branie przez nich współodpowiedzialności za rozwój miast województwa śląskiego. Ta zmiana podejścia

wyraża przejście od monitorowania rzeczowego, opartego na stosowaniu wskaźników określonych w dokumentach programowych, do monitorowania bardziej wielopodmiotowego, w którym instytucje władcze i inne społeczne współwystępują i współdziałają ze sobą, tworząc sieć. Odpowiada to takim pojęciom, które funkcjonują w obiegu naukowym, jak: governance (publiczne zarządzanie, termin mający stanowić przeciwieństwo rządzenia, które przypomina bardziej rozkazywanie i kontrolowanie) oraz collaborative planning (planowanie oparte na współdziałaniu interesariuszy) [6], [7].

### Druga refleksja

Na tym tle nasuwa się ogólniejsza refleksja na temat dążeń do zintegrowanego planowania przestrzennego rozwoju regionu: w kontekście istniejących uwarunkowań kształtowania polityki przestrzennej i prowadzenia planowania przestrzennego w województwie, por. [8], wydaje się obecnie warte rozważenia przejście na system tematycznych polityk regionalnych, strategicznych i przestrzennych opartych na wzajemnym „uczeniu się”. Autor przedstawił taki wniosek również w innej publikacji, por. [9].

### Bibliografia

- [1] Saterius P., Leksykon urbanistyki i planowania przestrzennego. Bell Studio sp. z o.o., Warszawa 2013.
- [2] Regionalna Polityka Miejska Województwa Śląskiego. Katowice, grudzień 2021 (www.slaskie.pl) (data dostępu: 21.01.2023).
- [3] Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”. Katowice, październik 2020 (www.slaskie.pl) (data dostępu: 21.01.2023).
- [4] Krajowa Polityka Miejska 2030 (https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/polityka-miejska) (data dostępu: 21.01.2023).
- [5] Raport Monitoringowy Regionalnej Polityki Miejskiej Województwa Śląskiego. Katowice, grudzień 2022 r.
- [6] Healey P., Collaborative planning. Macmillan Press Ltd., London 1997.
- [7] Kamiński Z.J., Podstawy planowania przestrzennego. Aspekty teoretyczne. Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2020.
- [8] Kamiński Z.J., W kierunku zintegrowanego planowania przestrzennego rozwoju regionu, „Builder” 4 (285).
- [9] Kamiński Z.J., New ways of spatial planning in the Silesian Voivodeship (Poland), [w:] Multifaceted research in architecture. Vol. 6, Selected aspects of cities renewal, red. B. Komar, T. Bradecki, i P. Gama Marques, 2022, s. 37–50.

DOI: 10.5604/01.3001.0016.3079

### PRAWIDŁOWY SPOSÓB CYTOWANIA

Kamiński Zbigniew J., 2023, Monitorowanie Regionalnej Polityki Miejskiej. Studium przypadku, „Builder” 5 (310). DOI: 10.5604/01.3001.0016.3079

**Streszczenie:** Artykuł omawia monitorowanie Regionalnej Polityki Miejskiej Województwa Śląskiego (RPM) i przygotowany w tej sprawie Raport Monitoringowy RPM. Dokument ten został sporządzony po raz pierwszy i zbudowany na rozróżnieniu między planowaniem jako procesem technicznym a procesem uczenia się. Jest to jednym z powodów przeprowadzenia i przedstawienia studium tego przypadku.

**Słowa kluczowe:** regionalna polityka miejska, monitorowanie, urbanistyka i planowanie przestrzenne, województwo śląskie

**Abstract: MONITORING REGIONAL URBAN POLICY. CASE STUDY.** The article discusses monitoring of the Regional Urban Policy of the Silesian Voivodeship (RUP) and the RUP Monitoring Report prepared in this matter. This document was drawn up for the first time and built on the distinction between planning as a technical process and a learning process. This is one of the reasons for conducting and presenting a case study.

**Keywords:** regional urban policy, monitoring, urban planning and spatial planning, Silesian Voivodeship

<sup>1</sup> Podziękowanie: autor wyraża podziękowanie współpracownikom z departamentów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego za zaangażowanie w przygotowanie Raportu Monitoringowego Regionalnej Polityki Miejskiej Województwa Śląskiego, w tym szczególnie Departamentowi Geodezji, Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego.