

Przemysław Ciesiółka

*Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
e-mail: przemko@amu.edu.pl*

Rewitalizacja w polityce rozwoju kraju¹

Zarys treści: Rewitalizacja obszarów zdegradowanych zajmuje znaczące miejsce w polityce rozwoju kraju. Jest ona ujęta w ramy prawne wynikające z ustawy o rewitalizacji oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stanowi także ważny element programowania rozwoju społeczno-gospodarczego wyrażony zapisami „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”, „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego”, „Krajowej Polityki Miejskiej”, „Narodowego Planu Rewitalizacji” oraz programowania rozwoju przestrzennego opisanego w „Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju”. Dużą w tym zasługą funduszy Unii Europejskiej, które są podstawą finansowania projektów i programów rewitalizacji. W polityce rozwoju kraju promowane jest kompleksowe podejście do rewitalizacji, wyrażające się koncentracją działań na obszarach najsilniej zaniedbanych, działaniami zintegrowanymi prowadzonymi z szerokim udziałem społeczeństwa, które będą w sposób ciągły monitorowane i na tej podstawie poddawane ewaluacji. Tak sformułowany polski model rewitalizacji daje nadzieję na zniwelowanie sytuacji kryzysowych w miastach i gminach.

Słowa kluczowe: rewitalizacja miast, odnowa miast, polityka rozwoju kraju, strategia rozwoju kraju

Wprowadzenie

W polskich regulacjach prawnych przez politykę rozwoju rozumie się zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej (ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju). Jak wskazuje Izdebski (2012), jest to funkcjonalne podejście, przedstawiające politykę rozwoju od strony zarządczej, pokazujące szerokie spektrum celów ogólnych, związanych zarówno z różnymi politykami publicznymi, jak i z różnymi terytoriami. Czegokolwiek by tak rozu-

¹ Niniejszy artykuł stanowi uaktualnione streszczenie fragmentu publikacji pod redakcją Ciesiółki i Kudłaka (2015).

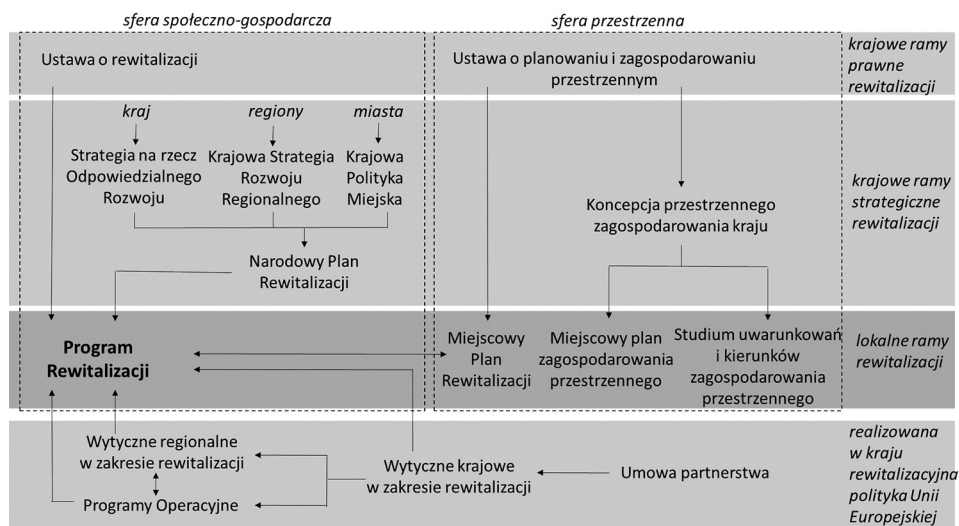
miana polityka rozwoju dotyczyła, zwykle rozpoczyna się od decyzji politycznej, która następnie jest konsultowana ze społeczeństwem, by w końcu przyjąć formę opracowanej strategii. Poszczególne polityki publiczne, będące efektem realizacji strategii, są najczęściej związane z procesem wprowadzenia określonych zmian w powszechnie obowiązującym prawie. W ramach systemu zarządzania polityką rozwoju kraju stanowią one (strategie i zmiany w prawie) podsystem programowania, służący inicjowaniu kierunków działań i przyjęciu łańcucha celów. Jest on punktem wyjścia do kolejnych etapów cyklu zarządzania rozwojem, którymi są: realizacja, monitoring i ewaluacja (por. Hausner 2008).

W tak rozumianej fazie programowania polityki rozwoju Polski rewitalizacja obszarów zdegradowanych zajmuje obecnie znaczące miejsce (por. Topczewska 2007). Wynika to z obserwowanych od połowy lat 90. XX w. problemów społeczno-gospodarczych i przestrzennych, takich jak: a) kryzys obszarów tradycyjnego przemysłu (Domański 2000, 2001, Świerczewska-Pietras 2009), b) degradacji śródmieść i towarzysząca jej suburbanizacja (Parysek 2005, 2008, 2011), c) stopniowe „kurczenie się” miast (Stryjakiewicz i in. 2012, Stryjakiewicz 2014) oraz d) narastanie tzw. luki remontowej (Billert 2007, Lorens 2010). Dodatkowo, jak zauważa Noworól (2012), jednym z wyzwań stojących przed rozwojem kraju w zakresie rewitalizacji jest konieczność zakorzenienia procesów zmian w wartościach endogenicznych. Parysek (2015) wskazuje, że szybkiej rewitalizacji w Polsce wymagają w szczególności: 1) staromiejskie obszary historycznej zabudowy, 2) kamieniczna zabudowa mieszkaniowa XIX i początków XX w., 3) przyfabryczne osiedla mieszkaniowe z tego samego okresu, 4) osiedla bloków mieszkaniowych z lat 50. i 60., 5) obszary poprzemysłowe, 6) zdegradowane tereny magazynowo-składowe, 7) nieużytkowane tereny i obiekty pokomunikacyjne, 8) zdegradowane tereny portowe i nadbrzeży rzecznych, 9) tereny powojenne, 10) tereny substandardowych osiedli mieszkaniowych, 11) inne tereny zabudowy nieodpowiedniej do miejsca i struktury wewnętrznej miasta.

W efekcie rewitalizacja została w ostatnich latach włączona do kluczowych dokumentów kształtujących rozwój społeczno-gospodarczy i przestrzenny kraju. Duża w tym zasługa także polityki Unii Europejskiej, w ramach której finansowane są projekty zmierzające do odnowy społecznej, gospodarczej i przestrzennej obszarów zaniedbanych. Od niedawna towarzyszą temu również zmiany legislacyjne, których zadaniem jest przyspieszenie i uporządkowanie procesu odnowy obszarów zdegradowanych. Celem artykułu jest analiza i ocena aktualnej polityki rozwoju państwa w zakresie rewitalizacji. Na tej podstawie sformułowane zostały główne cechy polskiej polityki rewitalizacyjnej.

Materiały źródłowe

W ramach analizy miejsca rewitalizacji w polityce rozwoju państwa polskiego scharakteryzowano aktualnie obowiązujące regulacje prawne, tj. ustawę z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji, a także ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (ryc. 1). Te dwa akty mają obecnie



Ryc. 1. Krajowe ramy działań rewitalizacyjnych i ich powiązanie z poziomem lokalnym
Źródło: opracowanie własne.

decydujące znaczenie dla przebiegu procesu odnowy obszarów zdegradowanych. W artykule przedstawiono też krajowe ramy strategiczne rewitalizacji, które wyznaczają dokumenty odpowiadające za:

- politykę społeczno-gospodarczą, tj.: „Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” (poziom krajowy), „Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego” (poziom regionalny), „Krajową Politykę Miejską” (poziom miejski), a przede wszystkim „Narodowy Plan Rewitalizacji”, oraz
- politykę przestrzenną, tj.: „Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju”.

Duże znaczenie w procesie rewitalizacji w Polsce mają także fundusze Unii Europejskiej. Są one obecnie podstawowym źródłem finansowania programów i projektów rewitalizacyjnych. Podstawą ich wydatkowania jest Umowa Partnerstwa (2014), która określa kierunki interwencji w latach 2014–2020 trzech polityk unijnych w Polsce – Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Zgodnie z tym dokumentem dla rewitalizacji podstawowe znaczenie mają w szczególności programy operacyjne – krajowe i regionalne, a także wytyczne formułowane na poziomie ministerstwa i urzędów marszałkowskich określające szczegółowe zasady finansowania rewitalizacji ze środków Unii Europejskiej.

Kluczowe znaczenie dla rewitalizacji ma rzecz jasna poziom lokalny. Wszystkie powyższe dokumenty stanowią jednak wyraźne wskazania w zakresie programowania odnowy obszarów zdegradowanych w miastach i gminach. Podstawą formułowania polityki rewitalizacyjnej na poziomie lokalnym są programy rewitalizacji, dla których wytyczne określone są w ustawie o rewitalizacji, dokumentach unijnych i „Narodowym Planie Rewitalizacji”, a pośrednio również w innych dokumentach kształtujących rozwój społeczno-gospodarczy kraju. Z kolei

kwestie planistyczne określone są w miejscowych planach rewitalizacji, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Regulacje dla tych opracowań zawarte są w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także w „Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju”. W dalszej części artykułu opisane zostały wskazane powyżej krajowe ramy działań rewitalizacyjnych.

Krajowe ramy prawne rewitalizacji i ich wpływ na poziom lokalny

Rewitalizacja jest zagadnieniem, które przez długie lata nie było uregulowane prawnie. Była to jedna z głównych przeszkód prowadzenia działań w zakresie odnowy polskich miast. Co prawda zagadnienie obszarów problemowych, a także terenów wymagających przekształceń i rehabilitacji istniejącej zabudowy pojawiło się już w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 10 tejże ustawy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustalało się m.in. granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej oraz przekształceń obszarów zdegradowanych. Kontynuacja tych zapisów znalazła się także w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 2,3 w planach miejscowych powinno określać się (w zależności od potrzeb): granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej oraz granice terenów wymagających przekształceń i rekultywacji. Jest to konsekwencja art. 10 tejże ustawy, zgodnie z którym w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (którego ustalenia są wiążące dla miejscowego planu) wskazuje się obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji oraz inne obszary problemowe. Przez obszary problemowe (zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy) rozumie się obszary szczególnego zjawiska z zakresu gospodarki przestrzennej lub występowania konfliktów przestrzennych. W ustawie nie wskazano natomiast definicji obszarów rehabilitacji i rekultywacji. Nie są to też regulacje, które ujmowałyby działania rewitalizacyjne w sposób całościowy. Jak zauważają Ciesiółka i Rogatka (2015), wobec braku ustaw rewitalizacyjnych pozwalały one przynajmniej w pewnym stopniu nadać ramy prawne przyjętym rozwiązaniom w zakresie odnowy zdegradowanych obszarów. Możliwe było również wspólne wykonanie analiz przestrzennych i społeczno-gospodarczych, a także przeprowadzenie konsultacji społecznych. W obecnej sytuacji prawnej studium i miejscowe plany pełnią funkcję uzupełniającą dla programu rewitalizacji i są narzędziem wdrażania rozwiązań przestrzennych wskazanych w tych programach.

Pojęcie rewitalizacji pojawiło się ponadto w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, jako jedno z działań, które można realizować w formach stanowiących przez tę ustawę. Została ona jednak uchylona w 2009 r. Od tego czasu jedynym obowiązującym aktem prawnym, w którym

uregulowano częściowo zagadnienie odnowy obszarów zdegradowanych jest rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie udzielania pomocy na rewitalizację w ramach regionalnych programów operacyjnych.

Sytuacja zmieniła się 9 października 2015 r. Tego dnia Sejm przyjął ustawę o rewitalizacji, będącą efektem wielu lat prac (por. Skalski 2007). Podstawowym celem tejże ustawy jest zapewnienie skuteczności i powszechnego charakteru działań rewitalizacyjnych, a także ich kompleksowości i zastosowania mechanizmów koordynacji, co pozwoli na wyprowadzenie obszarów zdegradowanych ze stanu kryzysowego. Ustawa w szczególności:

- definiuje rewitalizację jako proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji,
- określa rewitalizację jako fakultatywne zadanie własne gminy, które jest realizowane w sposób jawny i przejrzysty, z zapewnieniem aktywnego udziału interesariuszy na każdym etapie,
- wskazuje, że partycypacja społeczna w procesie rewitalizacji obejmuje przygotowanie, prowadzenie i ocenę rewitalizacji w sposób zapewniający aktywny udział interesariuszy, w tym prowadzenie konsultacji społecznych oraz powołanie Komitetu Rewitalizacji, przez który rozumie się forum współpracy i dialogu interesariuszy z organami gminy w sprawach dotyczących przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji, a także jej opiniowania,
- określa zasady wyznaczania obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji, przy czym przez obszar zdegradowany rozumie się obszar gminy znajdujący się w stanie kryzysowym z powodu koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, zwłaszcza bezrobocia, ubóstwa, przestępczości, niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym, oraz dodatkowo negatywnych zjawisk gospodarczych, środowiskowych, przestrzenno-funkcjonalnych lub technicznych, a przez obszar rewitalizacji rozumie się całość lub część obszaru zdegradowanego, cechujący się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, na którym z uwagi na istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego gmina zamierza prowadzić rewitalizację,
- umożliwi na obszarze rewitalizacji określenie na rzecz gminy prawa pierwokupu wszystkich nieruchomości oraz wprowadzenie zakazu wydawania decyzji o warunkach zabudowy,
- określa umocowanie prawne gminnego programu rewitalizacji, w tym zakres dokumentu, zasady jego uchwalania, a także sposoby oceny aktualności i stopnia jego realizacji,
- wiąże programowanie rewitalizacji z planowaniem przestrzennym, w szczególności wprowadzając obowiązek przenoszenia zapisów gminnych programów rewitalizacji do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego,

- wprowadza możliwość tworzenia Specjalnych Stref Rewitalizacji, w ramach których dla usprawnienia realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych dopuszcza się m.in. wprowadzenie zakazu wydawania decyzji o warunkach zabudowy, udzielanie przez gminę dotacji właścicielom lub użytkownikom wiecystym budynków na wykonanie robót budowlanych lub prac konserwatorskich i prac restauratorskich,
- wprowadza możliwość uchwalenia miejscowych planów rewitalizacji (pełne regulacje w tym zakresie zawarte są w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i rozporządzeniu wykonawczym), które są szczególnym rodzajem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pozwalającym m.in. na zawieranie umów urbanistycznych z potencjalnymi inwestorami, a także umożliwiającym dokonywanie szczegółowych analiz urbanistycznych, w tym wizualizacji przyszłego zagospodarowania.

Aktualne rozwiązania prawne nie są wolne od wad. Lorens (2016) zauważa, że ustawa o rewitalizacji bardzo jednoznacznie określiła, czym jest rewitalizacja, ale także wskazała, że pojawiają się różnego rodzaju działania, które niekoniecznie w ramach ustawy powinny być planowane, a które mają jednak istotne znaczenie dla rozwoju miasta. Wydaje się, że część przepisów ustawy jest zbyt sztywna, tym samym ograniczając możliwości ich wykorzystania w niektórych miastach i gminach, szczególnie tych, które już zapoczątkowały działania naprawcze, oraz gminach wiejskich. Rozbudowana procedura delimitacji obszaru rewitalizacji nosi cechy przeregulowania. Brakuje też regulacji chroniących przed negatywnymi skutkami rewitalizacji, na przykład wzrostem czynszów i wyrugowaniem pierwotnych mieszkańców (Billert 2015). Mimo to większość zapisów należy uznać za krok milowy w nowym podejściu do rewitalizacji. Jednoznaczne przypisanie odnowy zdegradowanych obszarów do zadań własnych gminy, klarowne jej zdefiniowanie, a także podkreślenie założenia, że rewitalizacja jest przedsięwzięciem podejmowanym we wspólnym interesie, należy uznać za najważniejsze kwestie, które powinny zdynamizować proces odnowy obszarów zdegradowanych w najbliższym czasie (por. Rogatka i in. 2015).

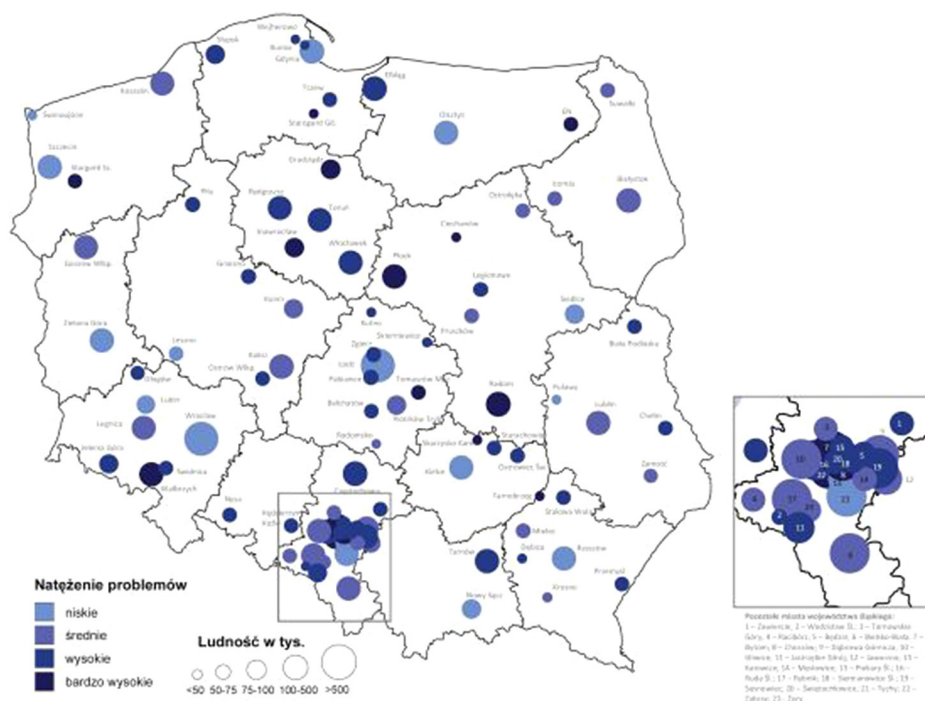
Krajowe ramy strategiczne rewitalizacji

Na przestrzeni lat rosło znaczenie rewitalizacji w polityce strategicznej państwa. Jednym z pierwszych dokumentów strategicznych ujmujących odnowę obszarów zdegradowanych była „Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego na lata 2001–2006”. Wcześniej działania zmierzające do przekształceń społeczno-gospodarczych i przestrzennych podejmowano w ramach kilku niepowiązanych programów rządowych, wśród których wymienić należy m.in.: program rządowy IV „Ratowanie miast historycznych” (1995–1998), „Reformę górnictwa węgla kamiennego w latach 1998–2002” oraz korekty tego programu i „Program restrukturyzacji przemysłu żelaza i stali w Polsce” (1998–2002) (Jadach-Sepiolo 2010). W kolejnych latach należy zwrócić przede wszystkim uwagę na „Strategię Rozwoju Kraju na lata 2007–2015”, w której wskazano potrzeby w zakresie rewitali-

zacji w różnych regionach Polski i na tej podstawie sformułowano już konkretne cele zmierzające do wyprowadzenia tych obszarów z sytuacji kryzysowej. Aktualnie rewitalizacja jest silnie umocowana w dokumentach strategicznych kształtujących politykę społeczno-gospodarczą („Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”, „Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego”, „Krajowa Polityka Miejska”, „Narodowy Plan Rewitalizacji”) i przestrzenną („Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju”). Poniżej opisano główne założenia tych dokumentów w kontekście działań rewitalizacyjnych.

„Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” stanowi strategiczny instrument zarządzania średnio- i długookresową polityką gospodarczą kraju. Dokument przedstawia cele do realizacji w perspektywie do roku 2020 i 2030, wskazuje sposób ich osiągania oraz określa najważniejsze projekty. Strategia opiera się na trzech celach szczegółowych: 1) trwały wzrost gospodarczy oparty coraz silniej na wiedzy, danych i doskonałości organizacyjnej, 2) rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony oraz 3) skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu. W strategii wskazano główne wyzwania rozwojowe miast. Jednym z nich jest rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Wskazuje się w nich w szczególności, że ponad 1/5 powierzchni miast zamieszkiwanych przez 2,4 mln osób podlega procesom degradacji, przy czym połowa z nich obejmuje stare dzielnice śródmiejskie. W związku z tym celem strategii w obszarze polityki miejskiej jest tworzenie warunków dla zrównoważonego rozwoju ośrodków miejskich, wypracowanie mechanizmów współpracy w ich obszarach funkcjonalnych, wzmocnienie ich zdolności do tworzenia miejsc pracy oraz poprawa jakości życia mieszkańców. Niezbędna jest poprawa zdolności ośrodków miejskich do kreowania rozwoju, wzrostu i zatrudnienia, wspieranie zrównoważonego rozwoju (m.in. poprzez przeciwdziałanie negatywnym zjawiskom suburbanizacji, ponowne wykorzystanie uprzednio zagospodarowanych terenów, rewitalizację zdegradowanych obszarów miejskich) oraz wspomaganie ośrodków miejskich dotkniętych problemami.

„Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie” określa najważniejsze wyzwania, założenia i cele polityki rozwoju regionalnego w Polsce. Wyznacza także zasady i mechanizmy współpracy i koordynacji działań pomiędzy instytucjami rządowymi a samorządami wojewódzkimi. W dokumencie określono obszary strategicznych wyzwań, na które polityka regionalna – wspierająca konkurencyjność regionów i zapewniająca spójność terytorialną kraju – musi odpowiedzieć za pomocą rozwiązań szczegółowych. Jednym z nich jest zapewnienie spójności wewnętrznej kraju i niedopuszczenie do nadmiernych różnicowań przestrzennych. W związku z tym konieczne jest przeciwdziałanie zagrożeniu utraty dotychczasowych funkcji społeczno-gospodarczych niektórych obszarów miejskich. Wyzwaniem dla polityki regionalnej będzie zatem znalezienie odpowiednich instrumentów wspomaganie powrotu na ścieżkę wzrostu dużych obszarów miejskich oraz wspomaganie kompleksowej rewitalizacji i restrukturyzacji społeczno-gospodarczej obszarów w mniejszych skalach przestrzennych. Tak sformułowane wyzwanie rozwoju Polski znalazło swoją kontynuację w celach polityki regionalnej kraju do 2020 r. W ramach celu 2 „Budo-



Ryc. 2. Obszary strategicznej interwencji na rzecz restrukturyzacji i rewitalizacji miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze
 Źródło: Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020, s. 130.

wanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych” sformułowano cel 2.3 „Restrukturyzacja i rewitalizacja miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze”. Określono przy tym, że polityka regionalna wspiera kompleksowe działania odbudowujące zdolności do rozwoju pewnych terytoriów (miast – ryc. 2, dzielnic miast, obszarów poprzemysłowych i innych terenów zdegradowanych) przez przywracanie lub nadawanie im nowych funkcji społeczno-gospodarczych oraz wspomaganie realizacji kompleksowych programów rewitalizacji społeczno-gospodarczej na problemowym obszarze miasta. W uzupełnieniu tych działań polityka regionalna wspiera także rekultywację obszarów zdegradowanych pod względem środowiskowym, w połączeniu z nadawaniem im nowych funkcji gospodarczych (por. Sudak, Baliński 2011).

W październiku 2015 r. Rada Ministrów przyjęła „Krajową Politykę Miejską”, w której określono planowane działania administracji rządowej dotyczące polityki miejskiej. Tym samym wskazano, w jaki sposób poszczególne polityki realizowane przez różne resorty i instytucje rządowe powinny być dopasowywane i kierunkowane do zróżnicowanych potrzeb polskich miast. W dokumencie zarysowano wizję rozwoju polskich miast do 2023 r. Wskazano m.in., że polskie miasta będą spójne społecznie, ekonomicznie i przestrzennie również dzięki wysiłkom doty-

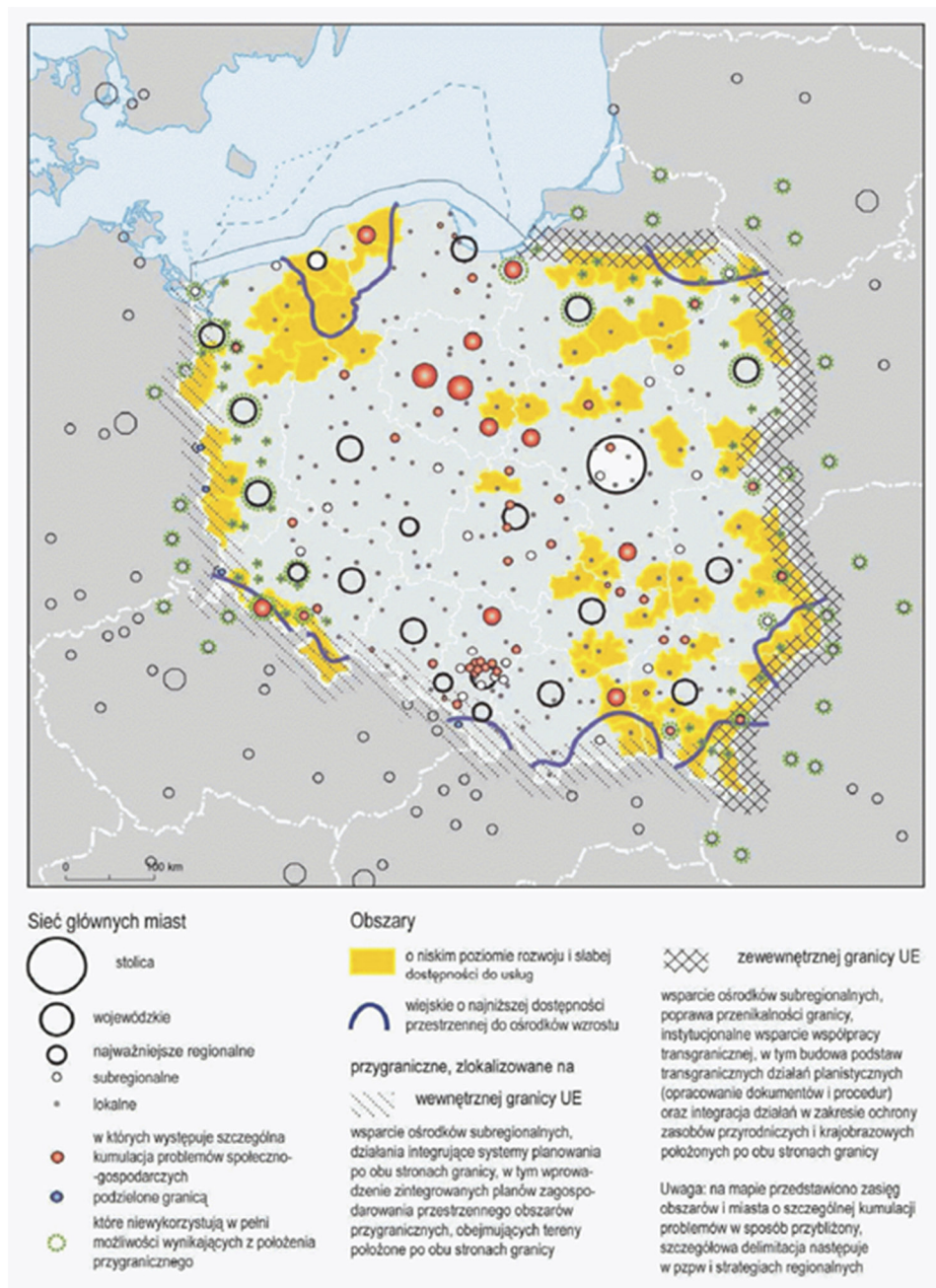
czącym rewitalizacji najbardziej zdegradowanych ich części. W rezultacie rewitalizację określono jako jeden z „wątków tematycznych”, które stanowią najistotniejsze obszary funkcjonowania miasta. Strategicznym celem „Krajowej Polityki Miejskiej” jest „wzmocnienie zdolności miast i obszarów zurbanizowanych do kreowania zrównoważonego rozwoju i tworzenia miejsc pracy oraz poprawa jakości życia mieszkańców”. Uszczegółowieniem powyższego celu strategicznego jest pięć celów szczegółowych, spójnych z celami postawionymi w dokumentach strategicznych Polski oraz Unii Europejskiej, kreujących miasto konkurencyjne, silne, spójne, zwarte, zrównoważone i sprawne. Idea miasta spójnego opiera się na realizacji 3 celu szczegółowego, tj. „odbudowie zdolności do rozwoju (miast) poprzez rewitalizację zdegradowanych społecznie, ekonomicznie i fizycznie obszarów miejskich”. Celem działań w zakresie rewitalizacji jest zmiana strukturalna danego obszaru – poprzez modernizację tkanki miejskiej oraz wzmocnienie lub przywrócenie na nim aktywności gospodarczej i społecznej – poprawa jakości życia mieszkańców. Sprawniejsze osiągnięcie założonego celu możliwe będzie dzięki działaniu w sposób skoncentrowany, dobrze zaplanowany i efektywny. Aby tak się stało, odnowa obszarów zdegradowanych musi wpisywać się w całościową politykę rozwoju miasta. Celem polityki miejskiej w zakresie rewitalizacji jest wypracowanie i wdrażanie skutecznych mechanizmów koordynowania i integrowania zadań i działań różnych podmiotów, w tym prywatnych, w przygotowaniu i prowadzeniu kompleksowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych (Krajowa Polityka Miejska, s. 13–14).

Założenia „Narodowego Planu Rewitalizacji” (NPR) zostały po raz pierwszy zaprezentowane w czerwcu 2014 r. podczas III Kongresu Rewitalizacji Miast w Krakowie. Jest to dokument w dużym stopniu spójny z „Krajową Polityką Miejską”. NPR został zaprojektowany jako zestaw rozwiązań na rzecz stworzenia korzystnych warunków do prowadzenia skutecznej rewitalizacji w Polsce i obejmuje lata 2014–2022. Wyznaczenie takiego horyzontu czasowego związane jest przede wszystkim z dużymi środkami dostępnymi dla Polski z budżetu Unii Europejskiej na rewitalizację w okresie programowania 2014–2020. Z drugiej strony zamysłem władz RP jest zbudowanie mocnych podstaw dla krajowych instrumentów w zakresie rewitalizacji, które nabiorą większego znaczenia w miarę ubywania środków UE. NPR ma zatem stanowić rdzeń systemowych działań w zakresie odnowy zdegradowanych obszarów. Założenia NPR zawierają diagnozę aktualnego stanu procesów rewitalizacyjnych w Polsce, cel strategiczny, kierunki interwencji, charakterystykę poszczególnych narzędzi i rozwiązań na rzecz rewitalizacji oraz planowane i postulowane kierunki ich zmian lub potrzeby wprowadzania nowych instrumentów. „Narodowy Plan Rewitalizacji” stanowi szeroko rozumianą wykładnię dla prowadzenia procesów rewitalizacyjnych jako działań kompleksowych i zintegrowanych oraz definiuje programy rewitalizacji jako ramy operacyjne i płaszczyznę koordynacji działań rewitalizacyjnych, formułując zasady ich tworzenia i wdrażania.

Konstrukcja „Narodowego Planu Rewitalizacji” składa się z 4 modułów, które określają kierunki planowanych działań: 1) dokumenty (wytyczne dla dokumentów bezpośrednio związanych z wdrażaniem „Narodowego Planu Rewitalizacji”),

2) regulacje (tworzenie sprzyjających warunków i zachęt do prowadzenia działań rewitalizacyjnych, wyeliminowanie niespójności pomiędzy legislacją i wykładnią dostępną w dotychczasowym orzecznictwie), 3) instrumenty wsparcia (krajowe i unijne, takie ukierunkowanie środków, jakie pozostają już teraz w dyspozycji różnych podmiotów, aby skoncentrować je na działaniach rewitalizacyjnych, np. poprzez odpowiednie określanie kryteriów wyboru projektów lub lepsze warunki wsparcia dla projektów realizowanych na obszarach objętych programami rewitalizacji), 4) informacja i edukacja (kompleksowa, stała działalność informacyjno-edukacyjna skierowana do podmiotów realizujących działania rewitalizacyjne, a także wszystkich mieszkańców miast.

„Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030”, przyjęta przez rząd w grudniu 2011 r., jest najważniejszym dokumentem strategicznym dotyczącym zagospodarowania przestrzennego kraju. Przedstawiono w niej wizję zagospodarowania przestrzennego Polski do 2030 r., określając cele i kierunki krajowej polityki przestrzennej. Wskazano także zasady, według których działalność człowieka powinna być realizowana w przestrzeni. Za najważniejszą z nich uznano ustrojową zasadę zrównoważonego rozwoju, która oznacza taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności oraz obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Dalej z zasady tej zostały wyprowadzone kolejne zasady planowania publicznego. Wśród nich znalazła się również zasada preferencji regeneracji (odnowy) nad zajmowaniem nowych obszarów pod zabudowę, która oznacza intensyfikację procesów urbanizacyjnych na obszarach już zagospodarowanych, tak aby minimalizować ekspansję zabudowy na nowe tereny. W praktyce zasada ta przeciwdziała rozpraszaniu zadań inwestycyjnych, przyczynia się do efektywnego wykorzystania przestrzeni zurbanizowanej, chroniąc jednocześnie przestrzeń wewnątrz miast przed dewastowaniem. W dokumencie określonych zostało ponadto sześć strategicznych celów rozwoju kraju. Z działaniami rewitalizacyjnymi najsilniej wiąże się cel 2: „Poprawa spójności wewnętrznej i terytorialne równoważenie rozwoju kraju, poprzez promowanie integracji funkcjonalnej, tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania się czynników rozwoju, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich oraz wykorzystanie potencjału wewnętrznego wszystkich terytoriów”. W dokumencie wskazano, że działania polityki przestrzennej w odniesieniu do zdegradowanych obszarów zurbanizowanych (ryc. 3) powinny mieć na celu przywrócenie ich funkcji administracyjnych, społecznych i gospodarczych oraz stworzenie warunków sprzyjających ich powtórnemu zagospodarowaniu dzięki skorelowanym interwencjom w sferze planowania przestrzennego, inwestycjom infrastrukturalnym oraz wsparciu zasobów ludzkich i przedsiębiorczości. W rezultacie powinno dojść do odzyskania atrakcyjności danego obszaru lub miasta, do przywrócenia korzystnych warunków życia i podejmowania działalności gospodarczej oraz inwestycyjnej z wykorzystaniem istniejącego potencjału kulturowego i zachowaniem funkcji symbolicznych oraz przyrodniczych obszaru w procesie jego ada-



Ryc. 3. Obszary wymagające restrukturyzacji i rozwoju nowych funkcji
 Źródło: „Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030” (s. 97).

ptacji do nowych funkcji. W KPZK 2030 podkreślono także, że dla prawidłowego przeprowadzenia działań restrukturyzacyjnych i rewitalizacyjnych konieczne jest wprowadzenie obowiązku zgodności programów restrukturyzacyjnych i rewitalizacyjnych z regulacjami oraz dokumentami planistycznymi, w tym z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego oraz studiami uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Zapewni to koordynację planowania oraz zintegrowane podejście do zagadnień obszarów rewitalizowanych na każdym poziomie planowania.

Wsparcie finansowe rewitalizacji w ramach funduszy europejskich

Jednym z priorytetów działań Unii Europejskiej na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat jest polityka miejska. Dyskusję nad jej kształtem zapoczątkował w 1997 r. komunikat Komisji Europejskiej „W stronę agendy miejskiej w Unii Europejskiej”. W rezultacie dużo miejsca rozwojowi miast poświęcono w „Strategii Lizbońskiej”, a przede wszystkim w aktualnie obowiązującej „Strategii Europa 2020”. Zagadnień tych dotyczy w szczególności „Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich” z 2007 r. W ostatnich latach opracowanych zostało także szereg kolejnych dokumentów Komisji Europejskiej na temat kondycji współczesnych miast europejskich i wyzwań przed nimi stojących. Jednocześnie wciąż trwają prace nad agendą miejską Unii Europejskiej. W dokumentach tych wskazuje się najczęściej na konieczność przyjęcia modelu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju miast. Dużo miejsca poświęca się także obszarom problemowym i konieczności ich rewitalizacji. Podejście to znalazło odzwierciedlenie w programach operacyjnych, które zostały sporządzone w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej.

Polska nie przystąpiła do Inicjatyw Wspólnotowych URBAN i URBAN II wspierających działania na rzecz regeneracji obszarów miejskich. Wprowadzono jednak ich elementy do Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004–2006 (ZPORR). W ramach priorytetu 3 „Rozwój lokalny” zaplanowano działanie 3.3 „Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojkowe”. Sam fakt włączenia rewitalizacji w działania związane z rozwojem lokalnym należy uznać za symboliczny. Oznaczał on, że rozwój nie musi ograniczać się jedynie do ekspansji terytorialnej, ale może odbywać się także wewnątrz miasta. Zaplanowano środki w kwocie ponad 96 mln euro, co stanowiło około 3,3% całości dostępnych środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Jak zauważa Heller (2005), włączenie rewitalizacji do głównego nurtu priorytetów programów funduszy strukturalnych było działaniem innowacyjnym na skalę całej Unii Europejskiej. Zaplanowanie niewielkich środków wynikało natomiast z ich pilotażowej roli i zapowiadało znaczne zwiększenie finansowania odnowy w kolejnym okresie programowania. Należy jednocześnie wskazać, że z założenia środki te miały być kierowane jedy-

nie na niektóre zadania i projekty związane z odnową, a ich skuteczność miała być mierzona przede wszystkim zdolnością integrowania do zadań rozwoju prywatnych inwestorów (por. Billert 2007).

Dostosowanie się do wymagań Unii Europejskiej w zakresie pozyskiwania funduszy oznaczało w istocie przyjęcie systemowego podejścia do odnowy miast (Heczko-Hyłowa 2009). Warunkiem ubiegania się o środki było przede wszystkim opracowanie Lokalnych Programów Rewitalizacji, tj. wieloletnich programów działań w sferze przestrzeni, urządzeń technicznych, społeczeństwa i gospodarki, zmierzających do wyprowadzenia obszaru z sytuacji kryzysowej oraz stworzenia warunków do dalszego rozwoju obszaru (Heller 2005). W ramach Zintegrowanych Programów Operacyjnych Rozwoju Regionalnego (ZPORR) i jego uszczegółowienia sprecyzowane zostały także zasady zarządzania finansowego, audytu i kontroli, promocji, systemu wymiany danych i informacji oraz zasady ewaluacji. W rezultacie oprócz środków z Unii Europejskiej rewitalizację powinny wspierać również budżety samorządów terytorialnych lub innych beneficjentów. Istotnym elementem okazało się także zaproponowanie odpowiednich wskaźników monitorowania i mierzenia efektów skuteczności programu i zrealizowanych działań. Taki schemat organizacyjny rewitalizacji uznać należy za przełomowy w rozwoju miast w Polsce (Siemiński, Topoczewska 2009).

W okresie programowania 2007–2013 w miejsce ZPORR powstało szesnaście regionalnych programów operacyjnych (RPO). Jak zauważa Churski (2008), było to dowodem większego ukierunkowania regionalnego planowanych działań oraz wyraźnej decentralizacji polityki regionalnej w Polsce. Możliwe było lepsze dopasowanie działań do strategii regionalnych. Polityka zainicjowana w ZPORR w zakresie rewitalizacji znalazła kontynuację w większości województw. Jedynie w województwie podlaskim nie uwzględniono odnowy wśród priorytetów rozwoju regionu. Łączna alokacja środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w Polsce na rewitalizację wyniosła około 1081 mln euro, była więc ponaddziesięciokrotnie wyższa niż w pierwszym okresie finansowania. Należy jednak zaznaczyć, że środki te możliwe były do wykorzystania w dłuższym, siedmioletnim okresie. W województwach mazowieckim, pomorskim, śląskim, wielkopolskim, zachodniopomorskim zdecydowano się, oprócz tradycyjnych dotacji, wykorzystać także zwrotną formę finansowania rewitalizacji, jaką jest inicjatywa JESSICA (ang. Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). W jej ramach możliwe było finansowanie projektów, które ze względu na swoją potencjalną zyskowność nie kwalifikowały się do dofinansowania w systemie dotacyjnym. Środki przyznawane były z reguły na zasadzie niskooprocentowanych pożyczek. Projekty, podobnie jak w przypadku dotacji, musiały wynikać z Lokalnych Programów Rewitalizacji. Inicjatywa JESSICA była szansą na unowocześnienie mechanizmów finansowania projektów rewitalizacyjnych dzięki możliwości wielokrotnego wykorzystania tych samych środków oraz przyciąganiu inwestorów prywatnych. Stanowiła ona też promocję partnerstwa publiczno-prywatnego (Ciesiołka 2009, Jadach-Sepioło 2009).

Jak zauważają Jarczewski i Dej (2016), dostępne fundusze Unii Europejskiej przeznaczane były na różne typy interwencji, co skutkowało dużym popytem na

środki, a jednocześnie słabą integracją działań. Wśród projektów dominowały przedsięwzięcia inwestycyjne, obserwowane było jednocześnie zainteresowanie ze strony prywatnych inwestorów działaniami podejmowanymi na obszarach zdegradowanych. Duże znaczenie ma także pojawienie się w tym czasie i dynamiczny rozwój różnego rodzaju stowarzyszeń i ruchów miejskich wspierających procesy rewitalizacji miast (por. Ciesiółka, Kudłak 2015, Kołsut i in. 2017).

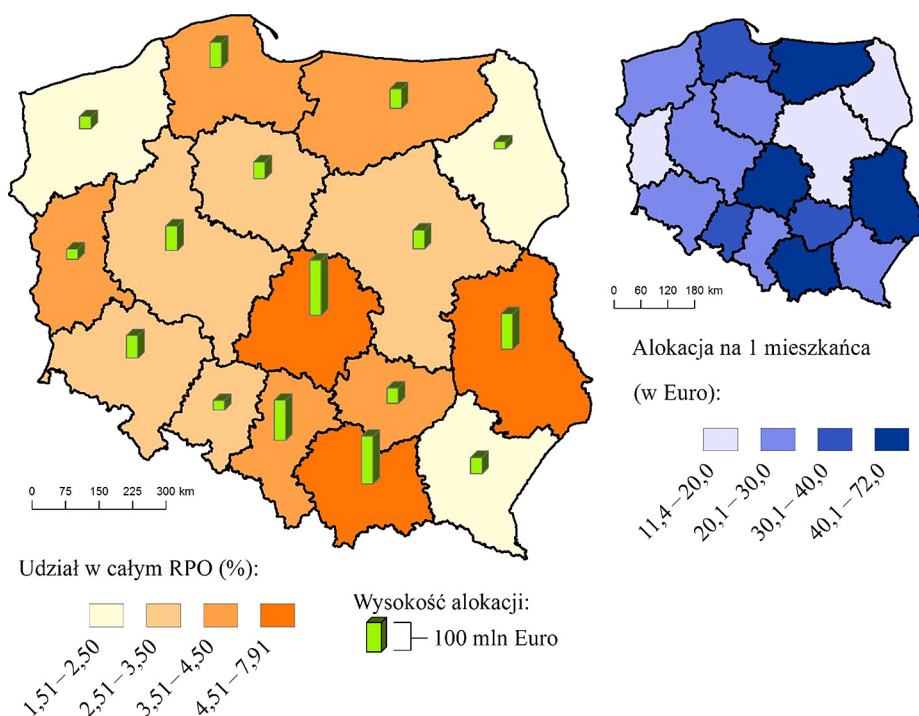
Kontynuacja polityki Unii Europejskiej nastawionej na odnowę obszarów zdegradowanych obserwowana jest także w perspektywie finansowej na lata 2014–2020. Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji stanowią jeden z pięciu terytorialnych obszarów strategicznej interwencji wskazanych w Umowie Partnerstwa z dnia 23 maja 2014 r. Dokument ten określa strategię interwencji funduszy europejskich w ramach trzech polityk unijnych: polityki spójności, wspólnej polityki rolnej i wspólnej polityki rybołówstwa w Polsce w latach 2014–2020. Wskazuje się w nim m.in. na potrzebę zapewnienia warunków dla właściwej rewitalizacji, tj. zintegrowanej i kompleksowej oraz prowadzonej z uwzględnieniem realnej partycypacji społecznej. Wyzwaniem jest przeciwdziałanie procesom degradacji związanym m.in. z postępującą degradacją tkanki miejskiej (w tym mieszkaniowej), erozją stosunków społecznych, niekorzystnymi procesami demograficznymi (migracje, depopulacja), przestrzennymi (suburbanizacja), infrastrukturalnymi (transport, efektywność energetyczna) oraz środowiskowymi (zanieczyszczenie środowiska). W rezultacie w ramach celu tematycznego 9 „Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem” określono priorytet inwestycyjny 9b „Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności i obszarów miejskich i wiejskich”. Ponadto odnowy zdegradowanych obszarów dotyczy pośrednio kilka innych priorytetów inwestycyjnych. Działania rewitalizacyjne w myśl Umowy Partnerstwa mają na celu włączenie społeczności zamieszkujących obszary peryferyjne i zdegradowane dzięki kompleksowej rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich i wiejskich, postrzeganej w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym. Podejmowane w ramach rewitalizacji działania będą miały na celu poprawę jakości życia mieszkańców oraz ożywienie gospodarcze i społeczne danego obszaru. Przyczyni się to do ograniczenia ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego na tych obszarach.

Szczegółowe wymogi stawiane działaniom rewitalizacyjnym finansowanym z funduszy Unii Europejskiej określono w wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020, opublikowanych przez Ministerstwo Rozwoju w sierpniu 2016 r. Powyższe wytyczne mają służyć ujednoczeniu warunków i procedur wdrażania programów operacyjnych na lata 2014–2020 w zakresie projektów realizujących cele i procesy rewitalizacji, co winno doprowadzić do ich większej skuteczności, zintegrowania, kompleksowości i skoordynowana. Określono w nich także, jak należy rozumieć takie pojęcia, jak rewitalizacja, stan kryzysowy, obszar zdegradowany, obszar rewitalizacji, program rewitalizacji oraz projekt rewitalizacyjny.

W wytycznych określono ponadto zasady wsparcia rewitalizacji w Regionalnych Programach Operacyjnych (RPO) oraz preferencje dotyczące projektów rewitalizacyjnych w krajowych programach operacyjnych (KPO). Stwierdzono

przy tym, że głównym źródłem współfinansowania projektów rewitalizacyjnych z funduszy UE są środki RPO, a środki KPO pełnią jedynie funkcję uzupełniającą. Określono też, że źródłem współfinansowania projektów rewitalizacyjnych będą środki budżetu państwa oraz budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jak również pozostałe, np. prywatne. W rezultacie RPO każdy z urzędów marszałkowskich określił indykatywną wielkość alokacji środków finansowych na obszary rewitalizacji (ryc. 4).

Ponadto w wytycznych określono zasady wyboru projektów rewitalizacyjnych, w tym również w trybie pozakonkursowym, oraz zasady monitorowania wydatków ze środków UE na projekty rewitalizacyjne. Należy jednocześnie stwierdzić, że sformułowane w wytycznych wymogi realizacji projektów rewitalizacyjnych w ramach programów operacyjnych są powiązane z warunkami dopuszczenia danego projektu do dofinansowania lub uzyskania preferencji w dofinansowaniu środkami Unii Europejskiej.



Ryc. 4. Nakłady na rewitalizację w Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2014–2020*

* ujęto działania ściśle związane z rewitalizacją, dla których warunkiem ubiegania się o dofinansowanie było opracowanie programu rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie Szczegółowych Opisów Osi Priorytetowych (stan – lipiec 2017).

Wsparcie przy tworzeniu programów rewitalizacji

Od 2014 r. Ministerstwo Rozwoju prowadzi działania edukacyjne które mają na celu wypracowanie modelowych rozwiązań dotyczących rewitalizacji w Polsce. Projekty pilotażowe realizowane są w miastach wymienionych w Umowie Partnerstwa, tj. w Łodzi, Wałbrzychu i Bytomiu. Wynikami tych działań mają być wzorcowe dokumenty, rozwiązania, techniki i dobre praktyki w zakresie odnowy obszarów zdegradowanych. Mają one być sukcesywnie udostępniane poprzez koordynowane przez ministerstwo Centrum Wiedzy o Rewitalizacji, aby służyć wszystkim gminom planującym i prowadzącym rewitalizację.

Kontynuacją tych działań był ogłoszony w kwietniu 2015 r. konkurs dotacji pt. „Modelowa rewitalizacja miast”, dotyczący wsparcia miast w procesie opracowywania programów rewitalizacji i modelowych działań w zakresie rewitalizacji. Głównym celem konkursu było upowszechnienie właściwego rozumienia rewitalizacji oraz stworzenie wzorcowych ścieżek dojścia do rozwiązania problemów wynikających z prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Istotną była także promocja dobrych praktyk w tym zakresie wśród różnych interesariuszy oraz innych miast o podobnych uwarunkowaniach czy problemach związanych z procesami rewitalizacji. W konkursie wybranych zostało 20 miast z różnych części kraju, tj.: Włocławek, Warszawa, Wrocław, Dąbrowa Górnicza, Milicz, Hrubieszów, Elk, Grajewo, Starachowice, Szczecin, Rybnik, Żyrardów, Lublin, Dobiegniew, Leszno, Słupsk, Chorzów, Konin, Stalowa Wola i Opole Lubelskie. Do końca 2018 r. będą tam realizowane działania rewitalizacyjne prowadzone przy dużym wsparciu ekspertów z Ministerstwa Rozwoju. Jednocześnie od połowy 2015 r. organizowane są w województwach konkursy na opracowanie lub aktualizację programów rewitalizacji. Dotychczas dofinansowanie otrzymało łącznie ponad 1180 gmin z całej Polski. Celami tych konkursów jest wsparcie urzędów w uruchomieniu procesów zmierzających do rewitalizacji obszarów zdegradowanych poprzez pomoc w przygotowaniu programów rewitalizacji jako dokumentów podstawowych dla prowadzenia tych procesów i służących rozwiązywaniu problemów rewitalizacyjnych na obszarach wymagających szczególnej interwencji, z uwzględnieniem specyfiki i uwarunkowań konkretnych gmin. Do dodatkowych celów konkursu zaliczono: upowszechnienie rozumienia rewitalizacji jako procesu kompleksowych, interdyscyplinarnych przemian ukierunkowanych na wyprowadzenie obszarów zdegradowanych z kryzysu, wzmocnienie zdolności gmin do tworzenia mechanizmów partycypacji społecznej oraz angażowania mieszkańców, podmiotów publicznych, prywatnych i innych interesariuszy w przygotowanie programów rewitalizacji, a tym samym w wyprowadzanie z kryzysu obszarów zdegradowanych.

Podsumowanie

Badanie Najwyższej Izby Kontroli z 2016 r. dowiodło wielu uchybień w działaniach rewitalizacyjnych podejmowanych w polskich miastach w latach 2004–2015. Zarzucano m.in. że programy rewitalizacji nie były postrzegane przez gminy jako na-

rządzie służące do zintegrowanego zarządzania działaniami, w efekcie nie przyniosły spójnych efektów przestrzennych na obszarach wyznaczonych do rewitalizacji. W tym czasie deprecjonowano projekty społeczne kosztem działań inwestycyjnych. Nie przestrzegano konieczności monitorowania przebiegu realizacji programów ani sporządzania i przekazywania sprawozdań, choć gminy były do tego zobligowane. Potwierdzono tym samym badania prowadzone od wielu lat przez badaczy (m.in. Skalski 2007, Sztando 2008, Siemiński 2009, Siemiński, Topczewska 2009, Świerczewska-Pietras 2009, Płoszaj 2011, Rewitalizacja... 2011, Nowak 2013, Palicki 2013, Jadach-Sepiolo, Czenczak 2014, Ciesiółka, Kudłak 2015, Jarczewski, Dej 2016, Kołsut i in. 2017). Z tego względu konieczna była zmiana optyki prowadzenia polityki rewitalizacyjnej w Polsce. Wydaje się, że aktualne rozwiązania prawne, a także wytyczne określone w programach strategicznych kraju oraz w dokumentach unijnych pozwalają na taką zmianę. Do najważniejszych cech aktualnej polityki kraju w zakresie rewitalizacji można zatem zaliczyć:

1. Kompleksowość interwencji. Warunkiem stawianym programom rewitalizacji jest kompleksowe ujęcie problemów (społecznych, przestrzennych, technicznych, przestrzenno-funkcjonalnych i środowiskowych) na etapie diagnostycznym, a co za tym idzie – sformułowanie zintegrowanych projektów rozwiązujących te problemy w sposób całościowy.
2. Koncentracja działań. Oznacza ona, że programy rewitalizacji powinny dotyczyć obszarów miast i gmin najsilniej dotkniętych problemami społecznymi, którym towarzyszą inne problemy, przy założeniu, że mogą one obejmować maksymalnie 20% powierzchni gminy i 30% jej mieszkańców. Daje to nadzieję osiągnięcia skumulowanych korzyści wynikających z nagromadzenia działań o różnym charakterze na niewielkim obszarze.
3. Komplementarność (wzajemne uzupełnianie się) działań. Wyraża się ona realizacją działań, które będą się wzajemnie uzupełniać przestrzennie i problemowo, a jednocześnie będą nawiązywać do działań podejmowanych w przeszłości (komplementarność międzyokresowa).
4. Zintegrowane podejście do rewitalizacji. Polega ono z jednej strony na wspomnianej powyżej integracji projektów rewitalizacyjnych, ale też na integracji programów strategicznych realizowanych w różnych sferach (strategie rozwoju, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, strategie rozwiązywania problemów społecznych, programy środowiskowe, komunikacyjne), a co za tym idzie – również systemów zarządzania tymi programami.
5. Współfinansowanie rewitalizacji. Rewitalizacja będzie finansowana z funduszy Unii Europejskiej, przy dużym wsparciu środków krajowych, a także środków prywatnych, w czym pomoc ma m.in. inicjatywa JESSICA. Ma to umożliwić kontynuację działań w czasach mniejszego wsparcia unijnego.
6. Partycypacja społeczna. Aktorzy procesu rewitalizacji (mieszkańcy, przedsiębiorcy, zarządcy nieruchomości, przedstawiciele organizacji pozarządowych) muszą mieć realny wpływ na proces rewitalizacji na każdym jego etapie, od diagnozowania problemów, przez ustalanie celów i projektów realizacji, ich realizację, aż po monitoring i ewaluację prowadzonych działań.

7. Monitorowanie działań rewitalizacyjnych. Jest ono nieodłącznym elementem procesu rewitalizacji, który pozwala poznać efekty działań naprawczych, a w razie potrzeby skorygować przyjęte podejście.
8. Edukacja w zakresie rewitalizacji. Wypracowywanie modelowych rozwiązań w miastach i gminach, wsparcie eksperckie przy tworzeniu programów rewitalizacji, szeroka kampania informacyjna w prasie, telewizji i Internecie mają doprowadzić do upowszechnienia wiedzy w zakresie rewitalizacji, co podniesie poziom akceptowalności proponowanych rozwiązań.

Literatura

- Billert A. 2007. Rewitalizacja i rozwój miast w Polsce – uwarunkowania i scenariusze w świetle doświadczeń europejskich. [W:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*. Biblioteka Urbanisty, 10, Urbanista, Warszawa, s. 92–105.
- Billert A. 2015. Uwagi na marginesie ustawy o rewitalizacji (forumrewitalizacji.pl; dostęp: 10.07.2017).
- Churski P. 2008. Przemiany polskiej polityki regionalnej po akcesji do UE. Europejskie uwarunkowania – krajowe konsekwencje. [W:] J. Parysek, T. Strykiewicz (red.), *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 153–188.
- Ciesiołka P. 2009. Inicjatywa JESSICA szansą na nową jakość rewitalizacji, *Biuletyn IGSEiGP UAM*, 7: 7–14.
- Ciesiołka P., Kudlak R. (red.) 2015. *Diagnoza rewitalizacji miast województwa wielkopolskiego*. WROT, Poznań.
- Ciesiołka P., Rogatka K. 2015. Rola miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w procesie rewitalizacji miast na przykładzie metropolii Poznań. *Problemy Rozwoju Miast*, 4/12: 27–36.
- Domański B. 2000. Restrukturyzacja terenów poprzemysłowych w miastach. [W:] Z. Ziobrowski, D. Ptaszycka-Jackowska, A. Rębowska, A. Geissler (red.), *Rewitalizacja, rehabilitacja i restrukturyzacja – odnowa miast*. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej Oddział w Krakowie, Kraków, s. 107–142.
- Domański B. 2001. Przekształcenia terenów poprzemysłowych w województwach śląskim i małopolskim – prawidłowości i uwarunkowania. *Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG*, 3: 51–59.
- Hausner J. 2008. *Zarządzanie publiczne*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Kraków.
- Heczko-Hyłowa E. 2009. Rewitalizacja polskich miast w świetle wymagań Funduszy Strukturalnych UE 2004–2006 jako wdrażanie europejskiego podejścia systemowego. [W:] M. Bryx (red.), *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji*. Seria *Rewitalizacja Miast Polskich*, 7: 157–186.
- Izdebski H. 2012. Ramy prawne dla prowadzenia polityki rozwoju. [W:] J. Górniak, S. Mazur (red.), *Zarządzanie strategiczne rozwojem*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Jadach-Sepioło A. 2009. Inicjatywa JESSICA. Finansowanie rewitalizacji miast oparte na mechanizmach inżynierii finansowej. [W:] Z. Ziobrowski (red.), *Założenia polityki rewitalizacji w Polsce*. Seria *Rewitalizacja Miast Polskich*, 9: 219–222.
- Jadach-Sepioło A., Czenczak K. 2014. *Mierzalne skutki rewitalizacji*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków–Warszawa.
- Jarczewski W., Dej M. 2015. Rewitalizacja 2.0. Działania rewitalizacyjne w Regionalnych Programach Operacyjnych 2007–2013 – ocena w kontekście nowego okresu programowania. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(59): 104–122.
- Kołsut B., Ciesiołka P., Kudlak R. 2017. Działania rewitalizacyjne w miastach województwa wielkopolskiego w latach 1999–2015 oraz ich efekty. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2(68): 50–68.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. 2011. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów na posiedzeniu w dniu 13 grudnia 2011 roku.
- Krajowa Polityka Miejska. 2015. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów na posiedzeniu w dniu 20 października 2015 roku.

- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie. 2010. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów na posiedzeniu w dniu 13 lipca 2010 r.
- Lorens P. 2010. Rewitalizacja miast. Planowanie i realizacja. Politechnika Gdańska, Wydział Architektury, Gdańsk.
- Lorens P. 2016. Kształtowanie programów rewitalizacji miast w kontekście współczesnych przemian społeczno-ekonomicznych, doktrynalnych i prawnych, *Biuletyn KPZK PAN*, 264: 10–25.
- Narodowy Plan Rewitalizacji. 2014. Założenia zaprezentowane na Kongresie Rewitalizacji, który odbywał się w dniach 4–6 czerwca 2014 r. w Krakowie.
- Nowak M. 2013. Niezrealizowana rewitalizacja jako niedoskonała gentryfikacja. *Analiza procesu ożywiania poznańskiej Śródky, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 3: 229–249.
- Noworól A. 2010. Rewitalizacja jako wyzwanie polityki rozwoju. [W:] K. Skalski (red.), *O budowie metod rewitalizacji w Polsce – aspekty wybrane*. Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, Kraków, s. 29–46.
- Palicki S. 2011. Dane i interpretacje ekonomiczne. [W:] B. Kaźmierczak, M. Nowak, S. Palicki, D. Pazder (red.), *Ocena rewitalizacji. Studium zmian na poznańskiej Śródcie*. Wydawnictwo Wydziału Nauk Społecznych UAM, Poznań s. 65–86.
- Parysek J. 2005. Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Parysek J. 2008. Suburbanizacja i reurbanizacja, dwa bieguny polskiej urbanizacji. [W:] J. Parysek, T. Stryjakiewicz (red.), *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Parysek J.J. 2011. Współczesna polska suburbanizacja i polityka miejska (aktualność hipotez C. Colby'ego po 80 latach). [W:] K. Marciniak, K. Sikora, D. Sokołowski (red.), *Koncepcje i problemy badawcze geografii*. Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz.
- Parysek J. 2015. Rewitalizacja miast w Polsce: wczoraj, dziś i być może jutro. *Studia Miejskie*, 17: 9–25.
- Płoszaj A. 2011. Rewitalizacja miast w polityce spójności 2004–2006. *Studia Regionalne i Lokalne*, Wydanie Specjalne: 84–97.
- Regionalne Programy Operacyjne Województw z okresów programowania 2007–2013 i 2014–2020 wraz z ich uszczegółowieniami.
- Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – ocena procesu i identyfikacja pożądanych kierunków działania podmiotów publicznych i prywatnych w województwie śląskim. 2011. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice.
- Rogatka K., Ciesiołka P., Jurkowska A., Kułaczkowska A. 2015. Uwagi do założeń ustawy o rewitalizacji – wybrane aspekty. *Studia Miejskie*, 17: 37–48.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie udzielania pomocy na rewitalizację w ramach regionalnych programów operacyjnych.
- Siemiński W. 2009. Efekty rewitalizacji miast podjętej w wyniku wsparcia Unii Europejskiej w okresie finansowania 2004–2006. *Samorząd Terytorialny*, 5: 17–42.
- Siemiński A., Topczewska T. 2009. Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008. Wydawnictwo Delfin, Warszawa.
- Skalski K. 2007. Programy rewitalizacji w Polsce – bilans, perspektywy, zarządzanie. [W:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*. Biblioteka Urbanisty, 10: 66–91.
- Sudak S., Baliński D. 2011. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego w systemie strategii rozwoju kraju. [W:] J. Szlachta, J. Woźniak (red.), *Krajowa strategia rozwoju regionalnego do roku 2020 a strategię rozwoju społeczno-gospodarczego województw*. *Studia KPZK PAN*, 137: 39–58.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020. 2017. Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r.
- Stryjakiewicz T. (red.) 2014. Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Stryjakiewicz T., Ciesiołka P., Jaroszevska E. 2012. Urban Shrinkage and the Post-Socialist Transformation: The Case of Poland, *Built Environment*, 38/2: 197–213.
- Sztando A. 2008. Pomiar rezultatów programu rewitalizacji miasta. *Samorząd Terytorialny*, 9: 21–37.
- Świerczewska-Pietras K. 2009. Rewitalizacja zamknięta jako przykład zagospodarowania przemysłowego obszaru Łodzi. *Prace Komisji Geografii Przemysłu*, 12: 173–181.
- Topczewska T. 2007. Rewitalizacja miast w polityce państwa. *Człowiek i Środowisko*, 31(1–2): 5–35.

Umowa partnerstwa. Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Dokument po zmianach wynikających z uzupełnienia zapisów o EFRM oraz po negocjacjach programów operacyjnych. Warszawa, grudzień 2015.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1073).

Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1023).

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym.

Wtyczne z dnia 2 sierpnia 2016 r. w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (Ministerstwo Rozwoju).

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego.

Urban regeneration in the development policy of Poland

Abstract: Urban regeneration of degraded areas is playing a significant role in the development policy in Poland. It is included in the legal framework resulting from the Regeneration Act and the Physical Planning and Spatial Development Act. It is also an important element of socio-economic development programming expressed in the Strategy for Responsible Development, National Strategy for Regional Development, National Urban Policy, National Revitalization Plan and spatial development programming described in the Conception of Poland's Spatial Development. Much of this is owed to the European Union funds, which are the basis of funding projects and regeneration programs. A comprehensive approach to urban regeneration is emerging in Polish development policy, with a focus on activities in the most neglected areas, integrated actions carried out with the broad public participation, which will be constantly monitored. The Polish national model of urban regeneration offers the hope of closing the crisis in cities and municipalities.

Key words: urban regeneration, urban renewal, development policy of Poland, development strategy of Poland