

## REWITALIZACJA MIAST W KONTEKŚCIE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Elżbieta STRZELECKA \*

Wydział Budownictwa, Architektury i Inżynierii Środowiska, Politechnika Łódzka, al. Politechniki 6, Łódź

**Streszczenie:** Rewitalizacji miast i terenów przemysłowych, głównie w ramach programów unijnych ZPORR i JESSICA, w istotny sposób wpisuje się w rozwój lokalny, a tym samym w problematykę zrównoważonego rozwoju. W artykule dokonano porównań przykładów rewitalizacji w Łodzi i Poznaniu pod kątem ich zgodności z zasadą zrównoważonego rozwoju. Analiza programów rewitalizacji dokonana została pod kątem różnych aspektów: terminologicznych, kryteriów oceny, przebiegu i zawartości procesów rewitalizacyjnych, wybranych uregulowań prawnych oraz stanu prac planistycznych w gminach.

**Słowa kluczowe:** rewitalizacja, zrównoważony rozwój, planowanie przestrzenne, proces inwestycyjny, proces rewitalizacji, fundusze strukturalne.

### 1. Wprowadzenie

Próby systemowego podejścia do działań i procesów rewitalizacji trwają w Polsce od 1992 roku, kiedy to rozpoczęto pracę nad projektem ustawy „o odnowie miast” (zwanej „ustawą rewitalizacyjną” – projekt ostatniej wersji ustawy został opracowany na zlecenie Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast w 2000 roku i do początku 2002 roku był przedmiotem prac resortowych. W 2002 roku zarzucono dalsze prace nad nim z uwagi na ograniczenia budżetowe).

Oczekiwania środowisk zainteresowanych wprowadzeniem ustawy o rewitalizacji idą w tym kierunku, by prawo o rewitalizacji stanowiło część planowania przestrzennego kraju. Można mówić o istotnej roli działań oddolnych początkowo samych miast, a następnie Stowarzyszenia Forum Rewitalizacji, które to od 1998 roku wspierają systemowe metody stymulowania odnowy miast.

W okresie przedakcesyjnym projekty rewitalizacyjne w miastach wykorzystywały Inicjatywę Wspólnotową URBAN. Od 2004 roku pozyskiwanie funduszy strukturalnych UE dla potrzeb rewitalizacji miast i otwarcie wsparcia finansowego dla projektów składowych tzw. Lokalnych Programów Rewitalizacji (LPR) było możliwe dzięki programowi ZPORR na lata 2004-2006 (poddziałanie 3.3.2. „Rewitalizacja obszarów przemysłowych i powojkowych”). Program ten zakładał stosowanie zasady zrównoważonego rozwoju.

Zapisy dotyczące tej zasady pojawiły się w równoległe tworzonych do LPR strategiach gmin, głównie ze względu na wymagania finansowania programu ZPORR.

W 2004 roku rewitalizacja obszarów zdegradowanych stanowiła około 2,4% przedsięwzięć z ponad sześciu tysięcy działań zgłoszonych w ramach ZPORR (ZPORR, 2004). Ostatecznie efektem programu było 178 projektów rewitalizacyjnych w 113 miastach i w 9 gminach wiejskich, na które wydano około 96,5 miliona euro. Stanowiły one 3,4% wszystkich projektów zrealizowanych w ramach Priorytetu 3 „Rozwój Lokalny” w liczbie 5262 (Ciesiołka, 2009).

Obecnie niektóre działania rewitalizacyjne możliwe są do realizacji również w ramach EFRR – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a także programu JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*). Celem programu JESSICA jest pobudzenie gospodarcze oraz społeczne obszarów problemowych, poprzez tworzenie kompleksowych projektów rewitalizacyjnych. W Polsce na ten krok zdecydowały się dotychczas województwa: zachodniopomorskie, wielkopolskie, śląskie i pomorskie.

### 2. Pojęcia, cel i kryteria rewitalizacji

W Polsce nie ma prawnej definicji rewitalizacji, gdyż nie została przyjęta ustawa o rewitalizacji. W tej sytuacji, różne co do zakresu pojęciowe definicje powstają

\* Autor odpowiedzialny za korespondencję. E-mail: elzbieta.strzelecka@gmail.com

na zapotrzebowanie tworzonych dokumentów programowych i operacyjnych. Dotychczas powstałe definicje opisują rewitalizację w aspekcie: procesowym, zrównoważonego rozwoju, roli władzy terytorialnej (od wiodącej po partycypacyjną), istotnego udziału społeczeństwa w tym procesie, czy też reakcji na kryzys.

Najpełniej ideę rewitalizacji przedstawia definicja Komitetu Naukowego Projektu Instytutu Rozwoju Miast (z 15.02.2008). Rewitalizacja to: „skoordynowany proces, prowadzony wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników, będący elementem polityki rozwoju i mający na celu przeciwdziałania degradacji przestrzeni zurbanizowanej, zjawiskom kryzysowym, pobudzanie rozwoju i zmian jakościowych, poprzez wzrost aktywności społecznej i gospodarczej, poprawę środowiska zamieszkania oraz ochronę dziedzictwa narodowego, przy zachowaniu zasady zrównoważonego rozwoju”.

O tym, czy mamy do czynienia z rewitalizacją, czy też inną formą interwencji w przestrzeń miejską decydują cztery cechy przedstawione w tabeli 1, opracowanej na podstawie (Kłosowski, 2006). Kryteria te zwiększają pewność oceny, czy dany program, w tym LPR, jest rewitalizacją.

Celami rewitalizacji są na ogół: przewyciężenie kryzysu społeczno-gospodarczego na danym obszarze i zmiana jego „złego wizerunku”. Z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju rewitalizacja odnosi się na ogół do przemian zdegradowanych terenów w trzech obszarach, to jest do: rozwoju gospodarczego (na przykład nowe miejsca pracy), rozwoju społecznego (zapobieganie patologiom społecznym) i rozwoju infrastrukturalno-przestrzennego (zachowanie dziedzictwa kulturowego przez remonty, modernizację i konserwację zabytkowych obiektów i przestrzeni publicznej oraz poprawę środowiska naturalnego). By zapewnić jednak wielowymiarowo rozumiany zrównoważony rozwój w gminie rewitalizacja powinna być systemowo realizowana i oceniana w dalszych dwóch obszarach, dotyczących (tab. 2): *rozwoju środowiskowego*, zmierzającego do poprawy środowiska oraz *rozwoju polityczno-instytucjonalnego*, gwarantującego realizację przyjętych strategii i planów pod względem prawnym (ustawodawstwo) i organizacyjnym (wydzielone stanowiska pełnomocników ds. rewitalizacji w strukturach gmin na stałe lub czasowo).

Tab. 1. Kryteria warunkujące uznanie programu za rewitalizację

Cechy	Rewitalizacja	Inne formy interwencji w przestrzeń miejską - nie są rewitalizacją
1. Cele rewitalizacji	Cele są odniesione do sfery społeczno-gosp. i ekologiczno-przestrzennej; działania infrastrukturalne i architektoniczno-urbanistyczne są tym celom podporządkowane.	Prace remontowo-budowlane, które nie mają wskazanego celu społecznego, gospodarczego lub ekologiczno-przestrzennego.
2. Reakcja na kryzys	Kryzys obejmuje dany obszar i przejawia się równocześnie w wielu dziedzinach.	Działania podejmowane są poza obszarem kryzysowym; stąd tak ważne jest wyznaczenia obszaru do rewitalizacji.
3. Udział różnych partnerów lokalnych	Udział różnych partnerów z sektora: publicznego (gminy, służby publiczne), biznesu oraz sektora pozarządowego, jak też i samych mieszkańców.	Program nie włącza partnerów prywatnych: komercyjnych i niekomercyjnych.
4. Kompleksowość	Rewitalizacja - to plan działań wielowątkowych, synergicznych; mają one wywołać zmianę jakościową na całym obszarze rewitalizacji, w tym zawsze zmianę jego negatywnego. wizerunku	Lista działań punktowych, nie powiązanych ze sobą i nie układających się w spójny, całościowy program.

Tab. 2. Kryteria rewitalizacyjne w programach JESSICA i ZPORR odniesione do obszarów zrównoważonego rozwoju

Inicjatywa JESSICA	Program ZPORR
<b>I. KRYTERIA GOSPODARCZE</b>	
- wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia, - wysoka stopa długotrwałego bezrobocia, - niekorzystne trendy demograficzne, - niski wskaźnik prowadzenia działalności gospodarczej.	- niska aktywność ekonomiczna mieszkańców, - przestarzałe (nieefektywne) funkcje ekonomiczne, - wysoka stopa bezrobocia.
<b>II. KRYTERIA SPOŁECZNE</b>	
- wysoka liczba imigrantów, grup etnicznych, - wysoki poziom przestępczości i wykroczeń grup mniejszościowych lub uchodźców, - niski poziom wykształcenia, wyraźny deficyt kwalifikacji, - wysoki wskaźnik przerywania skolarzacji.	- wysoki stopień biedy i wykluczenia społecznego, - dezintegracja społeczna, - wysoka stopa przestępczości, - niski poziom wykształcenia.
<b>III. KRYTERIUM ŚRODOWISKOWE</b>	
- szczególnie wysoki stopień degradacji środowiska.	- wyraźne zanieczyszczenie środowiska.
<b>IV. KRYTERIUM INFRASTRUKTURALNE</b>	
- porównywalnie niski poziom wartości zasobu mieszkaniowego, - niski poziom wydajności energetycznej budynków.	- trudne warunki mieszkaniowe, - wysoki poziom degradacji technicznej infrastruktury i budynków.
<b>V. KRYTERIUM PRZESTRZENNE (wprowadzone pośrednio)</b>	
- konkretnie wydzielona część miasta (np. ulicami).	- konkretnie wydzielona część miasta (np. ulicami).
<b>VI. KRYTERIUM INSTYTUCJONALNO – POLITYCZNE (wprowadzone pośrednio)</b>	
- brak; pośrednio – powołanie jednostki koordynującej działania.	- brak; pośrednio – powołanie pełnomocnika ds. rewitalizacji.

*Źródło: opracowanie własne na podstawie ZPORR (2004) i Art. 47 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1828/2006.*

Należy podkreślić, iż celem Strategii Tematycznej dla Środowiska Miejskiego<sup>1</sup> jest: „promowanie zintegrowanego, horyzontalnego podejścia we wszystkich politykach Wspólnoty oraz poprawa jakości środowiska przyrodniczego na terenie miast”. Dlatego brak w programie rewitalizacji odniesień do zagadnień ekologicznych tam, gdzie rozstrzygane są zagadnienia planistyczno-przestrzenne, należy traktować jako błąd i niespełnienie warunku zrównoważonego rozwoju. Rewitalizacja miast poza działaniami materialno-technicznymi jest obecnie warunkowana wymaganiami ochrony środowiska. Podejście proekologiczne obejmuje między innymi: zrównoważony transport miejski, zmniejszenie transportochłonności przez odpowiednią organizację przestrzeni miejskiej, strefy ograniczenia lub uspokojenia ruchu samochodowego, energooszczędność, w tym termomodernizacje, zagadnienia walki z hałasem, tereny zielone w miastach (korytarze i enklawy ekologiczne) itp. Inwestycje rewitalizacyjne podlegają obecnie ocenom oddziaływania na środowisko (OOS) zgodnie z ustawą z dnia 3.10.2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale

społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. 199, poz. 1227).

W proces rewitalizacji na danym terenie wpisują się różne działania budowlano-inwestycyjne takie jak na przykład: budowa, modernizacja, renowacja, konserwacja, rewaloryzacja, adaptacja, remont, prace rozbiórkowe, wyburzania. W programie ZPORR działania rewitalizacyjne dotyczą między innymi:

- zdegradowanych obszarów miejskich: centrów miast, dzielnic mieszkaniowych o ograniczonym rozwoju mieszkalnictwa, osiedli wznoszonych w technologiach prefabrykowanych lub innych terenów miejskich o silnej degradacji społecznej, gospodarczej, infrastrukturalnej,
- obszarów poprzemysłowych i powojkowych: opuszczonych fabryk, koszar, szpitali wojskowych, magazynów, portów, lotnisk przez zmianę ich dotychczasowych funkcji na gospodarcze, społeczne, edukacyjne, zdrowotne, rekreacyjne i turystyczne. Według Kaczmarka (2001) problem ten dotyczy ponad 75% miast polskich o liczbie ludności powyżej 50 tysięcy mieszkańców, jak i licznych mniejszych miejscowości.

W ramach inicjatywy JESSICA realizowane inwestycje na obszarach miejskich, powojkowych lub poprzemysłowych muszą być elementami projektów zintegrowanych, wybranych w drodze preselekcji.

<sup>1</sup> Jest to kluczowa część europejskiej polityki w zakresie środowiska przyrodniczego na obszarach zurbanizowanych; stanowi część Szóstego Programu Działań „Środowisko 2010: Nasza przyszłość, nasz wybór”.

Projekty powinny zapewniać kompleksową odnowę rewitalizowanego obszaru. Inwestycje w obszarze mieszkalnictwa mogą być realizowane wyłącznie na wyznaczonych obszarach wsparcia. Do podprojektów zalicza się między innymi: budowę, przebudowę lub modernizację infrastruktury technicznej, zakup i instalację urządzeń poprawiających bezpieczeństwo na obszarze zdegradowanym, prace konserwatorskie i restauratorskie, renowację części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych.

### 3. Modele rewitalizacji

Rewitalizacja, którą uznaje się w środowiskach urbanistów i architektów za skuteczny, zrównoważony instrument wprowadzania społecznie pożądaných i trwałych zmian w obszarach urbanizowanych nie zawsze realizowana jest według modelu, który wpisuje się w filozofię i zasady zrównoważonego rozwoju<sup>2</sup>. Takim modelem jest rewitalizację implantacyjną. Zdaniem Kaczmarka (2001) rewitalizacja implantacyjna polega na

wprowadzeniu na dany obszar – o istotnym znaczeniu i walorach dla miasta (duża gęstość zaludnienia i duża intensywność zabudowy) – nowych funkcji czy form architektoniczno-przestrzennych w zamian za te, które uległy degradacji lub zniszczeniu. W tym modelu wszelkie decyzje i ustalenia podejmowane są poza zainteresowaniem społecznym na tak zwanym wyższym szczeblu decyzyjnym zarządzających tą przestrzenią. W modelu tym głównymi użytkownikami nowej, ulepszonej przestrzeni są „nowi” ludzie, czyli „obcy” temu terenowi przybysze. Społeczność lokalna, która dotychczas zamieszkiwała te tereny korzysta ze zmian w sposób pośredni. Przykładem takiej rewitalizacji jest przykładowo Manufaktura i Księży Młyn w Łodzi, których realizatorami są zagraniczne firmy deweloperskie lub projektowo-handlowe (tab. 3).

Modelem wpisującym się w ideę zrównoważonego rozwoju jest tzw. rewitalizacja integracyjna, która opiera się na podobnych zasadach jak rewitalizacja implementacyjna. Różnicą jest fakt, iż jest nią objęta w sposób nierozdzielny społeczność lokalna, czego dobrym przykładem jest Poznań (tab. 3).

Tab. 3. Modele rewitalizacji w Łodzi i Poznaniu w kontekście zrównoważonego rozwoju

Wyszczególnienie	Rewitalizacja implementacyjna	Rewitalizacja integracyjna
Przykłady	Manufaktura w Łodzi; Księży Młyn w Łodzi - dokumentacji Centrum Manufaktury, Załącznik (2007),	Rewitalizacja miasta Poznania – według Ciesiółka (2009), Podemski (2007).
Procesy społeczne 1. Konsultacje społeczne 2. Użytkownicy rewitalizowanego terenu	1.1. Urząd miasta nie prowadzi konsultacji społ. odnośnie całego terenu miasta. 1.2. Inwestor nie prowadzi konsultacji z mieszkańcami terenu rewitalizacji i terenów przyległych lub prowadzi je dla wydzielonego programem terenu. 2. Do nowej przestrzeni wprowadzani są nowi ludzie, czyli „obcy” temu terenowi osoby, podmioty.	Przeprowadzanie przez Urząd Miejski Poznania szerokich konsultacji społecznych na ulicach miasta (punkty konsultacyjne) i poprzez media. Użytkownikami nowej przestrzeni są dotychczasowi i nowi mieszkańcy
Procesy ekonomiczne	Podporządkowanie procesów zmian (rewitalizacji) potrzebom prywatnego inwestora.	Efektom konsultacji są pomysły mieszkańców, co do działań ekonomicznych na danym terenie
Procesy środowiskowe (kryteria ekologiczne)	Manufaktura jest odtworzeniem środowiska fabrycznego np. nie posadzono nowych drzew.	Mieszkańcy zgłosili np.: brak zieleni, spaliny, zanieczyszczone powietrze, zdegradowane tereny przemysłowe
Procesy administracyjne	1. Pokrycie mpzp Łodzi – 4,5%. 2. Dla każdego rewitalizowanego terenu ustalenie odrębnego pełnomocnika ds. rewitalizacji na czas realizacji programu.	1. Pokrycie mpzp Poznania – 19,6%. 2. Prezydent Miasta Poznania powołał pełnomocnika ds. rewitalizacji oraz utworzono Oddział Rewitalizacji w Wydz. Rozwoju Miasta. Rada Miasta powołała stałą Komisja Ochrony Środowiska i Rewitalizacji (od 2006).

<sup>2</sup> Pierwsze próby programowania działań rozwojowych i ich jednoczesnego wdrażania w sferach materialno-technicznej (budynki i infrastruktura), społecznej i gospodarczej (ekonomicznej) podjęto na początku 80. lat XX wieku. W UE podjęto Inicjatywę Wspólnotową URBAN I (1994) i URBAN II (2000); obie nakierowane na problemy rewitalizacji miast i ich społecznej spójności.

Wprowadzenie nowych inwestycji na terenie rewitalizacji, a co za tym idzie nowych funkcji, przyczynia się do poprawy jakości życia i zacierania barier pomiędzy „starymi”, a „nowymi” mieszkańcami danego terenu. Rewitalizacja w tym rozumieniu jest procesem zrównoważonym, w równym stopniu technicznym jak i społeczno-ekonomicznym.

#### 4. Rewitalizacja, jako składowa zrównoważonego rozwoju gminy

Proces rewitalizacyjny ze względu na konstrukcję programu, brak podstawowego dokumentu strategicznego gminy, jak też i stan wyposażenia gmin w tak zwane studium oraz mpzp nie przebiega w skali lokalnej zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju<sup>3</sup>.

Strategia odniesiona do zasady zrównoważonego rozwoju traktowana jest obecnie jako podstawa zarządzania gminą. Jest to dokument, który powinien jasno określać priorytety, cele i zadania jakie należy osiągnąć w założonym czasie; stanowi istotny atrybut w staraniach o zewnętrzne źródła finansowania. Od 2004 roku w przypadku programu ZPORR dokumentem strategicznym był LPR, wobec braku faktycznej strategii gminy. Wiodącą w składaniu wniosku aplikacyjnego ZPORR była dokumentacja techniczna oraz pozwolenie na budowę, studium wykonalności i załączniki, w tym LPR. Stąd w ocenie samorządowców LPR ma niskie znaczenie funkcjonalne i nie jest ważnym dokumentem planistycznym, determinującym rozwój terenów zdegradowanych. Tworzony jest on pod dyktando potrzeb projektu technicznego, a także analiz zawartych w studiach wykonalności i ma za zadanie spełniać kryteria formalne programu. Można go zaliczyć do dokumentów o charakterze planu rozwoju a „zawarte w nim działania nie muszą być w żaden sposób (oprócz lokalizacyjnego) zintegrowane ze sobą”<sup>4</sup>. W programie ZPORR

finansowane były tylko te projekty rewitalizacyjne, które zostały wcześniej zaplanowane, a także wpisane do LPR. Nie oznacza to jednak, że objęte były one wcześniej strategicznymi założeniami rozwoju lokalnego.

Brak miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest tym czynnikiem, który sprawia, że możliwe jest dokonywanie nadużyć w przekształcaniu przestrzeni, którą należy traktować raczej zasób nieodnawialny. W tabeli 4 przedstawiono stan realizacji prac planistycznych gmin, decydujący również o procesach rewitalizacyjnych (Raport, 2010).

Można zauważyć istotną tendencję, iż realizacja prac planistycznych jest odwrotnie proporcjonalna do wielkości miast. Im większy jest ośrodek, tym trudniej jest prowadzić politykę przestrzenną, również odnośnie procesów budowlano-inwestycyjnych związanych z rewitalizacją.

Wyznaczenie obszaru programu rewitalizacji ma szczególne znaczenie z punktu widzenia zapewnienia warunków osiągnięcia celów programów rewitalizacji i właściwej alokacji środków. Doświadczenie pokazuje, że decyzje gmin przy wyznaczaniu obszarów programu nie zawsze muszą być korzystne. Poprawienie jakości życia na terenie zrewitalizowanym może przyczynić się do obniżenia jakości życia w sferze ekonomiczno-społecznej przyległych terenów, czego przykładem może być centrum Łodzi. Widoczny jest proces osłabienia gospodarczego wzdłuż samej ulicy Piotrkowskiej i sąsiednich ulic. Nie wytrzymują konkurencji sklepy i firmy usługowe z pobliskimi dużymi centrami handlowo-kulturalnymi jak przykładowo: Centrum Manufaktura, Galeria Łódzka. Mieszkańcy częściej odwiedzają „nowy rynek” miasta, czyli Manufakturę, niż ulicę Piotrkowską. Dotychczas Piotrkowska pełniła rolę głównej osi handlowej i rekreacyjnej miasta. Jednak działania rewitalizacyjne przyczyniają się do demontażu jej dotychczasowych, historycznych funkcji.

Tab. 4. Stan prac planistycznych w gminach Polsce w 2008 roku

Narzędzia zarządzania gminą	Stan prac planistycznych w gminach (Raport, 2010)
1. Studia gminne posiada:	- 98,8% gmin; 29,6% gmin zmieniało te dokumenty. - 100% miast na prawach powiatu; 67,7% miast zmieniało te dokumenty*.
2. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego posiada:	- około 90% gmin; udział planów obligatoryjnych wyniósł 17,7% w całym kraju i 16,2% w miastach na prawach powiatu (łącznie dla ustaw z 1994 i 2003 r.).
w tym:	- ogółem 25,6% (łącznie w przypadku ustaw z 1994 i 2003 r.);
- 2.1. Wskaźnik udziału pow. pokrytej obowiązującymi planami wynosi:	- 34,6% w miastach na prawach powiatu (2007 – 31,7%, 2006 – 27,8%); - 8,8% w przypadku planów obowiązkowych (2007 – 9,4%, 2006 – 7,0%); - w największych miastach wskaźnik jest nadal niezadowolający i wynosi przykładowo: w Gdańsku – 100%, we Wrocławiu – 38,1%, w Warszawie – 19,2%, w Krakowie 14,1%, Poznaniu 19,6%, w Łodzi – 4,5%.

\* Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2008 roku, Polska Akademia Nauk, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Warszawa maj 2010, s. 2,3, tabela 1.

<sup>3</sup> Podstawowymi narzędziami zarządzania gminą w Polsce są: strategia (dokument fakultatywny), studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy (studium), miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (mpzp) i budżet.

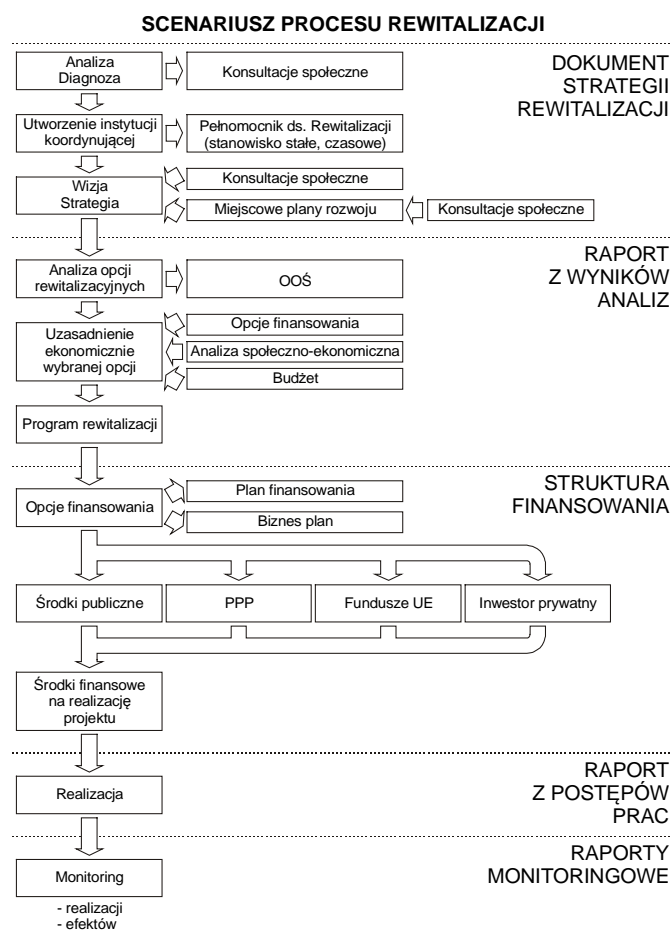
<sup>4</sup> *Studium możliwości wdrożenia JESSICA - Województwo Śląskie*. City Consulting Institute, Katowice, 17-18

W przypadku terenów rewitalizowanych istnieje potencjalne zagrożenie braku realnego wpływu programu rewitalizacji, mimo założonych w nim umownych antydegradacyjnych wskaźników, na eliminację obszarów biedy w obszarze miasta. Można postawić zarzut programom rewitalizacyjnym, iż nie uwzględniają pogłębionych działań w sferze społecznej odnośnie przeciwdziałania enklawom biedy. Badania przeprowadzone przez Instytut Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego w 1998 roku wykazały, że w Łodzi istnieje 17 enklaw biedy, w tym 12 z nich jest zlokalizowanych w szerokiej strefie śródmiejskiej rozciągającej się po obydwu stronach ulicy Piotrkowskiej. Powtórzenie badań w 2009 roku pokazało, że po 10 latach wciąż istnieją te same enklawy biedy. Podejmowane w nich działania socjalne, czy też rewitalizacyjne, mimo pewnych społeczno-gospodarczych założeń, nie spowodowały wykluczenia zjawiska biedy<sup>5</sup>. Zabytkowe domy rodzinne dawnej manufaktury Poznańskiego, położone wzdłuż ulicy Ogrodowej, tworzą enklawę biedy. Wyłączono je z programu „rewitalizacji”, ponieważ nie był tym terenem zainteresowany inwestor Centrum Manufaktura. Takie decyzje przyczyniają się więc do utrwalania zjawiska biedy w centrum miasta. W Łodzi tereny rewitalizowane stają się ponadto własnością prywatnego inwestora, który

– jak w przypadku Manufaktury – nie jest zainteresowany szerokim programem wsparcia społecznego.

Mimo więc wielu korzystnych efektów programy rewitalizacyjne przyczyniają się do postrzegania ich jako zespołu działań adresowanych przede wszystkim do sfery materialno-technicznej miast oraz finansowanie różnych i często niepowiązanych ze sobą projektów inwestycyjnych, co nie jest zgodne z ideą zrównoważonego rozwoju. Brak wskaźników uwzględniających kompleksowy wpływ terenu rewitalizowanego na tereny przyległe wynika niestety z samej konstrukcji programu.

W procesie wdrażania polityki lokalnej zasada zrównoważonego rozwoju powinna być realizowana na etapie programowania, planowania i projektowania procesów rewitalizacyjnych, poprzez m.in. inwestycje na rzecz poprawy przepisów ochrony środowiska, ocenę oddziaływania na środowisko inwestycji oraz przestrzeganie prawa do informacji i partycypacji społecznej w podejmowaniu decyzji dotyczących środowiska. Istotny jest przynajmniej 15-25-letni horyzont czasu działań rewitalizacyjnych. Rysunek 1 zawiera schemat przebiegu procesu rewitalizacji opracowany na podstawie (Mastalerz i in., 2006).



Rys. 1. Przebieg procesu rewitalizacji

5 Prof. dr hab. Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, Raport z Projektu WZLOT, Instytut Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, 2009

Konieczne jest równoczesne przygotowywanie programu rewitalizacji i opracowanie ewentualnych zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod kątem obszaru przewidzianego do rewitalizacji. Przyjęcie programu rewitalizacji powinno nastąpić mocą uchwały Rady Gminy, możliwie łącznie z uchwałami w sprawie planu miejscowego i finansowania programu w zakresie budżetu gminy i innych źródeł.

## 5. Konsultacje społeczne w procesach rewitalizacyjnych

W programie rewitalizacji poza dokumentami programowymi (strategia rozwoju województwa; ZPORR, SPORZL, studium kierunków i uwarunkowań, strategia rozwoju lokalnego, mpzp, strategie kierunkowe) i analitycznymi (demografia, zagadnienia społeczne, ekonomiczne, techniczne, własnościowe, przestrzenne i środowiskowe), powinny być uwzględniane: analizy postaw i preferencji społecznych (rys. 1) oraz dyskusje

publiczne tematu i projektowanego obszaru rewitalizacji na różnych etapach procesu rewitalizacyjnego.

Podemski (2007) zwraca uwagę na to, jak ważne są konsultacje społeczne. W kontekście porównań zawartych w tabeli 5 można poniższe opinie uznać za komentarz do programów rewitalizacji: „Barriere postaw można przełamać jedynie na drodze konsultacji”. (...) „W zależności od celów konsultacje społeczne mogą sprowadzać się do informowania mieszkańców o decyzjach podjętych przez władze lub same stanowić ważny wkład w procesy decyzyjne. Niektóre władze samorządowe rozumieją konsultacje, jako wspólną z mieszkańcami gminy pracę nad sporządzaniem planów, ustalaniem priorytetów, projektowaniem, realizacją i kontrolą świadczenia usług.”

„Konsultacje społeczne muszą być uczciwe. Zdarza się, że władza „zasięga opinii obywateli” wiedząc z góry, jaką decyzję podejmie. Takie postawienie sprawy może jedynie podważyć wiarygodność władzy. (...) Władza, która poważnie traktuje konsultacje, ma szansę uchronić się od najgorszych błędów wynikających z narzuconych społeczeństwu rozwiązań”.

Tab. 5. Konsultacje społeczne w Łodzi i Poznaniu dla terenów rewitalizowanych.

Kryteria	Łódź – Załącznik (2007), dokumentacja Centrum Manufaktury	Poznań – Podemski (2007)
Kto i co opiniuje (całe miasto, wydzielony fragment miasta)	1. Brak udziału mieszkańców w opiniowaniu potrzeb rewitalizacyjnych całego miasta. Obszary do rewitalizacji wyznaczono administracyjnie. 2. Opinie pozyskiwane są dla odrębnych projektów rewitalizacji dotyczących konkretnego terenu; wtedy jego mieszkańcy pytani są o swoje oczekiwania.	1. Mieszkańcy opiniują gotową listę zaniedbanych obszarów całego miasta (wskazano ulice: Główną, Północną Grobla, Starą Rzeźnię, Starą Gazownię). 2. Mieszkańcy sami wskazują najbardziej zaniedbane obszary miasta (Wilda, ul. Główna, Chwaliszewo, Stara Rzeźnia, Grobla, Śródka, Łazarz i Jeżyce).
Cel konsultacji	Centrum Manufaktura – brak konsultacji. Księży Młyn - poznanie nastawienia do całego procesu i ocenę zainteresowania obecnych mieszkańców domów rodzinnych udziałem w jego realizacji. Badano gotowość mieszkańców co do zmiany dzielnicy i ich oczekiwania co do warunków zamieszkiwania.	Wypowiedzenie się na temat tego jakie obszary w Poznaniu uznają za szczególnie społecznie, kulturowo, ekonomicznie i architektonicznie zaniedbane, na czym owe zaniedbania według mieszkańców przede wszystkim polegają oraz jakie proponują ogólne kierunki ich rewitalizacji.
Sposób konsultacji	1. Manufaktura - brak konsultacji społecznych 2. Księży Młyn - Wydział Strategii i Analiz UM Łodzi zatrudnia firmę badawczą, która realizuje sondaż wśród mieszkańców domów rodzinnych przed rozpoczęciem działań rewitalizacyjnych.	1. Terenowe konsultacje uliczne - informacja ustną studentów socjologii i innych kierunków społecznych. 2. Poprzez lokalną prasę (ulotki), radio, telewizję, bannery i ulotki wyłożone w punktach konsultacyjnych.
Kryteria	Zawężone do potrzeb inwestora i UM Łodzi; np. pytania miały zachęcić mieszkańców do opuszczenia Księżego Młyna i zamieszkania w innej dzielnicy, dalekiej od centrum miasta.	Mieszkańcy, uzasadniając opinię nt. zaniedbanego obszaru, tworzą kryteria: estetyczne, socjalne, ekologiczne, kryminogenne, inwestycyjne.
Sposób rozwiązywania konfliktów	Konflikt: prasowe doniesienia o utrudnianiu właścicielom lokali na Księżym Młynie do prawa ich zachowania i nie przeprowadzania się*	Brak danych dotyczących konfliktów

\* M. Pawlak, *Na Księżym Młynie nikt nie chce ustąpić*. Dziennik Łódzki, 15.01.2008; mieszkańcy odwołali się do Wojewody. Ich zdaniem projekt rewitalizacji naruszał ich konstytucyjne prawo własności. Wojewoda podzielił opinię w tej sprawie prof. M. Kuleszy, iż: „uchwała rady nie jest prawem lokalnym, tylko programem gospodarczym. A ten niczyich praw nie narusza (...). Protestujący przez swój upór mogą zostać uznani za łamiących prawo”

## 6. Podsumowanie

Zarządzanie procesami rewitalizacyjnymi w kraju nie jest działaniem zintegrowanym. Brak uregulowań prawnych, kompletnych dokumentów dotyczących planowania przestrzennego w gminie, tworzenie programów rewitalizacyjnych na potrzeby bieżących możliwości ich finansowania w oderwaniu od potrzeb społecznych, konflikty społeczne przyczyniają się do tego, że nie wszystkie programy rewitalizacyjne spełniają wymagania zrównoważonego rozwoju. Projektami wpisującymi się w zasadę zrównoważonego rozwoju są rewitalizacje integracyjne. O tym, czy projekt jest rewitalizacją decyduje analiza zgodności ich opisu z czterema cechami: cel, reakcja na kryzys, udział różnych partnerów i kompleksowość działań. Dobór terenu rewitalizacji ma wpływ na przyległe obszary. Z punktu widzenia zasady zrównoważonego rozwoju ważne jest również to, czy w procesie rewitalizacji uwzględnia się konsultacje społeczne, analizę ekonomiczno-środowiskową, sposób finansowania inwestycji, monitoring realizacji i efektów.

### Literatura

- Ciesiołka P. (2009). Rewitalizacja w Poznaniu – efekt wykorzystania funduszy Unii Europejskiej. *Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM w Poznaniu*, Poznań, 2.
- Kaczmarek S. (2001). Rewitalizacja terenów przemysłowych. Nowy wymiar w rozwoju miast. *Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego*, Łódź.
- Kłosowski W. (2006). Wymogi wobec Lokalnych Programów Rewitalizacji pod kątem ich zgodności z wymogami ZPORR ([www.fundusze-strukturalne.gov.pl](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl)).

- Mastalerz M., Koźmińska M., Sarnacka A. (2006). Projekty rewitalizacyjne – zawartość i przygotowanie. *Urbanista* 7/2006, 28.
- Podemski K. (2007). Terenowe konsultacje społeczne poświęcone wyborowi obszarów do rewitalizacji w Poznaniu. *Q-MR*, Poznań, 3.
- Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2008 roku. *PAN, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania*, Warszawa, 2-5, tab. 1-3.
- Uzupełnienie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006 (tekst jednolity uwzględniający zmiany przyjęte przez Komitet Monitorujący ZPORR w dniu 17.01. 2007 r.). *Dz. U. z 30 maja 2006 r. Nr 102, poz. 706*.
- ZPORR - Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego.(2004). *Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej*, Warszawa.
- Załącznik do uchwały Nr XXII/464/07 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 5.12.2007, 2-3.

### URBAN REVITALIZATION IN THE CONTEXT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

**Abstract:** Urban and brownfield revitalization carried out mainly under EU's programmes IROP and JESSICA significantly contributes to local development, thus becoming part of sustainable development. The article compares examples of revitalization from Lodz and Poznan in terms of their compliance with the principle of sustainable development. Various aspects of the revitalization programmes are analysed: terminology, assessment criteria, the course and content of revitalization processes, selected laws and the status of planning work in the communes.