

Jan Frankowski*

Proponowana rola samorządu regionalnego w zakresie identyfikacji zróżnicowania wewnątrzmijskiego

* mgr Jan Frankowski – asystent w Katedrze Geografii Ekonomicznej na Wydziale Oceanografii i Geografii Uniwersytetu Gdańskiego

Po pierwsze cieszę się, że projekt ustawy postuluje konieczność delimitacji obszarów kryzysowych. Uważam jednak, że to za mało. Ujęcie delimitacji w projekcie niesie bowiem ze sobą zagrożenie „jednokrotności” wykorzystania narzędzia. Chciałbym, aby dyskusja toczyła się nie tyle o samej identyfikacji obszarów zurbanizowanych, ale o systemie monitoringu całości zróżnicowania miejskiego – przynajmniej dla dużych i średnich miast. W idealnym modelu GUS udostępniałby dane o sytuacji w jednostkach urbanistycznych, opartych na obwodach i rejonach. Jest to rozwiązanie potrzebne i od wielu lat postulowane przez środowiska naukowe (np. *Przestrzeń życia Polaków 2014*). Wydaje się jednak, że stanowisko GUS nadal będzie nieugięte, zaś władze miast będą samodzielnie musiały wybierać, zbierać i analizować dane celem rozpoznania obszaru do rewitalizacji.

Sądzę, że dobór zestawu trafnych i spójnych uniwersalnych wskaźników dla całej Polski byłby bardzo trudny, jeśli nie niemożliwy. Biorąc pod uwagę możliwości manipulacji statystyką, jak i niebezpieczeństwa wynikające z jej unifikacji lepiej, aby władze miast podjęły odpowiedzialność polityczną, bazując na audycie miejskim, biorąc pod uwagę także praktyczny punkt widzenia. Przykładowo, Letnica – najbiedniejsza dzielnica w Gdańsku, poddana rewitalizacji w ostatnich latach pozornie notuje wysoki poziom przedsiębiorczości mierzony liczbą podmiotów gospodarczych – najbardziej typowym wskaźnikiem aktywności gospodarczej, choć nie przekłada się on na poziom życia ludności. Biorąc pod uwagę natomiast inny wskaźnik – własność komunalną, konieczność przeprowadzenia rewitalizacji przechyliłaby się na korzyść dzielnic o rozproszonej zabudowie, złożonej ze starych, poniemieckich domów lub budynków socjalnych. Wobec nich należałoby podjąć działania – tylko czy aby na pewno spełniałyby one wymóg kompleksowości, a przede wszystkim koncentracji terytorialnej interwencji? Miasta i tak skonstruują wskaźnik syntetyczny tak, aby wskazał on pożądaną „politycznie” dzielnicę. Ten dylemat ustawa omija, w moim odczuciu słusznie zostawiając miastom elastyczność i ograniczając wymogi jedynie do udziału ludności oraz arealu całego miasta, jakie musi spełniać rewitalizacja (art 5., ust. 2), bazując na rekomendacjach Instytutu Rozwoju Miast (2013).

Wadą zapisów ustawy jest jednak inna, szersza „furtka” dla zbyt chaotycznej i życzeniowej polityki miasta. W ustawie brakuje deklaracji o transparentnym monitorowaniu i ocenie zmiany, jaką niesie ze sobą rewitalizacja. Miasta, szczególnie mniejsze, nie zawsze są bowiem zdolne do wprowadzenia oraz regularnej analizy i syntezy takiej ilości danych, w dodatku istnieje zagrożenie, że nie zawsze będą to robić wystarczająco obiektywnie. Tym samym potrzebne jest zaangażowanie w proces instytucji mającej największą świadomość otoczenia zewnętrznego miasta. W tym przypadku rolę tę mógłby pełnić samorząd województwa.

Sądzę, że rola samorządu regionalnego w rewitalizacji miast nie powinna sprowadzać się wyłącznie do „szafarza funduszy unijnych”. System zarządzania polityką rozwoju, sformułowany w 2009 r., nadal posiada luki, które uniemożliwiają

zintegrowane podejście i zarządzanie wielopoziomowe w praktyce. O ile więc np. powstaje Krajowa Polityka Miejska, powinny również powstać jej regionalne odpowiedniki, w których to region formułowałby zasady prawidłowego i zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich województwa. Deficyt tego rodzaju dokumentu był widoczny chociażby przy planowaniu niektórych regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020.

Dlaczego to samorząd regionalny powinien silniej włączać się w rewitalizację? Ponieważ to właśnie on dysponuje najszerszą perspektywą oddziaływań zewnętrznych miasta i może przez to najobiektywniej określić wagę i skuteczność podejmowanej interwencji. Samorząd mógłby ponadto stać na straży Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego, uzgadniając te przedsięwzięcia, które są istotne nie tylko dla miasta, ale i jego otoczenia. Umiejętnie prowadzona rewitalizacja do takich przedsięwzięć powinna należeć. Dotychczasową nieskuteczność procesów rewitalizacji powodował przede wszystkim tryb konkursowy, utrudniający planowanie strategiczne. Tę lukę można jednak wyeliminować na poziomie strategicznym i operacyjnym prowadzenia polityki.

Niedawno wprowadzony negocjacyjny tryb przyznawania pieniędzy z regionalnego programu operacyjnego w województwie pomorskim dobrze wypełnia tę rolę. Województwo w jego ramach uzgadnia z miastem paletę wskaźników delimitacji obszaru, a także cały pakiet interwencji pod kątem jej wpływu na zmiany społeczno-ekonomiczne. Pomimo, że są to wyłącznie środki unijne, samorząd wymaga wskazania komplementarności z innymi działaniami miasta i na tej podstawie podejmuje decyzje o wsparciu projektów miejskich. Co więcej, w każdym województwie powstały regionalne obserwatoria terytorialne, mające m.in. monitorować zmiany przestrzenne także dotyczące miast. Obserwatorium posiadające wiedzę o skuteczności dotychczasowych przedsięwzięć mogłoby we współpracy z GUS i miastami monitorować zmiany nie tylko na terenie rewitalizowanym, ale na obszarze wszystkich miast regionu, co z kolei mogłoby być podstawą negocjacji kolejnych środków finansowych, kluczowych dla powodzenia procesu.

Podsumowując, ustawa trafnie wyznacza warunki brzegowe do wyznaczania obszarów do rewitalizacji, jakkolwiek brakuje w niej zapewnienia „ciągłości” monitorowania zmian na terenie całego miasta. Warto, aby w tym zakresie MIR dał większy impuls do zwiększenia roli regionów w procesie rewitalizacji. Regiony mogłyby koordynować monitoring przestrzenny w ramach regionalnej polityki miejskiej i na tej podstawie obiektywnie i systematycznie sprawdzać efekty rewitalizacji i negocjować na tej podstawie środki na finansowanie procesu. Doświadczenia województwa pomorskiego w tym zakresie warto popularyzować w innych regionach, zaś samą ustawę uchwalić w obecnym kształcie, pamiętając o uszczelnianiu systemu zarządzania rozwojem w dokumentach strategicznych i operacyjnych na poziomie regionalnym.

LITERATURA

1. Dej M., Huculak M., Janas K., Jarczewski K., Ziobrowski Z., 2013, Propozycje zapisów Krajowej Polityki Miejskiej w zakresie rewitalizacji, które mogą być realizowane w okresie programowania polityki spójności 2014-2020, Instytut Rozwoju Miast Kraków.
2. Przestrzeń życia Polaków, 2014, SARP, Warszawa.