

**Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego**

O budowie metod rewitalizacji w Polsce - aspekty wybrane

Redakcja naukowa
Krzysztof Skalski

Instytut Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie
Kraków 2010

Autorzy tomu:

Roman Batko, Karol Bury, Paweł Hałat, Aleksandra Jadach-Sepioło, Jan Kazmierczak, Anna Lubecka, Aleksander Noworól, Renata Przygodzka, Krzysztof Skalski, Tomasz Szulc.

Recenzenci:

Aleksander Noworól, Grażyna Prawelska-Skrzypek

Redakcja Serii:

Redaktor Naczelny: dr hab. prof. UJ Aleksander Noworól
Sekretarz: dr Wioleta Karna

Rada Naukowa:

prof. dr hab. Barbara Kozuch – przewodnicząca
dr hab. Stefan Bielański
dr hab. prof. UJ Anna Lubecka
prof. dr hab. Grażyna Prawelska-Skrzypek
dr hab. prof. UJ Renata Przygodzka
dr hab. inż. arch. prof. UJ Krzysztof Skalski
prof. dr hab. Kazimierz Z. Sowa
prof. dr hab. Łukasz Sułkowski
dr hab. prof. UJ Andrzej Szopa

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych UJ

ISBN: 978-83-931253-1-9

Wydanie elektroniczne:

Instytut Spraw Publicznych UJ
ul. Prof. Łojasiewicza 4, 30-348 Kraków
tel. 12 664 55 44, fax 12 644 58 59
e-mail: monografia_isp@uj.edu.pl;
www.isp.uj.edu.pl

Spis treści

Słowo wstępne	5
Jadach-Sepioło Aleksandra <i>Rewitalizacja miast w dokumentach strategicznych w Polsce. Odniesienie do projektu Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie</i>	11
Aleksander Noworól <i>Rewitalizacja jako wyzwanie polityki rozwoju</i>	29
Krzysztof Skalski <i>Rewitalizacja w Polsce po roku 2009 a rozwój dydaktyki dla zarządzania tym procesem</i>	47
Karol Bury <i>Zastosowanie wielokryterialnej metody QAT w ocenie programów i projektów rewitalizacji</i>	65
Jan Kazmierczak, Tomasz Szulc <i>Możliwości wykorzystania metod macierzowych w rangowaniu portfela projektów rewitalizacyjnych</i>	91
Renata Przygodzka <i>Lokalne grupy działania a procesy rewitalizacyjne na obszarach wiejskich</i>	109
Paweł Hałat <i>Instrumenty partycypacji społecznej w lokalnych programach rewitalizacji miast w Polsce</i>	127
Anna Lubecka <i>Rewitalizacja/gentryfikacja jako element zmieniający semantykę miasta</i>	157
Roman Batko <i>Tożsamość miejsca – rewitalizacja pamięci. Dom, świątynia, cmentarz</i>	175

Słowo wstępne

Przedstawiamy Państwu drugą monografię elektroniczną Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Dotyczy ona rewitalizacji miast w relacji z rozwojem lokalnym i regionalnym. O ile pierwszy zeszyt monografii zawierał „ujęcie obszarowe”, analizując konkretne programy i projekty rewitalizacji, to w niniejszej monografii dziewięciu autorów podejmuje zagadnienia metodyczne badania wspomnianych relacji.

Jest to problematyka szeroka, zbyt może szeroka, by zdołać zgłębić wybrane zagadnienia – które ze względu na kierunek prac Instytutu Spraw Publicznych wiążą się przede wszystkim z zarządzaniem. Trzeba jednak wybaczyć i organizatorom i autorom pewne „błędy młodości”, gdyż rewitalizacja jest wciąż jeszcze w Polsce dziedziną *in statu nascendi*, która szuka swej systemowej tożsamości.

Mimo wielu Lokalnych Programów Rewitalizacji, jakie pojawiły się w polskich metropoliach i dużych miastach wojewódzkich, jak również w ponad setce miast średnich i małych, w latach 2004–2006 mieliśmy do czynienia bardziej z poszukiwaniem metody, sposobu wykorzystania funduszy strukturalnych z poprzedniego okresu programowania. Ten kierunek prac zdominował, a niekiedy zastąpił, bardziej finezyjne poszukiwania metodyki prac przedoperacyjnych, niezbędnych dla budowy kompleksowych programów rewitalizacji oraz metodyki ich wdrażania, czyli skutecznej odpowiedzi na pytanie, jak pokonać opór nieprzystosowanej materii prawnej i nieufnej materii społeczeństw lokalnych.

Lata 2007–2013 to nowy okres programowania funduszy europejskich: Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Spójności. Nadal jeszcze stanowią one zasadnicze źródło finansowe dla rozruchu i rozwoju systemu rewitalizacji w Polsce. Jednak te lata przynoszą zwielokrotnione fundusze strukturalne. Do wykorzystania w 16 Regionalnych Programach Operacyjnych niosą one – poprzez zdefiniowane w RPO priorytety i działania – ponad miliard euro dla każdego regionu. Wymagają około 20-procentowego uzupełnienia z krajowych funduszy publicznych. Równocześnie stwarzają szansę na ich znaczne zwielokrotnienie poprzez pobudzony tymi wkładami publicznymi sektor prywatny. Dostrzeże on bowiem swe możliwości i perspektywy inwestycyjne, gdy

tylko pierwsze projekty publiczne zakończą się sukcesem, dając nadzieję na rozwój gospodarczy rewitalizowanych obszarów miejskich.

Równocześnie z tzw. naborami do programów i projektów oraz ich wdrażaniem rozwija się zarówno w łonie samorządów, jak i w świecie nauki refleksja nad koniecznością bardziej skutecznego, czyli – inaczej mówiąc – kompleksowego podejścia do problemów rozwoju lokalnego. Jest to refleksja nad projektami, które są w stanie zintegrować kilka cech równocześnie:

- po pierwsze – przynieść rozwiązania dla konkretnych problemów społecznych (bezrobocie, rozwój rynku pracy, poprawa warunków życia i mieszkania, w tym również osób starszych),
- po drugie – zapewnić trwałą ochronę środowiska przyrodniczego i kulturowego na terenach kryzysowych,
- po trzecie – umożliwić tym terenom wzrost gospodarczy, organizując i zapewniając jednocześnie warunki dla wzrostu ładu przestrzennego, estetyki przestrzeni publicznych i krajobrazu miejskiego,,
- po czwarte – zapewnić poczucie tożsamości lokalnej i ułatwić identyfikację mieszkańców z przestrzenią, która staje się na powrót ich „małą ojczyzną” w procesie rewitalizacji.

Tak różne i kompleksowe cele wymagają, jak wiadomo, odpowiednich narzędzi prawnych, finansowych i umiejętności zarządzania. W kręgach samorządowców, ale i w gremiach naukowych wzrasta przekonanie, że tylko rewitalizacja przyjazna dla lokalnego społeczeństwa ma szanse uzyskać jego wiarygodność i poparcie, zaś sukces wyrasta z potwierdzonego przykładami przekonania o wiarygodności projektów i o możliwości wykorzystania ich dla własnych celów – osobistych, rodzinnych, biznesowych. Wielu spośród samorządowców sądzi, że perswazja i pozyskanie inwestorów są o wiele bardziej skuteczne niż przymus administracyjny, który jednak także bywa niezbędnym narzędziem kompetentnego operatora programu.

Jak ta na wskroś praktyczna sfera działań podmiotów gospodarki rynkowej kierowana przez samorządy miejskie ma się do nauki o zarządzaniu w ogóle czy o zarządzaniu w rewitalizacji? Jak i dlaczego staje się przedmiotem refleksji naukowej?

Próbując dać odpowiedź na to pytanie, Dyrekcja Instytutu Spraw Publicznych postanowiła w ramach międzynarodowej konferencji, zorganizowanej w listopadzie 2009 r. zastosować „metodę długich lejców” i sprawdzić, co na ten temat mają do powiedzenia zarówno zaproszeni goście, jak i pracownicy Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej oraz zgłaszający swój udział naukowcy z zaprzyjaźnionych uczelni. Nie

postawiono więc innych warunków wstępnych dotyczących problematyki wystąpień, ograniczając jej tematykę do relacji wiążących rozwój lokalny i regionalny z procesami rewitalizacji. Niżej podpisany nie był na wstępie przekonany do takiej perspektywy, sądząc, że po dziewiętnastu już latach prób i błędów w polskich programach rewitalizacji warto pokusić się o większe sprecyzowanie tematów. Jednak – jak się okazało – referaty zgłoszone przez zainteresowanych naukowców oraz profesjonalistów-praktyków, proponujących pogłębioną refleksję na temat własnej pracy, ujawniły nowe, interesujące perspektywy. Dlatego prezentowaną monografię charakteryzuje zarówno pewna rozległość tematów, które dotyczą zarówno klasycznych problemów rewitalizacji miast poruszanych tutaj i w „starej” Europie przed trzydziestu laty, jak i nowego spojrzenia na polskie uwarunkowania rewitalizacji, ambitnego rozważania w misternych niuansach rodzimych uwarunkowań kulturowych, psychologicznych i semantycznych dotyczących przestrzeni miejskiej.

Niniejsza publikacja obrazuje wielość perspektyw, z jakich na rewitalizację spoglądają przedstawiciele różnych dyscyplin nauki – szczególnie chodzi tutaj o nauki humanistyczne. Jest to również przegląd metod, jakimi posługują się autorzy w swych analizach.

Aleksandra Jadach-Sepiolo przyjmuje najbardziej szeroki front analizy. Pyta o miejsce rewitalizacji w projekcie Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego do roku 2020. Celem artykułu jest ukazanie ewolucji strategicznej wizji polityki rewitalizacyjnej w Polsce, od lat 90. XX w. aż do koncepcji rewitalizacji miast zawartej w projekcie KSRR 2010-2020. W tekście prześledzono kształtowanie się polskiego modelu rewitalizacji miast w latach 1990–2010, ze szczególnym uwzględnieniem zmian, jakie zapowiada projekt nowej strategii.

Aleksander Noworól wprowadza czytelnika do problematyki badań nad relacjami polityki rozwoju terytorialnego i rewitalizacji. Wychodzi od postulatu o potrzebie wzrostu intensywności zagospodarowania, który skłania do przyjęcia reurbanizacji miast, a w tym – rewitalizacji obszarów kryzysowych, za jeden z podstawowych celów rozwoju. Twierdzi dalej, że polityka rozwoju terytorialnego wymaga nowego spojrzenia, uwzględniającego skalę degradacji siedlisk i terenów, głównie położonych w miastach. W obrębie podsystemu zarządzania procesami rewitalizacji analizuje więc te działania, które odnoszą się do każdego z elementów konstytuujących terytorium (środowiska przestrzennego, kapitału ludzkiego i społeczno-gospodarczego), przy wykorzystaniu dostępnych instrumentów interwencji publicznej w sferze regulacji i animacji rozwoju.

Krzysztof Skalski przyjmuje podobną perspektywę. Kładzie jednak nacisk na analizę napotkanych i ujawnionych w ciągu ostatnich 19 lat praktyki barier w rozwoju programów rewitalizacji w Polsce. Aby je usunąć, wskazuje na brakujące instrumenty urbanistyki operacyjnej, programy rządowe i regionalne, gdyż zaniechania i opóźnienia w tej domenie sięgają kilkudziesięciu lat w stosunku do krajów „starej” Unii Europejskiej. W swym artykule, a szczególnie w perspektywie zadań Instytutu Spraw Publicznych jako jednostki dydaktycznej, szuka również powiązań pomiędzy nauką i praktyką operacyjną. Zwraca więc uwagę na konieczność edukacji w nowych zawodach potrzebnych już w najbliższych latach dla rozwoju rewitalizacji w kraju. Rozpoczynając analizę od endogenicznych, polskich barier i problemów, które należy rozwiązać, by programy rewitalizacji okazały się skuteczniejsze, przechodzi do kwestii kształcenia uniwersyteckiego kadry zarządzającej. Wskazuje na potrzeby kształcenia szefów programów rewitalizacji, dyrektorów studiów przedoperacyjnych – zawodów poszukiwanych na rozwijającym się rynku pracy. W skali kraju potrzebne będzie już w następnym dziesięcioleciu kilka tysięcy pracowników o nowym profilu zawodowym i nowych kompetencjach. Potrzebni oni będą również w zawodach związanych z realizacją polityki społecznej na obszarach kryzysowych, z operacjami na nieruchomościach i zarządzaniem lokalną polityką mieszkaniową.

Dwa inne artykuły dotyczą metod oceny programów rewitalizacji w perspektywie ich wsparcia z funduszy unijnych i innych funduszy publicznych. To temat ważny i aktualny, gdyż wiele urzędów marszałkowskich w Polsce – będących instytucjami zarządzającymi, upoważnionymi do przyznawania lub odrzucania programów i projektów rewitalizacji – odczuwa potrzebę posiadania właściwych kryteriów oceny projektów i programów. Nie mając gotowych wzorców, tworzą te kryteria oraz wskaźniki do ich zwymiarowania. Niektóre z instytucji zarządzających, świadome, że przyjęte instrumenty oceny determinują w znacznym stopniu prezentację programów i projektów, pytają, czy przyjęte kryteria wpływają korzystnie na zawartość zgłaszanych opracowań. **Karol Bury** analizuje mankamenty przyjętych kryteriów oceny, proponując zastosowanie metody QAT – metody wielokryterialnej – opartej na pracach w programach URBAN i URBACT. Również **Jan Kazimierzak i Tomasz Szulc** proponują wykorzystanie metod macierzowych do hierarchizacji projektów rewitalizacyjnych poddawanych ocenie.

Problemami uspołecznienia przygotowań programów i projektów zajmuje się dwoje innych autorów tej monografii: **Renata Przygodzka**, trafnie podkreślając niezbywalną rolę lokalnych grup działania tworzonych lub tworzących się z inicjatywy

ludności lokalnej na terenach wiejskich, oraz **Paweł Hałat**, który szeroko ujmuje rolę instrumentów partycypacji społecznej w lokalnych programach rewitalizacji miast w Polsce.

Anna Lubecka i Roman Batko, spoglądają na procesy rewitalizacji z perspektywy nauk humanistycznych. Poruszają zagadnienia semantyki miasta, jego tożsamości, postrzegania i oceny w opinii publicznej. W tej perspektywie programy rewitalizacji stanowią istotną ingerencję w ukształtowany przez pokolenia wizerunek przestrzeni miasta i jego dzielnic. Mogą go zaburzyć, zmienić, poprawić lub przyczynić się do dalszej destrukcji. Toteż perspektywa psychologiczna i semiotyczna, traktujące o relacjach mieszkańca i użytkownika ze zmieniającą się przestrzenią na obszarze objętym Lokalnym Programem Rewitalizacji, są trafnie dobrane. Są one sposobem na zrozumienie, jak w czasie trwania i po ustaniu sekwencji interwencyjnej tworzyć warunki do ponownego zakorzenienia się mieszkańców, tych poprzednio zajmujących dany teren i tych powracających – najczęściej w asyście nowych mieszkańców, młodych i zasobniejszych. Stąd problemy identyfikacji z miejscem i weberowska problematyka „grupy przynależności” i „grupy odniesienia”. Anna Lubecka analizuje te problemy poprzez pojęcie gentryfikacji i jej skutków, a Roman Batko poprzez analizę miejsc szczególnie znaczących, takich jak dom, świątynia czy cmentarz. Bardziej lub mniej uświadomiona symbolika takich miejsc w opinii autora w znacznym stopniu determinuje relacje mieszkańca z przestrzenią poddaną rewitalizacji – również poprzez „rewitalizację pamięci o miejscu”.

Przekazujemy więc w ręce Czytelników tom monografii na nośniku elektronicznym. Zawarte w nich artykuły to efekt podjęcia w Instytucie Spraw Publicznych tematyki zarządzania procesami rewitalizacji. Podkreślić należy duże zainteresowanie środowiska naukowego tą problematyką. Zauważam równocześnie – prowadząc od dziesięciu lat zajęcia dydaktyczne w tym zakresie – duże zainteresowanie wyborem tematyki prac magisterskich ukierunkowanych na zarządzanie programami przekształceń przestrzennych (szczególnie rewitalizacją) jako domeną zarządzania publicznego. Wyrażam przekonanie, że jest to potrzebne, wręcz konieczne, gdyż taki profil absolwenta odpowiada zapotrzebowaniu rynku pracy, jaki tworzy się przy okazji rewitalizacji obszarów kryzysowych w miastach i na obszarach wiejskich. W obliczu tych przesłanek zarządzanie w rewitalizacji jako tematyka badań i dydaktyki w ISP będą kontynuowane.

Krzysztof Skalski

Rewitalizacja miast w dokumentach strategicznych w Polsce. Odniesienie do projektu Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie

*Aleksandra Jadach-Sepiolo**

Wstęp

Celem prezentowanego rozdziału jest ukazanie koncepcji rewitalizacji miast w projekcie *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie* w kontekście dotychczasowych zapisów dokumentów strategicznych oraz określenie potencjalnych zmian w obecnej polityce rewitalizacji miast w Polsce, które mogą być efektem przyjęcia projektu. Rewitalizacja jest tu rozumiana jako „skoordynowany proces, prowadzony wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników, będący elementem polityki rozwoju i mający na celu przeciwdziałanie 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 zasad zrównoważonego rozwoju”¹. Polityka rewitalizacyjna nie jest prowadzona przez jeden podmiot, ale powinna być koordynowaną współpracą wielu interesariuszy. W związku z tym analiza modelowego obrazu rewitalizacji wymaga prześledzenia, jakie symptomy pionowej i poziomej integracji działań podmiotów zaangażowanych w formułowanie i realizację polityki rewitalizacji występują w przypadku jej instytucjonalnego, finansowego i zarządczego aspektu oraz partycypacji podmiotów spoza sektora publicznego.

W niektórych krajach UE-15 (np. w Niemczech) działania rewitalizacyjne regulowane są specjalną ustawą, która określa kształtowanie i prowadzenie polityki rewitalizacyjnej we wskazanych aspektach. Natomiast wtórnie do jej zapisów oraz zmieniających się potrzeb i

*dr Aleksandra Jadach-Sepiolo Katedra Inwestycji i Nieruchomości Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

¹ Definicja stosowana w projekcie badawczym zamawianym „Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju” realizowanego w latach 2007-2010 (PBZ-MNiSW-4/3/2006), w którym autorka brała udział jako sekretarz zespołu Szkoły Głównej Handlowej.

celów rewitalizacyjnych tworzone odpowiednie układy relacji między podmiotami zaangażowanymi w ich realizację. Wspólna polityka regionalna w ramach UE nie zmieniła tego stanu rzeczy, istniejące rozwiązania zostały dopracowane, aby lepiej odpowiadały europejskiemu paradygmatowi polityki rozwoju.

Tymczasem w polskich warunkach w związku z brakiem ustawowych zasad prowadzenia działań rewitalizacyjnych właśnie relacje między grupami interesariuszy rewitalizacji miast były pierwszym przedmiotem regulacji w ramach powstającej w 2000 r. polityki rozwoju regionalnego (por. ustawę o zasadach wspierania rozwoju regionalnego i ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju). W rezultacie w Polsce sprecyzowane zostały (i usankcjonowane prawem) relacje między poszczególnymi grupami podmiotów zaangażowanych w rewitalizację (chodzi tu zarówno o relacje poziome, jak i pionowe) Stwarzają one system powiązań publiczno-publicznych w zakresie prowadzenia każdej polityki rozwoju, który odpowiada od strony formalnej potrzebom kształtowania polityki rewitalizacji. Brakuje natomiast rozwiązań w zakresie specyficznych dla rewitalizacji miast problemów, m.in. realizacji interesu publicznego, ograniczania prawa własności na rzecz interesu publicznego, obowiązkowej partycypacji i konsultacji społecznych.

1. Strategiczna wizja polityki rewitalizacyjnej w Polsce

Rewitalizacja stała się przedmiotem planowania strategicznego z poziomu krajowego dopiero w 2000 r., wraz z przyjęciem *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2001–2006*. Wcześniejsze próby prowadzenia działań wobec miast historycznych oraz regionów wymagających nie tylko gospodarczej, ale również społecznej restrukturyzacji podejmowano w ramach kilku niepowiązanych programów rządowych. Od 2001 r. rewitalizacja bazy ekonomicznej miast stała się, jako cel szczegółowy jednego z priorytetów NSRR, przedmiotem wsparcia ze strony poziomu krajowego w ramach kontraktów wojewódzkich (por. tab. 1).

Lata 2001–2004 to okres pospiesznego dostosowania do przyjęcia procedur unijnej polityki regionalnej. Korzystano ze środków pomocy przedakcesyjnej, które w znacznym stopniu ułatwiały realizację projektów służących realizacji NSRR, jednocześnie wprowadzono kontrakty wojewódzkie jako instrument wsparcia regionalnych działań inwestycyjnych z poziomu krajowego. Dystrybucja publicznych środków krajowych w ramach kontraktów wojewódzkich była w tym okresie intensywnie testowana przez obie strony. Niestety, jak wynika ze sprawozdania z wykonania Programu wsparcia na lata 2001–2003, z niewielkim skutkiem dla realizacji celów związanych z rewitalizacją bazy ekonomicznej miast w Polsce.

Trudno zresztą oczekiwać było konkretnych efektów, jeśli potrzeby rewitalizacyjne miast były w tym okresie w znikomym stopniu zwymiarowane, zarówno na poziomie lokalnym, jak i regionalnym.

Tab. 1. Rewitalizacja w programach rządowych

Lata	Nazwa programu	Zakres działań rewitalizacyjnych
1995–1998	Program rządowy IV „Ratowanie miast historycznych”	Próba kontynuowania w ramach działań resortu Kultury i Sztuki działań rewaloryzacyjnych prowadzonych przez Międzyresortową Komisję ds. Rewaloryzacji Miast i Zespołów Staromiejskich w latach 1978–1993. Działania rewaloryzacyjne prowadzone były w siedmiu polskich miastach. Równolegle powołano Międzyresortowy Zespół do Spraw Rewaloryzacji Miast Historycznych, do którego zadań należało m.in. - określanie miast, które ze względu na wysoką wartość zabytkową i wysokie koszty rewaloryzacji nie są w stanie samodzielnie realizować zadań i wymagają przyznania pomocy z budżetu państwa, - określanie miast, w których podjęte zadania rewaloryzacyjne gwarantują uzyskanie szybkich efektów przy częściowym zaangażowaniu środków centralnych, - opiniowanie i ocena wieloletnich programów rewaloryzacji miast zabytkowych.
1997–2006	Oświęcimski Strategiczny Program Rządowy I etap 1997–2001 II etap 2002–2006 III etap 2007–2011	OSPR 1997–2001 przewidywał możliwość poszerzenia programu o tematykę związaną z rewitalizacją Starego Miasta i jego obiektów zabytkowych. OSPR 2002–2006 zakładał w priorytecie 4 (podniesienie atrakcyjności turystycznej) działania na rzecz rewitalizacji najwartościowszych XIII-wiecznych obiektów zabytkowych Oświęcimia. OSPR 2007–2011 ma na celu kontynuację i uzupełnienie podjętych wcześniej w tym zakresie działań.
1998–2002	Reforma górnictwa węgla kamiennego w latach 1998–2002 oraz korekty tego programu	Rewitalizacja społeczno-gospodarcza miast oraz obszarów poprzemysłowych. Działania dotyczą głównie aktywizacji zawodowej i przekwalifikowania górników.
1998–2002	Program restrukturyzacji przemysłu żelaza i stali w Polsce	Rewitalizacja społeczno-gospodarcza miast i terenów, na których dochodzi do zaprzestania działalności hutniczej. Działania dotyczą głównie aktywizacji zawodowej i przekwalifikowania osób, które utraciły pracę w przemyśle żelaza i stali.

Źródło: opracowanie własne.

W NSRR jako obszary wsparcia wskazano województwa, które w stereotypowej opinii w największym stopniu potrzebowały wówczas restrukturyzacji. Katalog celów, jakie zamierzano osiągnąć, w latach 2001–2006 w odniesieniu do tych obszarów jest imponujący i świadczy o tym, że – nawiązując do terminologii F. Barci – polityka regionalna w tym okresie była przestrzennie ślepa [Barca, 2009]. Oznacza to, że chociaż zakładane priorytety i cele oczywiście odpowiadały potrzebom, jakie w kraju występowały, brak zwymiarowania tych

potrzeb i określenia, które obszary potrzebują interwencji i z którego szczebla administracji krajowej, sprawiał, że podejmowane działania były przypadkowe.

W przypadku rewitalizacji świadczą o tym dwie przesłanki. Po pierwsze, lokalne programy rewitalizacji, przygotowywane jako obowiązkowy załącznik do wniosków o dofinansowanie w ZPORR, zawierały bardzo ubogą część diagnostyczną lub w przypadku uproszczonych lokalnych programów rewitalizacji nie zawierały jej prawie wcale. Po drugie, w działaniu 3.3 (Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojenne) podpisano najmniej umów na realizację projektów w ZPORR oraz w aż dwóch województwach (kujawsko-pomorskim i łódzkim) przeniesiono część środków na zadania w działaniach 3.4 i 3.5 ZPORR.

W kolejnym okresie programowania polityka rozwoju regionalnego (i rewitalizacja jako jej element składowy) była prowadzona w oparciu o *Strategię Rozwoju Kraju na lata 2007–2015*. Dokument ten odnosi się do potrzeb rewitalizacyjnych konkretnych województw. W przypadku województwa łódzkiego podkreśla się walory architektoniczne przemysłowego zespołu urbanistycznego, w województwie śląskim i opolskim – problemy wynikające z dekapitalizacji majątku trwałego na obszarach przemysłowych oraz degradacji substancji mieszkaniowej. Inne problemy identyfikuje się w Polsce wschodniej, gdzie nadal dominujące są potrzeby aktywizacji zawodowej oraz tworzenia infrastruktury społecznej i edukacyjnej. Na tym obszarze problemy techniczne związane ze stanem substancji budowlanej nie są dominujące. Rewitalizacja była we wszystkich województwach traktowana jako dodatkowy element rozwojowy, dopełnienie polityki regionalnej miejskim wymiarem, choć *explicite* nie zostało to w SRK stwierdzone. Wyraźniej jest to widoczne w *Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007–2013* (planie wykonawczym do SRK), gdzie rewitalizacja została wskazana jako element promocji wewnętrznej spójności w obszarach miejskich – jednego z trzech elementów wzmocnienia miejskiego wymiaru polityki regionalnej. Nie użyto w tym wypadku jeszcze terminu „polityka miejska”, ale od tego dzieli już NSRO tylko krok.

W *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020* rewitalizacja definiowana jest jako „skoordynowany, kompleksowy, wieloletni proces, prowadzony na problemowym obszarze miasta, będący elementem polityki rozwoju, mający na celu przeciwdziałanie degradacji przestrzeni zurbanizowanej i zjawiskom kryzysowym oraz pobudzanie rozwoju i zmian jakościowych, poprzez wzrost aktywności społecznej i gospodarczej, poprawę środowiska zamieszkania oraz ochronę dziedzictwa narodowego, przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju” [KSRR, s. 92]. Definicja ta jest prawie całkowicie zbieżna z

definicją przyjętą w artykule. W jednym, ale istotnym punkcie występuje różnica. W definicji KSRR nie podkreśla się roli władzy publicznej w rewitalizacji, przez co nie wiadomo do końca, przez kogo proces ten miałby być koordynowany i kto miałby być odpowiedzialny za jego uruchomienie. Przy braku regulacji ustawowych właśnie w tym miejscu powinna zostać zaklasyfikowana do usług publicznych, poprzez wyraźne wskazanie spoczywającego na władzy publicznej obowiązku inicjowania i koordynacji rewitalizacji na obszarach zdegradowanych. Nie uniemożliwia to wcale inicjowania rewitalizacji przez społeczność lokalną czy zaangażowania innych podmiotów w jej realizację.

Potrzeby rewitalizacyjne nie zostały w KSRR zidentyfikowane dokładniej niż w analizowanych powyżej strategiach (por. tab. 2). Głównym problemem miast, według autorów KSRR, jest utrata funkcji społeczno-gospodarczych, ale brakuje dokładnego zwymiarowania potrzeb rewitalizacyjnych. W dokumencie tym pojawiła się jednak po raz pierwszy wyraźnie wyodrębniona wizja polityki miejskiej, rozumianej jako polityka regionalna wobec miast jako motorów rozwoju regionu, ale także wobec miast jako podmiotów wsparcia dla obszarów zdegradowanych. W projekcie KSRR wyraźnie podkreślono, że:

- dysponując ograniczonymi środkami polityka regionalna musi koncentrować się na wybranych problemach i nie może podejmować interwencji wobec wszystkich terytoriów, na których zauważalne są odchylenia wskaźników społeczno-gospodarczych od średniej krajowej” [KSRR, s. 93],
- „wsparcie z poziomu krajowego będzie mogło dotyczyć tylko tych działań rewitalizacyjnych, których zakres oraz znaczenie będzie wykraczać poza możliwości władz regionalnych i lokalnych” [KSRR, s. 94].

Tymczasem o ile poziom identyfikacji wyzwań polityki rewitalizacyjnej na poziomie lokalnym został dzięki konieczności opracowywania LPR znacznie podniesiony, o tyle informacje dotyczące potrzeb rewitalizacyjnych, których w skali lokalnej nie można zaspokoić, są minimalne. Z punktu widzenia polityki regionalnej prowadzonej zarówno z poziomu województwa, jak i kraju wiedza o problemach, z których rozwiązaniem miasta nie dają sobie rady, wydaje się kluczowa.

Tab. 2. Rewitalizacja w strategiach rozwoju regionalnego w latach 2001–2020

	Problemy i obszary interwencji	Cel działań
Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 200–2006	Polska wschodnia – długotrwałe bezrobocie, niskie dochody, w których znaczny udział stanowi pomoc socjalna, niski poziom wykształcenia ludności oraz patologie społeczne; opóźnienie w zakresie możliwości dostępu do podstawowych urządzeń infrastrukturalnych, słabe perspektywy rozwoju działalności pozarolniczej i ograniczone szanse dla młodzieży Polska południowo-wschodnia i wschodnia – miasta, które utraciły dotychczasową bazę ekonomiczną w postaci jednego dużego zakładu przemysłowego. Polska wschodnia – miasta „o niedorozwiniętych funkcjach, nie zapewniające ani własnym, ani tym bardziej mieszkańcom okolicznych terenów wiejskich dostępności do podstawowej infrastruktury edukacyjnej, kulturalnej i zdrowotnej” [NSRR, s. 53]. Polska północna – izolacja i ograniczone możliwości zatrudnienia i rozwoju dla osób z terenów pegeerowskich. GOP – recesja gospodarcza.	- tworzenie i rozbudowa bazy ekonomicznej małych miast, - rozbudowa i modernizacja infrastruktury lokalnej, infrastruktury edukacji, - ochrona zabytków kultury materialnej i dziedzictwa kulturowego, - wzmocnienie funkcji miast, które służą obsłudze procesów restrukturyzacyjnych i rozwojowych na wsi, - wsparcie dla rozwoju działalności społeczno-gospodarczej w powiązaniu ze zróżnicowanymi warunkami wewnętrznymi regionów, - promowanie dyfuzji aktywności biegunów wzrostu i równowagi na otaczające je obszary, - promocja i wspomaganie przedsięwzięć inwestycyjnych w strefach dotkniętych recesją i zapóźnionych cywilizacyjnie (Polska wschodnia, północno-wschodnia, GOP)
Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015	Województwo łódzkie – zespoły urbanistyczne o wybitnych walorach architektonicznych, wymagające znacznych nakładów finansowych. Województwo opolskie i śląskie – zdegradowane obiekty przemysłowe, pozbawione infrastruktury lub o znacznym stopniu dekapitalizacji infrastruktury i obiektów budowlanych. Województwa Polski wschodniej – niski poziom wykształcenia, infrastruktury społecznej i edukacyjnej.	- promocja inwestycji odtworzeniowych i rewitalizacyjnych, w tym wykorzystania obiektów przemysłowych w celu bardziej efektywnego zagospodarowania przestrzeni i infrastruktury, - rewitalizacja materialnego dziedzictwa kulturowego poprzez renowację, konserwację i adaptację obiektów zabytkowych dla celów kulturowych turystycznych, - tworzenie atrakcyjnych warunków inwestycyjnych, w tym dla inwestorów zagranicznych, - województwo łódzkie: rewitalizacja materialna substancji przemysłowej i historycznej Łodzi, - województwo opolskie: rewitalizacja terenów zdegradowanych i popegeerowskich, - województwo śląskie: rewitalizacja zdegradowanej przestrzeni przemysłowej, - województwa Polski wschodniej: zapobieganie marginalizacji.

	Problemy i obszary interwencji	Cel działań
Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020	Miasta i inne obszary tracące dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze o znacznym poziomie koncentracji problemów społeczno-ekonomicznych, w tym: - niektóre miasta i obszary przemysłowe na Górnym Śląsku i na innych obszarach kraju związanych z wydobywaniem surowców, - zdegradowane obszary śródmiejskie o największym znaczeniu rozwojowym, w których nasilają się procesy segregacji i wykluczenia. Na tym etapie nie ma precyzyjnego określenia obszarów wsparcia, jednak zostanie przygotowana mapa obszarów, które utraciły funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zdegradowanych.	- przywracanie lub nadawanie nowych funkcji społeczno-gospodarczych, - wspomaganie realizacji kompleksowych programów rewitalizacji społeczno-gospodarczej na obszarze problemowym, - rekultywacja środowiska przyrodniczego z nadawaniem nowych funkcji, - zakłada się przywrócenie zdolności do wzrostu i kreowania miejsc pracy, zwiększenia aktywności zawodowej i liczby przedsiębiorstw, zmniejszenia patologii społecznych, korzystne zmiany w strukturze wykształcenia i zatrudnienia

Źródło: opracowanie własne.

Jednocześnie trudno mówić o polityce miejskiej, jeśli do tej pory nie ma aktu prawnego ją normującego ani strategicznej wizji tej polityki. Do tej pory nie uchwalono *Strategii rozwoju miast*, a jednocześnie jest ona wymieniana jako jeden z podstawowych dokumentów strategicznych, których brakuje do kompleksowego programowania polskiej polityki regionalnej [Ocena rządowych..., 2007].

Polityka rewitalizacyjna powinna być postrzegana jako część polityki miejskiej i w tym zakresie w KSRR widać wyraźny postęp w stosunku do NSRR i KSR. Brakuje natomiast danych o potrzebach rewitalizacyjnych polskich miast i regionów oraz wyraźnego zdefiniowania relacji między działaniami prowadzonymi w ramach polityki miejskiej a programowaniem działań rewitalizacyjnych. Obszary wskazywane jako przedmiot rewitalizacji wymagają w większości przemyślanej i wieloletniej restrukturyzacji bazy ekonomicznej, dla której wsparciem powinno być instrumentarium polityki rewitalizacyjnej, pozwalające na pobudzenie endogenicznych czynników rozwojowych na danym obszarze. Do czynników tych należy zaliczyć m.in. potencjał inwestycyjny inwestorów wewnętrznych i zewnętrznych, popyt na miejsca pracy oraz podaż pracowników o strukturze kwalifikacji i wykształcenia odpowiadającej potrzebom lokalnego rynku pracy, aktywność organizacji pozarządowych i pojedynczych jednostek na rzecz społecznego, kulturalnego i edukacyjnego rozwoju obszaru. Tych informacji w KSRR brakuje, ale wydaje się, że nie są one w tym miejscu niezbędne, powinny natomiast być elementem części diagnostycznej *Strategii rozwoju miast*.

2. Zakres polityki rewitalizacyjnej w Polsce – zmiany w latach 1990–2010

W latach 1990–2000, jeśli działania rewitalizacyjne były podejmowane, ograniczały się w zasadzie do inicjatyw lokalnych. Wyjątek stanowiły działania rewitalizacyjne, a w zasadzie aktywizujące, ponieważ w tym wypadku trudno mówić o rewitalizacji w przyjętym w tym tekście znaczeniu, podejmowane w ramach programów sektorowych: restrukturyzacji górnictwa i hutnictwa. W ograniczonym zakresie trwały również prace Ministerstwa Kultury i Sztuki nad zwymiarowaniem potrzeb w zakresie rewaloryzacji miast historycznych. Inicjatywy lokalne miały charakter pionierski, ale władze miejskie korzystały częstokroć z pomocy zagranicznych ekspertów.

Stosunkowo najwcześniej, w latach 1993–1994, zagraniczni eksperci z Edynburga i Berlina wspierali tworzenie planu działania dla krakowskiego Kazimierza. Nieco później Szczecin korzystał z pomocy holenderskiego programu pt. Demonstracyjny Projekt Renowacji Ekologicznej, a także współpracował z firmami norweskimi i amerykańskimi. Sopot korzystał ze wsparcia z Amerykańskiej Agencji Rozwoju Regionalnego (USAID), a wraz z Dzierżoniowem współpracował z Brytyjskim Funduszem Know-how, natomiast Lublin dostał wsparcie od Fundacji Demokracji Lokalnej. Gdańsk korzystał z duńskiego programu termomodernizacji, Płock z pomocy swojego miasta partnerskiego Darmstadt. Bielsko-Biała podjęła współpracę z Amerykańską Firmą Doradczą ds. Planowania Przestrzennego i Rozwoju Ekonomicznego (PADCO) i z Amerykańską Fundacją Społeczności Mieszkaniowej (CHF). To właśnie kooperacja z CHF w latach 1996–1998 miała, według A. Czyżewskiej, istotne znaczenie dla rozwoju działań rewitalizacyjnych w miastach pionierskich: „pozwoły one przedstawicielom ośmiu miast polskich (takich jak Bielsko-Biała, Kłodzko, Płock, Przemyśl, Rybnik, Sopot, Zamość i Ziębice) prześledzić od strony bardzo praktycznej procesy organizowania i wdrażania programów rewitalizacji w kontekście ekonomicznego rozwoju lokalnego w miastach amerykańskich” [Czyżewska, 2008, s. 30]. W tym okresie nie istniał polski model rewitalizacji miast, brakowało zarówno rozwiązań legislacyjnych, jak i strategicznej wizji prowadzenia polityki rewitalizacyjnej. Fragmentaryczność działań rewitalizacyjnych w Polsce w latach 1990–2000 ukazuje poniższe zestawienie:

Tab. 3. Rewitalizacja w działaniach władz publicznych przed 2000 r. – ujęcie modelowe

Aspekty polityki rewitalizacyjnej	Symptomy wertykalnej integracji władz publicznych odpowiedzialnych za politykę rewitalizacyjną na różnych poziomach administracji	Symptomy horyzontalnej integracji działań władz publicznych w zakresie polityki rewitalizacyjnej	Symptomy horyzontalnej integracji działań władzy publicznej i podmiotów niepublicznych w zakresie polityki rewitalizacyjnej
Instytucjonalno-regulacyjne	– podejmowane próby przygotowania i uchwalenia ustawy rewitalizacyjnej	– poziom krajowy: <i>implicite</i> , np. w Międzyresortowym Zespole ds. Rewaloryzacji miast historycznych, w sektorowych programach rządowych jako element działań sektorowych (odwrócona relacja)	brak
Finansowe	– przekazywanie środków budżetu centralnego na działania rewitalizacyjne prowadzone na szczeblu regionalnym (np. GOP) lub lokalnym (np. Oświęcim, Elbląg, Żagań) w ramach sektorowych programów rządowych	– brak lub relacja odwrócona w postaci wyłączania części środków z programów sektorowych na działania rewitalizacyjne (np. górnictwo, hutnictwo), – na poziomie lokalnym: finansowanie z samorządowych funduszy celowych (np. WFOŚiGW lub GFOŚiGW)	lokalnie: programy małych ulepszeń, Program Inicjatyw Lokalnych
Zarządcze	brak	– odwrócona relacja (jw.) – na poziomie lokalnym w programach sektorowych, – współpraca między wydziałami urzędów miejskich, np. w odniesieniu do ochrony zabytków, opracowywania strategii społecznej (w ograniczonym stopniu)	na poziomie lokalnym w miastach pionierskich, m.in. pierwsze spółki miejskie prowadzące działania rewitalizacyjne (Szczecin, Płock) oraz pierwsze nieudane podejścia do PPP (Bielsko-Biała)
Partycypacyjne	brak	– wspieranie inicjatyw kulturalnych i edukacyjnych na poziomie lokalnym	lokalnie, np. utworzenie punktu kontaktowego na Kazimierzu, elementy dialogu między społecznością lokalną a władzami miasta (m.in. Lublin, Sopot)

Źródło: opracowanie własne.

Zmiana nastąpiła wraz z próbą dostosowania się do przyjęcia europejskiego podejścia do polityki regionalnej. Przy braku ustawy dotyczącej polityki miejskiej oraz polityki rewitalizacyjnej jako jej szczególnego przypadku kolejne ustawy dotyczące kierowania rozwojem regionalnym były jedynie ich formalną namiastką. Wydawać by się mogło co

prawda, że istnieją w polskim prawie instrumenty i instytucje na każdym poziomie administracji służące wdrażaniu polityki rewitalizacyjnej. Wniosek taki jest niestety zbyt daleko idący. Owszem, oprzyrządowanie polityki rozwoju jest stosowane przy programowaniu działań rewitalizacyjnych, ale z uwagi na fakt, że nie było ono dedykowane rewitalizacji, ale rozwojowi *per se*, stwarza jedynie ramy dla wszelkich działań rozwojowych, brakuje konkretów.

Nadal nie ma regulacji dotyczących diagnozowania rzeczywistych potrzeb rewitalizacyjnych. Podporządkowanie instytucjonalnego oprzyrządowania działań rewitalizacyjnych kwestiom finansowania i alokacji środków unijnych nie sprzyja włączaniu niepublicznych podmiotów do działań rewitalizacyjnych, mimo że rewitalizacja jako proces uruchamiający czynniki endogeniczne powinna z założenia być finansowana w jak największym stopniu ze środków prywatnych i jedynie wspierana ze środków publicznych. Dotychczas w niewielkim stopniu integrowano działania techniczne ze społecznymi i gospodarczymi, co nie wynika z braku potrzeb w tym zakresie, ale ze stosunkowo krótkiego czasu, w jakim władze miast musiały opanować wymogi formalne nowych rozwiązań systemowych. Mając do dyspozycji instrumentarium służące prowadzeniu polityki rozwoju z poziomu lokalnego, miasta poprzez wymianę dobrych praktyk oraz uczestnictwo w międzynarodowych programach typu INTERREG lub URBACT uczą się je wykorzystywać. Z biegiem czasu i nabywaniem doświadczeń są coraz lepiej przygotowane do prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Jednak dzisiejsza formuła sprawdza się głównie ze względu na to, że miasta potrzebują prostych, inwestycyjnych działań, przede wszystkim infrastruktury, remontów itp. Wraz ze wzrostem świadomości potrzeb rewitalizacyjnych, uspojnieniem i rozszerzeniem pojęcia rewitalizacji szkielet instytucjonalno-instrumentalny stworzony na potrzeby pozyskiwania i rozliczania środków strukturalnych może okazać się niewystarczający.

Tab. 4. Rewitalizacja miast w Polsce w latach 2004–2009 – ujęcie modelowe

	Symptomy wertykalnej integracji władz publicznych odpowiedzialnych za politykę rewitalizacyjną na różnych poziomach administracji	Symptomy horyzontalnej integracji działań władz publicznych w zakresie polityki rewitalizacyjnej	Symptomy horyzontalnej integracji działań władzy publicznej i podmiotów niepublicznych w zakresie polityki rewitalizacyjnej
INSTYTUCJONALNO-REGULACYJNE	- podstawy regulacyjne w dokumentach unijnych bądź polskich przygotowanych w celu pozyskania środków unijnych, - oprzyrządowanie instytucjonalne działań rewitalizacyjnych i współpracy między poszczególnymi szczeblami administracji – charakter ogólnorozwojowy, nie nastawione na rozwiązywanie problemów związanych typowo z rewitalizacją miast, - Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego jako podmiot doradczy dla województw w zakresie polityki rozwoju objętej programami operacyjnymi	- regulacje dotyczące integracji działań komplementarnych do rewitalizacji w działaniu 3.3 w mikroprogramach (w niewielkich stopniu wdrażane w praktyce, zarówno w ZPORR, jak i w RPO), - Komitety Monitorujące wykorzystanie środków unijnych na szczeblu wojewódzkim, - uzgodnienia dotyczące regionalnych programów operacyjnych na poziomie wojewódzkim dokonywane, - procedury dotyczące przygotowywania i wdrażania lokalnych programów rewitalizacji – horyzontalne zespoły zadaniowe na poziomie miasta	- przypisanie istotnej roli partnerstwu społeczno-gospodarczemu w regulacjach i dokumentach będących podstawą realizacji programów operacyjnych, - obowiązkowy udział partnerów społeczno-gospodarczych w instytucjach doradczych w zakresie opracowywania programów operacyjnych i Lokalnych Programów Rewitalizacji, - wskazanie w dokumentach operacyjnych listy beneficjentów końcowych, wśród których znajdują się jednostki niepubliczne
FINANSOWE	- jasny podział kompetencji między kolejnymi szczeblami administracji w zakresie alokacji środków unijnych, - kontrakty wojewódzkie, - ewaluacje prowadzone przez Komitety Monitorujące na poziomie województwa na podstawie danych z systemu SIMIK (System Informatyczny Monitoringu i Kontroli Funduszy Strukturalnych)	- na szczeblu krajowym widoczna współpraca w zakresie koordynacji alokacji środków między Ministerstwem Rozwoju Regionalnego (wcześniej Ministerstwem Gospodarki i Pracy) a Ministerstwem Finansów, - wymuszona potrzebami integracja środków z różnych źródeł finansowania (fundusze celowe na poziomie krajowym i regionalnym)	- nieegzekwowany w praktyce wymóg współfinansowania rewitalizacji ze środków prywatnych (sporadyczne przykłady, głównie wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe (termomodernizacja) oraz kościoły, w pewnym zakresie uczestniczą także TBS-y jako dostawcy mieszkań dla lokatorów odnawianych budynków), - programy małych ulepszeń
ZARZĄDCZE	- stosunkowo dobre przygotowanie wytycznych do planowania działań rewitalizacyjnych w drugim okresie programowania na poziomie wojewódzkim, - ograniczony charakter współpracy wertykalnej z uwagi na koncentrację zadań <i>stricte</i> zarządczych na poziomie gminy	- niezrealizowane w praktyce na szerszą skalę wytyczne dotyczące opracowywania mikroprogramów w LPR, - jednostkowe przykłady międzyresortowej współpracy, np. warszawski Komitet Monitorujący ds. Rewitalizacji, wymagające rozpropagowania jako dobre praktyki	- działania zarządcze realizowane przez pełnomocników (koordynatorów) ds. rewitalizacji, - brak doświadczeń w zakresie przekazywania zarządzania działaniami rewitalizacyjnymi prywatnym firmom zewnętrznym

	Symptomy wertykalnej integracji władz publicznych odpowiedzialnych za politykę rewitalizacyjną na różnych poziomach administracji	Symptomy horyzontalnej integracji działań władz publicznych w zakresie polityki rewitalizacyjnej	Symptomy horyzontalnej integracji działań władzy publicznej i podmiotów niepublicznych w zakresie polityki rewitalizacyjnej
PARTYCYPACYJNE	- regulacyjne (brak faktycznych form oddziaływania) wspieranie konsultacji społecznych w zakresie kształtu programów operacyjnych	- komisja ds. rewitalizacji w miastach (złożona z przedstawicieli władz miasta i przedstawicieli kluczowych dla rozwoju gminy partnerów społeczno-ekonomicznych) opiniująca ustalenia horyzontalnego zespołu zadaniowego ds. rewitalizacji, - aktywizacja społeczności lokalnych wokół realizacji mikroprogramów (konieczne upowszechnianie dobrych praktyk)	- uwzględnianie głosu lokalnych i regionalnych kluczowych partnerów społeczno-gospodarczych w stałej konferencji współpracy na poziomie regionu i komisji ds. rewitalizacji w miastach, - tworzenie lokalnych forów rewitalizacji, przykład dwóch dzielnic Warszawy (Ochoty i Pragi Północ), potrzeba upowszechniania dobrych praktyk

Źródło: [Jadach-Sepiolo, 2009, s. 244–246].

3. Wnioski

Rola miast jako siły napędowej europejskiej gospodarki sygnalizowana jest w dokumentach unijnych już od lat 90. Pozytywne doświadczenia programów URBAN I i II oraz coraz częściej artykułowana w UE potrzeba włączenia działań skierowanych na obszary miejskie do głównego nurtu finansowania polityki spójności zaowocowały silniejszym zaakcentowaniem problematyki polityki miejskiej w kilku dokumentach analitycznych, politycznych i strategicznych Unii Europejskiej. W maju 2007 r. podpisano „Kartę lipską na temat zrównoważonych miast europejskich”, zbierającą i syntetyzującą dotychczasowe wskazówki ministrów krajów członkowskich UE w zakresie polityki miejskiej z lat 2000–2005.

Podpisanie Karty było poprzedzone różnorodnymi studiami analitycznymi, w tym m.in. „Czwartym raportem na temat spójności gospodarczej i społecznej”, w którym zaakcentowano problem suburbanizacji i niekontrolowanego rozwoju miast oraz związane z nim ogniskowe występowanie dzielnic biedy na przedmieściach dużych miast i koncentracji zjawisk wykluczenia społecznego i ekonomicznego w dzielnicach centralnych, dysproporcje w zaspokajaniu potrzeb infrastrukturalnych obszarów miejskich (w zakresie transportu), zanieczyszczenie środowiska naturalnego. Zwrócono uwagę na potrzebę terytorialnej współpracy między miastami i specjalizacji w określonych typach usług, wspierania inwestycji infrastrukturalnych oraz promocji innowacji nie tylko w miastach stołecznych, ale i regionalnych i mniejszych ośrodkach miejskich. Podkreślono wyraźnie, że chociaż wiele programów operacyjnych z lat 2000–2006 oraz 2007–2013 zawiera bezpośrednie odniesienie do problemów zrównoważonego rozwoju miast, istnieje w pewnych wypadkach potrzeba nie tylko umieszczenia kwestii rozwoju i rewitalizacji miast wśród priorytetów w programie operacyjnym, ale przekrojowego ujęcia tych kwestii w programach operacyjnych i powiązania ich w sposób horyzontalny na poziomie regionalnym i krajowym. Niemniej istotna wydaje się potrzeba partnerskiego podejścia do realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju miast, zarówno ze strony sektora publicznego, jak i prywatnego i społecznego. Promocji partnerstwa (w tym PPP) mają służyć nowe instrumenty finansowania rewitalizacji miast i ich rozwoju, zgrupowane w Inicjatywie JESSICA (ang. *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*), której również poświęcono obszerne studia wykonalności zarówno na poziomie europejskim, jak i regionalnym [DG Regio, 2007].

W obecnej perspektywie finansowej (2007–2013) wskazuje się już oficjalnie na miejski wymiar unijnej polityki spójności. Jednocześnie akcentowane są podstawowe

elementy *URBAN Acquis*, tj. międzysektorowa koordynacja programowanych i prowadzonych działań, silne horyzontalne i międzyszczeblowe (*multilevel governance*) partnerstwa w realizacji celów rewitalizacyjnych i przestrzenna koncentracja interwencji na niewielkich, precyzyjnie wyznaczonych obszarach [The Acquis URBAN, 2005].

W listopadzie 2008 r. opublikowano pierwsze wyniki analizy wszystkich 316 programów operacyjnych realizowanych w latach 2007–2013 w krajach członkowskich UE. W ponad połowie programów można zidentyfikować wyraźne działania ukierunkowane na rozwój i rewitalizację miast, przy czym obok celów związanych z przeciwdziałaniem marginalizacji, zwraca się również uwagę na tworzenie powiązań między terenami miejskimi i wiejskimi oraz efektywność energetyczną i przeciwdziałanie zmianom klimatycznym. W znacznym stopniu zwiększyła się dostępność środków finansowych dla miast – około 3% środków EFRR (ok. 3 miliardy euro) przeznaczono na rozwój miast w samych osiach priorytetowych, jednak jeśli uwzględni się działania w ramach innych priorytetów, suma będzie z pewnością jeszcze wyższa. Niepokojące w opinii analityków jest rozproszenie środków, a przede wszystkim zbyt sektorowe podejście do rozwoju miast. W krajach UE-12 dominuje ono zdecydowanie – jedynie 10% projektów miejskich ma charakter zintegrowany, zgodny z *URBAN Acquis*. W krajach „starej” Unii Europejskiej jest lepiej, ale nadal wsparcia i promocji wymaga zintegrowane podejście i partnerstwo (także PPP), zwłaszcza w kontekście Inicjatywy JESSICA. Jednocześnie zwraca się uwagę na potrzebę wymiany doświadczeń w ramach programów URBACT i EUROCITIES między miastami doświadczającymi podobnych trudności bądź podejmującymi podobne działania [EC, 2008].

Kolejnych informacji na temat wymiaru miejskiego polityki spójności dostarcza raport F. Barci. Jego miejsce w debacie na ten temat jest o tyle istotne, że wyznacza wyzwania i potencjalne kierunki reform polityki spójności, zwiększające jej terytorialne oddziaływanie. F. Barca podkreśla, że zreformowana polityka spójności, a więc może polityka prowadzona już w kolejnej perspektywie finansowej, powinna w odniesieniu do miast skupiać się na realizacji następujących założeń:

- wnoszeniu wartości dodanej dzięki oddaleniu od typowo lokalnych problemów i możliwości kreowania innowacyjnych rozwiązań w skali całej UE,
- wzmacnianiu wertykalnego współzarządzania procesami rozwoju terytorialnego (ang. *multilevel-governance*),

- wspieraniu partnerstw (publiczno-publicznych oraz publiczno-prywatnych) na poziomie miasta ułatwiających realizację działań infrastrukturalnych (m.in. finansowanie transportu),
- tworzeniu powiązań między obszarami miejskimi i wiejskimi,
- wspieraniu sieci miast, zwłaszcza na obszarach metropolitalnych, nastawionych na wzajemne uzupełnianie wyspecjalizowanych gospodarczo miast i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych dzielnic,
- wytworzeniu przejrzystych reguł planowania i zagospodarowania przestrzennego stwarzających podstawy do zrównoważonego rozwoju miast.

Jednocześnie raport F. Barci stawia pytania istotne nie tylko z punktu widzenia unijnej polityki spójności, ale polityki rozwojowej w ogóle, niezależnie od poziomu, z którego jest ona realizowana. Przede wszystkim dotyczą one skuteczności i efektywności interwencji, racjonalności prowadzenia polityki rozwojowej, zwłaszcza w ujęciu terytorialnym, tak przecież akcentowanym w raporcie. Są to pytania o zasadność prowadzenia polityki spójności w obecnym kształcie, a odpowiedzi pokazują wyraźnie, jak bardzo potrzebna jest gruntowna reforma polityki interwencyjnej UE, aby możliwe było rzeczywiste indukowanie endogenicznych czynników rozwojowych na obszarach otrzymujących wsparcie [Barca, 2009].

Polska zaczęła współuczestniczyć w tworzeniu miejskiego wymiaru polityki regionalnej UE stosunkowo późno, ponieważ w Inicjatywie URBAN, która w największym stopniu przyczyniła się do jego wykształcenia, nie brała udziału. Częściowo skorzystała z funduszy dostępnych w URBAN II w latach 2004–2006, ale – nawet mimo pomocy zachodnich ekspertów – w niewielkim stopniu była przygotowana, aby skorzystać z metodycznych osiągnięć Inicjatywy w zakresie programowania i realizacji działań rewitalizacyjnych. Wraz z włączeniem Inicjatywy URBAN do głównego nurtu polityki spójności pojawiła się szansa na znaczne zwiększenie możliwości rozwojowych polskich miast.

KSRR 2010–2020 wpisuje się w debatę dotyczącą przyszłego kształtu polityki regionalnej UE. Zakłada usprawnienie procesów planowania i realizacji polityk publicznych mających wpływ terytorialny, w tym polityki miejskiej i polityki rewitalizacyjnej jako jej integralnej części. Usprawnienie to ma dokonać się poprzez przebudowę i wzmocnienie systemu koordynacji horyzontalnej i wieloszczeblowej, wzmocnienie strategicznego wymiaru polityki regionalnej, zwiększenie skuteczności i efektywności mechanizmów wykonawczych polityki regionalnej i ściślejsze powiązanie

polityki regionalnej z innymi politykami mającymi odniesienie przestrzenne oraz planowaniem finansów publicznych [KSRR, 2009, s. 87]. Realizacja wszystkich wymienionych założeń jest oczywiście potrzebna. Jednak, co w niewystarczającym stopniu w projekcie KSRR jest pokazane, tylko wtedy przyniesie zakładane rezultaty, jeśli polityki publiczne mające wpływ terytorialny będą realizowane w oparciu o precyzyjne informacje dotyczące:

- potrzeb rewitalizacyjnych i rozwojowych konkretnych miast,
- możliwości zaspokojenia ich na poziomie lokalnym ze środków prywatnych, ze środków publicznych lub przez partnerstwa publiczno-publiczne i publiczno-prywatne,
- potrzeby interwencji i zakresu tej interwencji z poziomu regionalnego i z poziomu krajowego na ściśle wyznaczonych obszarach kryzysowych bądź dysponujących ponadprzeciętnym potencjałem rozwojowym.

Polityka miejska i rewitalizacyjna w Polsce w mniejszym stopniu, jak się dzisiaj wydaje, potrzebuje dopracowywania układów relacji między podmiotami prowadzącymi te polityki. Dużo bardziej potrzeba określenia, jaki jest zakres obu polityk oraz jakimi instrumentami specyficznymi dla rewitalizacji i wspierania rozwoju miast mogą dysponować. Wymiar miejski potrzebuje wyeksponowania, ale przede wszystkim horyzontalnego zarządzania. Nie da się tego zrobić za pomocą KSRR, potrzebne jest opracowanie „Strategii rozwoju miast” i wykazanie, w jaki sposób działania sektorowe mają uzupełniać wymiar miejski polityki regionalnej.

Literatura

1. Barca F., (2009), *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, DG Regio, Brussels.
2. Czyżewska A., (2008), *Modele rewitalizacji i ich zastosowanie*, „Urbanista”, nr 8.
3. EC, (2008), *Fostering the Urban Dimension: Analysis of the Operational Programmes Co-Financed by the European Regional Development Fund (2007–2013)*, DG Regio, Brussels.
4. DG Regio, (2007), *Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg.
5. Jadach-Sepiolo A., (2009), *Model rewitalizacji miast polskich na tle doświadczeń niemieckich*, praca doktorska niepublikowana, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
6. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie (2009), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa (projekt z 9 września 2009 r.).
7. Ocena rządowych dokumentów strategicznych przyjętych w latach 1989–2006, (2007), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
8. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013, (2007), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
9. Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015, (2006), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

10. Uchwała nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001–2006 (M. P. Nr 43, poz. 851).
11. Ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz. U. 2004, Nr 42, poz. 386).
12. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. Nr 116, poz. 1206 z późn. zm.).
13. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn.: Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712).

Streszczenie

Celem pracy było ukazanie ewolucji strategicznej wizji polityki rewitalizacyjnej w Polsce, od lat 90. XX w. aż do koncepcji rewitalizacji miast zawartej w projekcie KSRR 2010–2020. W tekście prześlędzono kształtowanie się polskiego modelu rewitalizacji miast w latach 1990–2010, ze szczególnym uwzględnieniem zmian, jakie zapowiada projekt nowej strategii.

Słowa kluczowe: rewitalizacja miast, polityka rewitalizacyjna, Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego, polityka miejska, polityka regionalna

Summary

Revitalization of cities in strategic documents in Poland. Reference to the project of National Strategy of Regional Development 2010-2020: Regions, urban areas, country areas

The aim of paper was to present the evolution of strategic vision of revitalization policy in Poland, from the 90's XX century until to concept of cities revitalization included in project National Strategy of Regional Development 2010 – 2020. In paper showed the shaping of the Polish model of cities revitalization between 1990-2010, paying special attention to changes which the new strategy announces.

Key words: revitalization of cities, revitalization policy, National Strategy of Regional Development, urban policy, regional policy.

Rewitalizacja jako wyzwanie polityki rozwoju

*Aleksander Noworól**

Wprowadzenie

Polityka rozwoju terytorialnego wymaga dziś nowego spojrzenia. Skłania do tego choćby najnowszy Raport Banku Światowego 2009, noszący tytuł „Przekształcanie geografii ekonomicznej” – „World Development Report 2009. Reshaping Economic Geography” [The World Bank, 2009]. Raport analizuje problemy w trzech skalach przestrzennych: lokalnej, odpowiadającej skali obszaru metropolitalnego dużego ośrodka miejskiego, krajowej oraz międzynarodowej (regionalnej w wymiarze kontynentalnym). Raport zawiera obszerną analizę procesów rozwojowych współczesnego świata, z której wynikają następujące główne wnioski. Mieszkańcy slumsów liczą już dziś około miliarda, lecz nie hamuje to wzrostu populacji miast. Miliard ludzi mieszka dziś w zapóźnionych obszarach krajów rozwijających się, nie korzystając z efektów globalizacji. Bieda i wysoka śmiertelność utrzymuje się wśród miliarda mieszkańców Ziemi, pozostających bez dostępu do światowych rynków, podczas gdy inni rozwijają się i żyją w coraz lepszych warunkach. Z prowadzonych w wymienionych skalach geograficznych badań wynika, że przestrzenne nierówności w dochodach i produkcji, zaobserwowane w różnych częściach świata, są nieuniknione, a próba wyrównania – w skali geograficznej – poziomu wzrostu obciążona jest ryzykiem porażki. Autorzy raportu zaznaczają jednak, że rozwój społeczno-gospodarczy powinien obejmować także tych, którzy żyją daleko od miejsc intensywnej aktywności gospodarczej. Taki niezrównoważony przestrzennie rozwój gospodarczy może jednak być skuteczny, także dla takich osób, pod warunkiem **„integracji gospodarczej”**. Wyzwaniem dla rządów i samorządów jest więc wspieranie nierównomiernego przestrzennie wzrostu gospodarczego, przy jednoczesnym wyrównywaniu standardów życia. Jednym z kluczowych aspektów przemian społeczno-gospodarczych staje się **urbanizacja** – rozkwit miast, która jest – zdaniem autorów raportu – koniecznym warunkiem rozwoju. Odnosi się to głównie do wymiaru lokalnego, ale ma konsekwencje

* dr hab. inż. arch Aleksander Noworól. prof. UJ, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

dla wszystkich skal rozwoju. W raporcie wyróżnia się trzy poziomy urbanizacji: początkową, charakteryzującą tereny – w przewadze – wiejskie, pośrednią oraz zaawansowaną, typową dla obszarów o wysokiej gęstości struktur miejskich.

Na podstawie pogłębionych analiz raport odrzuca założenie potrzeby przestrzennego równoważenia rozwoju gospodarczego, podkreślając, że jednostki terytorialne funkcjonują i rozwijają się właściwie wtedy, gdy promują przekształcenia wzdłuż trzech **wymiarów** geografii ekonomicznej:

- większej **gęstości** rosnących i rozwijających się miast,
- krótszych **odległości**, pozwalających sile roboczej i przedsiębiorcom migrować ku miejscom zagęszczenia aktywności gospodarczej i kontaktować się ze sobą,
- rzadszych **podziałów**, związanych z obniżaniem przez kraje ich „granic gospodarczych”, co umożliwia wchodzenie na rynki światowe, by wykorzystać efekt skali i możliwość handlu wyspecjalizowanymi produktami.

1. Intensyfikacja rozwoju jako wyzwanie

W kontekście problematyki rewitalizacji wyzwaniem dla polityki publicznej staje się więc intensyfikacja i zagęszczenie przestrzenne rozwoju lokalnego, jako jedna z form zwiększania „gęstości” w rozumieniu cytowanego raportu. Intensyfikacja i zagęszczenie przestrzenne rozwoju lokalnego wymagają jednak powszechnej akceptacji dla dwóch ważnych celów o charakterze strategicznym.

Pierwszym z nich jest – w warunkach kraju, który w ostatnich 65 latach przeszedł fazę uprzemysłowienia – **reurbanizacja** znacznych obszarów miast, powiązana z polityką kontroli nad procesami suburbanizacji. Wtórna urbanizacja wiąże się przy tym bezpośrednio z rewitalizacją miejską, obejmującą interwencje na terenach poprzemysłowych oraz regenerację społeczną i gospodarczą zdegradowanych śródmieść i pauperyzujących się, a niekiedy – niszczących, powojennych osiedli mieszkaniowych. Koncentrowanie działań prorozwojowych na obszarach wcześniej zagospodarowanych przynosi, pomimo doraźnych większych kosztów niż w przypadku inwestycji typu *greenfields' development*, szereg korzyści. Zaliczyć do nich należą:

- ograniczanie ingerencji w środowisko naturalne poprzez intensywne wykorzystanie zagospodarowanych wcześniej terenów (korzyść dla środowiska),
- zwiększenie zwartości miasta, co wiąże się z wykorzystaniem istniejących sieci miejskich oraz niższym niż w przypadku ekstensywnego zagospodarowania

kosztem zarządzania infrastrukturą komunalną (korzyść dla budżetu publicznego),

- szansę na integrację społeczną i wyrównywanie standardów życia osób zamieszkałych w terenach dotkniętych zjawiskami kryzysowymi (korzyść społeczna).

Kolejnym wyzwaniem dla rozwoju skoncentrowanego w ośrodkach miejskich jest – w dobie globalizacji – zakorzenienie procesów zmian w **wartościach endogenicznych** obszaru, kraju czy kontynentalnego regionu. Tereny zurbanizowane upodabniają się do siebie, szczególnie w aspekcie kulturowym. Taka unifikacja obniża konkurencyjność miast i obszarów metropolitalnych, na którą w coraz większym stopniu składa się wizerunek i lokalna czy narodowa specyfika. Specyfika ta wiązać się powinna ze specjalizacją działalności gospodarczej. Walory kulturowe i zakorzenienie w cechach społeczności lokalnych to potencjalne podstawy uzyskania przewag konkurencyjnych, pod warunkiem że zostaną one zidentyfikowane i przekształcone w specjalizację, powiązaną z innowacyjnymi rozwiązaniami ekonomicznymi i społecznymi. Tak więc celem działania władz publicznych powinno być kreowanie endogenicznych wizji przyszłości terenów, identyfikujących lokalne zasoby, walory i własne ścieżki rozwoju.

2. Rozwój środowiska przestrzennego jako obszar problemowy

Bazując na teorii systemów otwartych L. von Bertalanffy'ego, autor niniejszego rozdziału proponuje, aby **terytorium – jako środowisko życia człowieka** – pojmować jako system zależności obejmujący następujące cztery elementy składowe – podsystemy:

- **środowisko przestrzenne** (materię nieożywioną i ożywioną), która posiada aspekty: geometryczny, techniczny, środowiskowy – przyrodniczy i estetyczny itp.,
- **kapitał ludzki („człowieka”)**, który – jako fenomen – posiada aspekty: zdrowotny, psychologiczno-społeczny, artystyczny, religijny itp.²,
- **organizację – związki** pomiędzy ludźmi oraz między ludźmi i środowiskiem przestrzennym, rozumianym jako ich otoczenie, które posiadają aspekty: technologiczny, informacyjny, polityczny i społeczny i ekonomiczny itp. Za J. Stonerem, R. Freemanem i D. Gilbertem przez organizację rozumie się przy tym „dwie lub więcej osób współpracujących w ramach określonej struktury

² „Człowiek” rozumiany jest tutaj jako indywidualny członek społeczności. Por. rozróżnienie kapitału ludzkiego od kapitału społecznego, Pretty, 2000, s. 12.

stosunków, aby osiągnąć określony cel lub zbiór celów” [Stoner, Freeman, Gilbert, 2001, s. 619],

- **zarządzanie systemem** terytorialnym, jako szczególny element składowy podsystemu „organizacja” [Noworól, 2007, s. 18–26].

Terytorium jest fenomenem, w którym przedstawione powyżej elementy pozostają w stałej współzależności. Kolejny podsystem terytorium odnosi się do zawężonego zbioru zagadnień występujących w podsystemie poprzednim. Jednocześnie zmienia się natura zjawisk, które wychodząc od przestrzennej rozciągłości, przekształcają się w specyficznie ludzkie właściwości typowe dla jednostki po to, by nabrać charakteru zjawisk społeczno-gospodarczych, wreszcie – zarządczych. Z punktu widzenia systemu terytorialnego jako organizacji środowisko przestrzenne i ludzie stanowią dwa podstawowe zasoby, które są przedmiotem interakcji.

Rozwój terytorialny to takie ukierunkowanie zmiany terytorium, które, stymulując siły sprawcze, jakimi są: przedsiębiorczość, równoważenie czynników endo- i egzogenicznych oraz konkurencyjność, prowadzi do procesów negentropowych, obejmujących:

- wzrost złożoności, różnorodności i elastyczności elementów podsystemów,
- podniesienie zdolności autoregulacji podsystemów,
- zwiększenie innowacyjności (kreatywności, proaktywności) podsystemów,
- dostosowanie dynamiki zmian ciągłych i nieciągłych do potrzeb własnych i wpływu otoczenia,
- zintensyfikowanie kontaktów z otoczeniem [Noworól, 2007, s. 42].

Pomiędzy wymienionymi podsystemami terytorialnymi zachodzi splot interakcji przybierających rozmaite postaci. Terytorium posiada zatem dwoistą naturę. Z jednej strony zawsze wiąże się z sekwencją konkretnych, fizycznych (geograficznych), statycznych przestrzeni. Z drugiej zaś – obejmuje wszelkie, związane z ową fizyczną przestrzenią, dynamiczne powiązania i przepływy:

- ruchomych zasobów, jak ludzie i kapitał,
- możliwości organizacyjnych, wiążących istniejące i potencjalne zasoby w żywy „organizm” systemu otwartego, który tworzy, absorbuje i oddaje obiekty (produkty, towary) oraz informacje (wartości, znaki, w tym symbole).

Dynamiczne aspekty terytorium stale przekształcają je, zmieniając jego strukturę wewnętrzną i relacje z otoczeniem.

Współczesny stan środowiska przestrzennego warunkowany jest:

1. **zmianami środowiska naturalnego** w skali zagrażającej równowadze ekologicznej i klimatycznej na Ziemi, co odnosi się do:

- ograniczenia obszarów biologicznie czynnych,
- skażenia wody i ziemi i powietrza,
- zmian temperatury i składu fizyko-chemicznego atmosfery w wymiarze klimatycznym;

2. systematycznym **powiększaniem się terytoriów zagospodarowanych**, co obejmuje:

- obszary użytkowane – nieczynne biologicznie, na których prowadzona jest jednak gospodarka komunalna, pozwalająca kontrolować ewentualne skażenie środowiska (urbanizacja i industrializacja kontrolowana),
- obszary użytkowane – nieczynne biologicznie, na których nie prowadzi się gospodarki komunalnej i nie ma żadnej kontroli środowiskowych skutków działalności gospodarczej i mieszkalnictwa (urbanizacja i industrializacja niekontrolowana),
- nieczynne lub częściowo czynne biologicznie obszary użytkowane w przeszłości (tereny przemysłowe, kolejowe i powojkowe, opuszczone osiedla), często skażone, których nie rekultywowano (post-urbanizacja i post-industrializacja niekontrolowana);

3. **procesami globalizacji środowiska kulturowego**, powodującymi stopniową unifikację przekazów symbolicznych i upodabnianie się wytworów cywilizacji, niezależnie od miejsca powstania, co przykładowo przejawia się w:

- powstawaniu nowych dominujących w przestrzeni typów obiektów infrastrukturalnych, jak: autostrady, lotniska, porty, oczyszczalnie ścieków,
- ujednoliceniu form architektury współczesnej i wzornictwa przemysłowego.

Szczególnie ważnym aspektem opisanych zmian środowiska przestrzennego jest koncentracja negatywnych zjawisk w obszarach ubóstwa i nierówności społecznych. Towarzyszy temu nierównomierny rozwój gospodarczy świata, z czego wynika podział na kraje i regiony bogate i biedne.

Uwzględniając powyższe obserwacje, określić można **rozwój środowiska przestrzennego** jako takie ukierunkowanie **zmian w obrębie wszystkich podsystemów terytorialnych**, które poprzez równoważenie czynników endo- i egzogenicznych, przy stymulowaniu przedsiębiorczości i konkurencyjności, prowadzi do procesów negentropowych obejmujących:

1. ograniczanie ingerencji w środowisko naturalne poprzez maksymalne wykorzystanie zagospodarowanych wcześniej terenów, zużytych surowców, materiałów i odpadów;
2. ciągłe utrzymywanie takiej jakości środowiska kulturowego, która zapewnia odpowiednie standardy zdrowotne oraz bezpieczeństwo życia;
3. regulowanie powiązań infrastrukturalnych (transport, sieci infrastruktury technicznej, technologie komunikacji informatycznej), które pozwoli na wzrost złożoności wewnętrznej terytoriów, a także różnorodność i elastyczność ich ról w relacji do otoczenia, w warunkach partnerstwa regionalnego;
4. podniesienie zdolności autoregulacji podsystemów, poprzez:
 - wykorzystanie czynników endogenicznych w kreowaniu wizji przyszłości,
 - zwiększenie udziału publicznego (mieszkańcy, sektor gospodarczy, sektor pozarządowy) w planowaniu przestrzennym,
 - stosowanie technologii (zwłaszcza biotechnologii) nieingerujących w jakość środowiska przyrodniczego oraz wykorzystujących procesy recyklingu;
5. zwiększenie innowacyjności (zachowań, usług i produktów) w sferach:
 - tworzenia systemu regionalnego partnerstwa dla rozwoju, przy przekraczaniu mentalnych barier kulturowych, sektorowych i geograficznych³,
 - zwiększenia roli dostępności i powiązań między terenami i ośrodkami przy wykorzystaniu technologii komunikacji informatycznej,
 - ograniczenia zużycia energii i surowców;
6. zapewnienie ładu funkcjonalno-przestrzennego na tle naturalnej różnorodności geograficznej (regulowanie stopnia ciągłości uformowań: przestrzennych i kulturowych);
7. zintensyfikowanie oddziaływania symbolicznych walorów środowiska poprzez eksponowanie wartości estetycznych, kulturowych i krajobrazowych.

Tak rozumianego rozwoju środowiska przestrzennego nie można analizować w oderwaniu od postulowanych zmian negentropowych, które charakteryzują rozwój kapitału ludzkiego (człowieka). Stymulowanie takich zmian polegać powinno do:

1. wzrostu jakości życia, poprzez:
 - stworzenie środowiska umożliwiającego ludziom długie, zdrowe i twórcze życie,
 - eliminację ubóstwa,

³ Chodzi tu o bariery w sposobie postrzegania problemów rozwoju przestrzennego, społecznego i gospodarczego w rodzaju: miasto/wieś, nasz/ich (np. powiat), sektor publiczny/prywatny, drogowcy/kolejarze itp.

- ograniczenie nierówności społecznych,
 - produktywne zatrudnienie,
 - integrację społeczną;
1. poszerzania możliwości ludzkich wyborów, a szerzej – wolności człowieka, której gwarantem powinien być system aktów prawnych, w których zawarto prawa człowieka;
 2. podnoszenia zdolności adaptacyjnych w kontaktach społecznych i gospodarczych;
 3. podnoszenia wykształcenia, a przez to zwiększania kreatywności i zdolności do innowacji;
 4. umożliwiania kontaktów z otoczeniem poprzez komunikację, wymianę dóbr i wartości oraz ekspansję (przestrzenną, społeczną, gospodarczą), przy kontrolowanym poziomie dostosowania i agresywności.

Taka ściśle humanistyczna koncepcja rozwoju odnosi się głównie do potrzeb człowieka. Przed rządzącymi (politycy) i zarządzającymi (administracja publiczna) jednostkami terytorialnymi stawia wysokie wymagania związane z koniecznością godzenia wyzwań o charakterze ideologicznym. Dotyczą one tego, w jakim stopniu jakość życia człowieka powinna zależeć od jego aktywności, w jakim – od ustroju społeczno-gospodarczego, a w jakim została zdeterminowana zasobami i potencjałem konkretnego terytorium⁴. Dokonywanie wyborów we wzmiankowanych sferach jest zadaniem samej wspólnoty terytorialnej, której owe możliwości dotyczą.

3. Skala degradacji środowiska przestrzennego

Znaczna skala degradacji środowiska jest problemem cywilizacyjnym dość powszechnie znanym. Warto zatem tylko przypomnieć kilka danych obrazujących to zagadnienie.

Według danych ONZ (UNEP – United Nations Environment Programme) oraz ISRIC (World Soil Information) działalność człowieka doprowadziła do degradacji ok. 15% powierzchni kontynentów, przy czym: 13% – to degradacja lekka i średnia, a 2% – degradacja poważna i bardzo poważna. Zjawiska te są wynikiem m.in.: erozji, działalności przemysłowej i rolniczej oraz salinizacji i tzw. kompaktyzacji ziemi.

⁴ Odnosi się to przykładowo do zasobów i potencjału rozwojowego, które wynikają z atrakcyjności przestrzeni (dla turystów i zamieszkania), czy z obecności bogactw naturalnych (np. ropa naftowa, węgiel, metale) dla gospodarki.

(www.fao.org/wfs/final/WFSmaps/Map12-e.pdf). Uderza to szczególnie w obszary, których funkcjonowanie i rozwój uzależnione są od rolnictwa.

Tab. 1. Grunty zdewastowane i zdegradowane wymagające rekultywacji w 2008 r.

Jednostka terytorialna	Grunty wymagające rekultywacji	Powierzchnia jednostki	Udział
	[ha]	[ha]	[w procentach]
Śląskie	4 654	1 233 351	0,38
Dolnośląskie	7 423	1 994 677	0,37
Opolskie	3 297	941 167	0,35
Wielkopolskie	10 133	2 982 651	0,34
Świętokrzyskie	2 987	1 171 020	0,26
Łódzkie	4 604	1 821 896	0,25
Kujawsko-pomorskie	3 843	1 797 169	0,21
Warmińsko-mazurskie	4 865	2 417 332	0,20
Pomorskie	2 853	1 831 022	0,16
Małopolskie	2 352	1 518 279	0,15
Podlaskie	2 864	2 018 701	0,14
Lubelskie	3 359	2 512 250	0,13
Zachodniopomorskie	2 993	2 289 248	0,13
Mazowieckie	4 110	3 555 814	0,12
Lubuskie	1 498	1 398 788	0,11
Podkarpackie	1 900	1 784 573	0,11
Polska	63 735	31 267 938	0,20

Źródło: Bank Danych Regionalnych GUS.

W Polsce, według danych GUS, łączna powierzchnia terenów wymagających rekultywacji wynosiła w 2008 r. ok. 64 tys. ha, przy czym ogromna większość z nich to grunty zdewastowane o najwyższym stopniu niekorzystnego przekształcenia antropogenicznego (Tab. 1). Największa powierzchnia obszarów wymagających rekultywacji znajduje się w województwie wielkopolskim (ponad 10 tys. ha). W skali województwa degradacja gruntów jest największym problemem w śląskim i dolnośląskim (odpowiednio 0,38% i 0,37% powierzchni regionu, niemal dwukrotnie więcej niż średnio w Polsce).

Z uwagi na rolę miast we współczesnym rozwoju społeczno-gospodarczym warto bliżej przedstawić skalę degradacji miast w Polsce. Chodzi bowiem nie tylko o powierzchnię wymagającą rekultywacji, ale i szerszej odnowy o charakterze społeczno-gospodarczym. Badania prowadzone w ramach projektu „Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik

zrównoważonego rozwoju”⁵ pozwalają na całościowe ogarnięcie skali problemów tak szeroko rozumianej degradacji. Przedstawia to poniższa tabela.

Tab. 2. Obszary zdegradowane wymagające rewitalizacji w polskich miastach

Typ obszaru zdegradowanego	Powierzchnia terenów zdegradowanych [ha]	Odsetek terenów zdegradowanych [w procentach]	Odsetek terenów zdegradowanych w ogóle terenów zainwestowanych i zurbanizowanych w miastach* [w procentach]
Stare dzielnice śródmiejskie	62337,3	51,8	11,0
Blokowiska	14883,4	12,4	2,6
Tereny przemysłowe	24034,0	20,0	4,2
Tereny powojenne	4000,0	3,3	0,7
Tereny pokolejowe	15000,0	12,5	2,6
SUMA	120254,7	100,0	21,2

* 1,82% powierzchni Polski

Źródło: [Jarczewski, 2009, s. 291].

Tak więc należy przyjąć, że ok. 21% powierzchni miast to przestrzeń zdegradowana. Warto też, za W. Jarczewskim, przypomnieć, że stare dzielnice śródmiejskie oraz blokowiska, ujęte w tab. 2 zamieszkuje ok. 4316 tys. mieszkańców, czyli 24,9% mieszkańców miast.

4. Rewitalizacja jako element reurbanizacji miast

Jak zaznaczono powyżej, intensyfikacja przestrzenna rozwoju wymaga zaakceptowania dwóch głównych celów, odbiegających od łatwych, powszechnie stosowanych, choć brzemiennych dla środowiska przestrzennego rozwiązań, określanych jako *greenfields development* – „budowanie w szczerym polu”. Takie zajmowanie przez miasta nowych terenów biologicznie czynnych jest prostym modelem zagospodarowania, często przekształcającym się w suburbanizację i niekontrolowane „rozlewanie się” tkanki miejskiej. Suburbanizacja była kiedyś oceniana pozytywnie jako swoisty nośnik modernizacji terenów wiejskich. Dziś jest istotnym problemem rozwoju miast. Warto pamiętać, że ok. 20% ludności mieszka na terenach ulegających suburbanizacji. Rozlewanie się zabudowy miejskiej (ang. *urban sprawl*) charakteryzuje się także następującymi cechami:

- tzw. rozszerzona suburbanizacja sięga ok. 50 km od miasta centralnego,
- rozproszenie zabudowy ma charakter nieciągły, skokowy,
- suburbanizacja jest procesem żywiołowym [Rekomendacje dla KPZK..., 2008],

⁵ Projekt nr PBZ-MNiSW-4/3/2006.

- suburbanizacja zwiększa koszty rozwoju i utrzymania infrastruktury publicznej.

Wymienione powyżej cele rozwoju lokalnego, reurbanizacja i endogeniczne „zakorzenienie” rozwoju, to przesłanki rewitalizacji miejskiej. W ujęciu naukowym przez rewitalizację rozumie się skoordynowany proces, prowadzony wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników, będący elementem polityki rozwoju i mający na celu: przeciwdziałanie 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 zasad zrównoważonego rozwoju [Ziobrowski, 2010]. Problematykę tak rozumianej rewitalizacji przedstawić można przez pryzmat jej celów. I tak, cele związane z poprawą stanu środowiska przestrzennego, obejmować powinny:

1. Ograniczanie ingerencji w środowisko naturalne poprzez intensywne wykorzystanie zagospodarowanych wcześniej terenów miejskich: zdegradowanych śródmieść i osiedli, terenów przemysłowych, pokolejowych i powojkowych (reurbanizacja terenów). Istotą reurbanizacji jest więc nadanie obszarom zdegradowanym nowej roli w strukturze funkcjonalno-przestrzennej miast, co stanowi podstawowy warunek realizacji opisanej wyżej wizji polityki.
2. Zapewnienie ładu funkcjonalno-przestrzennego osadnictwa poprzez regulowanie powiązań infrastrukturalnych, zwłaszcza w dziedzinie transportu. W warunkach postępującej suburbanizacji presję na tereny niezabudowane zmniejszyć powinno takie formowanie korytarzy transportowych, powiązanych z innymi sieciami infrastruktury, które skoncentruje urbanizację na określonych obszarach. Koncentracja urbanizacji wokół korytarzy infrastrukturalnych może być sukcesem, pod warunkiem zapewnienia sprawnej komunikacji – zwłaszcza transportu zbiorowego (opartego o rozwiązania szynowe).
3. Utrzymywanie takiej jakości środowiska kulturowego (szczególnie stanowiącego dziedzictwo narodowe), która pozwala realizować nowe funkcje, a przy tym zapewnia odpowiednie standardy środowiska kulturowego (zdrowotne oraz w sferze bezpieczeństwa). Chodzi tu także o zachowanie profilu społecznego dzielnic – należy podkreślić, że charakteryzujące zasób mieszkaniowy zjawiska kryzysowe w sferze społecznej i gospodarczej często związane są z degradacją techniczną zasobów, a jednym z kluczowych celów polityki jest zapewnienie takiego stanu technicznego zabudowy, który zagwarantuje odpowiednie standardy.
4. Kreowanie endogenicznych wizji przyszłości terenów rewitalizowanych. Zakorzenienie wizji rozwojowych w endogenicznych cechach obszarów ma przy tym wymiar społeczny, jeśli

celem rewitalizacji jest utrzymanie stanu zasobów, zachowanie zastanej społeczności w miejscu jej zamieszkania, to warto m.in. przez partycypację publiczną pozwolić owej społeczności na wyeksponowanie tego, co dla niej ważne, a co w końcu będzie odnowionym „wizerunkiem” rewitalizowanego terenu.

Z kolei cele związane z rozwojem kapitału ludzkiego obejmują:

1. Spójność społeczną, czyli wyrównanie dysproporcji w jakości życia, poprzez: eliminację ubóstwa, ograniczanie nierówności społecznych, produktywnie zatrudnienie oraz integrację społeczną. W warunkach niskiego kapitału społecznego w Polsce procesy zróżnicowania rodzić będą coraz większe napięcia, szczególnie głęboko dotyczyć to będzie terenów zdegradowanych, zamieszkałych przez ludność dotkniętą procesami marginalizacji.
2. Podnoszenie wykształcenia, a przez to zwiększanie kreatywności ludzi, ich zdolności do innowacji, a w konsekwencji podnoszenie konkurencyjności. Innowacyjność zawiera w sobie potencjał, który może być przetworzony i odpowiednio wykorzystany dla rozwoju, skoro polityka rewitalizacji ma charakter wyrównawczy, celem władz publicznych powinno być podnoszenie wykształcenia szczególnie ludności należącej do grup marginalizowanych, w tym zamieszkującej dzielnice i osiedla zdegradowane.
3. Podnoszenie zdolności adaptacyjnych w kontaktach społecznych i gospodarczych, poprzez odpowiedni system opiekuńczy i edukacyjny. Środkiem do udanego funkcjonowania we współczesnym świecie jest uzyskanie szerokich kompetencji, które pozwalają na interakcję ze zmieniającą się rzeczywistością. Istotną rolę w tych procesach odegrać powinno powiązanie odpowiednich polityk publicznych, wspieranych przez władze publiczne polityką rynku pracy, zorientowaną na mobilizację i aktywizację ludności dzielnic zdegradowanych.

Rozpoznane problemy rozwoju społeczno-gospodarczego skłaniają do formułowania polityki zmierzającej do stwarzania warunków dla odpowiedniego funkcjonowania podmiotów sektorów publicznego, prywatnego i pozarządowego, działających w obszarach kryzysowych. Wskazać można następujące cele polityki:

1. Wzrost konkurencyjności terytoriów, przy założeniu, że polityka rewitalizacji jest prowadzona dwukierunkowo:
 - w węższym znaczeniu polityka ta odnosić się powinna do wzrostu konkurencyjności miast jako motorów rozwoju we współczesnym świecie; cel ten winien obejmować wsparcie lokalnych, prorozwojowych działań, prowadzonych przez samorządy miast,
 - w znaczeniu bardziej ogólnym polityka rewitalizacji ukierunkowana być powinna na wzrost konkurencyjności województwa na arenie krajowej i międzynarodowej.

2. Otwarcie regionów i ich miast na kooperację i wymianę krajową i międzynarodową. Dotyczy to relacji gospodarczych i instytucjonalnych, gdzie istotną rolę odgrywa sieciowy aspekt powiązań między podmiotami gospodarczymi, działającymi w skali globalnej, a infrastrukturą instytucjonalną współczesnego społeczeństwa, obejmującą organizacje publiczne i społeczne. Celem działania władz publicznych powinno być otwieranie możliwych kanałów komunikacji i wymiany towarów, dóbr a także wartości i idei.
3. Stymulowanie rozwoju przedsiębiorczości. Celem polityk publicznych, strategicznie ukierunkowanych na rozwój społeczno-gospodarczy, powinno być wsparcie rozwoju przedsiębiorczości, rozumianego jako rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), będących motorem konkurencyjności gospodarki lokalnej oraz wzrostu gospodarczego. Pobudzanie przedsiębiorczości na obszarach kryzysowych ma zatem podstawowe znaczenie dla rozwoju, najpierw w skali lokalnej, a poprzez kumulację w skali wojewódzkiej; rozwój małych i średnich firm jest też świadectwem pobudzania wzmiankowanych wcześniej procesów endogenicznych.
4. Zwiększenie innowacyjności rozwiązań społeczno-gospodarczych, wykorzystujących wiedzę i zasoby endogeniczne. W kontekście rewitalizacji polityka proinnowacyjna polegać powinna na wykorzystaniu „zamrożonych” aktywów województwa, np. przez odpowiednią aktywizację zurbanizowanych, lecz niewykorzystywanych gospodarczo obszarów. Za właściwy cel polityki można uznać też stymulowanie rozwoju kapitału społecznego, bazującego na wiedzy i innowacyjności zaangażowanych jednostek. Innowacyjność rozwiązań obejmuje również wszelkie formy aktywizacji społeczno-gospodarczej, specyficznie ukierunkowanych na mobilizowanie aktywności mieszkańców obszarów kryzysowych (np. w postaci tzw. ekonomii społecznej).

Rewitalizacja jest zatem procesem o wysokim stopniu złożoności, wymagającym interdyscyplinarnej wiedzy i współpracy wielu podmiotów.

5. Zarządzanie procesami rewitalizacji

Definicja i cele rewitalizacji przesądzają o tym, że stanowi ona autentyczne i trudne do ogarnięcia wyzwanie dla zarządzających rozwojem terytorialnym. Odnosząc się do zamieszczonych powyższych ujęć o charakterze teoretycznym, autor definiuje **zarządzanie rozwojem** jako element zarządzania terytorialnego, obejmujący zawiadywanie podsystemem zarządzania organizacji terytorialnej w celu rozwoju terytorium i jego podsystemów. Definicja ta obejmuje także zarządzanie procesami rewitalizacji, przy czym odnosić się to będzie do **obszarów zidentyfikowanych jako**

kryzysowe pod jakimś określonym względem. Procesy negentropowe w obrębie podsystemu zarządzania procesami rewitalizacji powinny obejmować działania, które można porządkować według dwóch ujęć.

Ujęcie pierwsze porządkuje interwencję publiczną w nawiązaniu do charakteru i rozumienia pojęcia terytorium. Wskazać można przy tym następujące kluczowe problemy zarządcze:

1. w podsystemie środowiska przestrzennego:

- a) poznanie specyfiki obszaru i rodzaju degradacji (środowiskowa, przemysłowa, mieszkaniowa itp.),
- b) delimitacja obszaru: kryteria i analizy, uwzględniające zasoby naturalne i kulturowe oraz infrastrukturę techniczną i społeczną,
- c) określenie skali degradacji w odniesieniu do jej rodzaju w kontekście:
 - naruszenia obowiązujących norm i normatywów (np. degradacja środowiska),
 - wskaźników o charakterze benchmarkingowym (np. stopień odejścia od akceptowalnych standardów obsługi mieszkańców),
- d) ustalenie kontekstu sąsiedztwa jako istotnego uwarunkowania stanu kryzysowego, ale i perspektyw rewitalizacji;

2. w podsystemie kapitału ludzkiego:

- a) rozpoznanie zasobów demograficznych oraz tendencji i charakteru migracji,
- b) rozpoznanie jakości życia na obszarze kryzysowym, a w tym:
 - rodzajów i skali wykluczenia społecznego,
 - szans i potrzeb związanych z eliminacją ujawnionych deficytów,
- c) identyfikacja beneficjentów rewitalizacji z podziałem na:
 - członków grup marginalizowanych, do których adresowane będą działania osłonowe,
 - gentryfikatorów – potencjalnych aktorów zmian, zdolnych do zaangażowania lub wniesienia aktywów sprzyjających odnowie obszaru;

3. w podsystemie kapitału organizacyjnego:

- a) identyfikacja organizacji:
 - odpowiedzialnych za animowanie rewitalizacji (gmina, władze regionalne, operator rewitalizacji),
 - zainteresowanych współdziałaniem w procesie rewitalizacji – partnerów społecznych i gospodarczych (publicznych, prywatnych i z tzw. trzeciego sektora),

- b) promocja instrumentów rozwoju społeczno-gospodarczego, co odnosi się do:
 - stymulowania napływu nowych inwestycji na obszar rewitalizowany lub w rejon jego bezpośredniego sąsiedztwa,
 - realizowania inwestycji publicznych zwiększających atrakcyjność dzielnicy poprzez ułatwienia dostępu (rozwiązania transportowe) i/lub poprzez lokalizację usług publicznych, tworzących nowe funkcje ogólnomiejskie, a zatem i nowy wizerunek dzielnicy,
 - pobudzania przedsiębiorczości beneficjentów programów rewitalizacji, a szczególnie mieszkańców dzielnic obarczonych wykluczeniem społecznym,
 - wdrażania aktywnych i biernych narzędzi walki z bezrobociem (pomoc finansowa, szkolenia, animacja społeczna),
 - wdrażania aktywnych i biernych narzędzi walki z wykluczeniem społecznym osób i grup nieuprzywilejowanych (zjawiska niepełnoprawności, uzależnień itp.),
- c) wspieranie wzrostu kapitału społecznego poprzez:
 - identyfikację lokalnych liderów społecznych,
 - pomoc w samoorganizowaniu się grup potencjalnych beneficjentów rewitalizacji, przy zaktywizowaniu liderów,
 - wzmacnianie działających na obszarze kryzysowym instytucji społeczeństwa obywatelskiego – głównie organizacji pozarządowych, których aktywność ukierunkowana jest na intensyfikację efektów wyżej wymienionych interwencji władzy publicznej,
 - różne formy animacji społecznej, ukierunkowanej na integrację mieszkańców obszaru rewitalizacji oraz walkę z ich stygmatyzacją (dzień ulicy/dzielnicy, festyny, uliczne imprezy o charakterze kulturalnym);
- 5. w podsystemie zarządzania – identyfikacja potencjalnych dziedzin interwencji publicznej związanych z pobudzaniem życia społecznego i gospodarczego, w podziale na:
 - a) dostępne instrumenty regulacyjne (np. prawo lokalne),
 - b) animację odnowy poprzez interwencję własną władz lub animowanie współpracy międzysektorowej.

Zarządzanie procesem rewitalizacji można też ująć w relacji do pożądanych zmian samego podsystemu zarządzania terytorialnego. Dotyczy to opisanych powyżej działań i procesów, analizowanych z punktu widzenia systemowego rozumienia sposobu

funkcjonowania władz politycznych i administracji publicznej, łącznie odpowiedzialnych za przeprowadzenie procesu rewitalizacji⁶. Warto w tym kontekście wyróżnić:

1. **wzrost złożoności, różnorodności i elastyczności podsystemu zarządzania**, poprzez tworzenie instytucjonalnych i organizacyjnych sieci współpracy władz, beneficjentów oraz partnerów procesów rewitalizacji, w odniesieniu do:

- a) włączania w proces rewitalizacji instytucji publicznych różnego szczebla, których aktywność na terenie dzielnic kryzysowych może sprzyjać ich odnowie: przestrzennej, społecznej oraz gospodarczej,
- b) włączania w proces rewitalizacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego:
 - wszelkiego typu organizacji społecznych: pomocowych i edukacyjnych, a w tym – organizacji pożytku publicznego,
 - organizacji otoczenia biznesu,
 - niesformalizowanych grup beneficjentów, lokalnych liderów itp.,
 - struktur pozarządowych ukierunkowanych na międzysektorową i międzyorganizacyjną kooperację w rodzaju: „sieć współpracy”, „porozumienie dla rozwoju” itp.,
- c) dezagregacji struktur i systemów zarządzania procesem rewitalizacji, zwłaszcza poprzez ustanawianie operatora rewitalizacji poza strukturą administracji publicznej;

2. podniesienie **zdolności autoregulacji procesu** poprzez:

- a) decentralizację i pełne wykorzystanie korzyści płynących z zasad pomocniczości w sprawowaniu władzy publicznej, wdrożenie w jednostce terytorialnej (gminie lub dzielnicy) instrumentów zarządzania przez przywództwo, opartego na zaufaniu do władz,
- b) stworzenie – przy tworzeniu zasad, koncepcji oraz przy wdrożeniu instrumentów odnowy obszaru kryzysowego – mechanizmów uczestnictwa wspólnoty w podejmowaniu decyzji dotyczących rewitalizacji. Te nowe płaszczyzny dialogu pomiędzy władzą, administracją i mieszkańcami powinny wykorzystywać trzy formy partycypacji społecznej:
 - informowanie, jako szerokie udostępnianie wiedzy o działaniach władz oraz możliwych wyborach, jakie stają przed mieszkańcami i gentryfikatorami,

⁶ Por. wymienione wyżej procesy negentropowe, charakteryzujące rozwój terytorialny.

- konsultowanie, jako proces dwustronnego przepływu informacji, w którym beneficjenci mają możliwość wpływać na polityków i administrację, po zapoznaniu się z odpowiednimi propozycjami władz,
- pełne uczestnictwo, jako proces, w którym wspólnie przedstawiciele władz i beneficjenci ustalają kierunki, rozwiązania oraz metody wdrażania instrumentów odnowy dzielnicy,

c) wykorzystanie wspomnianych wyżej sieci współpracy:

- porozumień: umownych i wirtualnych,
- partnerstw: publiczno-publicznych, publiczno-społecznych oraz publiczno-prywatnych,
- systemów wsparcia, a w tym pozyskiwania zwrotnych i bezzwrotnych środków finansowych na rozwój;

3. zwiększenie innowacyjności przez wykorzystanie w procesie rewitalizacji:

- a) zarządzania strategicznego, obejmującego w szczególności powiązanie rewitalizacji z kompleksową polityką rozwoju polegającą na:
 - integracji planowania społeczno-gospodarczego oraz planowania zagospodarowania przestrzennego,
 - wdrażaniu w programach i projektach rewitalizacji systemu zarządzania, obejmującego pełny cykliczny proces planowania – organizowania – motywowania i kontroli strategicznej,
- b) nowatorskich rozwiązań projektowych w dziedzinie urbanistyki (np. rozwiązania w sferze powiązań dzielnicy z otoczeniem), architektury (np. tworzenie wielofunkcyjnych koncepcji funkcjonalno-przestrzennych, nadających się do adaptacji na różne cele) i budownictwa (np. zastosowanie nowych materiałów budowlanych, poprawiających jakość i wygląd istniejącej substancji, czy to zabytkowej, czy modernistycznej),
- c) złożonych źródeł zasilania finansowego, a w tym finansowania z wykorzystaniem:
 - środków bezzwrotnych, np. funduszy strukturalnych Unii Europejskiej,
 - środków zwrotnych – pożyczek i kredytów, ukierunkowanych na odnowę (np. program JESSICA),
- d) wszelkiego typu partnerstw, w których część środków finansowych stanowi własny udział zaangażowanych w rewitalizację podmiotów publicznych lub prywatnych,

- e) technologii informatycznych w komunikacji z beneficjentami i partnerami procesu dla usprawnienia procesów partycypacyjnych oraz sprawnego monitorowania wdrażanych rozwiązań,
 - f) nowych, przedsiębiorczych rozwiązań, w tym monitorowanych społecznie prototypowych działań i projektów;
4. dostosowanie dynamiki zmian podsystemu zarządzania procesem do bieżących potrzeb, co wiąże się z:
- a) otwartym i elastycznym podejściem do modelowania własnych struktur organizacyjnych urzędów administracji publicznej w relacji do operatora rewitalizacji i jej beneficjentów,
 - b) adaptowaniem sposobu zarządzania procesem rewitalizacji do zmieniających się potrzeb i wymagań, a także rozumienia postępów odnowy przez beneficjentów⁷.

Opisane powyżej ujęcia zarządzania procesami rewitalizacji wymagają interdyscyplinarnego podejścia i wielopłaszczyznowej współpracy: teoretyków, analityków procesów rozwojowych, wreszcie – władz i praktyków, wdrażających w życie cele i koncepcje odnowy obszarów kryzysowych. Współpraca taka oparta być powinna na otwartości i stałym procesie wzajemnego uczenia się. Wiedza interdyscyplinarna, tak niezbędna w animowaniu procesów rozwoju lokalnego, stanowi warunek konieczny, lecz niewystarczający do skutecznego wdrażania procesów rewitalizacji. Jak wykazano powyżej, w sferze samego zarządzania tymi procesami istnieje potrzeba wypracowania odpowiednich postaw, zasad, wreszcie – konkretnych instrumentów odnowy.

Literatura

1. Guzik R. (red.), (2009), *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
2. Jarczewski W., (2009), *Podsumowanie*, [w:] W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
3. Noworól A., (1991), *Rehabilitacja osiedli mieszkaniowych. Studium na przykładzie Francji*, Politechnika Krakowska.
4. Noworól A., (1998), *Instrumenty zarządzania rozwojem miasta*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Kraków.
5. Noworól A., (2007), *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
6. Noworól A., (2009). *Strategiczne wyzwania polityki rozwoju wobec Raportu Banku Światowego*, [w] Kukliński. A., Pawłowski. K., Woźniak. J., (red.), *Polska wobec wyzwań cywilizacji XXI wieku*. Kraków: UMWM, s. 211-220.
7. Poczubut J., (red.), (2009), *Specyfika odnowy małych i średnich miast w Polsce*, Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji, Kraków.
8. Pretty J., (2000), *O rozwoju gospodarki lokalnej*, Fundacja Wspomagania Wsi, Warszawa.

⁷ Przykładem może tu być tzw. programowanie postępujące, w którym kolejne kroki procesu ujawnia się i przesądza wtedy, gdy mieszkańcy oswajają się z efektami wcześniej podjętych działań.

9. Skalski K., (2009), *Rewitalizacja we Francji. Zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
10. Stoner J., Freeman R., Gilbert D., (2001), *Kierowanie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
11. The World Bank, (2009), *World Development Report 2009. Reshaping Economy Geography*, The World Bank, Waszyngton.
12. UNDP. (2008). *Human Development Indices, A statistical update 2008*. Nowy Jork: United Nations Development Programme.
13. Ziobrowski Z., (2010), *Założenia polityki rewitalizacji w Polsce*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków

Źródła internetowe

1. *Rekomendacje dla KPZK związane z problematyką rozwoju obszarów miejskich, w tym obszarów metropolitalnych kraju*, (2008), seminarium tematyczne KPZK 2008-2033, 28 lutego 2008 r., www.mrr.gov.pl/aktualnosci/rozwoj.../Sprawozdanie_4.pdf, dostęp: 30.09.2010
2. *Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie programowania działań dotyczących mieszkalnictwa*, <http://www.mrr.gov.pl/Dokumenty%20oficjalne/Okres%20programowania%202007-2013/Wytyczne%20MRR/Horyzontalne%20obowiazujace/Documents/wytyczne%20-%20mieszkalnictwo%20-%20aktualizacja.pdf>, dostęp: 13.08.2008.

Streszczenie

Polityka rozwoju terytorialnego wymaga dziś nowego spojrzenia, uwzględniającego skalę degradacji siedlisk i terenów, głównie położonych w miastach. Potrzeba wzrostu intensywności zagospodarowania skłania do przyjęcia reurbanizacji miast, a w tym rewitalizacji obszarów kryzysowych, za jeden z podstawowych celów rozwoju. W obrębie podsystemu zarządzania procesami rewitalizacji pożądane są działania, które odnoszą się do każdego z elementów konstytuujących terytorium (środowiska przestrzennego, kapitału ludzkiego i społeczno-gospodarczego), przy wykorzystaniu dostępnych instrumentów interwencji publicznej w sferze regulacji i animacji rozwoju.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, rozwój terytorialny, zarządzanie rozwojem

Summary

Revitalization as a challenge of the development policy

The territorial development policy demands a new view, taking under consideration the range of degradation, mainly within the cities. The need for increasing of the intensity of the development induces to take the reurbanization, and especially – urban regeneration, as one of the basic development goals. Within the subsystem of the urban regeneration processes' management, it is necessary to undertake the activities referring to all elements constituting a territory (spatial environment, human and socio-economic capital) using the regulatory and activation instruments of the public intervention.

Keywords: urban regeneration, territorial development, development management

Rewitalizacja w Polsce po roku 2009 a rozwój dydaktyki dla zarządzania tym procesem

Krzysztof Skalski*

Celem opracowania jest przedstawienie podstawowych problemów związanych z koniecznością kształcenia kadr niezbędnych do przygotowania i wdrażania programów rewitalizacji.

1. Sytuacja Lokalnych Programów Rewitalizacji w latach 2009–2010

W Polsce brakuje zapisów ustawowych, które wspomagałyby i ukierunkowywały działania na szczeblu lokalnym, zapewniły finansowy udział partnerów publicznych i prywatnych – w tym budżetu państwa – oraz definiowały nowe i modyfikowały dotychczasowe instrumenty i mechanizmy organizacyjne i finansowe. Istnieje natomiast 16 zbiorów wytycznych dla przygotowania i wdrożenia programów i projektów rewitalizacji w 16 Regionalnych Programach Operacyjnych RPO, funkcjonujących w latach 2007–2013, czyli 16 „ustaw regionalnych”.

Pewne doświadczenia zebrane zostały przy okazji realizacji w ramach ZPORR 2004–2006 ponad 100 programów rewitalizacyjnych [Siemiński, Topaczewska, 2009], są one jednak domeną nielicznej grupy samorządów i wąskiego środowiska naukowców związanych z tą tematyką.

Istnieją w końcu doświadczenia miast pionierskich, które rozpoczęły programy rewitalizacji w latach 1990–2004 – często dzieląc się swym dorobkiem w ramach krajowego stowarzyszenia Forum Rewitalizacji.

Na tle tych doświadczeń zidentyfikowano problemy, które należy rozwiązać, budując dojrzały system rewitalizacji oraz instrumenty zarządzania tymi procesami. Następnie zaproponowano spojrzenie na te problematykę od strony potrzeb rynku pracy, a co za tym idzie szkoleń i kształcenia kadr.

*dr hab. Krzysztof Skalski prof. UJ, Instytut Spraw Publicznych UJ

2. Problemy do rozwiązania i ich hierarchizacja

Szerokie badania prowadzone pod kierunkiem Instytutu Rozwoju Miast w latach 2007–2010 organizują analizowaną problematykę i szeregują zadania, które powinny być wykonane przez instytucje i różnorodne podmioty gospodarcze i społeczne. Przykładowo w książce *Rewitalizacja Miast Polskich – diagnoza* [Ziobrowski, Jarczewski, 2010] wyodrębnione są następujące zagadnienia:

- wymiary degradacji miast w Polsce,
- ocena dotychczas wypracowanych w Polsce modeli rewitalizacji i ich założeń,
- społeczny aspekt rewitalizacji,
- społeczne kryteria delimitacji obszarów kryzysowych,
- prawno-instytucjonalny aspekt rewitalizacji,
- ekonomiczne aspekty rewitalizacji,
- źródła i metody finansowania projektów rewitalizacyjnych,
- urbanistyczny aspekt rewitalizacji,
- dziedzictwo duchowe i materialne – proces transformacji terenów miejskich,
- ocena zaplecza informacyjnego rewitalizacji.

Zagadnienia te ujęto szerzej w przygotowywanych założeniach krajowej polityki rewitalizacyjnej [IRM 2010, praca zbiorowa]. Budowa systemu rewitalizacji w Polsce przebiega zarówno na poziomie administracji centralnej jak i regionalnej – w porozumieniu pomiędzy urzędami marszałkowskimi a samorządami miast, a również pomiędzy urzędami miejskimi a lokalnymi partnerami rewitalizacji. Niezbędna jest więc równoległa budowa sieci instytucjonalnej i zapewnienie dobrych przepływów pomiędzy elementami systemu (wyborem działań, decyzjami, zadaniami i ich finansowaniem). Wiele zależy również od wiodącej roli lokalnych liderów politycznych i kompetentnych operatorów, którzy nadają dynamikę „przepływowi” w systemie. Są to warunki pomyślnego rozwoju procesów rewitalizacji w polskich miastach w następnych dziesięcioleciach. Definicja i hierarchizacja problemów do rozwiązania dyskutowane były również na III Kongresie Urbanistyki Polskiej⁸, podczas którego wskazano szereg priorytetów.

W niniejszym opracowaniu spojrzymy na te zagadnienia również pod kątem przygotowania do nowych zawodów i kompetencji, jakich wymaga rozwój systemu rewitalizacji w kontekście samorządności i gospodarki rynkowej w Polsce. Dydaktyka w

⁸ Poznań, 2–4 września 2009 r.

tym zakresie dopiero się tworzy wobec potrzeb rynku pracy, które ujawniają się w ostatnich latach.

2.1. Rewitalizacja urbanistyczna w programach rozwoju dużych miast

Jest to ważny temat, gdyż wielkie programy rewitalizacji obszarów zdegradowanych decydują o kierunkach rozwoju miasta. Tym samym dokonuje się istotnych wyborów o charakterze politycznym. Mogą one wyłonić lub zaprzepaścić szanse na inne kierunki rozwoju miasta, bowiem wolne działki i dobre lokalizacje to dobra ograniczone. Ich ilość już się nie powiększy, a tereny rolne raz zaprzepaszczone są utracone na zawsze. I tak np. przekazując deweloperom tereny w pobliżu śródmieścia, miasto traci równocześnie szanse na zlokalizowanie tam infrastruktury naukowej czy kulturalnej i zyskanie tytułu „miasto oparte na wiedzy”. Wystarczy przekazać dawne fabryki na lofty czy na hipermarkety, by zaprzepaścić szansę na rozwój funkcji naukowo-badawczych czy infrastruktury kulturalnej. Te czynniki miastotwórcze mogą być zmarginalizowane w konsekwencji przesunięcia inwestycji na tereny mniej atrakcyjne. Ważnym tematem jest więc rewitalizacja w dużych miastach⁹ w ramach zintegrowanych programów rozwoju miast.

2.2. Programy rewitalizacji jako nadzieja dla miast małych i średnich

Wobec czynników endogennych, jak historia, demografia, kapitał ludzki (umiejętności mieszkańców), oraz egzogennych, jak konkurencyjność czy globalizacja, kilkaset małych miast w Polsce ulega degradacji lub jest nią poważnie zagrożonych. Degradacji ulega przestrzeń społeczna i jej mieszkańcy, krajobraz miejski, dziedzictwo urbanistyczne i architektoniczne. Jak wyglądają więc poszukiwania rozwiązań na rzecz zatrzymania i odwrócenia tej tendencji w kierunku rozwoju małych ośrodków miejskich w Polsce? Czy możliwy jest program rządowy w tym zakresie? Temat ten był podniesiony na III Kongresie Urbanistyki Polskiej, potrzeba jego rozwinięcia ujawniła się również w licznych rozmowach kularowych. Potwierdza to także sukces nowych publikacji na ten temat [Poczobut, 2009] oraz doświadczenia Forum Rewitalizacji¹⁰. Ogólnopolska Konferencja w Starogardzie Gdańskim w 2007 r. wykazała również jak ważny jest to

⁹ Tematykę tę omawiał szerzej p. prof. Tomasz Parteka (Politechnika Gdańska, Zarząd Województwa Pomorskiego), Materiały III Kongresu Urbanistyki Polskiej, Biblioteka Urbanisty, tom 14, Warszawa 2009

¹⁰ Wśród 30 Gmin wspierających działalność Stowarzyszenia, większość stanowią miasta małe i średnie.

temat, szczególnie w kontekście polskiej sieci osadniczej, unikalnie zachowanej w skali europejskiej.

Ukształtowana historycznie, regularna sieć miast lokowanych w XIII i XIV w. jest – właśnie poprzez swój unikalny charakter – wartością samą w sobie. Poszczególne miasta prezentują równocześnie własną wartość urbanistyczną, wartość dziedzictwa, wartość społeczną i ekonomiczną. Istotnym zagrożeniem dla małych i średnich miast polskich są nie tylko wspomniane wcześniej, niekorzystne prognozy demograficzne, słabo przygotowany na wyzwania konkurencyjności i globalizacji kapitał ludzki, lecz również słabości w realizacji strategii rozwoju regionalnego. Kraje dawnej Unii Europejskiej rozwinęły regionalne i rządowe programy na rzecz powstrzymania upadku małych i średnich miast i rozwoju wybranych ośrodków subregionalnych już w latach 70. XX w. Nie zawsze przyniosło to spodziewane rezultaty, niekiedy zahamowało jednak upadek, a w wielu przypadkach odwróciło tendencje spadkowe, wyprowadzając miasta na drogę sukcesu i ponownego rozkwitu. Stało się to poprzez system programów rewitalizacji (prowadzonych we Francji, Niemczech, Wielkiej Brytanii od lat 70. do 90.). Jak więc zahamować tę tendencję i u nas – przynajmniej w przypadkach najbardziej ewidentnych – i zaproponować innowacyjne ścieżki wzrostu dla zagrożonych ośrodków sieci osadniczej, która obejmuje ponad 850 miast i miasteczek w Polsce?

2.3. Kwestia mieszkalnictwa i luka remontowa w programach rewitalizacji.

Implikacja budżetu państwa i polityki krajowej

Na III Kongresie Urbanistyki Polskiej postawiono pytanie, czy jego uczestnicy zgadzają się z tezą, że potrzebna jest głęboka reforma czynszów i dodatków mieszkaniowych, oparta o wykonalność finansową remontów w starej zabudowie: mieszkań komunalnych, prywatnych, zakładowych. Argumentem za jej wprowadzeniem są fragmentaryczne doświadczenia w Szczecinie, Krakowie, Sopocie czy Lublinie. Dowodzą tego również scenariusze remontów i modernizacji, jakie funkcjonują za granicą. Przyjęto tam – choć z trudem – konieczność dodatków mieszkaniowych – tj. dopłat budżetowych do nowych czynszów wynikających z równowagi finansowej planów wykonalności, obliczonych po remontach i modernizacji (dopłaty z budżetu państwa, budżetów funduszy emerytalnych, z budżetów komunalnych). Montaż finansowy dla remontów obejmuje wypłaty dodatków indywidualnych dla określonych grup mieszkańców. Dodatki mieszkaniowe – po wykonaniu robót remontowych – stanowią więc ułatwienie w spłacie zaciągniętych przez właścicieli pożyczek. Te dyspozycje kompletują ulgi fiskalne oraz

dopłaty bezpośrednie dla inwestorów w sektorze uspołecznionym. Zapewniają one – przynajmniej w części – pozostawienie dawnych lokatorów na miejscu ich dotychczasowego zamieszkania, czyli przemieszanie społeczne. Przemieszczenie społeczne (ang. *social mix*, fr. *mixité sociale*) to – w pierwszej dekadzie XXI w. – pojęcie kluczowe w polityce mieszkaniowej państw Unii Europejskiej. Od takiego kierunku myślenia w Polsce jedni się odzegnują, a inni – przeciwnie – podkreślają jego potrzebę i znaczenie dla spójności społecznej oraz dla bezpieczeństwa życia w miastach. Czy istnieje jednak w Polsce zgoda na remont i modernizację starego, zdewastowanego zasobu mieszkaniowego i przekazanie go dotychczasowym użytkownikom? Czy istnieje przyzwolenie społeczne na wydatki z funduszy publicznych na realizację tego celu? Czy wobec wielkich potrzeb finansowych, podobnie jak w innych krajach, można zacząć od wprowadzenia reform czynszowych i reformy zasiłków mieszkaniowych właśnie na wybranych obszarach rewitalizacji? Czy istnieje zgoda na pomoc finansową dla prywatnych właścicieli nieruchomości w ramach umów i kontraktów? Czy do przyjęcia jest dotowanie „kamieniczników”, których nie sposób traktować wciąż jako wrogów ludu, gdy można – poprzez umowy czynszowe – uczynić z nich ważnych partnerów polityki mieszkaniowej państwa? Stary zasób mieszkaniowy wymaga podjęcia decyzji na forum samorządowym i sejmowym, gdyż adresatami stawianych tu pytań – w dobie partycypacji – jest całe polskie społeczeństwo, a decyzje angażują finanse publiczne. Jest to wyzwanie na wielką skalę. Podobnie jak to, które po wojnie jednoczyło społeczeństwo polskie dla idei odbudowy stolicy. Jednak wydatki na poprawę starego mieszkalnictwa są nie tylko kołem zamachowym gospodarki. Pozwalają na poprawę jakości życia, rozwój kultury mieszkańców, uczą tworzyć i działać w społeczeństwie obywatelskim. W sferze czysto finansowej zwracają się również w okresie kilku lat poprzez podatki od lepszych nieruchomości, większych obrotów gospodarczych, od wzrastającego kosztu wynajmu. Zwroty do budżetów publicznych poprzez PIT, CIT i VAT są istotne dla budżetu państwa, a w okresie kryzysu pozwalają utrzymać zatrudnienie w sektorze rzemiosła budowlanego. Krótkowzroczne argumenty o oszczędnościach budżetowych i o braku zwrotów finansowych nie są przekonujące. W krajach dawnej Unii – np. we Francji – te wydatki publiczne stanowią od 1,5 do 1,8% PKB.

2.4. Program rewitalizacji a miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

Praktyka i doświadczenia samorządów w latach 2004–2010 zrodziły cenne spostrzeżenia, dotyczące „kultury funkcjonowania instytucji” samorządowych w programach rewitalizacji. Szczególnie istotne są tu relacje pomiędzy wydziałami planowania przestrzennego, wydziałami strategii rozwoju i zespołami ds. rewitalizacji. Gdzie tkwią bariery dobrej współpracy pomiędzy wydziałami urzędów miejskich? Czy nie wynikają one z niewłaściwego pojmowania swej misji w porównaniu do misji kolegów z innego wydziału? Czym różni się planowanie przestrzenne od realizacji programów rewitalizacji, a szerzej – czym jest dokument planistyczny, określający reguły gry w przestrzeni w stosunku do urbanistyki operacyjnej, rozwiązującej praktyczne zadania wdrożeniowe? Gdzie kończy się zakres zadań formalnych, a zaczyna sfera działań nieformalnych, opartych na stosunkach sąsiedzkich, wsparciu informacją, istotnych dla powodzenia programów rewitalizacji? Uczestnicy Kongresu Urbanistyki Polskiej wskazali, że relacje pomiędzy planowaniem przestrzennym a programowaniem na obszarach rewitalizacji stanowią zagadnienie ważne dla środowiska zawodowego, będąc niekiedy przedmiotem kontrowersji. Z perspektywy krajów, które mają 30-, 40-letnią praktykę programów rewitalizacji w łonie planowania miejscowego, spór ten może wydać się anachroniczny. Na pytania o relację planu miejscowego do programu rewitalizacji odpowiadano przed laty, wskazując na inną naturę tych dwóch instrumentów. Pierwszy – instrument planistyczny – tworzy reguły dla „gry w przestrzeni” (fr. *urbanisme réglementaire*) i jest zgodnie z nimi konstruowany; drugi, o charakterze operacyjnym (fr. *urbanisme opérationnel*), tworzy i wdraża projekty: społeczne, ekonomiczne i przestrzenne. Są to dwa, różne w swej naturze podejścia do zarządzania przestrzenią i dwie oddzielne profesje. Zawód szefa programu rewitalizacji wyłania się powoli w Polsce, często właśnie z grona urbanistów, pracowników Biur Planowania Urbanistycznego¹¹.

¹¹ Wspólna deklaracja ISOCARP i Forum Rewitalizacji opracowana na konferencji w Polsce przed kilku laty, zawiera opinię, iż można pokusić się o ustalenie procedury przygotowania i zatwierdzania programu rewitalizacji w taki sposób, by spełnił warunki i zastąpił miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – w przypadku jego braku – na obszarze wybranym do rewitalizacji. Taka reforma mogłaby przynieść określone oszczędności w kontekście unowocześnienia instrumentów gospodarki przestrzennej.

2.5. Rewitalizacja a ekourbanistyka w Regionalnych Programach Operacyjnych

Kryteria oceny programów i kompleksowych projektów rewitalizacji różnią się znacznie w 16 Regionalnych Programach Operacyjnych. Finansowanie projektów możliwe jest zresztą w ramach różnych priorytetów (EFRR - EFS – POKL i inne). Po kilku latach praktyki w naborach projektów potrzebne jest nowe spojrzenie na przyjęte kryteria oceny, bardziej pragmatyczne i lepiej premiujące projekty kompleksowe, integrujące różne dezyderaty (np. roboty budowlano-remontowe o charakterze innowacyjnym połączone z interesującym programem społecznym). Jak premiować te projekty, które dają równocześnie odpowiedź na wyzwania strategii europejskich takich jak oszczędność energii czy użycie energii odnawialnych? Ekourbanistyka w programach rewitalizacji powinna być dostrzegana i nagradzana. Kwestia oceny projektów w Regionalnych Programach Operacyjnych pod kątem ekourbanistyki stała się przedmiotem dyskusji na jednym z paneli, poświęconym zagadnieniom energii, ekourbanistyce i równoważeniu rozwoju miast.

Innowacyjne, oparte na dobrym rozeznaniu technicznym podejście do wykorzystania energii odnawialnych (szczególnie techniki geotermalne w Polsce) powinno być premiowane w RPO, ponieważ rewitalizacja – widziana w tej perspektywie – może być źródłem zmniejszenia, a nie zwiększenia wydatków budżetowych, zapewniając oszczędność energii, oszczędzenie nowych terenów pod budowę i gruntów rolnych.

2.6. Rola przestrzeni publicznych w rewitalizacji

III Kongres Urbanistyki Polskiej przygotował i zatwierdził Kartę Przestrzeni Publicznej. Jakość przestrzeni publicznych jest dla rozwoju programów rewitalizacji istotnym zagadnieniem i wraz z poprawą w sektorze dawnych zasobów mieszkaniowych stanowi podstawę, na której opiera się sukces programu rewitalizacji. Umożliwienie rozwoju gospodarczego jest w znacznej mierze ich pochodną. Wysoka jakość przestrzeni publicznej zapewnia zainteresowanie mieszkańców i użytkowników oraz przyciąga inwestorów – szczególnie w sferze usług¹². Stworzenie korzystnych warunków rozwoju relacji pomiędzy potencjałem przestrzeni publicznej a rozwojem gospodarczym stanowi wyzwanie dla rozwoju stref pieszych, dostępności i transportu publicznego. W konkretnych rozwiązaniach projektowych szczególnie ważna okazała się elastyczność funkcjonalna przestrzeni publicznych. Powinny one umożliwiać różne wykorzystanie

¹² Jak pokazuje praktyka, strefy piesze stanowią niekiedy barierę dla rozwoju rzemiosła i drobnej wytwórczości.

miejsca w różnych porach doby¹³, dniach tygodnia czy nawet w różnych porach roku. Do realizacji takich zadań potrzebne są również jasne zasady zarządzania przestrzenią publiczną, jej dostępnością, prawem do jej zawłaszczania (reklama, oznakowanie, wykorzystanie na imprezy kulturalne, gospodarcze, manifestacje). Niektóre funkcje wykluczają się lub pozostają w konflikcie na obszarach rewitalizacji. Inne są bowiem w odniesieniu do tych przestrzeni potrzeby ludzi starszych, a inne młodych rodzin, inaczej reagują na hałas mieszkańcy, a inaczej chwilowi użytkownicy. Ruch pieszy, kołowy i rowerowy pozostają niekiedy w konflikcie, co wynika z natury życia miejskiego. W odniesieniu do projektów przestrzeni publicznej potrzebna jest więc znaczna indywidualizacja rozwiązań, opartych na dogłębnej analizie codziennego funkcjonowania tych miejsc. Nie do przecenienia jest oparcie rozwiązań projektowych na szczegółowych ankietach, partycypacji aktorów oraz wczesne uspołecznienie procedury podejmowania decyzji.

2.7. Wykorzystanie ustaleń ustawowych dotyczących programów rewitalizacji

Potrzeba istnienia ustawy o rewitalizacji jest podkreślana od wielu lat w wystąpieniach i w pracach różnych gremiów. Warto wskazać raz jeszcze na konieczność „ustalenia specjalnych przepisów prawnych promujących działania rewitalizacyjne, ustanawiające formy pomocy finansowej oraz ułatwienia proceduralne i organizacyjne, określające przy tym warunki ich pozyskania”. Sprawą kluczową jest „potrzeba formalnego uznania, że rewitalizacja jest działaniem w interesie publicznym”, więcej, że powinna znaleźć się na liście celów publicznych w rozumieniu ustawy o nieruchomościach. Bowiem „władze gminy muszą być wyposażone w uprawnienia władcze zapewniające panowanie nad tym, co się dzieje w toku procesu rewitalizacji”¹⁴. Wynika stąd konieczność użycia instrumentów ograniczających na pewien czas, jeśli zachodzi taka potrzeba, prawo dysponowania nieruchomościami przez ich właścicieli na rzecz realizacji projektów zawartych w przyjętym programie. Może to nastąpić poprzez rozszerzenia zespołu instrumentów prawnych, do których należą np.:

- przyznanie gminie poszerzonego prawa pierwokupu komunalnego, wykorzystanie instrumentu scaleń i nowych podziałów działek projektach rewitalizacji,

¹³ Na przykład stworzenie parkingów publicznych, a następnie wykorzystanie tego miejsca na targowisko w innym dniu lub o innej porze.

¹⁴ Cytaty z wypowiedzi na III Kongresie Urbanistyki Polskiej, Poznań, wrzesień 2009 r.

- możliwość wywłaszczenia właścicieli nieruchomości w szczególnych przypadkach (Strefy Uzgodnionego Zagospodarowania [Ziobrowski, Jarczewskiego, s. 234–2371),
- możliwość zamrożenia wartości nieruchomości na obszarze rewitalizacji na czas operacji,
- możliwość uznania procesów rewitalizacji, jak działanie celu publicznego, na wybranych obszarach (nie zawsze i nie wszędzie),
- inne, stosowane w krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej instrumenty urbanistyki operacyjnej.

Równocześnie rewitalizacja musi być odbierana przez mieszkańców jako przedsięwzięcie przyjazne, a nie jako wymuszone działanie administracji. Stąd konieczność równoczesnego wprowadzenia instrumentów motywacyjnych, zachęt finansowych, organizacyjnych, określonych przywilejów dla uczestników. Niektórzy eksperci twierdzą, że sukces może się zrodzić tutaj jedynie poprzez wytworzenie sprzyjających okoliczności. Trzeba je więc najpierw wytworzyć poprzez zarządzanie kontekstem. Przygotowania ustawy o rewitalizacji trwają w Polsce od 1992 r., ale kolejne jej wersje nie doczekały się procedury sejmowej. W tych projektach zawarto jednak istotne propozycje i argumenty¹⁵, warte przedstawienia i dyskusji w ramach szkoleń.

2.8. Zasady, o których należy pamiętać w dydaktyce rewitalizacji

Zastanawiając się nad przygotowaniem kadr samorządowych i kadr technicznych koordynujących procesy rewitalizacji i nad rozwojem dydaktyki w tym zakresie, warto określić zasadniczą perspektywę ideową tych prac. Dydaktyka w różnych formach: studia dzienne, studia podyplomowe, szkolenia dla pracowników samorządowych, ma wykształcić profile menadżera, powiernika inwestorów oraz innych pracowników realizujących zadania techniczne i społeczne. Jednym należy nadać dyplom zawodowy, innych otworzyć i uwrażliwić na bariery, problemy lokalne i uświadomić im wagę podejmowanych na co dzień decyzji. Potrzebne są zarówno szkolenia dla zadań natychmiastowych, jak również takie, które poszerzą umiejętności i kompetencje konieczne dla rozwijania elementów systemu rewitalizacji. Zgodnie z aktualnym paradygmatem rewitalizacji w krajach europejskich wszyscy aktorzy powinni być przekonani, że sukces rewitalizacji wyznaczają:

¹⁵ Propozycje są dostępne na portalu internetowym Forum Rewitalizacji: www.fr.org.pl

- **Globalne pojmowanie polityki mieszkaniowej w ramach struktury rozwoju miasta.** Mieszkalnictwo jest istotnym kluczem do rewitalizacji. Odpowiednie warunki mieszkaniowe w dawnych dzielnicach miejskich to gwarant realizacji podstawowych celów społecznych na tym obszarze. Bardzo ważna jest też sytuacja na rynku pracy w obszarze rewitalizowanym.
- **Klimat zaufania i ciągłość działań. Dbłość o tworzenie przychylnej opinii publicznej.** Żadne wątpliwości nie powinny zniechęcać do działań indywidualnych. Odwrotnie, wiele można osiągnąć, podbudowując wiarę w siebie i przedsiębiorczość samych mieszkańców. Zachęta ze strony władz lokalnych jest bez porównania bardziej skuteczna niż nakazy lub naciski administracyjne. Rewitalizacja ma być przyjazna dla mieszkańców, trzeba więc tworzyć warunki i instrumenty dla tych działań.
- **Powołanie operatora, komórki odpowiedzialnej za zadanie, prowadzących negocjacje z partnerami realizującymi zadania.** Do obowiązków operatora należy zapewnienie ciągłej i pełnej informacji o warunkach przystępowania do robót remontowych i modernizacji budynków i przestrzeni publicznych. Jest również odpowiedzialny przed samorządem za realizację rocznych planów działań. Operator ma szerokie kompetencje choć sam nie musi reprezentować wielkiego kapitału. Może pełnić funkcje powiernicze, lecz nie musi przejmować cudzej własności. Może działać w ramach specjalnej komórki w samorządzie lub – w miarę rozwoju programów rewitalizacji w kraju – zmienić swój status na autonomiczną instytucję spełniającą zadania powierzone przez gminę.
- **Zapewnienie w maksymalnym stopniu dobrowolnego przystępowania do programu rewitalizacji.** W środowisku opiniotwórczym istnieją tutaj dwie szkoły: jedni są zwolennikami nakazywania działań w ramach programu rewitalizacji i ewentualnego wywłaszczania opornych, drudzy uważają, że należy postawić na dobrowolność i stworzyć odpowiednie motywacje dla przystępowania do działań przez właścicieli prywatnych, a procedury nakazów i ewentualnych wywłaszczeń zarezerwować jedynie dla zadań podejmowanych dla celów publicznych.
- **Zachęty finansowe – konieczność subwencjonowania niektórych inwestycji w sektorze mieszkalnictwa.** Podstawą inwestowania w konieczne remonty budynków mieszkalnych (w tzw. lukę remontową) jest minimalna choćby

opłacalność takich remontów. Nigdzie w Europie nie udało się tego osiągnąć bez wsparcia z funduszy publicznych. Nie uda się pominąć tej kwestii również w Polsce, choć stanowi ona od 20 lat główną blokadę dla zobowiązań ustawowych.

- **Ciągle zaangażowanie władz komunalnych i współpraca z partnerami.** Potrzebna jest strategia i pragmatyczne podejście (elastyczność) w traktowaniu poszczególnych zadań i projektów. Przykładowe realizacje komunalne, działania towarzyszące modernizacji budynków i podniesienie jakości przestrzeni publicznych mają szczególne znaczenie motywacyjne dla inwestorów z sektora prywatnego. W rozwiniętym systemie rewitalizacji każda zainwestowana jednostka funduszy publicznych może generować trzy lub cztery razy większe inwestycje w sektorze prywatnym.

3. Kształcenie i szkolenia w nowych zawodach – rynek pracy dla rewitalizacji

Programy zdefiniowane w ramach Narodowego Planu Rozwoju (NPR), a w szczególności w ramach Zintegrowanego Programu Rozwoju Regionalnego ZPORR na lata 2004–2006, jak również dylematy wykorzystania funduszy strukturalnych na rozwój miast w latach 2007–2013 ujawniają brak kompetentnych kadr mających zająć się przygotowaniem i wdrażaniem programów rewitalizacji obszarów kryzysowych. Na terenach podlegających przekształceniom brak nie tylko instytucji i instrumentów, ale przede wszystkim ludzi przygotowanych do wykonania tych zadań. Metodyka działań opartych na partnerstwie, partycypacji, konsultacji w dochodzeniu do porozumienia przy sprzecznych niekiedy interesach uczestników jest prawie nieznana w samorządach, a powszechnie stosowane procedury nie są gwarancją sukcesu.

Z tego stanu rzeczy zdawało sobie sprawą w latach 1990–2004 niewielu pionierów kształcenia operatorów rewitalizacji. Dopiero pojawienie się w latach 2004–2006 funduszy strukturalnych UE i perspektywa wykorzystania funduszy na rozwój miast w latach 2007–2013 ujawniły „nagle” zapotrzebowanie samorządów na kompetentne kadry w tej dziedzinie.

Kto ma kształcić te kadry? Wydziały architektury i urbanistyki w kraju nie są przygotowane ani nastawione na kształcenie operatorów – menadżerów przekształceń na terenach zdegradowanych. Charakter nauczania uczelni politechnicznych jest oddalony od kształcenia menadżera o profilu działania dla dobra publicznego, opartego na dialogu społecznym, przygotowaniu warunków do tego dialogu i na umiejętności tworzenia

kompromisów w grze o przestrzeń dla zarządzania w sektorze publicznym opartego również na przesłankach nauk humanistycznych. Jednym z uderzających dowodów braku takiej kadry są trudności, jakie napotykają samorządy przygotowujące programy rewitalizacji. Zapotrzebowanie na te programy jest duże i będzie jeszcze wzrastać, a potrzeba przygotowania odpowiednich kadr będzie narastać przez okres szacowany na najbliższe 30–40 lat. By sprostać wyzwaniu, jakim jest nadrobienie opóźnień cywilizacyjnych, konieczne jest kształcenie organizatorów (operatorów), szefów programów i współpracujących z nimi specjalistów w programach przekształceń przestrzennych.

Istnieją w Polsce uczelnie, które podjęły już kształcenie kadry zarządzającej programami przekształceń. Odpowiednie kierunki powstały m.in. w Łodzi – „Zarządzanie Miastami”¹⁶, w Zielonej Górze, na Uniwersytecie Viadrina w Ślubicach, w porozumieniu z Uniwersytetem im. A. Mickiewicza w Poznaniu. Od 2009 r. Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej prowadzi studia podyplomowe, na których analizuje się tę problematykę. Doświadczenia wyższych uczelni w zakresie zajęć poświęconych rewitalizacji są jednak na razie nikłe w skali kraju. W przypadku Instytutu Spraw Publicznych UJ są to działania zapoczątkowane przed dziesięciu laty w ramach kilku przedmiotów. Ich dorobek to kilkadziesiąt prac licencjackich lub magisterskich, kilku absolwentów zatrudnionych w administracji centralnej, kilkunastu innych pracujących w urzędach marszałkowskich, samorządach lub samodzielnie zakładających biura menadżerów programów rewitalizacji. W sektorze NGO ogólnopolskie Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji w latach 1998–2008 przeprowadziło kilka serii szkoleń dla przyszłych operatorów rewitalizacji w Polsce i za granicą. Należały do nich np.:

- czteroletni program szkolenia operatorów przekształceń miejskich prowadzony w latach 2000–2004 wraz z Fundacją Francja Polska, a następnie po przekształceniach – ze Stowarzyszeniem Francja Polska dla Europy,
- szkolenie dla Służb Społecznych Górnego Śląska, prowadzone wspólnie z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej w 2004 r.¹⁷,
- „Szkolenia dla Szkoleniowców” (2005) r., w ramach Programu Bliźniaczego pomiędzy Ministerstwem Rozwoju Regionalnego a Francuskim DATAR – Międzyministerialną Delegacją ds. Zagospodarowania i Rozwoju Regionalnego,

¹⁶ Prace badawcze i dydaktyczne prowadzone pod kierunkiem prof. T. Markowskiego.

¹⁷ W ramach przeprowadzonych szkoleń około 50 pracowników śląskich Służb Społecznych uzyskało certyfikaty.

przekształconego w ostatnich latach na DIACT – Międzyresortową Delegację do Zagospodarowania Przestrzeni i Akcji Terytorialnej,

- szkolenia prowadzone w latach 2005–2006 dla przedstawicieli ośmiu miast i czterech urzędów marszałkowskich w Polsce, zakończone stażem w Burgundii i przygotowaniem tzw. walizki pedagogicznej, która została zrealizowana przy udziale finansowym Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Instytucje, świadome narastających potrzeb, podejmują działalność dydaktyczną. Niekiedy są to programy zajęć wplecionych w zakres studiów wyższych lub studiów podyplomowych: próby podejmowane na wydziałach architektury w Polsce czy przez Instytut Spraw Publicznych UJ (specjalność „Zarządzanie w administracji publicznej”), szkolenia organizowane przez fundacje takie jak np. jak MISTiA w Krakowie czy wspomniane już Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji. Również uczelnie prywatne, jak Szkoła Wyższa im. Bogdana Jasińskiego, wydział zamiejscowy w Elblągu, włączyły do swojej oferty zajęcia poruszające podobną problematykę.

Można z pewnością wymienić jeszcze kilka lub nawet kilkanaście staży grupowych czy indywidualnych, konferencji szkoleniowych. Nie zmienia to faktu, że są to inicjatywy pionierskie, jednostkowe i niewystarczające do zaspokojenia wzrastających potrzeb samorządów i innych instytucji uczestniczących w procesie rewitalizacji. Kadre potrzebną do realizacji programów rewitalizacji w ramach okresu programowania 2007–2013 oszacować można na dwa do trzech tysięcy specjalistów.

4. Zawody w ramach partnerstwa dla miasta – zawody „aktorów miejskich”

Mimo opóźnionego startu, dotychczasowych braków instytucji centralnych i wsparcia programem rządowym w Polsce, przewidywany jest rozwój systemu rewitalizacji obszarów kryzysowych. Otwiera to nowy rynek pracy dla specjalistów. Jego potrzeby będą rosnąć i różnicować się. Zawody i programy kształcenia najistotniejsze dla uczelni wyższych, w tym ISP UJ, dotyczą pierwszego i ostatniego z wymienionych sektorów (zarządzanie w administracji, polityka społeczna). Są one związane z koncepcją i zarządzaniem programami i projektami na rzecz rewitalizacji obszarów kryzysowych.

Zawody związane z koncepcją i realizacją programów i projektów:

- urbanistyka i rewitalizacja obszarów miejskich,
- przygotowanie i wdrożenie programów rewitalizacji,
- programowanie gospodarki gruntami,
- montaż operacji na nieruchomościach,

- wdrożenie i kontrola robót.

Zawody związane z transakcjami i finansowaniem nieruchomości:

- transakcje na nieruchomościach,
- doradztwo w dziedzinie nieruchomości.

Zawody związane z zarządzaniem nieruchomościami:

- zarządzanie wynajmem,
- zarządzanie wspólnotami mieszkaniowymi,
- dozorcstwo, zachowanie czystości,
- utrzymanie zasobów,
- konserwacja zasobów.

Zawody związane z polityką społeczną i rozwojem lokalnym:

- animowanie i wdrażanie projektów i doradztwo społeczne,
- rozwój lokalny,
- mediacje,
- problemy niepełnoletnich,
- pomoc społeczna w miejscu zamieszkania, praca ośrodków pomocy społecznej oraz instytucji pozarządowych i przedsiębiorstw ekonomii społecznej.

Szkolenia w tych zawodach nie muszą pozostawać jedynie wynikiem koniunkturalnych inicjatyw i wyrywkowych działań pracodawców. Nie powinny też być tylko wynikiem inicjatyw instytucji szkoleniowych, działających niekiedy w pogoni za zleceniami. Równocześnie jednak doświadczenia zagraniczne [Skalski, 2009] wskazują, że niełatwo stworzyć krajowy system szkoleń, obejmujący większość aktorów miejskich. Obecnie przykładowo we Francji ustawa gwarantuje prawo do corocznych szkoleń w ramach płatnego urlopu. Finansowanie systemu przebiega poprzez odpisy z funduszu płac przez zainteresowanych pracodawców do instytucji centralizującej inicjatywy szkoleniowe w skali kraju. To ta instytucja w drodze negocjacji wybiera i potem finansuje właściwe programy i instytucje szkoleniowe. Istnieje również krajowy system certyfikacji zawodowych. Stworzenie tych zasad jest wynikiem wieloletnich starań, które zapoczątkowano, gdy szkolenia były organizowane wyrywkowo – w odpowiedzi na bieżące konieczności. Powstanie spójnego systemu, jego finansowanie i organizacja są dowodem, że jest to możliwe. W Polsce można skorzystać z tych doświadczeń, antycypując organizację i programy, rozwijając system szkoleń w drugiej dekadzie XXI w.

Tym samym, dzięki znajomości doświadczeń zagranicznych, można uprzedzić pewne błędy w organizacji takiego systemu w kraju.

Nowe profile zawodowe dla Programów Rewitalizacji¹⁸:

- szef programu rewitalizacji (zadania: wdrażanie lokalnych programów rewitalizacji),
- szef studiów operacyjnych (zadania: przygotowanie wdrażanie lokalnych programów rewitalizacji) – dwa pierwsze zawody mogą być wykonywane przez tę samą osobę lub ten sam zespół,
- pracownik socjalny dla lokalnych programów rewitalizacji,
- doradca w zakresie mieszkalnictwa w lokalnych programach rewitalizacji,
- doradca techniczny w lokalnych programach rewitalizacji,
- organizator operacji na nieruchomościach w lokalnych programach rewitalizacji.

Podsumowanie

5.

5.1. Organizacja systemu szkoleń

System kształcenia i szkoleń aktorów miejskich jest niejako skazany na szersze uwzględnienie zarządzania w mieście. Rysującą się perspektywa to zbliżenie tradycyjnych kierunków studiów do potrzeb rynkowych, jakie oferują programy przekształceń miejskich. Jednak nic nie wskazuje na to, że takie studia i szkolenia automatycznie zaowocują sukcesami i wysoką jakością programów rewitalizacji. Jak wiadomo, osiągnięcie tego celu wymaga również znacznie **lepszego świadomości kadry samorządowej** – radnych samorządów lokalnych i regionalnych oraz stałego podnoszenia **kultury urbanistycznej społeczeństwa**. Tym celom mają m.in. odpowiadać szkolenia dla radnych. Są one potrzebne ze względu na rozszerzającą się ilość programów rewitalizacji w Polsce oraz słabe przygotowanie do podejmowania decyzji w gminach. Charakter tych szkoleń jest jednak odmienny od szkoleń dla fachowców kadry technicznej.

Wychodząc od całościowego ujęcia problematyki kształcenia i szkoleń, należy zwrócić uwagę na **rozwój systemu kształcenia** wyższego oraz szkoleń dla urzędników pracujących w **istniejących strukturach**. Studenci zainteresowani są tą problematyką. Ale specjalizować mogą się również pracownicy istniejących instytucji. Takimi instytucjami

¹⁸ W ramach projektu badawczego MNiSW w latach 2009–2010 opracowywany jest przez IRM wraz z partnerami UJ, SGH, Forum Rewitalizacji, szczegółowy program kształcenia i szkoleń.

mogłyby być między innymi Przedsiębiorstwa Komunalne¹⁹. Z doświadczeń Forum Rewitalizacji widać np., że najlepsi szefowie programów rewitalizacji rekrutują się spośród architektów, politologów, dziennikarzy. Pracownicy socjalni ujawniają się wśród kadr Miejskich Ośrodków Pomocy Społecznej lub – niekiedy – wśród kadry zatrudnionej w administracji budynków. Z kolei w dawnych PGM, ZGM, ADM itp. oraz wśród licencjonowanych pośredników w obrocie nieruchomościami znajdować można specjalistów montażu operacji na nieruchomościach. Chodzi jednak o to, by wyposażyć ich w kompetencje odpowiadające zmiennym potrzebom programów rewitalizacji, które będą nadal podlegać znacznej ewolucji.

Potrzeby te są słabo dostrzegane przez władze odpowiednich ministerstw. Dotychczasowe dokonania to tylko kropla w morzu potrzeb. Wskazane w tym opracowaniu zawody, funkcje i kompetencje są już powszechne w krajach lepiej rozwiniętych i będą oczywiście potrzebne również w Polsce. Jak to jednak zrobić tu i teraz? Przywołajmy precedens z lat 90. Organizacja szkoleń podjęta została wówczas w odpowiedzi na potrzeby budzącego się rynku nieruchomości. Dokonano organizacji staży i certyfikacji zawodowej w trzech zawodach związanych z rynkiem nieruchomości:

- pośrednik w obrocie nieruchomości,
- zarządca na rynku nieruchomości,
- ekspert – rzeczoznawca w obrocie nieruchomości.

Zawody te już funkcjonują, a kandydaci, po uzyskaniu licencji poprzedzonej egzaminem państwowym, pracują na rynku nieruchomości. Podobny wysiłek jest potrzebny również w drugiej dekadzie XXI w. dla stworzenia szkoleń i certyfikacji w nowych zawodach związanych z rewitalizacją miast.

5.2. Certyfikacja profesjonalna w nowych zawodach dla rewitalizacji

Można oczywiście i należy nadal organizować szkolenia *ad hoc* w ramach potrzeb poszczególnych samorządów miejskich i urzędów marszałkowskich. Takie działania są przecież prowadzone. W latach 90. XX w. pomagały w tym fundusze pomocowe i eksperci zagraniczni. Ostatnio są to często jedynie szkolenia jedno- lub dwudniowe, dotyczące wdrażania nowych przepisów. Z rzadka tylko pojawiają się dłuższe, cykliczne sesje. Bardzo rzadko kończone są pracą zaliczeniową lub inną formą sprawdzianu uzyskanych kompetencji. Natomiast dla wykonywania wymienionych wyżej zawodów potrzebne są

¹⁹ Będzie to przedmiotem dyskusji w ramach Komitetu Gospodarki Komunalnej Krajowej Izby Gospodarczej.

gwarantowane minima programowe i kompetencyjne. Wymaga to adekwatnej formy sprawdzianu nabytych kompetencji. Ich **certyfikacja** przez odpowiednie komisje egzaminacyjne wydaje się formą najlepszą. Pytanie, czy miałyby to być egzamin państwowy, a kandydat miałby otrzymać licencję, pozostaje otwarte. Organizacja kształcenia, system ekwiwalentów i certyfikacji wymagają porozumienia zainteresowanych samorządów, administracji centralnej, związku pracodawców, związków zawodowych pracowników tego sektora. To temat wymagający głębszego opracowania.

Literatura

1. Frąckiewicz L. (2009), *Wykluczenie – Rewitalizacja – Spójność społeczna*, Wydawnictwo Naukowe Śląsk, Katowice.
2. Poczeb J. (red.), (2009), *Specyfika odnowy małych i średnich miast w Polsce*, Forum Rewitalizacji, Kraków.
3. Rewitalizacja Miast Polskich, (2009-2010), t. 1–12, Wydawnictwo Instytutu Rozwoju Miast, Kraków.
4. Siemiński W., Topczewska T., (2009), *Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2006*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa.
5. Skalski K., (2009), *Programy kształcenia w dziedzinie rewitalizacji urbanistycznej (odnowy miast) we Francji*, opracowanie w ramach projektu badawczego MNiSW dla IRM, Kraków.
6. Skalski K., (2009), *Rewitalizacja we Francji, zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych*, IRM, Kraków.
7. Ziobrowski Z., Jarczewski W. (red.), (2010), *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*, t. VIII, IRM, Kraków.

Streszczenie

Autor identyfikuje na wstępie braki w polityce rewitalizacji, w instrumentach zarządzania przekształceniami obszarów miejskich oraz inne bariery we wdrażaniu z sukcesem programów rewitalizacji w Polsce. Rozróżnione są: instrumentarium prawne, finansowe i instytucjonalne oraz problemy wynikające z braku kompetentnych kadr zawodowych, które mogłyby zarządzać programami i projektami rewitalizacji obszarów kryzysowych w miastach. Analiza dotyczy potrzeb i możliwości przezwyciężenia niektórych barier poprzez kształcenie kadr i szkolenie ustawiczne. Przedstawia dotychczasowe próby i osiągnięcia w tym zakresie, a także podkreśla potrzebę rozwoju kształcenia w nowych zawodach, jakich wymaga rozwinięty system rewitalizacji. Autor wskazuje na zawody potrzebne już teraz na rynku pracy oraz na antycypowanie potrzeb w tym zakresie. Proponuje dyskusję nad takimi formami dydaktyki, jak kształcenie na wyższych uczelniach oraz szkolenia ustawiczne. Przywołuje również doświadczenia zagraniczne w tym zakresie.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, mieszkalnictwo, dydaktyka, studia, szkolenia

Summary

Revitalization in Poland after 2009 and development of teaching management with help of this process

The paper identifies and presents the barriers that exist for the effective implementation and management of programs of revitalization which currently require solutions in Poland. Upon the basis of this background there are distinguished barriers resulting from shortfalls in the methodology as well as in the failures in competency within the new occupations demanded by a developed revitalization system. Subsequently there is analysis of the possibility of their overcoming on the part of shaping staffs and constant training. It points to the necessary competencies, abilities as well as new occupations which are already demanded and will be demanded by a labor market developing within revitalization. Didactic forms of development and training are considered as well as the possibility for the anticipation of needs within this field.

Keywords: revitalization, process management, barriers, didactics, new professions

Zastosowanie wielokryterialnej metody QAT w ocenie programów i projektów rewitalizacji

*Karol Bury**

Wstęp

Zainteresowanie rewitalizacją w Polsce jest coraz większe, potwierdza to wciąż rosnąca liczba uchwalonych programów, wzrastające zaangażowanie instytucji naukowych w prace badawcze, a przede wszystkim zwiększona pula środków przeznaczonych na realizację projektów rewitalizacji. Polskie doświadczenia rewitalizacyjne w porównaniu z takimi krajami, jak Wielka Brytania, Francja czy Niemcy są oczywiście nadal nieporównywalne zarówno w skali czasu, jak i wartości materialnej. Nadal powinniśmy się uczyć, jak wypracować dobre i stosować sprawdzone praktyki, a także jak wystrzegać się błędów przy realizacji projektów [Skalski, 2009]. Tym samym przedmiotem szerokiej analizy powinno zostać objęte pytanie, jak wykorzystać w Polsce doświadczenie krajów Europy Zachodniej. Innymi słowy, jak przełożyć ich doświadczenia na polskie warunki w celu optymalnej realizacji programów rewitalizacji [Guzik, 2009]?

Prezentowany rozdział dostarcza częściowej odpowiedzi na te pytania. Posłużono się w nim koncepcją rewitalizacji opartej na stosowaniu wielokryterialnej, jakościowej metody QAT Hous-Es do oceny projektów rewitalizacji. Przedstawiono charakterystykę tej metody, wyznaczono obszar jej zastosowania, a także określono odbiorców, do których jest ona kierowana. Dokonano również prezentacji metody na przykładach trzech projektów, które uzyskały dofinansowanie z Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (MRPO) na lata 2007–2013. Autor przedstawia zalety narzędzi stosowane w QAT oraz krótką analizę trudności związanych z implikacją metody do regionalnych systemów oceny programów i projektów rewitalizacji. Przygotowując tekst, autor wykorzystał publikację *QAT Handbook Toolbox to projects' assessment*, opracowaną przez Instytut Rozwoju Miast & Expanse.pl, a także fragmenty własnej pracy magisterskiej, napisanej pod kierunkiem dr hab. Krzysztofa Skalskiego, pt. *Poszukiwanie*

* mgr Karol Bury Uniwersytet Jagielloński

kryteriów oceny programów i projektów rewitalizacji małych i średnich miast małopolskich Analiza porównawcza ośmiu programów rewitalizacji.

W ostatnich dwudziestu latach pojawiło się wiele przedsięwzięć (na czele z wieloma projektami ustaw), które miały udoskonalić prawodawstwo polskie w zakresie rewitalizacji. Jednak mimo tych starań nie udało się uchwalić zwartego prawa w tym zakresie. Tym samym można odnieść wrażenie, że ciężar odpowiedzialności za wykorzystanie szansy, jaką daje rewitalizacja miast, spoczywa na organach samorządowych (w szczególności na poziomie regionalnym), które przyjmują własne rozwiązania oraz decydują autonomicznie o przyznaniu dofinansowania ze środków UE, bez wyraźnego wsparcia władz centralnych [Węglowski, 2009]. Można więc uszczegółowić zadane wcześniej pytanie: jak samorządy regionalne powinny korzystać z doświadczeń krajów Europy Zachodniej przy aktualnych polskich regulacjach prawnych w zakresie rewitalizacji?

Na rynku pojawiło się kilka opracowań naukowych przedstawiających analizę zachodnioeuropejskich instrumentów stosowanych przy rewitalizacji miast oraz zawierających refleksję związaną z ich adaptacją do polskich warunków (zaliczyć do nich można m.in. następujące publikacje: K. Skalski, *Rewitalizacja we Francji*, Kraków 2009; *Rewitalizacja w Wielkiej Brytanii* pod redakcją R. Guzika, Kraków 2009; *Rewitalizacja miast w Niemczech* pod redakcją M. Bryxa i A. Jadach-Sepioło, Kraków 2009). Jednak wiele cennych propozycji pozostaje tylko w sferze rozważań teoretycznych. Pomocne są oczywiście organizowane coraz częściej konferencje czy prace studyjne integrujące specjalistów samorządowych i ekspertów naukowych. Jak jednak można usprawnić proces wdrażania nowych rozwiązań, dostarczania dostatecznie szerokiej informacji oraz skutecznego przekazywania jej samorządom lokalnym, projektodawcom i partnerom rewitalizacji, a także studentom i innym osobom zainteresowanym odnową i ożywieniem miast, czyli ich rewitalizacją?

1. Wprowadzenie do metody QAT

W obecnym systemie gospodarki wolnorynkowej głównym czynnikiem decydującym o inicjowaniu działań inwestycyjnych bądź o ich zaniechaniu jest wysokość spodziewanego zysku z uwzględnieniem ryzyka niepowodzenia. Należy zastanowić się nad funkcjonowaniem tego modelu przy stosowaniu rewitalizacji jako kompleksowego instrumentu rozwoju miasta. Proces rewitalizacji nie jest oczywiście przedsięwzięciem w pełni komercyjnym, podlega jednak wszystkim prawom rynku gospodarczego. Warto więc

rozważyć, kto i w jakim stopniu osiąga zysk z działań rewitalizacyjnych oraz kto jest zagrożony ryzykiem niepowodzenia. Ogólnie rzecz ujmując, na największy zysk mogą liczyć mieszkańcy obszaru kryzysowego oraz partnerzy zaangażowani w proces rewitalizacji. Pozostałymi beneficjentami zmian są pozostali mieszkańcy miasta, turyści, przedsiębiorstwa, gmina/miasto jako jednostka samorządu terytorialnego (JST) (szczególnie w zakresie poprawy wizerunku), a następnie dalsza okolica miasta (powiat) i cały region. Ryzyko natomiast ponosi ten, kto lokuje kapitał inwestycyjny. W Polsce najczęściej działania rewitalizacyjne finansowane są ze środków UE (z zachowaniem zasady o wkładzie własnym), których depozytariuszem jest samorząd regionalny. Sens procesu rewitalizacji różni się od standardowego działania gospodarczego tym, że ma charakter pomocowy i przynosi zasadniczą korzyść podmiotom, które nie ponoszą właściwie żadnego ryzyka finansowego. Jednak jak każde działanie pomocowe, projekty rewitalizacji poddawane są weryfikacji, dzięki której dysponent funduszy może ograniczyć ryzyko niepowodzenia.

System kwalifikacji stosowany przy działaniach pomocowych zabezpiecza uzyskanie rzeczywistych korzyści przez osoby, do których pomoc jest skierowana. Dlatego zastosowanie prawidłowego systemu oceny leży w interesie odbiorców tej pomocy. Aspekt ten rzadko jest poruszany przy udzielaniu dofinansowania ze środków UE. Znacznie częściej odebrać można sygnały o surowych wymogach i konieczności podjęcia znacznego wysiłku potrzebnego do ich spełnienia. Tymczasem to w interesie odbiorcy leży funkcjonowanie sprawnego procesu oceny, który pozwoli mu na zweryfikowanie swoich zamierzeń przez poznanie mocnych i słabych stron zaproponowanych rozwiązań i projektów, a także zapoznanie się z opiniami ekspertów, którzy powinni ocenić szanse na powodzenie planowanych przedsięwzięć. Właściwy system oceny powinien również dostarczyć informacje o tym, czy dany projekt jest konkurencyjny na tle innych złożonych propozycji. Skonstruowany zgodnie z powyższymi założeniami proces oceny pozwala uzyskać beneficjentom większą pewność przy realizacji zamierzonych celów publicznych i prywatnych.

Jakie są czynniki wpływające na jakość skutecznej oceny? Poza oczywistymi kategoriami klasyfikacji i wyboru najlepszych propozycji w procesie oceny liczy się szybkość, sprawdzalność, kompleksowość, obiektywność i zrozumienie [Bury, 2009].

Znaczenie szybkości w procesie oceny zwiększa się w zależności od wzrostu ilości elementów lub poziomu trudności oceny. W samej Małopolsce w pierwszym naborze w 2008 r. zgłoszono 54 programy rewitalizacji, zawierające 201 projektów o łącznej wartości

ponad 1,6 mld zł [http://www.wrotamalopolski.pl/root_FEM/Od+czego+zaczac/20081215_61A/Wyniki+konkursu.htm].

Pojawia się więc konieczność oszacowania dużej liczby koncepcji rewitalizacji miast, gdy tymczasem poddawane ocenie programy i projekty mają charakter skomplikowanych planów operacyjnych. Muszą one łączyć wszystkie czynniki niekorzystnej sytuacji wyjściowej obszaru kryzysowego z idealistyczną wizją powstającą przy planowaniu rewitalizacji. Programy rewitalizacji powinny również wskazywać na projekty, które są priorytetowe dla powodzenia programu oraz te, które powinny być zrealizowane w pierwszej kolejności. Tym samym do ich oceny nie wystarczy skromna analiza formalno-merytoryczna. Należy wziąć pod uwagę szerszy kontekst i zwrócić uwagę na możliwość wystąpienia nieoczekiwanych skutków społecznych rewitalizacji. Przykładem może być tu tzw. efekt przesunięcia, kiedy obszar kryzysu nie zanika pod wpływem działań rewitalizacji, a jedynie przesuwa się na inne tereny w mieście [Gorczyca, 2009].

Natomiast, mając na uwadze czas trwania oceny, można próbować zminimalizować jej zakres, tak żeby pominąć elementy mniej istotne, a skupić się na meritum. Takie procedury są dopuszczalne, jednak należy przy tym zwrócić szczególną uwagę na zachowanie właściwych proporcji, zwłaszcza jeśli ocena odnosi się do skomplikowanych zjawisk, wielowymiarowych procesów, nie mających jasnych wzorców oceny. Z pewnością skrócenie oceny nie powinno wynikać z prozaicznych przesłanek, takich jak braki personalne itp. Redukcja procesu oceny nie może więc wynikać z samej chęci skrócenia czasu, natomiast musi zostać należycie uzasadniona.

W województwie małopolskim usiłowano rozwiązać problem konieczności ocenienia dużej ilości projektów rewitalizacji przez zastosowanie dwóch procedur. Wprowadzono wstępną eliminację programów rewitalizacji oraz ograniczono możliwość zgłoszenia projektów rewitalizacji do zasadniczej części konkursu (beneficjenci mogli wybrać ze swoich programów maksymalnie dwa projekty). Tylko wybrane projekty miały szansę na przekazanie do oceny pełnej dokumentacji. Prawdopodobnie było kilka powodów, które złożyły się na podjęcie takiej decyzji. Jednak warto przy tym zastanowić się, czy przyjęty system oceny był na tyle drożny, aby umożliwić przeprowadzenie w ograniczonym czasie należytych analiz i prawidłowej oceny wszystkich przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Czy autorzy projektów, które nie zostały poddane ocenie, otrzymają dostateczne informacje zwrotne, aby mogli je udoskonalić? Jaki to może mieć wpływ na zaangażowanie społeczności lokalnej w opracowanie nowych projektów rewitalizacji?

Kompleksowość oceny wiąże się w znacznej mierze z jej trafnością. Całościowy charakter rewitalizacji (obejmujący zagadnienia społeczne, gospodarcze, przestrzenne i środowiskowe, powiązane spójnie z zasadą partnerstwa i partycypacją społeczną) musi mieć swoje odwzorowanie w przygotowanych kryteriach oceny. Nie można oceniać rewitalizacji, ograniczając się tylko do kilku jej aspektów. Przez kompleksową ocenę należy również rozumieć zastosowanie dostatecznego poziomu szczegółowości. Kryteria oceny nie powinny być zatem zbyt ogólne, a także nie powinny być użyte jedynie do jakościowej oceny eksperckiej, ponieważ może to mieć negatywny wpływ na rzetelność oceny. Wystawienie opinii eksperckiej zazwyczaj sprowadza się do przeprowadzenia analizy opierającej się na kilku subiektywnie wybranych elementach oceny. Bardzo łatwo w takiej sytuacji pominąć jeden z ważnych aspektów rewitalizacji. Może to spowodować sytuację, w której ocena końcowa będzie różnić się diametralnie w zależności od tego, kto był osobą oceniającą.

Jeśli ocena ma być wiarygodna i sprawiedliwa, musi być prowadzona obiektywnie, tzn. bez przywilejów terytorialnych, bez nacisku politycznego i innych nieprawidłowości. Trudno nie zgodzić się z tą zasadą, ponieważ leży ona u podstaw życia publicznego we wszystkich jego wymiarach, zwłaszcza w zakresie kierowania się etyką i postępowania zgodnie z zasadami obowiązującymi w rozwiniętych demokracjach. Odnosi się to w znacznej mierze do przeciwdziałania korupcji, nepotyzmowi i innym patologiom zagrażającym funkcjonowaniu organów służby publicznej. Aby proces oceny można było nazwać obiektywnym, muszą być w nim zastosowane zabezpieczenia chroniące wynik oceny przed zniekształceniami spowodowanym przez subiektywne i nieświadome odczucia osób oceniających.

W procesie oceny projektów rewitalizacji w ramach MRPO 20% punktów możliwych do zdobycia należy do wyłącznej kompetencji Zarządu Województwa Małopolskiego. Przyznanie tych punktów odbywa się na ostatnim etapie oceny, nazywanym „oceną strategiczną”. W większości przypadków punkty te mogą zadecydować o przyznaniu dofinansowania. Analizując ten przykład, można znaleźć zarówno wady, jak i zalety takiego rozwiązania. Należy przy tym zwrócić uwagę, że Zarząd Województwa otrzymał mandat społeczny i upoważnienie od UE i państwa do decydowania o przekazywaniu środków z funduszy europejskich i w związku z tym takie rozwiązanie można uznać za uzasadnione. Ponadto został on obciążony dużą odpowiedzialnością (zarówno społeczną, jak i polityczną) za prawidłowy wybór projektów. Uzasadnione jest więc przyznanie odpowiedniego zapasu punktów, które mogą

zostać użyte przez Zarząd Województwa na końcowym etapie oceny w celu eliminacji projektów, które nie spełniły pewnych wymagań strategicznych. Jednak biorąc pod uwagę m.in. brak dostatecznej informacji, jakimi przesłankami kieruje się Zarząd przy przyznawaniu punktów, a także to, że uzasadnienie decyzji może przy ocenie strategicznej zostać sformułowane w sposób bardzo ogólny, trzeba stwierdzić, że istnieje duże prawdopodobieństwo pojawienia się nieprawidłowości (np. zbyt ni subiektywizm przy ocenie projektów). Należy w tym miejscu dodać, że realizowanie przyjętej polityki i strategii regionalnej nie jest niczym nagannym, jednak sposób jej realizacji może być źródłem nieprawidłowości.

Wyniki oceny powinny być sprawdzalne, tzn. możliwe do porównania. Dotyczy to konieczności zwrócenia uwagi na szczegółowe uzasadnienia i punktację każdego kryterium. Tylko w taki sposób można sprawić, że wnioskujący zauważą słabe strony projektów i dostosują swoje przyszłe wnioski do przedstawionych wymagań. Aktualny system oceny MRPO nie daje możliwości klarownego porównywania programów, a także projektów rewitalizacji. W procesie oceny zastosowano kilka (w przypadku programów) do kilkunastu (w przypadku projektów) kryteriów. Punkty przyznawane są na podstawie opinii eksperckiej względem każdego kryterium, dlatego też nie sposób bez przeprowadzenia szczegółowej analizy porównywać ze sobą opinii ekspertów. Można odnieść się do punktów przyznanych za poszczególne kryterium, jednak nie daje to pełnego wglądu do treści opinii, co skutkuje brakiem możliwości porównania ich szczegółów. Innymi słowy bez analizy tekstu opinii nie można sprawdzić jakimi przesłankami kierowali się eksperci. Można natomiast sprawdzić i porównać wyniki ocen wobec kryteriów uznanych za najważniejsze, tzn. tych które otrzymały najwyższy parametr wagowy odnoszący się do stopnia ich istotności w ocenie.

Proces oceny powinien być prowadzony w sposób zrozumiały, łatwy do odczytania dla osób nieposiadających specjalistycznej wiedzy. Dlatego wyniki kwalifikacji muszą być przedstawione w sposób możliwie nieskomplikowany, z użyciem prostych odpowiedzi. Ważne jest, by raport z oceny przedstawiał uzasadnienie każdego kryterium oceny, a nie tylko odnosił się do wyniku ostatecznej oceny.

Zrozumiałość kryteriów MRPO stosowanych przy ocenie programów rewitalizacji można zakwestionować, przywołując chociażby niespójność merytoryczną dokumentu stanowiącego część MRPO, zatytułowanego *Metodyka przygotowania i oceny Programu Rewitalizacji w ramach MRPO na lata 2007–2013*, z rzeczywistymi rozwiązaniami przyjętymi w ramach kryteriów oceny działania 6.1 Rozwój miast. Za niewłaściwe uznać

należy skrócenie listy kryteriów, a także wymianę zawartości merytorycznej, jak również wprowadzenie innych zmian. Spowodowało to między innymi niespójność kryteriów i odejście od całościowego ujęcia oceny zawartej w *Metodyce* [Bury, 2009].

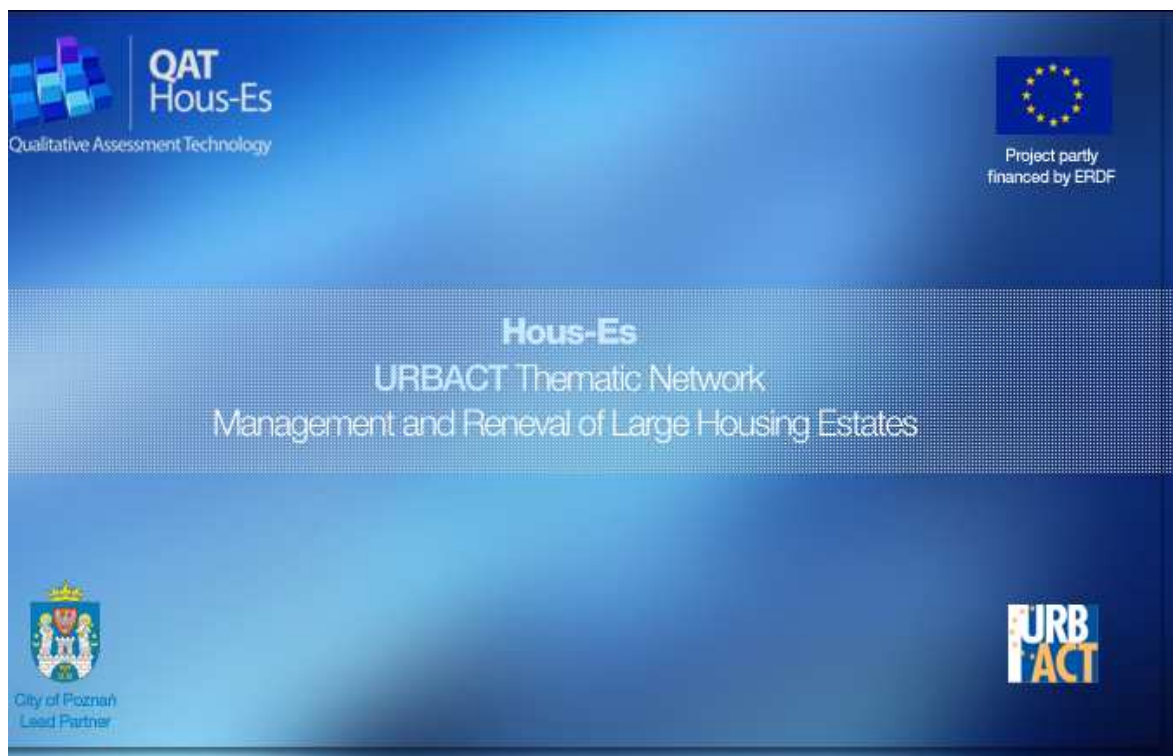
Opisywany system oceny wykorzystywany w województwie małopolskim oparty jest na tradycyjnych zasadach eksperckiej oceny formalno-merytorycznej. Natomiast ostateczny wynik i decyzja o dofinansowaniu pozostawiona jest w znacznej mierze samorządowemu organowi wykonawczemu. Zastosowanie nowoczesnych metod oceny pozwoliłyby skutecznie wyeliminować wady przyjętego systemu oceny. Przykładem takiego rozwiązania jest opracowana w 2007 r. wielokryterialna, jakościowa metoda QAT Hous-Es.

2. Charakterystyka metody QAT

Wyniki analizy programów rewitalizacji przedstawione w pracy magisterskiej autora niniejszego rozdziału jasno wskazują na luki i niedoskonałości w aktualnie obowiązującej procedurze opracowywania i weryfikacji programów rewitalizacji. Uśredniona ocena ośmiu programów rewitalizacji, przeprowadzona zgodnie z kryteriami MRPO, wyniosła tylko 65,6%. Natomiast analiza kryteriów oceny programów rewitalizacji MRPO wykazała zbytnią dowolność i subiektywność w użyciu kryteriów, ponieważ nie uwzględniono mierników ilościowych oraz nie przewidziano kryterium oceniającego komplementarność i synergię projektów w programie rewitalizacji. W pracy zwrócono również uwagę, że przyjęty system oceny nie służy należycie poznaniu zagadnień rewitalizacji, a także nie realizuje funkcji pozwalającej na zdrową konkurencję pomiędzy projektantami programu rewitalizacji, prowadzącej do jak najszerzego wypełniania założeń rewitalizacji [Bury, 2009].

Spośród trzech propozycji zmian w kryteriach oceny programów rewitalizacji zamieszczonych w wyżej przytoczonej pracy za optymalny środek prowadzący do zmian uznano wdrożenie metody QAT. Jest to oparta na wieloletnich doświadczeniach w ocenie działań rewitalizacji wielokryterialna, jakościowa metoda analizy i oceny projektów rewitalizacji (Qualitative Assessment Technology – QAT, ryc. 1). Została ona przygotowana przy realizacji projektu Hous-Es w ramach europejskiego programu URBACT, z wykorzystaniem ustaleń zapisanych w Rotterdam Urban Acqui (2004 r.), Bristol Accord (2005 r.) i w Karcie Lipskiej (2007 r.) [QAT Handbook, 2007]. Polską publikacją związaną z tematem stosowania wielokryterialnej metody do oceny projektów rewitalizacji jest praca doktorska S. Palickiego pt. *Metody prospektywnej oceny następstw*

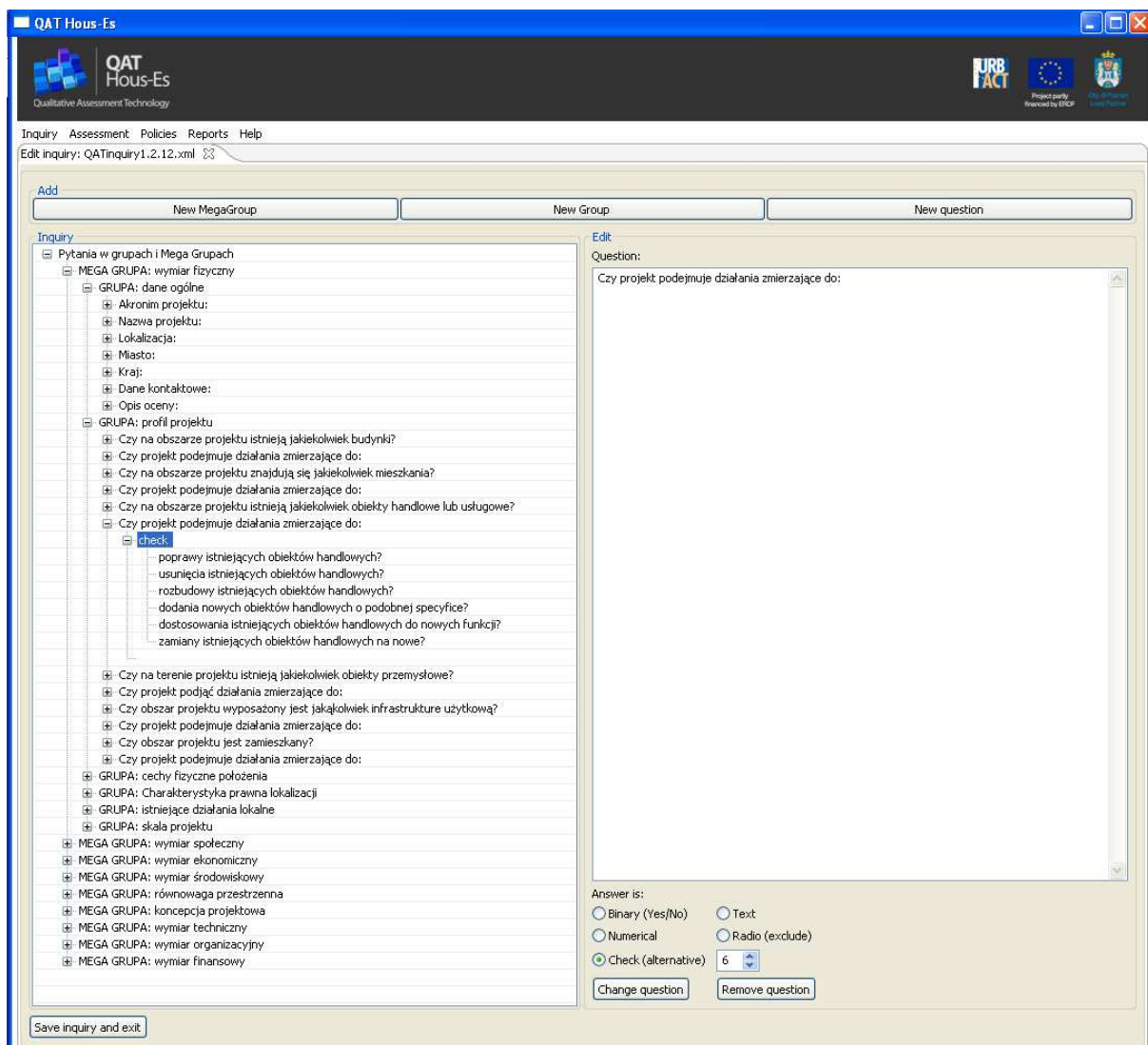
rewitalizacji obszarów miejskich. Rozprawa traktuje o zagadnieniu rewitalizacji obszarów miejskich, koncentrując się na metodach prospektywnej oceny jej następstw. Praca ta przyczyniła się do lepszego rozpoznania problemów towarzyszących wyborowi wariantów działania w obszarze rewitalizacji.



Ryc. 1. Elektroniczna strona tytułowa aplikacji komputerowej metody QAT

Źródło: http://irm.krakow.pl/uploadUser/file/QAT_tool.zip

Najważniejszą cechą wyróżniającą metodę QAT jest zastosowanie całkowitego oddzielenia oceny technicznej projektu od wpływu subiektywnych czynników politycznych. Dzięki temu założeniu spełniono bardzo ważny warunek prawidłowej oceny, ponieważ w wysokim stopniu przyjęto do metody zasady obiektywności i przejrzystości. Nie oznacza to oczywiście, że czynniki polityczne, czyli decydujące o wyborze projektów pod względem realizacji przyjętej polityki rozwoju, zostały pominięte [QAT Handbook, 2007].



Ryc. 2. Przykład edycji pliku oceny technicznej w aplikacji komputerowej QAT. (pytania przetłumaczone na język polski)

Źródło: http://irm.krakow.pl/uploadUser/file/QAT_tool.zip.

Metoda QAT wykorzystuje kwestionariusz oceny technicznej projektu i osobnego arkusza parametrów wagowych przypisanych do czynników politycznych. Ocena techniczna projektu składa się z pytań uszeregowanych w ogólne *Mega grupy* i podrzędne jej *grupy*. Pytania w formularzu oceny technicznej są tak skonstruowane, by wynik można było zapisać w postaci binarnej, czyli TAK lub NIE [QAT Handbook, 2007]. Z uwagi na takie założenie pytań opisujących projekt musi być bardzo wiele (ryc. 2). W wersji udostępnionej przez twórców metoda QAT zawiera 501 pytań głównych oraz 850 pytań pomocniczych. W metodzie QAT pytania pomocnicze pozwalają osobie oceniającej na doprecyzowanie odpowiedzi:

- przez wybór jednej możliwej spośród przygotowanych odpowiedzi (pytania typu *radio*), gdzie brak odpowiedzi pozostawia pytanie bez odpowiedzi,

- przez wybór dowolnej liczby odpowiedzi spośród przygotowanych odpowiedzi (pytania typu *check*), gdzie brak odpowiedzi jest traktowany jak odpowiedź.



QAT REPORT

POLICIES

	1
1 MEGA GRUPA: wymiar fizyczny	1.0
1.1 GRUPA: dane ogólne	0
1.1.1 Akronim projektu:	
1.1.2 Nazwa projektu:	
1.1.3 Lokalizacja:	
1.1.4 Miasto:	
1.1.5 Kraj:	
1.1.6 Dane kontaktowe:	
1.1.7 Opis oceny:	
1.2 GRUPA: profil projektu	1.0
1.2.1 Czy na obszarze projektu istnieją jakiegokolwiek budynki?	
yes	1300.0
no	0
1.2.2 Czy projekt podejmuje działania zmierzające do:	
1.2.2.1 poprawy istniejących budynków?	1300.0
1.2.2.2 usunięcia istniejących budynków?	-1300.0
1.2.2.3 rozbudowy istniejących budynków?	1300.0
1.2.2.4 dodania nowych budynków obok już istniejących?	1300.0
1.2.2.5 dostosowania istniejących budynków do nowych funkcji?	2500.0
1.2.2.6 zamiany istniejących budynków na nowe?	-1300.0
1.2.3 Czy na obszarze projektu znajdują się jakiegokolwiek mieszkania?	
yes	1300.0
no	0
1.2.4 Czy projekt podejmuje działania zmierzające do:	
1.2.4.1 poprawy istniejących budynków mieszkalnych?	1300.0
1.2.4.2 usunięcia istniejących budynków mieszkalnych?	-1300.0
1.2.4.3 adaptacji istniejących budynków mieszkalnych do nowych funkcji?	2500.0
1.2.4.4 dodania nowych mieszkań?	1300.0
1.2.4.5 zamiany istniejących budynków mieszkalnych na nowe?	-1300.0

Ryc. 3. Przykład raportu oceny wraz z pytaniami i parametrami oceny politycznej, cz. I

Źródło :http://irm.krakow.pl/uploadUser/file/QAT_tool.zip

1.2.5 Czy na obszarze projektu istnieją jakiekolwiek obiekty handlowe lub usługowe?	
yes	650.0
no	0
1.2.6 Czy projekt podejmuje działania zmierzające do:	
1.2.6.1 poprawy istniejących obiektów handlowych?	650.0
1.2.6.2 usunięcia istniejących obiektów handlowych?	0
1.2.6.3 rozbudowy istniejących obiektów handlowych?	650.0
1.2.6.4 dodania nowych obiektów handlowych o podobnej specyfice?	650.0
1.2.6.5 dostosowania istniejących obiektów handlowych do nowych funkcji?	1300.0
1.2.6.6 zamiany istniejących obiektów handlowych na nowe?	0
1.2.7 Czy na terenie projektu istnieją jakiekolwiek obiekty przemysłowe?	
yes	650.0
no	0
1.2.8 Czy projekt podejmuje działania zmierzające do:	
1.2.8.1 poprawy istniejących obiektów przemysłowych?	650.0
1.2.8.2 usunięcia istniejących obiektów przemysłowych?	650.0
1.2.8.3 rozbudowy istniejących obiektów przemysłowych?	-650.0
1.2.8.4 dodawania nowych obiektów przemysłowych o podobnej specyfikacji?	0
1.2.8.5 dostosowania istniejących obiektów przemysłowych do nowych funkcji?	1300.0
1.2.8.6 zamiany istniejących obiektów przemysłowych na nowe?	650.0
1.2.9 Czy obszar projektu wyposażony jest jakakolwiek infrastrukturę użytkową?	
yes	650.0
no	0
1.2.10 Czy projekt podejmuje działania zmierzające do:	
1.2.10.1 poprawy istniejącej infrastruktury użyteczności publicznej?	650.0
1.2.10.2 usunięcia istniejącej infrastruktury użyteczności publicznej?	-650.0
1.2.10.3 rozbudowy istniejącej infrastruktury użyteczności publicznej?	650.0
1.2.10.4 dodania nowej infrastruktury użyteczności publicznej podobnego typu?	0
1.2.10.5 dostosowania istniejącej infrastruktury do nowych funkcji użytkowych?	650.0
1.2.10.6 zamiany istniejącej infrastruktury użyteczności publicznej na nową?	0
1.2.11 Czy obszar projektu jest zamieszkały?	
yes	1800.0
no	0
1.2.12 Czy projekt podejmuje działania zmierzające do:	
1.2.12.1 usunięcia mieszkańców?	-3000.0
1.2.12.2 zwiększenia liczby mieszkańców?	1800.0

Ryc. 4. Przykład raportu oceny wraz z pytaniami i parametrami oceny politycznej, cz. II

Źródło :http://irm.krakow.pl/uploadUser/file/QAT_tool.zip

Ocena techniczna ma więc formę wywiadu pisemnego, w którym osoba oceniająca pyta projektodawcę o szczegóły projektu, używając dużej ilości pytań, a następnie wypełnia kwestionariusz, wykorzystując dane, które mogą zostać przetworzone przez aplikację komputerową. Ocena techniczna ma na celu przedstawienie surowych faktów dotyczących projektu, nie znajdują się w niej elementy weryfikujące, czy dany projekt jest prawidłowo skonstruowany, a także czy należycie realizuje politykę rozwoju. W metodzie QAT elementy odpowiadające za oszacowanie wartości projektu przez osobę oceniającą zamieszczone są w kluczu (pliku) czynników politycznych. Na odpowiedzi uzyskane z oceny technicznej (najczęściej liczba binarna) zostaje nałożony zestaw czynników politycznych. Każda odpowiedź na pytanie techniczne ma przypisaną dodatnią bądź ujemną wartość liczbową, stanowiącą częściowy parametr w zestawie czynników politycznych. W ten sposób twórcom udało się całkowicie oddzielić część oceny technicznej od czynników wyboru politycznego (ryc. 3 i 4) [QAT Handbook, 2007].

Wartość (waga) konkretnych parametrów politycznych powinna być ustalana przez głównego dysponenta środków po uzgodnieniu z ekspertami, samorządami gmin i innymi beneficjentami. Natomiast osoby podejmujące decyzje nie powinny być przełożonymi osób przeprowadzających ocenę techniczną. Pozwoli to na usunięcie możliwości wpływu subiektywnych odczuć bądź też niemoralnego nacisku politycznego na wynik końcowej oceny, decydującej o przyznaniu środków na realizację projektu.

W procesie oceny projektów przy użyciu metody QAT można się posłużyć również różnymi zestawami czynników politycznych, które są nakierowane na ocenę konkretnego aspektu projektów, pomijając jednocześnie pozostałe. Na przykład w podstawowym pakiecie dystrybutorskim zamieszczono cztery typy zestawów czynników politycznych: ogólny, finansowy, lokalizacyjny i organizacyjny.

Założenie zastosowania prostych pytań w metodzie QAT oprócz znacznego wzrostu szybkości ma również znaczenie dla rzetelności oceny przez zmniejszenie ryzyka błędu spowodowanego przez czynnik ludzki. Przy zastosowaniu pytań opisowych, problematycznych prawie zawsze w odpowiedziach pojawia się opinia autora. Natomiast osoba oceniająca zazwyczaj odnosi się jedynie do kilku wybranych przez siebie subiektywnych kryteriów, nie obejmując całości złożonej materii. Ponadto odpowiedź na pytanie opisowe zajmuje dużo czasu nie tylko osobie oceniającej, ale również podejmującej decyzje, która musi poprawnie zinterpretować odpowiedź. Prowadzi to czasami do otrzymania losowych wyników, mimo uzyskania rzetelnych odpowiedzi. Przy zastosowaniu pytań opisowych autorzy metody QAT oceniają, że uzyskanie obiektywizmu

w ocenie jest porównywalne do trafienia szóstki w rzucie kostką za pierwszym razem. W metodzie QAT ryzyko błędu niwelowane jest przez wystąpienie tzw. efektu statystycznego, który powstaje przy zastosowaniu bardzo dużej ilości pytań. Nawet w sytuacji, w której osoba oceniająca pomyli się w kilku pytaniach, błędy przez nią popełnione nie mają istotnego znaczenia dla wyniku końcowej oceny [QAT Handbook, 2007].

Ryzyko błędnej oceny można jeszcze zminimalizować przez zwiększenie liczby osób przeprowadzających oceny techniczne projektu. Wyniki ich prac można uśrednić, co zabezpieczy przed nawet minimalnym błędem. W metodzie QAT przy zastosowaniu kilku ocen technicznych łatwo można wykazać, w których miejscach wystąpiły największe rozbieżności w ocenie, rozpoznać, jakie są ich przyczyny, a w razie konieczności doprowadzić do konfrontacji osób oceniających.

Metoda QAT nie służy jedynie do oceny projektów rewitalizacji, istnieje wiele sposobów jej wykorzystania w praktyce, szerokie jest także grono jej potencjalnych odbiorców. Szerokie wykorzystanie metody QAT oznacza, że jest ona skierowana do:

- „Twórców, menedżerów i wnioskodawców projektów rewitalizacji, ponieważ pozwoli udoskonalić projekty rewitalizacji przez użycie narzędzi QAT i zwiększyć tym samym ich szanse na dofinansowanie.
- Urzędników i innych pracowników zajmujących się rewitalizacją, metoda QAT pozwoli im na lepszą komunikację i współpracę.
- Osób oceniających projekt rewitalizacji, narzędzia QAT pozwalają ułatwić proces oceny, ponieważ oparte są na prostych pytaniach i pozwalają na prace w odległych miejscach jednocześnie.
- Organów oceniających projekty rewitalizacji, metoda QAT usprawni organizację pracy przy prowadzonych procesach oceny.
- Lokalnych partnerów programów rewitalizacji, pozwoli na lepsze zrozumienie złożoności zagadnień urbanistycznych i tym samym pozwoli im podejmować skuteczniejsze działania.
- Władz lokalnych, pozwoli im na wybór właściwej polityki i prawidłowych priorytetów działania.
- Przedstawicieli społeczności w samorządach, pozwoli im rozwijać całościowe podejście do dzisiejszych wyzwań.
- Wykładowców i studentów, zastosowanie metody QAT usprawni i uatrakcyjni proces nauczania zagadnień związanych z urbanistyką i rewitalizacją przez

zastosowanie atrakcyjniejszej i skutecznej metody nauczania. Metoda QAT HousEs doskonale nadaje się do użycia przy szkoleniach z zakresu rozwoju miasta i urbanistyki, ponieważ jest metodą otwartą na zastosowaniu innowacyjnych rozwiązań, przez co może być doskonałym przedmiotem do dyskusji”²⁰ [QAT Handbook, 2007, s. 4].

Zapewne w początkowych fazach tworzenia metody QAT nie zakładano tak szerokiego jej zastosowania i tyłu odbiorców. Zadbano jednak, by nie była ona hermetyczna i mogła się rozwijać, a także, by była na tyle uniwersalna, aby mogło ją opanować szerokie grono odbiorców, a nie tylko eksperci czy urzędnicy. Jest to o tyle ważne, że proces rewitalizacji musi zostać otwarty dla osób nieposiadających specjalistycznej wiedzy urbanistycznej czy prawnej. Ponadto metoda QAT umożliwia swobodną modyfikację szczegółowych założeń oceny, tak by można było ją dostosować do odmiennych uwarunkowań i polityk regionalnych, a także swoistych czynników lokalnych.

Aby w pełni wykorzystywać potencjał metody QAT, należy stosować jej narzędzia we wszystkich fazach realizacji procesu rewitalizacji. Chodzi tu o zastosowanie elementów oceny zawartych w QAT m.in. przy kreowaniu i weryfikowaniu pomysłów na rewitalizację w początkowej fazie powstawania projektów, a także przy prowadzeniu dyskusji z mieszkańcami i innymi partnerami rewitalizacji. Unikalnym zastosowaniem QAT jest jej użycie do analizy konkurencyjnych projektów, badania potencjału rewitalizacji, a także planowania przyszłych działań rozwojowych. Projekt rewitalizacji powinien od samego początku wyrastać przy weryfikacji opartej na QAT. Zapewni to większą zgodność z regionalnymi założeniami polityki rozwoju, a także lepszą wymianę informacji i na temat projektu pomiędzy partnerami rewitalizacji oraz pozwoli na samodzielną weryfikację i udoskonalenie projektów osobom bez specjalistycznej wiedzy.

3. Prezentacja metody QAT

Prezentacja metody polega na przedstawieniu trzech części procesu ocen na przykładach trzech wybranych projektów rewitalizacji MRPO, które zostały zakwalifikowane do dofinansowania w ramach MRPO. Każdy projekt posłużył do przedstawienia tylko jednego wymiaru oceny (mega grupy) metody QAT. Z kolei z wybranych do prezentacji wymiarów wybrano jeden zestaw pytań (grupa), na które

²⁰ Tłumaczenie i opracowanie własne.

postarano się przy użyciu publicznie dostępnych informacji prawidłowo odpowiedzieć. Poniższa prezentacja ma na celu jedynie przybliżenie działania metody QAT i nie powinna służyć do rzeczywistej oceny jakości wytypowanych projektów. Uzyskane odpowiedzi przekształcono na konkretną wartość punktową, która przy pełnym zastosowaniu metody QAT w ocenie projektów rewitalizacji stanowi jedynie niewielki element końcowego wyniku oceny.

Metoda QAT składa się z dziewięciu następujących Mega Grup (wybrane do prezentacji wymiary podkreślono):

- fizyczny wymiar projektu,
- wymiar społeczny,
- wymiar ekonomiczny,
- wymiar środowiskowy,
- równowaga przestrzenna,
- koncepcja projektowa,
- wymiar techniczny,
- wymiar organizacyjny,
- wymiar finansowy.

Pierwszy wybrany do prezentacji metody QAT projekt to *Modernizacja i rozwój obiektów infrastruktury społecznej na osiedlu Westerplatte w Dąbrowie Tarnowskiej*, który znajduje się w Program Rewitalizacji dla Miasta Dąbrowa Tarnowska na lata 2008–2015. Projekt wybrany został do odpowiedzi na pytania zawarte w grupie 2.5 Rozwiązywania projektu w sferze społecznej Mega Grupy Wymiar Społeczny. Program rewitalizacji Dąbrowy Tarnowskiej swoim zasięgiem obejmuje obszar miasta o powierzchni 2 307 ha¹ (na dzień 31 grudnia 2006 r.)²¹ i liczbie mieszkańców 11 487 osób (stan na 31 marca 2007 r.)²¹. Omawiany projekt mieści się w obszarze pierwszym: osiedle Westerplatte (zasięg terytorialny w granicach ulic: Sucharskiego, Grunwaldzkiej, Warszawskiej, Joselewicza, Ogrodowa). W projekcie znalazły się następujące przedsięwzięcia:

1. remont i modernizacja budynku Miejskiej Biblioteki Publicznej im. Marii Kozaczkowej,
2. remont i modernizacja Publicznego Gimnazjum nr 1 wraz z zagospodarowaniem otoczenia,

²¹ Dane pochodzą z Programu Rewitalizacji Miasta Dąbrowa Tarnowska na lata 2008–2015.

3. przebudowa i renowacja osiedlowych placów zabaw, m.in. budowa i wymiana ogrodzeń, zakup wyposażenia placu zabaw,
4. remont i modernizacja Publicznej Szkoły Podstawowej nr 2 w Dąbrowie Tarnowskiej wraz z otoczeniem (w tym obiektami sportowymi),
5. budowa i modernizacja infrastruktury drogowej – przebudowa parkingów, dróg dojazdowych i chodników. Wymiana nawierzchni asfaltowej z kostki brukowej na chodnikach, drogach dojazdowych i parkingach.

Na podstawie informacji dostępnych w Programie Rewitalizacji Dąbrowy Tarnowskiej, przeprowadzono ocenę techniczną. Wynik oceny ogólnej został uzyskany przy użyciu współczynników oceny ogólnej do pytań grupy 2.5 Rozwiązania projektu w sferze społecznej.

Pytanie typu *check* (wybór dowolnej ilości poprawnych odpowiedzi):

- 2.5.1 Czy projekt przewiduje miejsce lub obiekty dla aktywności kulturalnych?

Odpowiedź: tak, ocena techniczna, binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 1500, rezultat oceny: 1500 punktów.

- 2.5.2 Czy projekt przewiduje miejsce lub obiekty dla rekreacji? Odpowiedź: tak, ocena techniczna, binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 1000, rezultat oceny: 1000 punktów.

- 2.5.3 Czy projekt przewiduje miejsce lub obiekty dla uprawiania sportu? Odpowiedź: tak, ocena techniczna, binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 1000, rezultat 1000.

- 2.5.4 Czy projekt przewiduje miejsce lub obiekty dla spotkań towarzyskich? Odpowiedź: nie, ocena techniczna, binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 1000, rezultat: 0 punktów.

Suma punktów dla pytania: 3500.

Pytanie typu *radio* (wybór tylko jednej poprawnej odpowiedzi):

- 2.5.5. Czy miejsca lub obiekty tego typu są przeznaczone tylko dla mieszkańców obszaru? Odpowiedź: nie, ocena techniczna, binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 1500, rezultat: 0 punktów.

- 2.5.6 Czy miejsca lub obiekty tego typu są przeznaczone dla mieszkańców obszarów sąsiednich? Odpowiedź: tak, ocena techniczna, binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 3000, rezultat: 3000 punktów.

- 2.5.7 Czy miejsca lub obiekty tego typu są przeznaczone specjalnie dla dzieci? Odpowiedź: nie, ocena techniczna, binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej:

1000, rezultat: 0 punktów.

2.5.8 Czy miejsca lub obiekty tego typu są przeznaczone specjalnie dla młodzieży?

Odpowiedź: nie, ocena techniczna, binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 1000, rezultat: 0 punktów.

Suma punktów dla pytania: 3000.

Pytanie typu *check* (wybór dowolnej ilości poprawnej odpowiedzi):

2.5.9 Czy projekt przewiduje specjalne działania i środki przeznaczone na obniżanie poziomu przestępczości? Odpowiedź: nie, ocena techniczna, binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 2500, rezultat: 0 punktów.

2.5.10 Czy projekt przewiduje specjalne działania i środki przeznaczone na zapobieganie alkoholizmowi i narkotykom? Odpowiedź: nie, ocena techniczna, binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 2500, rezultat: 0 punktów.

2.5.11 Czy projekt przewiduje specjalne działania i środki przeznaczone na promowanie zachowań prospołecznych? Odpowiedź: nie, ocena techniczna, binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 2500, rezultat: 0 punktów.

Suma punktów dla pytania: 0.

Pytanie typu *binarnego*:

2.5.12 Czy projekt przewiduje ogrodzenia lub inne bariery techniczne ograniczające całkowicie lub częściowo dostęp do przestrzeni publicznych (np. podwórze, półprywatnych dojeżdżalnic itd.)? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: – 10000, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

2.5.13 Czy projekt podwyższa standard życia wszystkich (bez wyjątku) mieszkańców obszaru? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 2000, rezultat: 2000 punktów.

Wszystkie pytania w grupie 2.5 otrzymały 8500 punktów.

Drugi wybrany do prezentacji metody QAT projekt to *Rewitalizacja przestrzeni miejskiej w rejonie 1 Maja i Górniczej – głównych ulic miasta Libiąża*, który został zamieszczony w Lokalnym Programie Rewitalizacji Miasta Libiąża na lata 2008–2016. Celem projektu jest wzrost atrakcyjności inwestycyjnej i przestrzennej miasta, poprawa jakości życia mieszkańców poprzez dostęp do uporządkowanej i zrewitalizowanej przestrzeni publicznej, z którą mogą się identyfikować. Ponadto w projekcie założono stworzenie tzw. wizytówek miasta, podniesienie konkurencyjności sektora małych i

średnich przedsiębiorstw oraz poprawę bezpieczeństwa mieszkańców i osób przyjezdnych. Do tych założeń mają prowadzić następujące zadania:

1. zagospodarowanie przestrzeni publicznej byłego placu targowego przy ul. 1 Maja,
2. przebudowa drogi powiatowej, modernizacja oświetlenia i zagospodarowanie terenów zieleni, instalacja systemu monitoringu wraz z budową światłowodu – ul. 1 Maja wraz z modernizacją ul. Kwiatowej i Górniczej,
3. rozbudowa domu kultury przy ul. Górniczej w Libiążu wraz z zagospodarowaniem terenów przyległych (wykonanie parkingu),
4. rewitalizacja budynku Przedszkola Samorządowego nr 2 wraz z zagospodarowaniem zieleni parkowej oraz modernizacją placu zabaw,
5. przebudowa dróg powiatowych – ul. Sikorskiego i ul. Jaworowej,
6. termomodernizacja budynków Zespołu Szkół.

Na podstawie informacji dostępnych w Programie Rewitalizacji Libiąża przeprowadzono ocenę techniczną. Wynik został uzyskany przy użyciu współczynników oceny ogólnej pytań grupy 4.4 Cele projektu w sferze środowiskowej znajdującego się w Mega Grupie Wymiar środowiskowy.

Pytanie typu *binarnego*:

Czy wszystkie bez wyjątku budynki na obszarze są dostępne ze ścieżek pieszych?

Odpowiedź: nie, ocena binarna 0, współczynnik oceny ogólnej: 600, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

Czy wszystkie budynki bez wyjątku na obszarze projektu są bezpośrednio dostępne do ścieżek rowerowych? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 900, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *check*:

- Czy mieszkańcy obszaru mogą nie posiadać lub nie używać samochodu dla codziennego dostępu do usług zlokalizowanych w centrum miasta/regionu?

Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.

- Czy mieszkańcy obszaru mogą nie posiadać lub nie używać samochodu dla codziennego dostępu do sklepów? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.

- Czy mieszkańcy obszaru mogą nie posiadać lub nie używać samochodu dla codziennego dostępu do usług ochrony zdrowia? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.

- Czy mieszkańcy obszaru mogą nie posiadać lub nie używać samochodu dla codziennego dostępu do szkoły? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.
- Czy mieszkańcy obszaru mogą nie posiadać lub nie używać samochodu dla codziennego dostępu do przedszkola? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.
- Czy mieszkańcy obszaru mogą nie posiadać lub nie używać samochodu dla codziennego dostępu do miejsc pracy zlokalizowanych poza obszarem projektu? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.

Suma punktów dla pytania: 1800.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy energooszczędność wszystkich budynków na obszarze projektu jest wyższa niż to przewidują aktualne normy? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 900, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy ze środków projektu finansowane są działania mające na celu podwyższenie energooszczędności budynków? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 1200, rezultat: 1200 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy na obszarze projektu zastosowano aktywne formy oszczędzania energii? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 600, rezultat: 600 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy ze środków projektu finansowane są aktywne formy oszczędzania energii? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 1500, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy na obszarze projektu przewidziano urządzenia umożliwiające prowadzenie systematycznej segregacji odpadów? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 600, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy projekt dostarcza funduszy na urządzenia do prowadzenia segregacji odpadów? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 900, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy projekt przeznacza środki na utrzymanie lub przywrócenie stanu naturalnego? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 600, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy projekt służy do przywrócenia niektórych obszarów do stanu naturalnego? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 1200, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy projekt zachowuje obszary w ich naturalnym stanie? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 1200, rezultat: 0 punktów.

Pytanie typu *binarnego*:

- Czy istnieją jakieś rozwiązania umożliwiające eliminację i/lub zapobieganie powstawania graffiti w niektórych miejscach publicznych lub z nimi sąsiadujących? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 600, rezultat: 0 punktów.

Wszystkie pytania w grupie 4.4 otrzymały 3600 punktów.

Trzecim projektem przedłożonym do prezentacji wielokryterialnej, jakościowej metody QAT jest *Budowa centrum miasta Chełmek wraz z zapleczem rekreacyjnym*. Projekt znajduje się w Lokalnym Programie Rewitalizacji Miasta Chełmek opracowanym i uchwalonym w 2008 r. W ramach budowy centrum przewidziano zagospodarowanie terenu zlokalizowanego pomiędzy Urzędem Miejskim w Chełmku a budynkiem, w którym znajdowało się przedszkole. W tym zakresie planowana jest modernizacja oraz budowa obiektów na cele publiczne, na tym etapie ma powstać kompleks sportowo-rekreacyjny. Na planowane centrum sportowe składają się:

1. dwa boiska piłkarskie, w tym jedno o nawierzchni naturalnej – trawiastej (istniejące) oraz jedno o sztucznej nawierzchni,
2. boisko wielofunkcyjne poliuretanowe (w okresie zimowym lodowisko odkryte),
3. budynek zaplecza socjalno-biurowego,
4. cztery korty tenisowe, w tym jeden kryty,
5. basen.

Ponadto założono powstanie niezbędnej infrastruktury drogowej, w tym chodników, parkingów, placów. Prace mają objąć również wykonanie ogrodzenia obiektu. W ramach centrum sportowego powstała już hala widowiskowo-sportowa przy Powiatowym Zespole Szkół Zawodowych i Ogólnokształcących nr 8, która jest dostępna dla wszystkich mieszkańców. W projekcie budowy centrum miasta przewidziano również modernizację Parku Miejskiego w Chełmku. W tym zakresie zaplanowano następujące zadania:

1. przebudowa i zadaszenie muszli koncertowej,
2. powstanie węzła sanitarnego,
3. wytyczenie i wykonanie ścieżek rowerowo-spacerowych,
4. zaopatrzenie parku w niezbędne media,
5. budowa fontanny.

W metodzie QAT grupa Polityka przestrzenna projektu znajdującego się w mega grupie Równowaga przestrzenna składa się z jednego pytania typu *check*, w którym znajduje się trzynaście pytań pomocniczych.

Pytanie typu *check* (wybór dowolnej liczby poprawnych odpowiedzi):

- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie bardziej atrakcyjny, jako miejsce zamieszkania? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie bardziej atrakcyjny jako miejsce pracy? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 850, rezultat: 850 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie bardziej atrakcyjny jako miejsce handlu i usług? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 850, rezultat: 850 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie bardziej atrakcyjny jako miejsce wypoczynku? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie oferował miejsca pracy dla mieszkańców szerszego obszaru? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 1400, rezultat: 0 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie oferował edukację w szkołach dla mieszkańców szerszego obszaru? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 850, rezultat: 0 punktów.

- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie oferował opiekę w przedszkolach dla mieszkańców szerszego obszaru? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 850, rezultat: 0 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie oferował opiekę medyczną dla mieszkańców szerszego obszaru? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 850, rezultat: 0 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie oferował przestrzenie publiczne dla mieszkańców szerszego obszaru? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 550, rezultat: 550 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie oferował obiekty (urządzenia) publiczne dla mieszkańców szerszego obszaru? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 850, rezultat: 850 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie oferował przestrzenie otwarte/tereny zielone dla mieszkańców szerszego obszaru? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 300, rezultat: 300 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie oferował obiekty (urządzenia) rekreacyjne/sportowe dla mieszkańców szerszego obszaru? Odpowiedź: tak, ocena binarna: 1, współczynnik oceny ogólnej: 550, rezultat: 550 punktów.
- Czy projekt zakłada, że po realizacji projektu obszar będzie zwiększał wykorzystanie środków transportu publicznego dla dojazdu z okolicznych obszarów? Odpowiedź: nie, ocena binarna: 0, współczynnik oceny ogólnej: 850, rezultat: 0 punktów.

Całkowity rezultat dla pytania polityki przestrzennej projektu to 4550 punktów

Wnioski

Zastosowanie metody QAT w ocenie programów i projektów rewitalizacji byłoby w Polsce bardzo przydatne. Największe korzyści odniosłyby samorządy regionalne, w których metoda ta doprowadziłaby do: usprawnienia procesu oceny, zapewniając spójność, obiektywność i transparentność, ułatwienia sporządzania raportów, umożliwienia porównywania wyników ocen i zminimalizowania możliwości wystąpienia błędów spowodowanego przez czynnik ludzki. Ponadto samorządy wdrażające tę metodę uzyskują

budzący zaufanie system oceny, oparty na wieloletnich doświadczeniach krajów UE, który wykorzystuje nowoczesną technologię wielokryterialną. Korzyści z wprowadzenia metody QAT mogą się spodziewać również beneficjenci i otoczenie partnerskie projektów rewitalizacji (tj. samorząd gminny, w tym radni, organizacje pozarządowe, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, społecznicy, instytucje kultury, lokalny biznes i inwestorzy zewnętrzni). Metoda QAT ułatwi im proces przygotowania projektu, zapewni lepsze zrozumienie tematyki rewitalizacji, pozwoli zmniejszyć konkursową niepewność w uzyskaniu dofinansowania, a także wprowadzi zdrową konkurencję między projektodawcami. W dalszej kolejności korzyści odniosą mieszkańcy miast, studenci, wykładowcy i inni zainteresowani lokalną rewitalizacją. Metoda QAT usprawni proces zdobywania wiedzy z zakresu nowoczesnych trendów w urbanistyce oraz umożliwi prowadzenie ciekawych dyskusji nad optymalizacją metody w odniesieniu do aktualnych warunków występujących w miastach. Może być doskonałym źródłem pomysłów dotyczących projektów rewitalizacji dla osób niemających specjalistycznej wiedzy.

Korzyści z zastosowania metody QAT są oczywiste, dziwi więc brak zainteresowania wprowadzeniem jej (nawet częściowo) w samorządach wojewódzkich. Jakie są jego przyczyny? Pytanie to z pewnością pozostanie otwarte. Można założyć, że wśród odpowiedzi na to pytanie znajdują się następujące powody wystąpienia takiej sytuacji:

1. brak pełnej informacji na temat metody,
2. krótki czas, który upłynął od momentu rozpowszechniania metody (2007 r.),
3. brak badań na temat stosowania metody w praktyce,
4. brak zaangażowania samorządów wojewódzkich:
 - niechęć do wdrażania innowacyjnych metod,
 - przekonanie o sprawności własnego systemu oceny,
 - uznanie, że system oceny powinien pochodzić od samorządowego organu oceniającego,
 - przekonanie, że ocena końcowa nie powinna być pod pełną kontrolą, czyli że jej ostateczny wynik powinien zależeć od opinii zarządu województwa,
 - brak otwartości na udostępnienie pełnych wyników oceny,
 - brak sprawności działania w Komitetach Monitorujących.

Wprowadzeniu metody na pewno nie sprzyjał moment jej powstania, czyli 2007 r., kiedy już trwały prace nad programami operacyjnymi. Żaden z regionów nie podjął ryzyka implikacji QAT w okresie planowania 2007–2013. Można więc założyć, że samorządy regionalne nie znajdują wystarczających przesłanek wprowadzenia jej już w czasie

obowiązywania obecnej perspektywy. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie, aby rozpocząć dyskusje nad zastosowaniem narzędzi QAT w następnej perspektywie 2014–2020. Wystarczy czasu na ukończenie prac związanych z dostosowaniem metody do wyznaczonych czynników polityki rozwoju i uwarunkowań polskich regionów, a także na przeprowadzenie niezbędnych konsultacji społecznych. Występowanie negatywnych skutków światowego kryzysu gospodarczego, a także czynniki wewnętrzne mogą spowodować nasilenie procesów degradacji polskich miast. Istnieje też ryzyko zmniejszenia puli środków przeznaczonych na projekty rewitalizacji. Tym bardziej należy zintensyfikować działania zmierzające do optymalizacji regionalnych systemów oceny projektów i programów rewitalizacji, tak aby mogły sprawnie odpowiadać na wyzwania nowej perspektywy lat 2014–2020.

Literatura

1. Bury K., (2009), *Poszukiwanie kryteriów oceny programów i projektów rewitalizacji małych i średnich miast małopolskich*, praca magisterska napisana pod kierownictwem dr hab. Krzysztofa Skalskiego, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.
2. Gorczyca K., (2009), *Rewitalizacja według typów rozwijanych funkcji*, [w:] R. Guzik (red.), *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
3. Guzik R., (2009), *Ocena możliwości wykorzystania doświadczeń brytyjskich w warunkach polskich*, [w:] R. Guzik (red.), *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
4. Skalski K., (2009), *Rewitalizacja we Francji*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
5. Węglowski M., (2009), *Uwarunkowania prawne rewitalizacji miast*, [w:] W. Rydzik (red.), *Aspekty prawne i organizacyjne zarządzania rewitalizacją*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

Źródła internetowe

1. *QAT Handbook. Toolbox to the Projects' Assessment*, (2007), Instytut Rozwoju Miast & Expanse.pl, <http://irm.krakow.pl/pl/rewitalizacja.html>, dostęp: 17 października 2009 r.
2. http://www.wrotamalopolski.pl/root_FEM/Od+czego+zaczac/20081215_61A/Wyniki+konkursu.htm, dostęp: 16 października 2009 r.

Streszczenie

Programy rewitalizacji odgrywają coraz większą rolę w rozwoju miast. Równocześnie rośnie odpowiedzialność za ich prawidłową ocenę. Eksperti zalecają kompleksowe podejście do oceny programów i projektów rewitalizacji. Współcześnie ocena ta jest trudniejsza; musi być ona szybka, kompleksowa, obiektywna, sprawdzalna i zrozumiała.

Słowa kluczowe: kryteria, ocena, program, projekt, rewitalizacja

Summary

The application of multi-criteria QAT method in the assessment of programs and projects of regeneration

Regeneration programs are playing an increasing role in urban development. At the same time, responsibility for their proper evaluation is growing. Currently, experts recommend a holistic approach to evaluation. Today, assessment is more difficult, must be swift, comprehensive, objective, verifiable, and understandable.

Keywords: criteria, assessment, program, project, regeneration

Możliwości wykorzystania metod macierzowych w rangowaniu portfela projektów rewitalizacyjnych

Jan Kaźmierczak^{}, Tomasz Szulc^{**}*

Wstęp – definicja problemu badawczego

Podczas przygotowywania obszarowych programów rewitalizacji dla wybranych dzielnic miasta Gliwice autorzy artykułu, którzy byli zaangażowani w ten proces ze strony władz samorządowych miasta oraz operatora procesu rewitalizacji, zidentyfikowali problem polegający na braku jednoznacznych kryteriów, za pomocą których możliwe byłoby ustalenie kolejności realizacji projektów rewitalizacyjnych objętych programem. Wskazano na to, iż tworzy się pole konfliktów pomiędzy realnymi możliwościami wspierania procesu przez władze samorządowe, szczególnie pod względem finansowym, potrzebami mieszkańców zwerbalizowanymi w trakcie badania ankietowego oraz naciskami natury politycznej, które mogą się pojawić ze strony lokalnych działaczy społecznych.

Na podstawie badań literaturowych w zakresie metod zarządzania strategicznego możliwych do wykorzystania w działalności sektora publicznego w obszarze rewitalizacji stwierdzono, iż metody macierzowe mogą być wykorzystane do wieloaspektowej oceny projektu, a w wyniku jej przeprowadzenia – do nadania mu odpowiedniego priorytetu w ramach programu. Bazując na źródłach literaturowych, dokonano przeglądu metod macierzowych, w tym Boston Consulting Group, Montanariego, macierzy interesariuszy oraz MMDM (Maslin Multi-Dimensional Matrix), a następnie wyselekcjonowano te metody, które najefektywniej mogą być wykorzystane przy formułowaniu programu rewitalizacji, w szczególności przy ustalaniu rang projektów.

Dorobek teoretyczny i badawczy związany z procesami zarządzania strategicznego w jednostkach sektora publicznego jest nieporównanie mniejszy niż analogiczny dorobek dla sektora firm. Pierwsze próby adaptacji metod strategicznych znanych z praktyki biznesowej do zarządzania organizacjami sektora publicznego zostały dokonane przez

^{*} prof. dr hab. inż. Jan Kaźmierczak, Politechnika Śląska

^{**} mgr inż. Tomasz Szulc, Politechnika Śląska

Mary L. Hatten w roku 1982 [Montanari, Bracker, 1986]. Inni badacze – D. Schendel i Ch. Hofer – wysuwają dalej idące wnioski, iż część z tych organizacji w ogóle nie posiada strategii. P.L. Nutt stwierdza również, że cele tego typu organizacji są niejednokrotnie sprzeczne, co utrudnia określenie i wybór opcji strategicznych. Dodaje również, że istnieje silna potrzeba związana z budową teorii oraz badań nad strategią organizacji sektora publicznego [Nutt, 1984]. H.I. Ansoff – w odniesieniu do organizacji biznesowych – mówi, że osiągnięcie przez nią wyznaczonych celów stanowi kombinację decyzji marketingowych, związanych z pozycją konkurencyjną oraz menedżerskich sensu stricto [Montanari, Bracker, 1986]. Takie decyzje mają jednak rzadko miejsce w przypadku organizacji sektora publicznego. W trakcie badań nad procesami strategicznymi Gliwicach, realizowanych podczas przygotowywania obszarowych programów rewitalizacji dla wybranych dzielnic autorzy artykułu stwierdzili, że jakkolwiek z określeniem celów procesu rewitalizacji nie było większych trudności (wynikają one bezpośrednio z jej definicji), to już ustalenie kolejności podejmowania działań i projektów tworzących te programy stwarzało problemy. O ile przygotowanie części diagnostycznej w oparciu o dane statystyczne pozyskane z Urzędu Statystycznego, Urzędu Miasta, miejskich jednostek organizacyjnych i innych nie sprawiało szczególnych problemów, o tyle wygenerowanie projektów, które umożliwiłyby ich rozwiązanie w perspektywie czasowej realizacji programu, powodowało już spore komplikacje. Największym i nierozwiązanym jak dotąd problemem było ustalenie kolejności realizacji projektów, które zostały zgłoszone do programu rewitalizacji. Stwierdzono więc, iż konieczne jest opracowanie takiej metody tworzenia programów rewitalizacji, która po pierwsze, umożliwiałaby generowanie projektów stanowiących rzeczywistą odpowiedź na zidentyfikowane na danym obszarze stany kryzysowe, a po drugie, umożliwiałaby dokonanie ewaluacji i przygotowanie rankingu projektów.

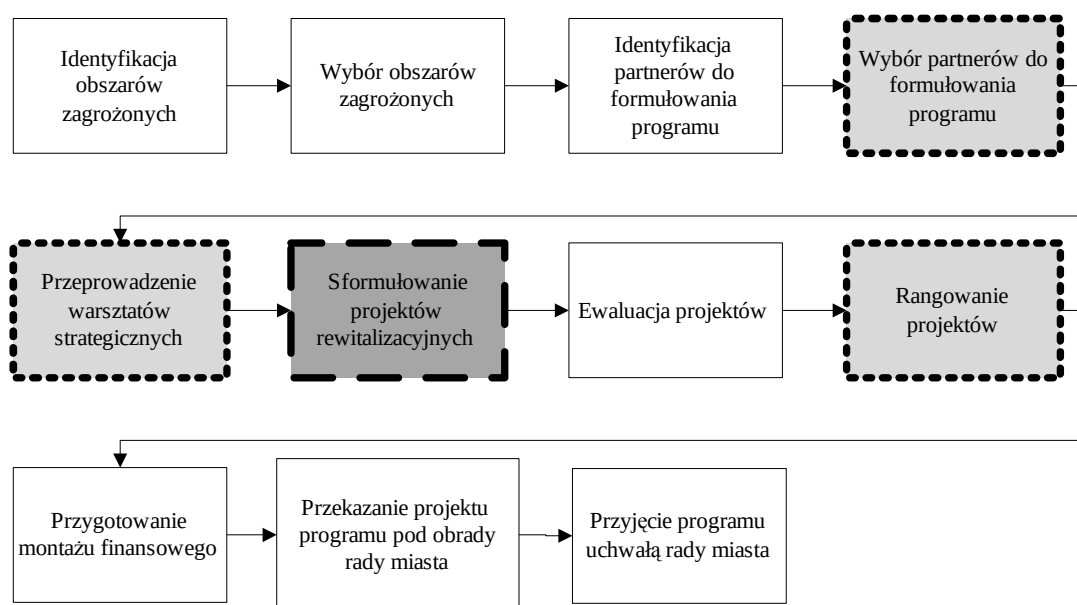
Stworzenie tej metody oraz jej weryfikacja stały się podstawą przygotowania przez jednego z autorów artykułu dysertacji doktorskiej. Zdecydowano wówczas, iż jako narzędzie generowania pomysłów wykorzystane zostaną nowoczesne metody kreatywnego rozwiązywania problemów, natomiast do ewaluacji i rangowania projektów – metody macierzowe, mające swoje źródło w zarządzaniu strategicznym.

1. Nowe podejście do procesu planowania rewitalizacji

W najprostszym wariacie programowanie działań rewitalizacyjnych może składać się z czterech etapów: diagnozy strategicznej, naboru projektów, opracowania montażu

finansowego i indykatywnego planu finansowego programu oraz jego uchwalenia przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Podejście takie – jakkolwiek najczęściej zgodne z wytycznymi instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi – w niewielkim stopniu gwarantuje, iż projekty stanowiąc będą odpowiedź na zidentyfikowany stan kryzysowy. Zgodnie z wyżej opisaną procedurą możliwe jest przygotowanie programu rewitalizacji wewnątrz urzędu miasta, w oparciu o dane, które są zazwyczaj dostępne wewnątrz takiej struktury, przy niewielkim zaangażowaniu partnerów spoza tej organizacji. Jak jednak zauważono w literaturze związanej z tą tematyką, rewitalizacja musi być realizowana we współpracy zróżnicowanych partnerów lokalnych: zarówno sektora publicznego, jak i lokalnych przedsiębiorców oraz sektora pozarządowego, a często także innych partnerów: miejscowych uczelni, policji itp. Trudno więc mówić o kompleksowości rewitalizacji, jeśli program nie uwzględnia zaangażowania partnerów prywatnych, zarówno komercyjnych i niekomercyjnych. Stwierdzono jednocześnie, iż rewitalizacja musi mieć charakter kompleksowy, jest procesem wielowątkowym, zbudowanym z synergicznych działań zmierzających do wywołania jakościowej zmiany na całym wyznaczonym obszarze, w tym zawsze zmiany negatywnego wizerunku tego obszaru. Nie jest więc rewitalizacją lista działań punktowych, niepowiązanych ze sobą i nieukładających się w spójny, całościowy program [Goliński, 2007]. W związku z powyższym, korzystając z metod analizy strukturalnej, autorzy stworzyli model procesu formułowania programu rewitalizacji uwzględniający potrzeby i działania wynikające z zastosowania metod kreatywnego rozwiązywania problemów (zaznaczono długą linią przerywaną) oraz narzędzi zarządzania strategicznego (zaznaczono krótką linią przerywaną).

Zdaniem autorów zaproponowana koncepcja wyczerpuje postulaty zgłaszane w piśmiennictwie. Poprzez zastosowanie metody map interesariuszy (macierzy Johnsona-Scholesa) możliwy jest dobór i zaangażowanie w proces różnych partnerów lokalnych, w przypadku których kombinacja siły oddziaływania oraz reprezentowanych interesów będzie optymalna, biorąc pod uwagę kryterium jakości procesu planowania [Johnson, Scholes, 2001]. Zastosowanie metod kreatywnych, np. myślenia lateralnego, umożliwi wygenerowanie zestawu niestandardowych pomysłów na projekty ściśle powiązane ze zidentyfikowanymi problemami, natomiast wykorzystanie metod macierzowych umożliwi dokonanie wielokryterialnej oceny i rankingu projektów.



Ryc. 1. Schemat blokowy procesu formułowania programu rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie kilkuletniej praktyki związanej z formułowaniem i wdrażaniem programów rewitalizacji dla Gliwic można wskazać wiele przykładów projektów, które – pomimo iż umieszczone zostały w programie rewitalizacji – w rzeczywistości nie stanowią odpowiedzi na stan kryzysowy zdiagnozowany na danym obszarze. Najbardziej jaskrawym przykładem wydaje się być zestaw projektów sformułowanych dla osiedla Ligota Zabrska. Wśród głównych problemów, jakie stwierdzono podczas analizy obszaru, można wymienić gwałtowny przyrost osób w grupie poprodukcyjnej oraz brak działań sprzyjających aktywizacji emerytów. Problemem było również zauważone przez mieszkańców dzielnicy natężenie ruchu samochodowego, szczególnie w związku z funkcjonowaniem giełdy samochodowej, oraz przestępczość, która miała charakter cykliczny – poprzez powiązanie z działalnością giełdy. Podczas warsztatów, które miały miejsce w dzielnicy, wygenerowano dwa projekty dotyczące adaptacji pomieszczeń oraz funkcjonowania czytelní internetowej w miejscowej szkole podstawowej [Obszarowy Program Rewitalizacji Ligota Zabrska, 2008] Zauważono wówczas, że kluczową kwestią w programowaniu rewitalizacji jest dobór partnerów do tego procesu. W tym celu proponuje się wykorzystanie macierzy interesariuszy, która jest powszechnie wykorzystywana w zarządzaniu strategicznym przedsiębiorstwami. W przypadku zarządzania w sektorze publicznym K. Scholes twierdzi, że mapa interesariuszy jest znakomitým narzędziem służącym do monitorowania zmian w otoczeniu politycznym. M. Gulczyński uważa, że „(...) polityka to działalność polegająca na przewyżczeniu sprzeczności interesów i

uzgadnianiu zachowań współzależnych grup społecznych i wewnątrz nich za pomocą perswazji, manipulacji, przymusu i przemocy, kontestacji, negocjacji i kompromisów, służąca kształtowaniu i ochronie ładu społecznego korzystnego dla tych grup stosownie do siły ich ekonomicznej pozycji i politycznych wpływów” [Gulczyński, 2007]. Podkreśla również, że nie jest możliwe sformułowanie polityki jednakowo korzystnej dla wszystkich interesariuszy. Wobec powyższego wykorzystanie narzędzia ułatwiającego dobór partnerów do procesów rewitalizacji ze względu na ich siłę oddziaływania i interes jest w pełni uzasadnione. Szersze omówienie tej metody nie jest jednakże przedmiotem niniejszego artykułu.

Wynikiem procesu doboru partnerów, zapoznania ich z ustaleniami analizy obszaru oraz procesu kreatywnego powinno być sformułowanie listy pomysłów, które mogą zostać przekształcone w projekty, których celem jest rozwiązanie zidentyfikowanych problemów. Ze względu na różne wagi tych problemów oraz ograniczoną ilość zasobów finansowych możliwych do zaangażowania w procesy rewitalizacji, konieczne jest dokonanie oceny i rangowania projektów. Przeprowadzenie tego działania umożliwi z jednej strony przygotowanie prognozy oddziaływania wdrażanych projektów na sytuację kryzysową na danym obszarze, a z drugiej strony stworzy warunki do sprawnego planowania finansowego zaangażowania partnerów z uwzględnieniem różnych źródeł – np. budżetu miasta, środków Unii Europejskiej, środków prywatnych, zewnętrznych źródeł kapitału itp. Dokonanie oceny projektów z perspektywy ich przyszłego oddziaływania umożliwi również stworzenie mechanizmu motywacyjnego dla partnerów komercyjnych, co w dalszej perspektywie powinno stanowić bazę do realizacji przedsięwzięć w formule partnerstwa publiczno-prywatnego.

2. Krytyka macierzy Boston Consulting Group

Zarządzanie portfelem produktów, usług czy projektów jest istotnym zadaniem strategicznym w każdym typie organizacji. Z praktyki zarządzania strategicznego w przedsiębiorstwie znane są metody Boston Consulting Group (BCG) czy McKinseya. Macierze te – jakkolwiek istotne z perspektywy oceny udziału w rynku i konkurencyjności – nie zawsze są adaptowalne do potrzeb zarządzania w sektorze publicznym, gdzie wyżej wspomniane parametry ustępują raczej miejsca stopniowi zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej oraz kontekstowi politycznemu priorytetów i działań. Dlatego też metoda BCG została poddana dość silnej krytyce. Jak twierdzą R. Prince i R. Puffit, już same wymiary macierzy właściwie nie są wymiarami, a raczej skalą stwarzającą

możliwość przyporządkowana wartości binarnych (niski, wysoki) [Johnson, Scholes, 2001]. Dlatego też możliwe jest określenie produktu lub usługi w aspekcie udziału w rynku i dynamiki wzrostu rynku jednej z czterech charakterystyk: „krów dojnych”, „gwiazd”, „piesków” oraz „znaków zapytania” [Gierszewska, Romanowska, 1997]. Decyzje podejmowane w oparciu o przypisane charakterystyki koncentrują się zatem na rozwoju produktu i intensyfikacji promocji lub jego porzuceniu. Podaje się jednocześnie przykłady działań, które w przypadku sektora publicznego można określić jako „gwiazdy” oraz „pieski”. Do pierwszej grupy działań należeć będą wszystkie te, które umożliwią organizacji publicznej osiągnięcie swoich podstawowych celów, natomiast do drugiej grupy zaliczymy te, które powodują, iż pomimo koncentracji sił i zasobów na tych działaniach nie będzie można zrealizować nawet statutowych celów organizacji publicznej.

Odrębną kwestią jest zdefiniowanie podstawowych celów organizacji publicznej. Autorzy podkreślają, iż wielkość udziału w rynku w odniesieniu do tego typu organizacji nie jest trafna, chociażby z tego powodu, że z pewnych zadań nie może ona po prostu zrezygnować. Puffit szczegółowo analizuje ten problem i opracowuje narzędzia służące analizie obszernej wiązki celów. Dokonuje jednocześnie ich systematyzacji według poziomu ważności, definiując cele główne oraz drugorzędne. Następnie cele drugorzędne dzieli na krytyczne i niekrytyczne. Odpowiednie określenie celów organizacji czy celów procesów jest szczególnie istotne w odniesieniu do analizy macierzy MMDM (Maslin Multi-Dimensional Matrix), ponieważ – jak twierdzi Puffit – organizacje sektora publicznego mają wiele celów, wśród których znajdują się także te wzajemnie sprzeczne [Puffit, 1993].

Wątpliwości nasuwają się również podczas analizy założeń przyświecających macierzy BCG. Po pierwsze, autorzy metody zakładają, że podmiot, który z niej korzysta, zachowuje się racjonalnie, tzn. zmierza do maksymalizacji swojego poziomu użyteczności. W odniesieniu do firm z ekonomicznego punktu widzenia oznacza to zatem maksymalizację zysku, a więc ma wymiar czysto finansowy. Rzadziej mówi się o ogólnym osiąganiu korzyści.

Po drugie, jest również oczywiste, że w przypadku macierzy BCG podstawowym kryterium podejmowania decyzji jest zwrot z nakładów w sensie ekonomicznym, nie bierze się w niej pod uwagę kontekstu politycznego i społecznego działań.

Po trzecie, zakłada się, że organizacja konstruująca macierz dysponuje doskonałymi informacjami, które mogą zostać adekwatnie, ciągle i kompleksowo przetworzone. W praktyce organizacje najczęściej dysponują informacją niepełną i

wieloznaczną, co wprowadza istotne ograniczenia decyzyjne i zwiększa ryzyko. Puffit podkreśla, że ludzie rzadko kierują się kryteriami maksymalizacji użyteczności, a częściej strategią minimalnego zaspokojenia (ang. *satisficing*²²), cechuje ich ponadto ograniczona racjonalność, a przy podejmowaniu decyzji kierują się własnymi interpretacjami informacji otrzymanych z otoczenia.

Po czwarte, Puffit zauważa, że macierz BCG zakłada funkcjonowanie organizacji publicznej właściwie w jednym typie otoczenia, a mianowicie na rynku, na którym poddawana jest ciągłym oddziaływaniom konkurencyjnym, co nie jest prawdą, ponieważ nawet podmioty prywatne funkcjonują tak samo w szeroko pojętym kontekście społecznym i politycznym, jak i na rynku. Ciągłe podkreślanie wagi walki konkurencyjnej oraz brak możliwości wyeliminowania konkurencji samej w sobie powoduje, iż nie dostrzega się korzyści wynikających ze współpracy na każdym poziomie – osób oraz organizacji. Stąd też ułatwienia w podejmowaniu decyzji w oparciu o macierz BCG są niewielkie, o ile w ogóle się pojawiają. W sektorze publicznym nie zawsze da się porzucić „pieski”, a koncentrować się tylko na „dojnych krowach” i inwestować w „gwiazdy”.

Sektor publiczny funkcjonuje w jawnym otoczeniu politycznym. Większość organizacji, które go tworzą, podlega w mniejszym lub większym stopniu różnym formom demokratycznej kontroli. Realizacja wielu usług i zadań publicznych stanowi wynik zobowiązań politycznych wobec społeczności, bez względu na ich ekonomiczny koszt. Wiele z nich ma charakter ustawowy i jest obowiązkowa dla danego podmiotu. Niewątpliwie część z nich – po klasyfikacji za pomocą macierzy BCG – może być określona jako „pieski”, jednakże możliwości zaprzestania ich realizacji są bardzo ograniczone, a czasem w ogóle nie istnieją, ze względu na interes społeczny. Obowiązek realizacji wspomnianych zadań i usług wynika najczęściej z przepisów prawa i orientacja rynkowa organizacji publicznej ma wówczas znaczenie marginalne. Jako przykład najczęściej podaje się nierentowne linie transportu publicznego. O ile prywatne przedsiębiorstwo może stwierdzić, że na określonej trasie opłaca mu się funkcjonować mniej lub bardziej, o tyle podmiot świadczący usługę publiczną nie ma takiego wyboru, a z racji ustawowych obowiązków dotyczących zapewnienia dostępu do komunikacji publicznej musi realizować tę usługę ze względu na potrzeby społeczne, nie zważając na jej ekonomiczną efektywność.

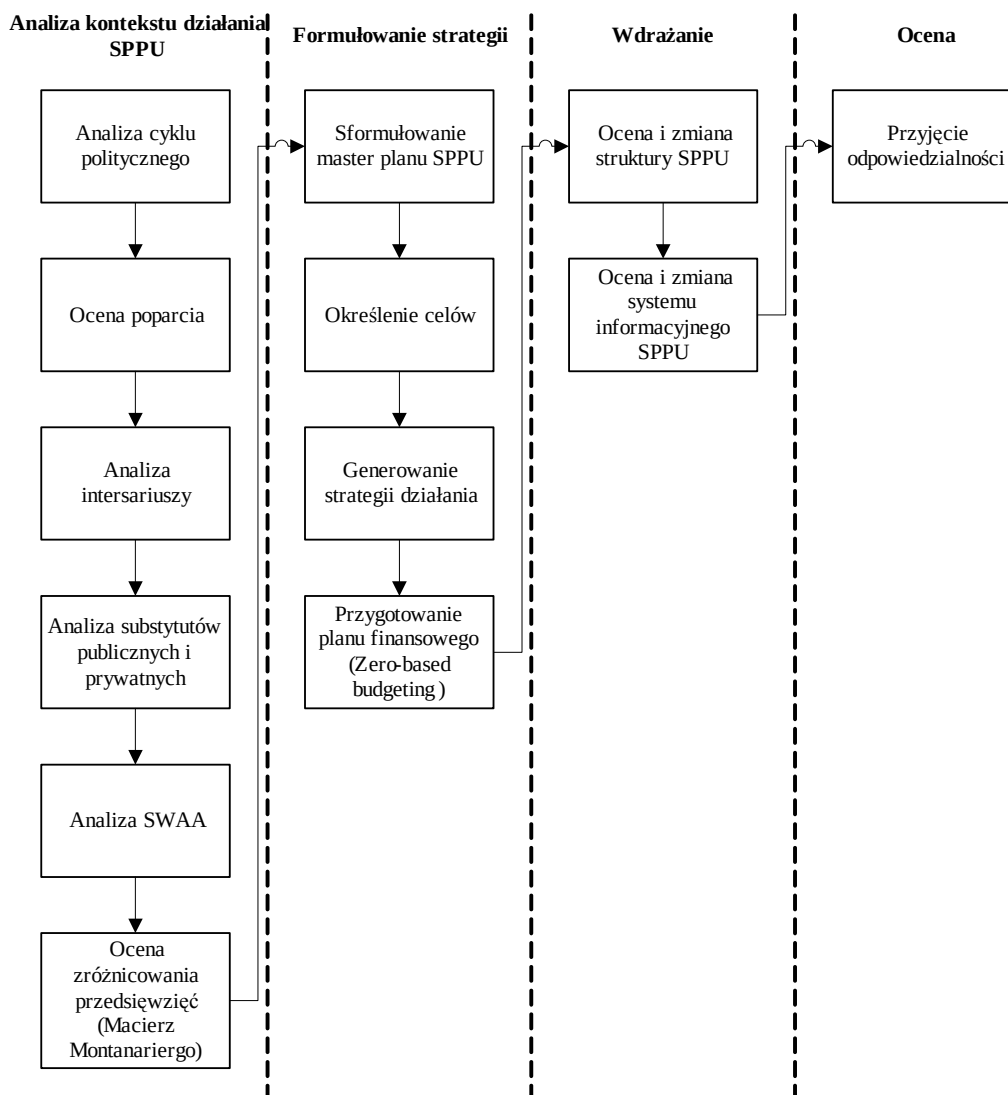
²² Terminu tego użył po raz pierwszy H. Simon, pochodzi on od słów *satisfy* – „zaspokoić” i *suffice* – „wystarczać”.

3. Macierz Montanariego jako przykład adaptacji BCG na potrzeby sektora publicznego

J.R. Montanari i J.S. Bracker zaproponowali własną metodę planowania strategicznego w jednostkach sektora publicznego. Proces planowania strategicznego w publicznej jednostce planowania strategicznego (SPPU) przedstawiono na rysunku poniżej. W naszym przypadku SPPU jest samorząd. Na szczególną uwagę w tym modelu zasługują działania dotyczące oceny zróżnicowania przedsięwzięć w ramach analizy kontekstu działania SPPU. Montanari i Bracker proponują również odejście od znanej z praktyki zarządzania strategicznego metody SWOT i zastąpienie ją metodą SWAA, która – ich zdaniem – bardziej odpowiada na potrzeby organizacji sektora publicznego. Niezmienna pozostaje pierwsza część oceny – tj. określenie silnych i słabych stron. Autorzy zastępują jednak ocenę szans i zagrożeń płynących z otoczenia organizacji oceną adwokatów i adversarzy. Wprowadzenie takiej nomenklatury bardziej odpowiada potrzebom jednostek publicznych, które działają w otoczeniu silnie politycznym. Na podstawie analizy interesariuszy możliwe jest określenie, które z elementów otoczenia (podmiotów, osób) będą adwokatami działań organizacji publicznej, a które będą jej adversarzami.

Dokonawszy analizy SWAA można przystąpić do konstrukcji macierzy Montanariego. Podobnie jak macierz BCG, skonstruowana jest ona w oparciu o dwa wymiary, tj. zdolność jednostki do realizacji przedsięwzięcia (oceniona na podstawie jej silnych i słabych stron) oraz atrakcyjność finansowania (określona na podstawie oceny potrzeb społeczności oraz możliwości wsparcia przez adwokatów). Atrakcyjność finansowania dotyczy przede wszystkim poziomu opłacalności wydatkowania środków z perspektywy możliwości osiągnięcia celów organizacji publicznej. Podobnie jak w przypadku macierzy BCG, oba wymiary mają po 2 możliwe stany – niski i wysoki. Parametr zdolności jednostki do realizacji przedsięwzięcia ma niebagatelne znaczenie w odniesieniu do realizacji jej zadań ustawowych w szczególności do jej zasobów, zarówno ludzkich jak i pozostałych, które są niezbędne do wypełnienia tych obowiązków. Poprzez odejście od wymiaru rynkowego do wymiaru usługowego możliwości zastosowania macierzy Montanariego w sektorze publicznym, w porównaniu z BCG, są zdecydowanie większe. Również i drugi wymiar tej macierzy w lepszy sposób odpowiada wymogom sektora publicznego. Autorzy są jednak krytycznie nastawieni wobec tej metody, ponieważ na jednym wymiarze dokonano „spłaszczenia” trzech odrębnych parametrów: potrzeb publicznych, oczekiwanego wsparcia publicznego oraz atrakcyjności finansowania [Johnson, Scholes, 2001]. Puffit i Prince podkreślają, że sam fakt istnienia potrzeby społeczności lokalnej nie oznacza, że

społeczność ta jest świadoma jej istnienia i że będzie ona wspierać rozwiązania sprzyjające jej zaspokojeniu.



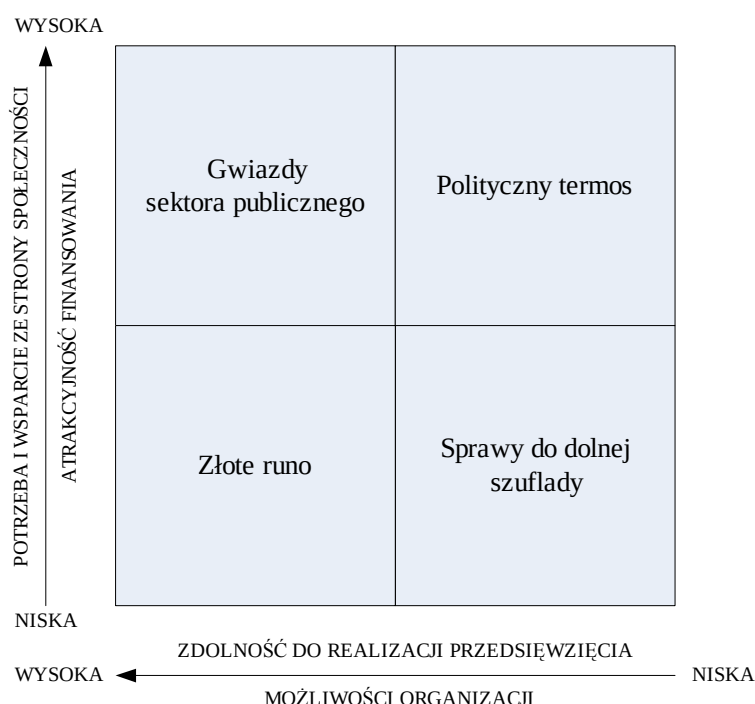
Ryc. 2. Proces planowania strategicznego w strategicznej publicznej jednostce planowania (SPUU)

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Montanari, Bracker, 1986].

Odrębną kwestią jest odpowiedź na pytanie „kto definiuje potrzebę?”. Trudne jest więc jednoznaczne określenie źródła potrzeby – czy ma ona charakter endogeniczny w społeczności lokalnej, czy też egzogeniczny i formułuje ją sama organizacja sektora publicznego. Trzeci z parametrów, umieszczony na tej samej osi wymiarów, co dwa poprzednie – atrakcyjność finansowania, jest – zdaniem tych samych autorów – zupełnie odrębną kwestią. Jakkolwiek pewne przedsięwzięcia będą w pełni realizować oczekiwania i potrzeby społeczności lokalnej, będą przez nią wspierane, mogą być one dla organizacji publicznej finansowo niewykonalne. Z drugiej strony pewne przedsięwzięcia mogą

cechować się wysoką atrakcyjnością finansowania (np. z racji zapewnienia środków z budżetu państwa), natomiast od strony potrzeb społeczności lokalnej oraz możliwości uzyskania wsparcia z jej strony mogą się okazać zbyt wysokie. Stąd też kluczowe jest odnalezienie źródła potrzeby.

Budując macierz Montanariego, po dokonaniu klasyfikacji przedsięwzięć według opisanych powyżej kryteriów można wybrać pomiędzy czterema strategiami postępowania (analogicznie jak przy macierzy BCG). Wzór macierzy Montanariego zaprezentowano poniżej.



Ryc. 3. Macierz Montanariego

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Montanari, Bracker, 1986].

Do kategorii „sprawy do dolnej szuflady” można zaliczyć wszystkie te przedsięwzięcia, które możliwe są do zrealizowania na poziomie minimalnej efektywności operacyjnej. Nie są one również traktowane priorytetowo od strony ich finansowania. Ich wsparcie ze strony społeczności oraz potrzeby ich realizacji są niewielkie. Zwiększenie finansowania, uświadomienie potrzeb lub wzrost możliwości ich realizacji przez organizację spowoduje zmianę lokalizacji przedsięwzięcia w macierzy.

Działania, które odnoszą się do wysokiego poziomu niezaspokojonych potrzeb społeczności, a które nie mogą być zrealizowane ze względu na niskie możliwości organizacji, przypisane zostaną do „politycznego termosu”. Dotyczy to zazwyczaj nowych

przedsięwzięć, w których realizacji organizacja nie posiada jeszcze doświadczenia, lub wymagających do wdrożenia zasobów, których poziom w organizacji jest zbyt niski (chodzi tu zarówno o zasoby ludzkie, jak i inne). Umieszczenie przedsięwzięcia w „politycznym termosie” daje organizacji czas na pozyskanie dodatkowego wsparcia dla przedsięwzięcia oraz znalezienia dodatkowych zasobów umożliwiających jego realizację.

Działania, które określane są jako „gwiazdy sektora publicznego”, mają zapewniony wystarczający poziom wsparcia oraz są opłacalne z perspektywy koniecznego zaangażowania finansowego organizacji sektora publicznego. „Gwiazdy” przykuwają uwagę społeczności, a organizacja posiada wystarczające zasoby do ich realizacji. Jakakolwiek nadwyżka zasobów, która może pojawić się w trakcie realizacji „gwiazd”, może być przetransferowana do wybranych przedsięwzięć oczekujących w „politycznym termosie”, a tym samym pomóc te drugie przekształcić w „gwiazdy”.

Ostatni typ przedsięwzięć to tzw. złote runo. Dotyczy on tych działań organizacji, w stosunku do których liczba zasobów alokowanych jest nieadekwatna do potrzeb społeczności lokalnej i atrakcyjności finansowania. Sposobem na uratowanie tych przedsięwzięć jest zwiększenie zainteresowania społeczności ich realizacją, „odchudzenie” organizacyjne oraz ograniczenie zasobów zaangażowanych w ich realizację.

Poprzez zawarcie na obu wymiarach macierzy pięciu różnych parametrów przeprowadzenie rzetelnej analizy może okazać się niemożliwe, szczególnie wówczas, gdy wartości parametrów umieszczone na jednym wymiarze będą się wzajemnie wykluczać. Jest to wielce prawdopodobne, na co uwagę zwrócili już przywołani wcześniej Nutt i Puffit. Powstaje więc potrzeba wypracowania metody umożliwiającej wielowymiarową, wielokryterialną ocenę przedsięwzięć sektora publicznego. Odpowiedzią na nią jest macierz MMDM (Maslin Multi-Dimensional Matrix), którą omówiono w dalszej części artykułu.

4. Macierz MMDM – nowy model oceny i wybory przedsięwzięć sektora publicznego

W oparciu o macierz BCG, z uwzględnieniem pewnych krytycznych uwag, które w stosunku do metody zostały sformułowane, opracowany został model Montanariego, który w większym stopniu odpowiadał potrzebom i specyfice planowania strategicznego w sektorze publicznym. Model ten jednakowoż nie był pozbawiony wad, które zostały omówione wcześniej. Wobec możliwości powstania sprzeczności na poszczególnych wymiarach macierzy zaproponowano rozwiązanie bardziej rozbudowane – macierz Maslin Multi-Dimensional Matrix. Bardzo skąpe źródła literaturowe w tej materii podają, że

metoda ta jest nadal rozwijana, jednakże wstępne wyniki badań są na tyle obiecujące, że autorzy sądzą, iż stanie się ona znakomitym narzędziem wspierającym podejmowanie decyzji. Na podstawie wstępnych badań można jedynie stwierdzić, że ilość parametrów decyzyjnych (a tym samym ilość wymiarów macierzy) waha się w pomiędzy 4 a 10. Podstawową zasadę, w oparciu o którą skonstruowano macierz MMDM, można nazwać „kreatywnym wyjaśnianiem” [Johnson, Scholes, 2001]. Jest to proces rozwiązywania skomplikowanych problemów strategicznych w sposób systematyczny, bez ograniczania kreatywności niezbędnej do sprawnego podejmowania decyzji.

W formie podstawowej macierz MMDM skonstruowana jest podobnie jak macierz BCG i Montanarięgo. Posiada dwa wymiary. Podstawowa różnica w stosunku do omówionych wcześniej przykładów polega na tym, że pola macierzy MMDM nie są w żaden sposób predefiniowane. Metoda ta nastawiona jest raczej na opis i objaśnianie, a nie na sugerowanie gotowych rozwiązań i sposobów działania. Brak ścisłych zasad stosowania metody umożliwia osobom ją wykorzystującym bardzo elastyczne dopasowywanie jej do lokalnych uwarunkowań decyzyjnych. W gestii analityka leży więc dobór ocenianych czynników, nadanie im priorytetów oraz – co najważniejsze – interpretacja wyników. Jedynym ściśle ustalonym elementem macierzy MMDM jest jeden z jej wymiarów (zaznaczany na osi X) – tj. potrzeby i odczuwane pragnienia grupy klientów, jednakże ich zakres jest przedmiotem odrębnej analizy i definicji. Autorzy stosują termin „klienci”, jednak w naszym rozumieniu może być to społeczność zamieszkująca określony teren, dla którego sporządzana jest strategia.

Zdefiniowanie potrzeb lub pragnień w grupie klientów jest niezmiernie istotne i wymaga głębokiego namysłu. Potrzeby zazwyczaj są łatwiejsze do zwerbalizowania, natomiast pragnienia pozostają wyłącznie w umysłach. Potrzeby – w rozumieniu działań sektora publicznego – mają zazwyczaj swoje źródło w zasadach prawnych, politycznych, a czasem moralnych. Powstaje wówczas pytanie: kto określa potrzeby i kto dokonuje ich oceny? W przypadku tej macierzy stosowane jest formalne kryterium oceny poziomu potrzeb „niski – wysoki”. Wysoki poziom potrzeb dla pewnej grupy interesariuszy niekoniecznie musi oznaczać tego samego dla organizacji sektora publicznego. Stąd kluczowe jest określenie poziomu potrzeb z punktu widzenia beneficjentów przedsięwzięć realizowanych przez sektor publiczny.

Pozostałe parametry, według których dokonuje się analizy przedsięwzięć z wykorzystaniem macierzy MMDM, zaznacza się na osi OY. Dla każdego z parametrów przygotowuje się odrębną macierz, na podstawie której możliwe jest dokonanie analizy

oddziaływania danego aspektu przedsięwzięcia na stopień zaspokojenia potrzeb społeczności. Nie ma praktycznie żadnych ograniczeń w stosunku do ilości aspektów poddanych analizie, jednakże jeśli zdefiniuje się ich zbyt wiele, podjęcie decyzji w oparciu o uzyskane wyniki będzie bardzo trudne.

W przypadku rewitalizacji należałoby więc wziąć pod uwagę czynniki takie, jak:

- wpływ przedsięwzięcia na sferę społeczną obszaru,
- wpływ przedsięwzięcia na jakość przestrzeni publicznej obszaru,
- wpływ przedsięwzięcia na kwestie ochrony środowiska w obszarze,
- wpływ przedsięwzięcia na gospodarkę obszaru,
- dostępność źródeł finansowania przedsięwzięcia,
- dostępność promotorów przedsięwzięcia,
- doświadczenie promotorów w realizacji podobnych przedsięwzięć,
- zaangażowanie społeczności lokalnej w przedsięwzięcie,
- zaangażowanie lokalnych polityków w realizację przedsięwzięcia.

Oczywiście każdy wyżej wymienionych czynników można sformułować bardziej szczegółowo, jednakże wszystko zależy od potrzeb i problemów zdiagnozowanych na danym obszarze podlegającym rewitalizacji.

Odrębną decyzję należy podjąć w kwestii sposobu mierzenia wymiarów. W najprostszej postaci – jak wspomniano wcześniej – możliwe jest określenie skali dwupunktowej – stanów niskiego i wysokiego. Zasadne jest jednakże wprowadzenie bardziej dokładnej skali pomiarowej. W opinii autorów wystarczy tu pięciostopniowa skala Likerta. Zastosowanie skali o nieparzystej liczbie stopni umożliwi przede wszystkim określenie wartości neutralnej wybranego parametru, co ma istotne znaczenie przy ocenie przedsięwzięć z zakresu rewitalizacji.

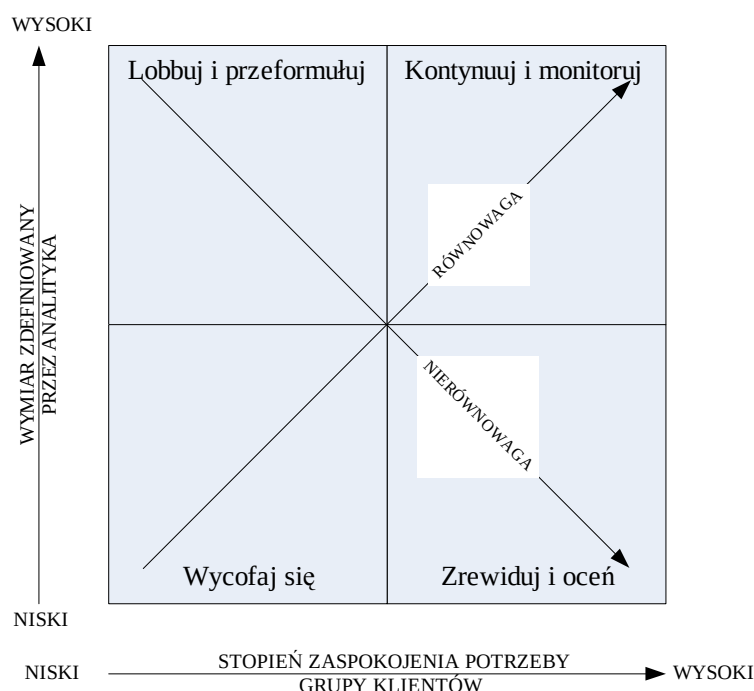
Chociaż macierz MMDM jest narzędziem bardzo elastycznym, możliwym do dopasowania do konkretnych warunków decyzyjnych, jej ćwiartkom przypisano wskazówki do dalszego działania w zakresie danego przedsięwzięcia ze względu na potrzeby grupy klientów oraz wybrane pozostałe kryteria decyzyjno-ewaluacyjne. Ćwiartkom tym odpowiadają następujące rekomendacje do dalszego działania:

- Kontynuuj i monitoruj przedsięwzięcie (*Continue but monitor*).
- Lobbuj i przeformułuj przedsięwzięcie (*Lobby and rematch*).
- Wycofaj się z przedsięwzięcia (*Withdraw*).
- Zrewiduj i oceń przedsięwzięcie (*Review and evaluate*).

Są one pozornie podobne do wskazówek strategicznych znanych z macierzy BCG, jednakże zdecydowanie silniej podkreślony jest polityczny kontekst okoliczności podejmowania działań przez sektor publiczny. Autorzy stwierdzają, że większość organizacji publicznych, szczególnie samorząd lokalny i jego agendy, nie może działać tak swobodnie, jak organizacje prywatne. Oczywiście działalność wszystkich organizacji jest w pewien sposób ograniczona, a ich organy zarządzające nie mogą działać tak, jak się im podoba, jednak w sektorze publicznym organizacje te są uzależnione od bezpośredniej i pośredniej kontroli politycznej. Drugą różnicą jest odejście od orientacji rynkowej, będącej kluczowym składnikiem macierzy BCG. Oznacza to, że decyzje i działania sektora publicznego nie mają charakteru komercyjnego, a w zdecydowanej większości powinny stanowić odpowiedź na potrzeby grupy klientów, którą reprezentują lokalni politycy. Sytuacja ta kształtuje wymogi wobec organów zarządzających organizacjami sektora publicznego, które oprócz kompetencji menedżerskich powinny również posiadać dobrze rozwinięte kompetencje polityczne. Literatura z zakresu psychologii biznesu mówi, że na praktycznie każdym poziomie zarządzania menedżerowie powinni posiadać pewne kompetencje polityczne, jednak w sektorze publicznym szczególnie pożądane są wysokie umiejętności z zakresu percepcji i negocjacji. Ostatnią, najważniejszą cechą odróżniającą przywołane wcześniej modele BCG i Montanariego od macierzy MMDM jest jej duża elastyczność. Jakkolwiek rekomendacje do dalszego działania są dość czytelne, ich interpretacja powinna być głęboko osadzona w specyficznym kontekście decyzyjnym określonej organizacji publicznej. Przykładową macierz MMDM zaprezentowano na poniższym rysunku.

W przypadku macierzy MMDM nie tylko same ćwiartki, ale również przekątne są użyteczne pod względem analitycznym. Zostały one opatrzone nazwami „równowaga” i „nierównowaga”. Odpowiadają możliwym napięciom, które mogą się pojawić w związku z analizowanymi przedsięwzięciami i wpłynąć na podejmowane decyzje. Ta cecha macierzy MMDM ma wiele wspólnego z techniką przestrzeni negocjacyjnej, w której jej autor (I.E. Morley) wyznacza pola, w których istnieje zbieżność i rozbieżność – w tym przypadku potrzeb grupy klientów i innych czynników poddawanych analizie. Przekątna łącząca pola lobbowania i przeformułowania oraz rewizji i oceny wyznacza linię konfliktu pomiędzy potrzebami grupy klientów a analizowanym czynnikiem, natomiast druga przekątna wyznacza linię wspólnego interesu. Macierz MMDM jest narzędziem wspomagającym podejmowanie decyzji w warunkach upolitycznienia, tak więc dokonanie analizy przedsięwzięć zgodnie z tą techniką umożliwia określenie potencjalnych pól zbieżności

interesów, konfliktów oraz pozwala określić zakres i intensywność negocjacji, które są niezbędne do wprowadzenia przedsięwzięcia na linię równowagi.



Ryc. 4. Macierz Maslin Multi-Dimensional Matrix

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Johnson, Scholes, 2001].

5. Zastosowanie macierzy MMDM do oceny i rangowania projektów z zakresu rewitalizacji, perspektywy dalszych badań

Autorzy artykułu stawiają tezę, iż możliwe jest wykorzystanie macierzy MMDM do oceny i rangowania przedsięwzięć związanych z procesami rewitalizacji. Kluczowe znaczenie w przypadku każdego programu strategicznego czy operacyjnego ma jego wpływ na szeroko pojętą poprawę jakości warunków życia mieszkańców. Można zatem powiedzieć, że ta poprawa stanowić będzie potrzebę w świetle określenia wymiarów macierzy MMDM. Jest to jednak niezwykle ogólne określenie, którego analiza i konfrontacja z innymi czynnikami może nie przynieść oczekiwanych wyników. W związku z tym przygotowując program rewitalizacji dla określonego obszaru, należy bardzo dokładnie sprecyzować potrzeby jego mieszkańców, np. na podstawie badań ankietowych. Wówczas możliwe jest bardziej precyzyjne sformułowanie i określenie ich potrzeb, których zaspokojenie – per saldo – wpłynie pozytywnie na poprawę jakości warunków ich życia. W przypadku Gliwic, w których autorzy artykułu prowadzą badania, wyznaczono pięć obszarów rewitalizacji, na których zrealizowane były szczegółowe

badania, w trakcie których mieszkańcy mogli określić największe problemy, potrzeby i braki z perspektywy ich najbliższego otoczenia oraz osobistych doświadczeń, a następnie zaproponować możliwe kierunki działań władz lokalnych zmierzające do poprawy tej negatywnej sytuacji. Na podstawie odpowiedzi udzielonych przez respondentów możliwe stało się sprecyzowanie problemów, którymi szczególnie jest dotknięty obszar rewitalizacji. Jako narzędzie weryfikacji odpowiedzi udzielonych przez respondentów ankiety zespół formułujący programy rewitalizacji zastosował analizę danych statystycznych dostarczonych przez wybrane wydziały urzędu miasta, jednostek miejskich, sądu grodzkiego, policji oraz danych Urzędu Statystycznego.

Aby jednak macierz MMDM stała się skutecznym narzędziem umożliwiającym ocenę i w jej efekcie przygotowanie rankingu projektów, konieczne jest określenie ilości parametrów, które będą brane pod uwagę (z wyłączeniem stopnia zaspokojenia potrzeb grupy klientów), a następnie przyporządkowanie im odpowiednich wag, których suma wyniesie 1. Wykorzystując przywołaną wcześniej skalę Likerta oraz obliczając średnią ważoną ocen analizowanych czynników (z wyłączeniem parametru stopnia zaspokojenia potrzeb grupy klientów) z wykorzystaniem wag im przyporządkowanych, uzyskuje się wartość, która może stanowić o pozycji projektu w rankingu.

Przyporządkowanie wag do czynników oceny realizowane jest w oparciu o wyniki badań ankietowych oraz analizy danych statystycznych. Czynnikiem odpowiadającym problemom i brakom określonym przez mieszkańców dzielnicy i zweryfikowanym pozytywnie na podstawie analizy danych statystycznych powinny być przydzielone najwyższe wagi. Przydział tych wag jest jednakże autonomiczną decyzją analityków prowadzących procedurę oceny projektów.

W wyniku przeprowadzonych obliczeń otrzymuje się parę liczb, z których pierwsza odpowiada stopniowi zaspokojenia potrzeb i braków grupy klientów (społeczności lokalnej obszaru rewitalizowanego), a druga jest średnią ważoną oceną pozostałych parametrów projektu (przedsięwzięcia). Aby móc wziąć pod uwagę obie te oceny, autorzy sugerują, aby na ich podstawie – za pomocą metod geometrycznych – dokonać obliczenia długości (lub kwadratu długości) odcinka łączącego początek układu współrzędnych z punktem, którego współrzędne odpowiadają odpowiednio ocenie stopnia zaspokojenia potrzeby lub braku oraz średniej ważonej oceny pozostałych parametrów. Jeśli do obliczeń przyjmimy skalę Likerta, wówczas maksymalna wartość oceny będzie równa $\sqrt{50}$ (lub 50), natomiast wartość minimalna będzie wynosić 0. Analizując wyniki procedury oceny zrealizowanej za pomocą macierzy MMDM, można określić, które

czynniki przedsięwzięcia wymagać będą poprawy, przeformułowania oraz jak taka zmiana wpłynie na pozycję projektu w rankingu. Korzystając z pary ocen, można przygotować graficzną prezentację pozycji projektów. Przedsięwzięcia, które będą odpowiadać punktom położonym w bliskiej odległości od osi OY, będą w większym stopniu spełniać wymogi związane z procesami rewitalizacji, a w mniejszym stopniu odpowiadać na potrzeby społeczności lokalnej. W przypadku punktów położonych w niewielkiej odległości od osi OX sytuacja będzie odwrotna. Swoiste optimum kombinacji stopnia zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej oraz pozostałych czynników poddanych ocenie wyznaczać będzie przekątna I ćwiartki układu współrzędnych, w rejonie której parametry przedsięwzięć będą do siebie wartościowo zbliżone, jednakże najwyższe pozycje w rankingu będą miały projekty, dla których wartość obliczonego parametru będzie jak najbliższa $\sqrt{50}$ (lub 50). Dalsze badania dotyczyć będą wdrożenia opisanej metody w praktyce formułowania programów rewitalizacji.

Podsumowanie

Zaproponowana przez autorów metoda odpowiada na potrzebę wypracowania narzędzia służącego do obiektywnego ustalenia rankingu projektów rewitalizacyjnych w ramach programu. Na podstawie przeglądu literatury z obszaru planowania strategicznego dokonano oceny przydatności metody Boston Consulting Group, macierzy Montanariego oraz Maslin Multi-Dimensional Matrix do ewaluacji i rangowania przedsięwzięć sektora publicznego w tym projektów rewitalizacyjnych. Zdaniem autorów propozycja ta uwzględnia interdyscyplinarny charakter tych przedsięwzięć, co znajduje swoje odzwierciedlenie również na etapie ich oceny przez analityka. Aby jednak możliwe było przygotowanie tak kompleksowej i wielokryterialnej oceny, każde z przedsięwzięć rewitalizacyjnych powinno mieć swojego opiekuna, promotora, który będzie w stanie dostarczyć analitykowi wszystkich niezbędnych informacji wymaganych do przeprowadzenia rzetelnego procesu oceny. W praktyce oznaczać to może konieczność uzupełnienia kart projektów zgłaszanych do programu rewitalizacji o takie elementy opisowe, które uwzględnią zapotrzebowanie analityków. Dostarczenie względnie dokładnych i rzetelnych informacji umożliwi pełne zastosowanie zaproponowanej metody, a tym samym przeprowadzenie obiektywnej i kompleksowej oceny projektów przy uwzględnieniu kontekstu politycznego, w którym będą one perspektywicznie wdrażane.

Literatura

1. Gierszewska G., Romanowska M., (1997), *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa.
2. Goliński P., (2007), *Rekultywacja i rewitalizacja terenów zdegradowanych*, Polski Związek Inżynierów i Techników Sanitarnych, Poznań.
3. Gulczyński M., (2007), *Nauka o polityce*, Wydawnictwo Druktur, Warszawa.
4. Johnson G., Scholes K., (2001), *Exploring Public Sector Strategy*, Prentice Hall–Pearson Education, London.
5. Montanari J.R., Bracker J.S., (1986), *The Strategic Management Process at the Public Planning Unit Level*, „Strategic Management Journal”, vol. 7.
6. Nutt P.L., (1984), *A Strategic Planning Network for Non-profit Organizations*, „Strategic Management Journal”, vol 5(1)
7. *Obszarowy Program Rewitalizacji Ligota Zabrska*, (2008), Urząd Miejski w Gliwicach – Biuro Rozwoju Miasta.
8. Puffit R., (1993), *Business Planning and Marketing: A Guide for the Local Government Cost Centre Manager*, Pitman, London.

Streszczenie

Autorzy wskazują na zalety zastosowania metod macierzowych, pozwalających na uwzględnienie wielu czynników przy analizie projektów rewitalizacji

Słowa kluczowe: rewitalizacja, rangowanie projektów, metody macierzowe, zarządzanie strategiczne w administracji publicznej

Summary

Possibilities of Using Matrix Methods in Ranking the Portfolio of Urban Regeneration Projects

The authors identify the problem concerning of lack of unambiguous criteria in analysis of projects of urban regeneration to be implemented within a program. The matrix methods may be used for its multiaspect evaluation, particularly in ranking the projects.

Key words: revitalization, Project ranking, matrix methods, strategic management in the public administration

Lokalne grupy działania a procesy rewitalizacyjne na obszarach wiejskich

*Renata Przygodzka**

Wstęp

Obszary wiejskie, definiowane według metodologii GUS, są obszarami położonymi poza granicami administracyjnymi miast. W 2007 r. stanowiły one ponad 93% ogólnej powierzchni kraju i zamieszkiwane były przez 38,8% ogółu ludności. Coraz częściej podkreśla się potrzebę włączania do tej kategorii również małych miast (do 5 tys. mieszkańców) [Zarys kierunków..., 2009, s. 4]. Argumentem przemawiającym za takim działaniem jest fakt, że pełnią one funkcje w istocie swej zbliżone do funkcji dużych wsi, będąc ośrodkami władz gminnych, a o ich statusie (miasto, wieś) zdecydowały względy głównie historyczne.

Obszary wiejskie są przestrzennie bardzo zróżnicowane. Ich poziom rozwoju społeczno-ekonomicznego oraz funkcje są zdeterminowane przez wiele czynników. Jednym z istotniejszych jest geograficzne usytuowanie obszarów wiejskich w stosunku do dużych miast. Z tego też punktu widzenia wyróżnia się obszary ściśle powiązane z dużym miastem, w zasięgu oddziaływania dużego miasta oraz obszary peryferyjne.

Wiejskie obszary peryferyjne charakteryzują zazwyczaj liczne problemy. Do najważniejszych zalicza się: niższy poziom jakości życia wynikający ze specyfiki dominujących funkcji (rolnictwa, leśnictwa), brak alternatywnych źródeł dochodów, procesy starzenia się ludności oraz procesy depopulacyjne.

Największym wyzwaniem rozwojowym staje się wyrównanie dysproporcji pomiędzy miastem a wsią, głównie w kontekście większego dostępu mieszkańców wsi do dóbr publicznych oraz podniesienia poziomu jakości ich życia. Z działaniami tymi ściśle związane są procesy rewitalizacyjne. Aby były spójne, powinny być ujęte w strategiach rozwojowych oraz w planach przestrzennego zagospodarowania. Ważna przy tym jest inicjatywa oddolna społeczności lokalnej, bowiem to właśnie ona zna najlepiej swoje problemy.

* dr hab. Renata Przygodzka prof. UJ, Instytut Spraw Publicznych UJ

Celem artykułu jest identyfikacja roli i znaczenia lokalnych grup działania (LGD) w procesach rewitalizacyjnych obszarów wiejskich oraz wskazanie instrumentów wspierających tę aktywność. Artykuł przygotowano na podstawie studiów literatury, analizy dokumentów programowych Ministerstwa Rozwoju Wsi i Rolnictwa, analizy aktów prawnych oraz danych statystycznych.

1. Lokalne grupy działania, ich istota i funkcje

Lokalne grupy działania (LGD; z ang. *Local Action Group* – LAG) są szczególną formą partnerstwa międzysektorowego, które powołuje się w celu rozszerzenia kręgu osób i podmiotów, chcących partycypować w kształtowaniu kierunków rozwoju swojego terytorium („małej ojczyzny”) oraz współdecydować i współuczestniczyć w realizacji podejmowanych działań.

Istnienie lokalnych grup działania ściśle wiąże się ze Wspólnotową Inicjatywą LEADER, powołaną na początku lat 90. minionego stulecia, która stanowiła próbę ukierunkowania metodologii i racjonalności wydatkowania środków publicznych, aby zapewnić trwały rozwój obszarów wiejskich [Budzych-Szukała, 2008, s. 118]. Określono siedem głównych założeń, których praktyczna realizacja powinna zahamować negatywne procesy i zjawiska powszechnie występujące na tych obszarach. Założeniami tymi były:

1. podejście terytorialne – beneficjentem pomocy jest konkretny obszar (mikroregion), a nie indywidualne projekty;
2. podejście oddolne – wdrażanie różnych działań powinno wynikać z woli społeczności lokalnej, która najpełniej zna swoje problemy i potrzeby;
3. podejście zintegrowane – oparte na myśleniu ponadsektorowym; realizacja projektów powinna prowadzić do współpracy i łączenia zasobów różnorodnych partnerów, aby jednak działania miały charakter komplementarny, powinny być wpisane w strategię rozwoju, którą lokalna społeczność wypracowuje sama;
4. podejście partnerskie – zakłada, że wszyscy zainteresowani powinni mieć możliwość współdecydowania o kierunkach rozwoju, czego wyrazem jest tworzenie partnerstw stanowiących formalną umowę podmiotów z różnych sektorów; ważne jest przy tym, aby partnerstwa były otwarte na nowych członków i zachęcały do udziału w nich;
5. podejście innowacyjne – sama inicjatywa LEADER ma charakter innowacyjny, jednak ważne jest, by wspierać realizację tych działań inicjowanych przez LGD, które poprzez swoje nowatorstwo obarczone są większym ryzykiem, ale

jednocześnie ich realizacja może doprowadzić do istotnego zwiększenia wartości dodanej;

6. decentralizacja zarządzania i finansowania – ważna jest świadomość samorządności partnerstw oraz skrócenie procedur ubiegania się o wsparcie finansowe;
7. współpraca i „sieciowanie” – zakłada się współpracę LGD z innymi grupami, zarówno w kraju, jak i zagranicą.

Dokumenty bieżącego okresu programowania [*Program rozwoju...*, 2007] definiują inicjatywę Leader jako oddolne partnerskie podejście do rozwoju obszarów wiejskich, realizowane przez lokalne grupy działania, polegające na opracowaniu przez lokalną społeczność wiejską lokalnej strategii rozwoju (LSR) oraz realizacji wynikających z niej innowacyjnych projektów łączących zasoby ludzkie, naturalne, kulturowe, historyczne itp., wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego. Przedstawiciele tych sektorów tworzą partnerstwo zwane lokalną grupą działania, które jest reprezentatywne dla obszaru objętego LSR. Ważne jest również, że na poziomie decyzyjnym LGD, co najmniej 50% mają stanowić partnerzy gospodarczy i społeczni.

Aby uzyskać wsparcie, lokalne grupy działania muszą posiadać status osoby prawnej oraz mogą być zorganizowane tylko w trzech formach organizacyjno-prawnych, czyli w formie fundacji, stowarzyszenia bądź związku stowarzyszeń. Dodatkowo, w ramach każdej z tych form istnieje możliwość uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego. Działalność pożytku publicznego jest działalnością użyteczną społecznie prowadzoną w określonej sferze zadań publicznych (art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, dalej jako OPP). Z punktu widzenia LGD ważne są następujące kategorie działań [Adamczyk i in., 2006, s. 47]:

- promocja zatrudnienia i aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy,
- działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości,
- działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych,
- kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji,
- ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego,
- działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami,

- działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe oraz jednostki kościelne (jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego).

Jedną z najważniejszych korzyści wynikających z osiągnięcia statusu organizacji pożytku publicznego (OPP) jest niewątpliwie wzbudzanie zaufania nie tylko w kontaktach z zewnętrznymi partnerami, lecz również w stosunku do uczestniczących w LGD partnerów reprezentujących różne sektory. Transparentność funkcjonowania, wyraźne oddzielenie form własności i określone zasady prowadzenia gospodarki finansowej dają większą gwarancję właściwego prowadzenia spraw. Korzyści te mogą być szczególnie ważne w postrzeganiu LGD jako dysponenta środków finansowych przyznanych na wdrażanie strategii lokalnego rozwoju, w tym również podmiotu decydującego o wyborze projektów związanych z procesami rewitalizacyjnymi obszarów wiejskich.

Dotychczasowe wsparcie tworzenia i funkcjonowania lokalnych grup działania wiązało się z wdrażaniem Pilotażowego Programu LEADER+ (PPL+) jako działania 2.7 w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006” (SPO Rolnictwo). Wdrażanie PPL+ podzielone zostało na dwa tzw. schematy. Schemat I wdrażany był od końca 2004 do końca 2006 r. i obejmował takie działania, jak:

1. wsparcie przygotowania strategii rozwoju obszarów wiejskich (ZSROW)²³,
2. wsparcie procesu tworzenia LGD,
3. promocja obszarów wiejskich oraz
4. mobilizacja ludności do wzięcia aktywnego udziału procesie rozwoju obszarów wiejskich.

Schemat II natomiast wdrażany był od marca 2006 do końca 2008 i obejmował:

1. wsparcie działalności LGD na rzecz realizacji strategii,
2. promocję obszarów wiejskich,
3. mobilizację ludności do wzięcia aktywnego udziału w procesie rozwoju obszarów wiejskich,
4. upowszechnianie i wymianę informacji o inicjatywach związanych z aktywizacją ludności na obszarach wiejskich²⁴.

²³ Strategię tę dość niefortunnie określono w SPO Rolnictwo jako zintegrowaną strategię rozwoju obszarów wiejskich (ZSROW), co mogło oznaczać raczej potrzebę tworzenia zintegrowanej strategii, a nie potrzebę zintegrowanego rozwoju. W PROW 2007–2013 strategię tę określa się już jako lokalną strategię rozwoju (LSR).

Budżet działania, choć pierwotnie planowany na kwotę 18,75 mln euro, ostatecznie na skutek przesunięć środków finansowych zwiększył się do kwoty 30,44 mln euro. Ostatecznie ze wsparcia finansowego skorzystało 316 LGD (167 w schemacie I oraz 149 w schemacie II).

Dominującą formą prawną, w jakiej powstawały lokalne grupy działania, były stowarzyszenia i związki stowarzyszeń (68%). Pozostały odsetek stanowiły fundacje. Średnia wartość umowy w schemacie II wyniosła około 650 tys. zł. Projekty realizowano w 865 gminach, na obszarze 125,5 km², zamieszkałym przez niemalże 7 mln osób. W przygotowywanych przez lokalne grupy działania zintegrowanych strategiach rozwoju obszarów wiejskich najczęściej występującym zagadnieniem było wykorzystywanie zasobów naturalnych i kulturalnych oraz poprawa jakości życia na obszarach wiejskich.

Ocenia się, że pomimo stosunkowo krótkiego okresu funkcjonowania oraz wielu trudności, jakie napotykały w trakcie swej działalności²⁴, lokalne grupy działania są potwierdzeniem znaczenia podejścia LEADER w rozwoju obszarów wiejskich. Z wielu raportów opracowywanych na zlecenie Komisji Europejskiej wynika, że [Budzych-Szukała, 2008, s. 125]:

- jest to bardzo skuteczna metoda rozwoju wsi, ponieważ sprawdza się w każdych warunkach społeczno-ekonomicznych,
- jest racjonalną metodą wydatkowania środków, ponieważ integruje programy centralne i podmioty lokalne, dzięki czemu przyczynia się do zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnych,
- jest skuteczną metodą aktywizowania innych źródeł finansowania (angażuje środki prywatne).

W Polsce sam proces wdrażania PPL+ oceniany jest bardzo pozytywnie, głównie ze względu na wzbudzenie zainteresowania wiejskich społeczności tworzeniem partnerstwa na rzecz kształtowania takich kierunków rozwoju, które będą bardziej zgodne z potrzebami społeczności lokalnych i będą prowadziły do poprawy jakości życia mieszkańców. Co ważne, lokalne partnerstwa realizujące podejście LEADER są otwarte na współpracę i nabywanie nowych umiejętności. Świadczą o tym zarówno Krajowa Sieć LEADER+, jak i tworzone regionalne sieci lokalnych grup działania.

²⁴ W skrócie rzecz ujmując, można stwierdzić, że schemat I służył wsparciu w utworzeniu partnerstwa i rejestracji lokalnej grupy działania, a schemat II pozwolił zarejestrowanym grupom na tworzenie strategii.

²⁵ U. Budzych-Szukała wskazuje, że trudności te wynikały z niedostosowania form organizacyjno-prawnych do specyfiki podejścia LEADER, niemożności wsparcia finansowego ze strony samorządów lokalnych, braku prefinansowania działań, braku wsparcia na etapie tworzenia grup itp. [Budzych-Szukała, 2008, s. 123–124].

2. Specyfika procesów rewitalizacyjnych na obszarach wiejskich

Pojęcie „rewitalizacja” jest terminem medycznym i pochodzi z łacińskiego *vitalis* (żywy, żywotny, życiodajny). Oznacza przywracanie ludziom starym sprawności fizycznej, sił witalnych [Słownik...]. Coraz częściej termin ten jest stosowany również w sferze urbanistyczno-architektonicznej i oznacza całokształt działań skoncentrowanych na ożywieniu zdegradowanych obszarów lub obiektów oraz poprawie ich funkcjonalności, estetyki, wygody użytkowania i jakości życia. Działania te obejmują prace z zakresu budownictwa, planowania przestrzennego, ekonomii i polityki społecznej. Pojawiają się tu zatem dwa znaczenia rewitalizacji: techniczne, związane z poddawaniem obiektów renowacji, oraz społeczno-ekonomiczne, związane z nadaniem im nowych funkcji [Idziak].

Procesy rewitalizacyjne zazwyczaj kojarzą się z rozwiązywaniem problemów współczesnych miast. W Polsce głównie odnoszą się do ożywienia opustoszałych śródmieść, które utraciły swą funkcję jako centra handlowe, poprawy jakości życia i odtworzenia więzi społecznych w tzw. blokowiskach, czy też zagospodarowania terenów poprzemysłowych lub np. opuszczonych przez wojsko.

Degradacja obszarów czy obiektów jest charakterystyczna także dla wsi. Polska wieś dysponuje ogromnym potencjałem interesujących obiektów, które często mają charakter zabytkowych układów ruralistycznych lub też zespołów dworsko-parkowych, nie zawsze wpisanych do rejestru zabytków [Radeberg-Skorzysko]. To także wiele obiektów stanowiących element dziedzictwa kulturowego. Przeważnie są to budynki gospodarcze o ciekawej architekturze, stare gorzelnie, młyny, szkoły, gościńce i zajazdy, kuźnie oraz stare zabudowania folwarczne. Potencjał taki tkwi również w specyfice rozłogów wsi i jej otoczenia krajobrazowego.

Polska wieś pełni niepowtarzalne i całkiem odmienne od miejskich funkcje oraz dysponuje unikatowymi zasobami i wartościami, o przetrwanie których należy szczególnie zabiegać. Starania takie wpisują się w europejski ruch odnowy wsi zapoczątkowany w latach 80. ubiegłego wieku. Jedną z najbardziej kompleksowych koncepcji w tym zakresie jest opracowana w 1994 r. przez ekspertów Europejskiego Ruchu Odnowy Wsi – ECOVAST – *Strategia dla wiejskiej Europy* [Strategia..., 1995].

Idea rewitalizacji obszarów wiejskich, powszechnie znana pod nazwą odnowy wsi, ma charakter wieloaspektowy. Z jednej strony jest to przede wszystkim niekończący się proces dopasowywania się do społecznych i gospodarczych wewnętrznych i zewnętrznych zmian. Z drugiej natomiast – choć odnowa zmierza do zachowania tradycji – jej głównym celem jest włączenie „wartości życia wiejskiego do postępującego nurtu przemian

cywilizacyjnych” [Błąd, 2005, s. 207]. To także kierunek rozwoju obszarów wiejskich, wyrażający się w programach odnowy wsi.

Rewitalizacja wsi jest niewątpliwie procesem wielopłaszczyznowym, bowiem dotyczy: warunków ekonomicznych wsi, warunków materialnych mieszkańców, potrzeb pozamaterialnych oraz tożsamości wsi [Wilczyński, 2003]. Obejmuje zatem sferę społeczności lokalnej, gospodarki, architektury, kultury, środowiska naturalnego. Jest to ponadto proces zróżnicowany w sensie przestrzennym i czasowym, który zależy przede wszystkim od tego, co w danym miejscu i czasie rozumie się pod pojęciem ulepszania życia na wsi [Idziak, 2004].

Czynnikiem sprawczym w procesie rewitalizacji obszarów wiejskich jest społeczność lokalna, która nie tylko jest podmiotem przemian, lecz ich animatorem. Dzięki temu proces rewitalizacji wsi wpisuje się w nurt myślenia i działania określony jako inicjatywa LEADER. Charakterystyczne dla tej inicjatywy są takie zasady, jak: oddolne podejście, zaangażowanie społeczności lokalnej, partnerstwo i współdziałanie, kompleksowość i innowacyjność działań, subsydiarność oraz współfinansowanie działań rozwojowych. Mają one kluczowe znaczenie w aktywizowaniu mieszkańców wsi w kształtowaniu warunków własnego życia. Należy bowiem zgodzić się z twierdzeniem, że „każda wieś ma coś niepowtarzalnego, co trzeba najpierw odkryć, a potem wykorzystać jako czynnik rozwoju lokalnego i poprawy jakości życia” [Błąd, 2005, s. 209].

Początkowo odnowa europejskiej wsi rozwijała się głównie pod kątem zachowania tradycyjnej substancji budowlanej, a następnie tworzenia miejsc pracy, obecnie jednak na plan pierwszy wysuwa się jakość życia na terenach wiejskich [Wilczyński, 2008, s. 99–100]. Powszechność i wysoka ranga planów odnowy wsi, pod pojęciem których rozumie się „kompleksowe i szczegółowe określenie funkcji i sposobu zagospodarowania”, przynosi efekty w postaci nie tylko wysokiej jakości projektów, lecz również całościową, obejmującą zarówno obiekty publiczne, jak i prywatne, odnowę miejscowości. Wyłączonym z produkcji obiektom gospodarczym nadaje się nowe funkcje oraz podejmuje się starania o zachowanie odpowiedniej struktury obiektów. Jak podkreśla R. Wilczyński, „(...) osiągnięcie celów rewitalizacji w postaci wysokiego standardu materialnych warunków życia pozwala skoncentrować wysiłek na społecznych aspektach odnowy – utrzymania atrakcyjności i żywotności wsi przez autentyczne, włączające ogół mieszkańców, życie wspólnotowe (duchowa odnowa wsi). Znajduje to wyraz w działaniach kształtujących wiejską przestrzeń w sposób budujący tożsamość społeczności lokalnych” [Wilczyński, 2008, s. 100–101]. W trakcie budowania doświadczeń

wypracowano różne modele odnowy wsi. Jednym z nich jest tworzenie tzw. centrów wsi, polegające na podkreśleniu szczególnych walorów miejsc spotkań mieszkańców wraz z rozwinięciem w przestrzeni motywu, który z czasem może stać się załączkiem wsi tematycznej. Bardzo popularne jest tworzenie właśnie wsi tematycznych (np. wieś rekreacji i wypoczynku, wieś monocykli, wieś kowalstwa, wieś wina itp.). Szczególnym, nieco bardziej dojrzałym w porównaniu ze wsią tematyczną modelem, jest model wsi – idei, w którym integruje się element docelowej funkcji i istniejącego już, ale wymagającego dalszego świadomego kształtowania charakteru przestrzeni wiejskiej. Jeszcze innym modelem może być organizowanie imprez masowych, traktowanych jako wstęp do budowania specyfiki wsi [Wilczyński, 2008, s. 112].

Obecnie rewitalizacja obszarów wiejskich wpisuje się w kompleksową politykę zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich Unii Europejskiej. W latach 2004–2006 polska wieś mogła realizować projekty związane z jej odnową przy wsparciu finansowym z działania 2.7 „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” w ramach SPO Rolnictwo²⁶. Projekty te miały na celu:

- poprawę standardu życia i pracy na wsi,
- podniesienie atrakcyjności turystycznej,
- wzrost atrakcyjności inwestycyjnej,
- zaspokojenie potrzeb społecznych i kulturalnych,
- rozwój tożsamości społeczności wiejskiej i zachowanie dziedzictwa kulturowego.

Dofinansowaniu natomiast (refundacji części kosztów inwestycji) podlegały projekty z zakresu:

- modernizacji i wyposażenia obiektów pełniących funkcje kulturalne, rekreacyjne i sportowe,
- odnowy obiektów zabytkowych charakterystycznych dla tradycji budownictwa wiejskiego regionu i ich adaptacji na cele publiczne,
- modernizacji przestrzeni publicznej wsi,
- publicznej infrastruktury przyczyniającej się do rozwoju funkcji turystycznych wsi oraz działań związanych z promocją regionu.

²⁶ Należy podkreślić, że pierwsze działania z zakresu odnowy wsi podejmowane były w połowie lat 90. minionego wieku. Wspierane były głównie ze środków samorządowych i wojewódzkich. Pojawienie się możliwości finansowania ze środków unijnych spowodowało wycofanie władz wojewódzkich z tego obszaru wsparcia, w konsekwencji ograniczając możliwości samorządów gminnych i podmiotów lokalnych w dążeniu do poprawy warunków życia poprzez procesy rewitalizacji.

Maksymalny poziom dofinansowania wynosił 80% kosztów kwalifikowanych. Każdy uprawniony do skorzystania z pomocy beneficjent działania (gmina wiejska, miejsko-wiejska lub instytucja kultury, dla której organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego) mógł ubiegać się o dofinansowanie jednego lub więcej projektów, jednak kwota wsparcia dla jednej miejscowości w całym okresie programowania nie mogła przekroczyć 450 tys. zł. Monitoring wdrażania działania „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” wskazuje, że w programie wzięło udział 1199 gmin, czyli 55,2% uprawnionych [Działanie..., 2008]. Zrealizowano 2025 projektów na łączną kwotę 642,4 mln zł. Oznacza to, że część gmin w ramach uzyskanych środków zrealizowała więcej niż jeden projekt. Ogólnie aktywność gmin w tym obszarze oceniana jest bardzo pozytywnie. Szczególne znaczenie ma zwłaszcza doświadczenie, jakie władze samorządowe na obszarach wiejskich zdobyły w związku z aplikowaniem o środki z funduszy strukturalnych. Dalece prawdopodobne, że doświadczenia te zostaną wykorzystane w obecnym okresie programowania. Nie uniknięto jednak również błędów. Jak słusznie podkreśla R. Wilczyński, „(...) pojawiło się niekorzystne zjawisko dążenia do osiągnięcia efektu rzeczowego przy minimalizowaniu nakładów, w którym obiektywna potrzeba dostosowania projektów do lokalnej i regionalnej specyfiki przestrzeni oraz dziedzictwa i krajobrazu kulturowego nie została zachowana” [Wilczyński, 2008, s. 110].

3. Rola i znaczenie LGD w procesach rewitalizacyjnych

Jak podkreślono w poprzednim punkcie, w procesach rewitalizacyjnych obszarów wiejskich kluczowe znaczenie ma inicjatywa lokalnych społeczności. Ponieważ inicjatywa ta wpisuje się w koncepcję programu LEADER, a jej praktycznym aspektem są lokalne grupy działania, uznać można, że z formalnego punktu widzenia grupy te będą odgrywały szczególną rolę w realizacji zadań z zakresu odnowy wsi.

Bieżący okres programowania istotnie wzmocnił rolę LGD w procesach decyzyjnych związanych z wdrażaniem lokalnych strategii rozwoju, w tym również w procesach rewitalizacyjnych. Grupom tym przyznano uprawnienia w zakresie dokonywania wyboru projektów do wdrażania w ramach środków przyznanych na realizację strategii. Ponadto pracowników LGD zobowiązano do zapewnienia wszechstronnej pomocy udzielanej wnioskodawcom w przygotowaniu projektów. Projekty te powinny kwalifikować się do udzielania wsparcia w ramach działań osi 3: „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej”, czyli:

- „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”,

- „Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw”,
- „Odnowa i rozwój wsi”,

oraz innych projektów nazywanych „małymi projektami”, które nie kwalifikują się do wsparcia w ramach działań osi 3, ale przyczyniają się do osiągnięcia celów tej osi, tj. poprawy jakości życia lub większego zróżnicowania działalności gospodarczej na obszarze działania LGD.

Należy podkreślić, że nie wszystkie lokalne grupy działania będą miały tak daleko rozbudowane uprawnienia decyzyjne. Dotyczy to tylko tych grup, które zostaną wyłonione w procesie naboru wniosków na realizację LSR, składanych do samorządu województwa. W ocenie wniosków brane pod uwagę są dwa aspekty, a mianowicie:

- potencjał organizacyjno-administracyjny LGD – m.in. struktura, struktura organu decyzyjnego, zasady i procedury rozszerzenia składu, procedury wyboru projektów, kryteria oceny projektów przez LGD, dotychczasowa działalność LGD lub partnerów tworzących LGD, kwalifikacje i doświadczenia osób wchodzących w skład organu decyzyjnego,
- jakość lokalnej strategii rozwoju (LSR) – a zwłaszcza związek i spójność przyjętych w LSR kierunków rozwoju z uwarunkowaniami lokalnymi, analiza SWOT, cele LSR, adekwatność przedstawionych przedsięwzięć do celów, zintegrowany charakter LSR, innowacyjność rozwiązań i działań, zapewnienie udziału partnerów lokalnych i mieszkańców w procesie przygotowywania oraz wdrażania lub aktualizacji LSR, budżet wraz z harmonogramem przedsięwzięć w ramach LSR, powiązanie z innymi dokumentami planistycznymi.

W 2008 r. samorządy województw ogłosiły konkursy na nabór lokalnych grup działania do realizacji lokalnej strategii rozwoju w ramach PROW 2007–2013. Wraz z wnioskiem o wybór składano pierwszy wniosek o przyznanie pomocy w ramach działania „Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja”. Pomoc przyznawana LGD może dotyczyć zwłaszcza:

- badań nad obszarem objętym LSR,
- informowania o obszarze działania LGD oraz o LSR,
- szkolenia kadr biorących udział we wdrażaniu LSR,
- wydarzeń o charakterze promocyjnym związanych z obszarem działania LGD i LSR,
- szkolenia lokalnych liderów,
- animowania społeczności lokalnych,

- kosztów bieżących LGD (koszty administracyjne związane z działalnością LGD).

Całkowity budżet działania wynosi 152 mln euro. Według stanu na dzień 31 marca 2010 r. złożono 681 wniosków o przyznanie pomocy. Podpisano natomiast 626 umów. Zrealizowano 588 płatności na kwotę 7,44 mln zł. We wszystkich województwach dokonano wyboru LGD do realizacji LSR. Wybrano 338 LGD [PROWięści, 2009].

Zasadnicza rola lokalnych grup działania (wybranych przez samorząd województwa) sprowadza się do wyboru projektów wnioskodawców ubiegających się o finansowanie do wysokości budżetu, który został przewidziany na wdrażanie lokalnej strategii rozwoju. Oznacza to, że realizowane będą projekty w największym stopniu zgodne z zapisanymi w strategii kierunkami rozwoju. Na wdrażanie lokalnych strategii rozwoju przewidziano kwotę 496,4 mln euro. Do 31 marca 2010 r. złożono 4783 wnioski, a umowy podpisano zaledwie z 3 podmiotami.

Tab. 1. Stan realizacji działania 413 „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” na dzień 31 marca 2010 r.

Wyszczególnienie	Limit środków na działanie (wkład UE) mln euro	Liczba złożonych wniosków	Kwota umów mln zł	
			ogółem	EFROW
Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju, w tym:	496,4	4783	417,01	263,1
Małe projekty	–	3727	88,3	56,1
Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej	–	52	2,8	2,2
Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	–	99	7,5	6,1
Odnowa i rozwój wsi	–	905	318,3	198,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Bieżące...].

Z punktu widzenia rewitalizacji obszarów wiejskich LGD rozpatrywać będą projekty w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” oraz tzw. małe projekty uwzględniające przede wszystkim zachowanie lokalnego dziedzictwa kulturowego i historycznego, w tym przez:

- odbudowę albo odnowienie lub oznakowanie budowli lub obiektów małej architektury wpisanych do rejestru zabytków lub objętych wojewódzką ewidencją zabytków,
- odnowienie dachów lub elewacji zewnętrznych budynków wpisanych do rejestru zabytków lub objętych wojewódzką ewidencją zabytków,

- remont lub wyposażenie muzeów,
- remont lub wyposażenie świetlic wiejskich.

Najbardziej zgodne z istotą rewitalizacji obszarów wiejskich jest działanie „Odnowa i rozwój wsi”. Obejmuje ono pomoc finansową w związku z realizacją inwestycji, które dotyczą:

1. budowy, przebudowy, remontu lub wyposażenia obiektów:
 - a) pełniących funkcje publiczne, społeczno-kulturalne, rekreacyjne i sportowe,
 - b) służących promocji obszarów wiejskich, w tym propagowaniu i zachowaniu dziedzictwa historycznego, tradycji, sztuki oraz kultury;
2. kształtowania obszaru przestrzeni publicznej;
3. budowy remontu lub przebudowy infrastruktury związanej z rozwojem funkcji turystycznych, sportowych lub społeczno-kulturalnych;
4. zakupu obiektów charakterystycznych dla tradycji budownictwa w danym regionie, w tym budynków będących zabytkami, z przeznaczeniem na cele publiczne;
5. odnawiania, eksponowania lub konserwacji lokalnych pomników historycznych, budynków będących zabytkami lub miejsc pamięci;
6. kultywowania tradycji społeczności lokalnej oraz tradycyjnych zawodów.

Uzyskanie pomocy finansowej wymaga spełnienia kilku podstawowych warunków. Pierwszym z nich jest wymóg realizowania inwestycji w miejscowości należącej do gminy wiejskiej lub wiejsko-miejskiej lub miejskiej z pominięciem miejscowości powyżej 5 tys. mieszkańców. Kolejny warunek związany jest z wymogiem wpisania projektu w Plan Odnowy Miejscowości. Jest to jeden z najważniejszych dokumentów związanych z planowaniem rewitalizacji obszarów wiejskich oraz planowaniem ich rozwoju i poprawy warunków życia ludności wiejskiej. Stanowi także podstawę aplikowania o wsparcie finansowe z działania „Odnowa i rozwój wsi” w ramach PROW 2007–2013 [Rozporządzenie...]. Wskazane w planie przedsięwzięcia muszą wpływać na poprawę jakości życia na obszarach wiejskich, zaspokajać potrzeby społeczne i kulturalne mieszkańców wsi, promować obszary wiejskie. Ponadto powinny umożliwiać rozwój tożsamości społeczności wiejskiej, zachowanie dziedzictwa kulturowego i specyfiki obszarów wiejskich oraz wpływać na wzrost atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej. Ponieważ w przygotowaniu planu powinna uczestniczyć lokalna społeczność pod egidą „grupy odnowy miejscowości”, funkcje takiej grupy mogą pełnić lokalne grupy działania. Plany Odnowy Miejscowości powinny przybrać postać uchwały Rady Gminy i powinny zawierać przede wszystkim: charakterystykę miejscowości,

inwentaryzację zasobów służących odnowie miejscowości, ocenę mocnych i słabych stron miejscowości oraz opis planowanych zadań inwestycyjnych i przedsięwzięć aktywizujących społeczność lokalną w okresie co najmniej siedmiu lat.

O wsparcie finansowe z działania „Odnowa i rozwój wsi” mogą się ubiegać projekty wyłącznie niekomercyjne. Ponadto organizacja pozarządowa ubiegająca się o wsparcie powinna funkcjonować w obszarze zbieżnym z celami tego działania, a w szczególności na rzecz aktywizacji ludności, rozwoju oraz zachowania dziedzictwa kulturowego lub przyrodniczego. Natomiast jeśli wnioskodawcą jest instytucja kultury podległa jednostce samorządu terytorialnego, jej projekt powinien być zaakceptowany przez tę jednostkę. Maksymalna wysokość pomocy na realizację projektów w jednej miejscowości wynosi 500 tys. zł (około 128 tys. euro), podczas gdy wielkość pomocy przyznanej na realizację jednego projektu nie może być niższa niż 25 tys. zł (6,4 tys. euro). Beneficjentem pomocy może być gmina, instytucja kultury (dla której organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego), kościół lub inny związek wyznaniowy bądź też organizacja pozarządowa mająca status organizacji pożytku publicznego. Ponieważ, jak wcześniej zaznaczono, status taki może uzyskać także każda LGD posiadająca osobowość prawną, oznacza to, że może ubiegać się o wsparcie finansowe w tym zakresie. Oczywiście nie może to być LGD, która została wybrana do wdrażania strategii lokalnego rozwoju. Ze względu jednak na rozłączność terytorialną (teren funkcjonowania jednej grupy nie może pokrywać się z terenem innej) aktywność LGD nie powinna się dublować.

Łączny budżet działania „Odnowa i rozwój wsi” na lata 2007–2013 stanowi kwota 442,185 mln euro. Według danych na dzień 31 marca 2010 r. w całym kraju złożono 3109 wniosków na łączną kwotę 2061,1 mln zł, a podpisano 2566 umów na kwotę 1373,1 mln zł. Dotychczas zrealizowano 140 płatności na kwotę 26,38 mln zł [*Bieżąca...*]²⁷. Natomiast w ramach działania „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” na realizację projektów z zakresu odnowy wsi do 31 marca 2010 r. zgłoszono 905 wniosków na łączną kwotę 318,3 mln zł (tab. 1). Podpisano 2 umowy na kwotę 1,6 mln zł. Biorąc pod uwagę zarówno liczbę złożonych wniosków, jak i wartość projektów, należy stwierdzić, że poza „małymi projektami”, w ramach „Wdrażania lokalnych strategii rozwoju” największym zainteresowaniem cieszą się właśnie projekty z zakresu odnowy wsi.

²⁷ Należy wyraźnie podkreślić, że PROW 2007-2013 przewiduje możliwość realizacji projektów dotyczących rewitalizacji zarówno w ramach działania 313 *Odnowa wsi*, jak i w ramach działania 413 *Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju*.

Zespół ekspertów przygotowujących ekspertyzę oddziaływania PROW 2007–2013 na środowisko dostrzega zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki dopuszczenia lokalnych grup działania do wdrażania lokalnych strategii rozwoju [*Prognoza...*]. Do korzyści z całą pewnością należy zaliczyć zaangażowanie lokalnych społeczności do procesu zarządzania rozwojem lokalnym. Inicjatywa LEADER, zdaniem autorów, „niesie w sobie ogromny potencjał wsparcia dla lokalnych zasobów kultury – zarówno materialnej jak i duchowej – jako elementu kluczowego w budowaniu lokalnych strategii rozwoju” [*Prognoza...*]. Konsekwencją tego może być bardzo pozytywne oddziaływanie na świadomość mieszkańców, ich wrażliwość na tradycję, historię, obcowanie z materialnymi świadectwami przeszłości. Niestety jednak w wymogach dokumentacyjnych PROW brakuje wyraźnego podkreślenia roli wartości kulturowych regionu w strategiach lokalnego rozwoju, co grozi wyraźnie instrumentalnym traktowaniem tych wartości, wykorzystywanym głównie dla celów promocyjnych, marketingowych.

Kolejnym bardzo ważnym problemem, który nie został odpowiednio podkreślony w dokumencie programowym, jest kwestia zarządzania przestrzenią. Jeśli weźmie się pod uwagę fakt, że działaniem „Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju” objęta będzie znaczna część kraju (według szacunków około 40–50% powierzchni obszarów wiejskich), to należy również założyć, że działanie to będzie oddziaływać na przekształcenia przestrzeni właśnie. „W tworzonych programach i strategiach powinna być ona traktowana jako zasób, podlegający podobnie jak inne zasoby naturalne, ochronie przed dewastacją i zawłaszczaniem” [*Prognoza...*]. Traktowanie przestrzeni jako zasobu, a zwłaszcza świadomość jego ograniczoności i systematycznego wyczerpywania się oraz coraz większego konkurowania z punktu widzenia rozlicznych funkcji (turystycznej, rekreacyjnej, rolniczej, budowlanej itp.) są stosunkowo słabo uświadomione. Brak w strukturach lokalnych grup działania osób bądź podmiotów czujących problemy przestrzeni i posiadających podstawową wiedzę z zakresu zarządzania nią może przynieść poważne reperkusje i wdrażane projekty zamiast sprzyjać procesom rewitalizacji mogą doprowadzić do pogłębienia problemów obszarów wiejskich²⁸.

Cenne walory kulturowe, takie jak zabudowa zagrodowa, czy zabytki techniki wiejskiej często znajdują się w rękach prywatnych. Niestety w dokumentach programowych zostały pominięte, co może przyczynić się do ich szybkiej degradacji.

²⁸ Na problem ten wskazywał również R. Wilczyński, dokonując oceny wdrażania działania „Odnowa wsi” z SPO Rolnictwo. Pisał: „udział planowania przestrzennego i doradztwa fachowego w formułowaniu koncepcji rozwojowych był nikły” [Wilczyński, 2008, s. 110].

Rewitalizacja z założenia powinna sprzyjać zrównoważonemu rozwojowi. Lokalne strategie rozwoju, a zwłaszcza projekty realizowane w jej ramach, powinny ten aspekt uwzględniać. Wymaga to jednak, by w lokalnych grupach działania decydujących o kwalifikowaniu projektów byli specjaliści z zakresu zrównoważonego rozwoju albo aby grupa z takimi specjalistami współpracowała. Brak takich wymogów może doprowadzić do zwiększenia stopnia zanieczyszczenia środowiska bądź też nadmiernego zużycia zasobów.

Uświadomienie zagrożeń, jakie mogą pojawić się przy realizacji i wdrażaniu projektów, w których ważną rolę odgrywać będą lokalne grupy działania, jest niezwykle ważne. Powinno pozwolić bowiem na racjonalnie gospodarowanie przestrzenią z pożytkiem zarówno dla obecnych, jak i przyszłych pokoleń zamieszkujących obszary wiejskie zgodnie wizją: „Obszary wiejskie powinny stać się atrakcyjnym miejscem pracy, zamieszkania, wypoczynku i prowadzenia działalności rolniczej lub pozarolniczej, z zachowaniem unikalnych walorów przyrodniczych, krajobrazowych i kulturowych tych terenów dla przyszłych pokoleń” [Zarys...].

4. Uwagi końcowe

Przedstawione w artykule rozważania wskazują, że lokalne grupy działania stają się trwałym elementem systemu instytucjonalnego obszarów wiejskich w Polsce. Choć upowszechnienie idei ich tworzenia nastąpiło dopiero w latach 2004–2006, jednak z roku na rok rola i znaczenie LGD będzie systematycznie rosło. Sprzyjają temu regulacje związane z uzyskaniem wsparcia finansowego z funduszy strukturalnych w obecnym okresie programowania, a zwłaszcza umocowanie lokalnych grup działania w procesach współuczestniczenia w wyborze projektów inwestycyjnych bezpośrednio związanych z realizacją strategii lokalnego rozwoju. Ponieważ projekty te w głównej mierze dotyczą procesów rewitalizacyjnych, uznać można, że lokalne grupy działania w istotnym zakresie będą partycypować w kształtowaniu wizerunku polskiej wsi. Z drugiej strony natomiast te grupy, które nie zostały wybrane do wdrażania LSR, mogą aktywnie ubiegać się o wsparcie finansowe na realizację projektów szeroko pojętej idei odnowy wsi.

Niezależnie jednak od tego, w jakim stopniu LGD będą beneficjentem pomocy publicznej, największą korzyścią z ich powstawania jest niewątpliwie upowszechnianie idei oddolnych inicjatyw oraz partnerstwa w aktywnym kształtowaniu warunków życia mieszkańców „małych ojczyzn”.

Literatura

1. Adamczyk R., Gąsior E., Pomin M., (2006), *Prawne aspekty tworzenia i funkcjonowania Lokalnej Grupy działania w ramach Pilotażowego programu LEADER+*, Fundacja „Fundusz Współpracy”, Warszawa.
2. *Bieżąca informacja o stanie realizacji PROW*, (2010), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
3. Błąd M., (2005), *Znaczenie programów odnowy wsi w rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, [w:] A. Rosner (red.), *Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*, IRWiR, Warszawa.
4. Budzich-Szukała U., (2008), *Program LEADER w Polsce – sposób na aktywizację wsi*, [w:] J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa.
5. *Działanie „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” – aktywność inwestycyjna gmin w województwach*, (2008), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
6. *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*, (2006), opracowanie wykonane na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Agrotec Polska sp. z o.o., Agrotec spa, Instytut na Rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
7. *Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013 (PROW 2007-2013)*, (2007), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
8. *PROWieści. Miesięcznik dotyczący Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*, (2009), wrzesień, Ministerstwo Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Warszawa.
9. *Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*, Dz. U. Nr 38, poz. 220.
10. *Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”*, (2004), Ministerstwo Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Warszawa.
11. *Strategia dla wiejskiej Europy*, (1995), FAPA, Warszawa.
12. *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, Dz. U. nr 96, poz. 873 z późn. zm.
13. Wilczyński R., (2003), *Odnowa wsi perspektywą rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Fundusz Współpracy i Krajowe Centrum Doradztwa Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich Oddział w Poznaniu, Poznań.
14. Wilczyński R., (2008), *Programy odnowy wsi w Polsce*, [w:] J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.), *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi*, Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa.
15. *Zarys kierunków rozwoju obszarów wiejskich*, (2009), dokument Ministerstwa Rozwoju Wsi i Rolnictwa, Warszawa.

Źródła elektroniczne

1. Idziak M., *Rewitalizacja obiektów porolniczych na przykładzie zachodniopomorskich wsi tematycznych*, <http://www.wioskitematyczne.org.pl/artykuly,,1043,maria-idziak-rewitalizacja-obiektow-porolniczych-na-przykladzie-zachodniopomorskich-wsi-tematycznych.html>, dostęp: 5 listopada 2009 r.
2. Radeberg-Skorzysko M., *Problemy rewitalizacji małych miast i wsi. Przykłady z pogranicza województw zachodniopomorskiego i wielkopolskiego*, http://www.srl.de/dateien/dokumente/de/problemy_rewitalizacji_malych_miast_i_wsi_przyklady_z_pogranicza_wojewodztw_zachodniopomorskiego_i_wielkopolskiego.pdf, dostęp: 5 listopada 2009 r.
3. *Słownik wyrazów obcych PWN*, <http://swo.pwn.pl/haslo.php?id=23870>, dostęp: 7 listopada 2009r

Streszczenie

W rozdziale podjęto próbę określenia roli i znaczenia lokalnych grup działania (LGD) w procesach rewitalizacyjnych obszarów wiejskich. Wyjaśniono istotę LGD oraz ich zasadnicze funkcje, a następnie określono istotę procesów rewitalizacyjnych na obszarach wiejskich oraz ich uwarunkowania. Na tym tle zidentyfikowano rolę LGD, zwłaszcza przy tworzeniu oraz wdrażaniu strategii lokalnego rozwoju. Ponadto zaprezentowano możliwości wsparcia finansowego aktywności LDG w tym zakresie.

Słowa kluczowe: lokalne grupy działania, rewitalizacja, obszary wiejskie

Summary

Local action groups and revitalization processes in the rural areas

The article makes an attempt at estimating the role and importance of local action groups (LAGs) in revitalization processes in the rural areas. First of all, the essence of LAGs was explained as well as their fundamental functions. Next, the nature of revitalization processes in the rural areas and their conditions were described. The role of LAGs was identified based on this background, especially during creation and implementation of the local development strategy. Moreover, opportunities of financial support for LAGs activity within this scope were presented.

Key words: local action group, revitalization, rural areas

Instrumenty partycypacji społecznej w Lokalnych Programach Rewitalizacji miast w Polsce

*Paweł Hałat**

1. Zakres, cel i metoda pracy

Rola partycypacji społecznej (udziału społecznego) w rewitalizacji obszarów miejskich wynika niejako z definicji samej rewitalizacji – rozumianej jako skoordynowany proces społeczny i inwestycyjny przemian zdegradowanej przestrzeni zurbanizowanej, prowadzony wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników. Jednym z wyróżników rewitalizacji jest wzrost aktywności społecznej. Idea partycypacji społecznej pojawia się w Lokalnych Programach Rewitalizacji (LPR), przygotowywanych w odpowiedzi na możliwości pozyskiwania funduszy Unii Europejskich i zgodnie z unijnymi standardami, w tym dotyczącymi partycypacji. Przedmiotem badań były zapisy LPR z lat 2004–2009, sporządzane w ramach procedur Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) i Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO). Badanie miało na celu ustalenie, czy świadomość konieczności podejmowania dialogu władz samorządowych ze społecznością lokalną w ramach przygotowania i wdrażania programów rewitalizacji jest powszechna. Celem niniejszej pracy była także identyfikacja instrumentów partycypacji społecznej, jakie gminy miejskie wykorzystują w zapisach Lokalnych Programów Rewitalizacji, ze szczególnym uwzględnieniem e-instrumentów.

Identyfikacji narzędzi komunikacji społecznej wykorzystywanych przez władze miast w procesie rewitalizacji dokonano na podstawie analizy Lokalnych Programów Rewitalizacji, dostępnych w internetowych Biuletynach Informacji Publicznej losowo wybranych gmin miejskich. Przebadane zostały LPR ze 190 miast z wszystkich województw (załącznik 1), co stanowi ponad 20% ogółu polskich miast²⁹. Narzędzia zapewniające interakcję władz z mieszkańcami podzielono na trzy grupy w zależności od

* mgr Paweł Hałat, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

²⁹ 897 miast w 2009 r.

poziomu zaangażowania społecznego obywateli, tj.: informowanie, konsultowanie i aktywny udział interesariuszy [por. *Citizens as Partners*, 2001].

2. Partycypacja społeczna w zarządzaniu publicznym

Zgodnie ze współczesnymi koncepcjami zarządzania publicznego złożoność współczesnego świata, rozproszenie zasobów oraz brak monopolu jakiegokolwiek podmiotu życia społecznego na władzę, wiedzę, informację oraz zasoby materialne i finansowe wymaga działań wielopodmiotowych oraz interaktywnych [Pawłowska, 2007]. Włączanie wszystkich interesariuszy w działania zastrzeżone dotąd dla władzy i administracji publicznej i budowanie wielokierunkowych partnerskich relacji między mieszkańcami oraz władzą publiczną i jej urzędnikami odgrywa coraz większą rolę w zarządzaniu rozwojem miast [Kozuch, 2003].

T. Markowski [1999] wskazuje, że umiejętność współpracy władz miejskich z lokalnymi instytucjami i organizacjami oraz lokalną społecznością przez dopuszczenie ich do wspólnego zarządzania, tworzenia układów partnerskich lub delegowanie pewnych zadań leżących w gestii władz miejskich traktowane może być jako wyraz profesjonalnego zarządzania.

Zapewnienie udziału społecznego i dostępu do informacji – w tym w formie cyfrowej – jest także jednym z priorytetów polityki Unii Europejskiej, regulowanej m.in. Konwencją o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z 1998 r., ratyfikowaną przez Polskę w 2001 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 707).

Do celów niniejszego opracowania przyjęto opracowany przez OECD [*Citizens as Partners, OECD handbook on information, consultation and public participation in policy-making*, 2001] podział interakcji pomiędzy władzą publiczną a obywatelami na trzy poziomy, według rosnącego wpływu mieszkańców na podejmowane decyzje:

- 1.informowanie – dostarczanie informacji na tematy publiczne interesariuszom, zarówno z własnej inicjatywy, jak i na żądanie obywateli; do jego najpospolitszych narzędzi autorzy zaliczyli korzystanie z oficjalnych baz danych, serwisów internetowych czy oficjalnych materiałów prasowych;
- 2.konsultowanie – otrzymywanie informacji zwrotnej od obywateli, w zdefiniowanym przez władzę publiczną obszarze zainteresowań i w oparciu o dostarczoną wcześniej informację; do przykładów zaliczono m.in. wyłożenia publiczne dokumentów czy badania opinii publicznej;

3. aktywne uczestnictwo – angażowanie mieszkańców w proces tworzenia polityki i podejmowania decyzji, zakładające istotną rolę mieszkańców w kreowaniu polityki i proponowaniu konkretnych rozwiązań, jednak przy założeniu, że ostateczną odpowiedzialność za podejmowane decyzje i formułowane polityki ponosi władza publiczna; za narzędzia aktywnego uczestnictwa autorzy klasyfikacji uznali m.in. grupy robocze z udziałem interesariuszy czy panele dyskusyjne.

3. Partycypacja społeczna w rewitalizacji

Znaczenie partycypacji społecznej w rewitalizacji starych dzielnic analizuje K. Skalski [1996]. Autor zwraca uwagę na obecność na terenach rewitalizowanych dwóch grup ludności – z jednej strony aktywnych uczestników (stowarzyszenia, delegacje mieszkańców), z drugiej – „milczącej większości”. Porusza także problem kompetencji osób zainteresowanych udziałem w procesach rewitalizacji oraz posiadanych przez nich informacji i możliwości wyrażania opinii. Autor podkreśla specyfikę sytuacji lokalnych na obszarach rewitalizowanych i konieczność tworzenia mechanizmów sprzyjających szerokiej partycypacji społecznej, gdyż powodzenie rewitalizacji w ogromnym stopniu zależy od uzyskania wiarygodności w sferze psychologicznej inwestorów lokalnych – właścicieli budynków i samych mieszkańców [Skalski, *Trudne drogi...*].

Na brak takich mechanizmów, a wręcz na utrudnianie zwiększania udziału społecznego w sprawach lokalnych zwracają uwagę autorzy manifestu „Powrót do miasta” [Mliczyńska-Hajda]. Piszą oni: „To, co w innych krajach należy do sfery dyskursu politycznego i społecznego, u nas jest objęte sferą procedur prawa, bez szans na otwartą i rzeczową dyskusję, debatę i wypracowanie społecznych zasad współdziałania w sferze publicznej”. Taka otwarta debata nad przyszłością zdegradowanej przestrzeni, a zarazem współpraca publiczno-prywatna, także w aspekcie finansowym, jest konieczna dla powodzenia rewitalizacji, gdyż indywidualne, nieskoordynowane inwestycje nie są w stanie przywrócić możliwości generowania wysokiej renty na danym terenie. Należy przy tym zauważyć, że konieczna jest czytelna i przedstawiona w sposób zrozumiały dla nie-fachowca wizja przestrzennego zagospodarowania z elementami wizji architektonicznej, jako instrument pozwalający zorientować się interesariuszom, w tym potencjalnym inwestorom, w przyszłej atrakcyjności terenów, na których podejmowane mają być działania [Markowski, 1999].

Na rolę udziału społeczności lokalnej w rewitalizacji wskazują także doświadczenia zachodnioeuropejskie, m.in. brytyjskie. Partycypacja społeczna była integralną częścią inicjatyw City Challenge (CC) w Wielkiej Brytanii, gdzie środki publiczne przekazywane były „stowarzyszeniom”, w których współpracowali przedstawiciele władz lokalnych, przedsiębiorców i miejscowej społeczności [Graham, 1996]. Program kładł nacisk nie tylko na odnowę tkanki miejskiej, ale także na rolę lokalnych społeczności i powiązanie odnowy ze szkoleniem teoretycznym i praktycznym. Jedną z zasad CC była współpraca władz z miejscowym biznesem i grupami społeczności lokalnej przy opracowaniu i realizacji planów odnowy i zagospodarowania zdegradowanych dzielnic. Założono, że działania powinny podlegać społecznej kontroli, a angażowanie społeczności musi następować na wszystkich poziomach i etapach rewitalizacji i mieć charakter działań ciągłych, dzięki m.in. takim narzędziom, jak rady mieszkańców czy grupy i fora dyskusyjne [Graham, 1996].

Kluczowa rola udziału społecznego w procesach rewitalizacji nie budzi obecnie wątpliwości. Obszerny rozdział dotyczący partycypacji społecznej zawiera *Podręcznik rewitalizacji*, przygotowany na zlecenie Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast (z 2003 r.). Proces partycypacji według autorów tego podręcznika powinien się rozpoczynać skierowaną do społeczności lokalnej informacją o obszarach kryzysowych i możliwościach rewitalizacji, będącą jednocześnie rozpoczęciem dialogu na temat sytuacji, potrzeb, wyobrażeń i preferencji obywateli. Za wyraz gotowości obywateli do współpracy autorzy uznają nie tylko gotowość do udzielania informacji na wymienione tematy, ale także składane przez właścicieli wnioski dotyczące programu, wskazujące na potrzeby rewitalizacyjne. Partycypacja społeczna powinna towarzyszyć także kolejnym etapom sporządzania programu rewitalizacji oraz jego wdrażaniu. Podręcznik przedstawia propozycje instrumentów partycypacji społecznej – instrumenty bezpośrednie, takie jak spotkania informacyjno-konsultacyjne z mieszkańcami, i pośrednie – media, materiały drukowane. Wskazuje także znaczenie „partycypacji wirtualnej” (z wykorzystaniem narzędzi internetowych) dla zwiększenia możliwości otwarcia gminy na opinie, krytykę, a przede wszystkim idee lokalnych społeczności. Zdaniem autorów partycypacja społeczna w rewitalizacji powinna sprzyjać uruchomieniu samorozwoju i nowych form samorządności poprzez podejmowanie przez społeczność lokalną współodpowiedzialności za rewitalizację oraz bezpośrednie uczestniczenie w zarządzaniu tym procesem

Konieczność podejmowania konsultacji społecznych i uwzględniania ustaleń z nich wynikających w programie rewitalizacji zakłada m.in. projekt ustawy o rewitalizacji oraz

wspieraniu remontów i niektórych inwestycji budowlanych, opracowany przez Forum Rewitalizacji [Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji, 2006]. Zapisy dotyczące komunikacji społecznej pojawiają się także w wytycznych sporządzania LPR, będących załącznikami, najpierw do ZPORR, a obecnie do regionalnych programów operacyjnych, nie precyzuje się w nich jednak sposobu przeprowadzania konsultacji i narzędzi partycypacji społecznej.

Model partycypacji społecznej dla potrzeb rewitalizacji opracowała K. Noworól [2005]. Autorka proponuje włączenie mieszkańców już na etapie kształtowania założeń do LPR, co ma nie tylko stanowić instrument diagnozy potrzeb obszaru rewitalizowanego, ale także pozwolić na uniknięcie późniejszych konfliktów na etapie realizacji, szczególnie w wypadku przedsięwzięć kontrowersyjnych. Proces partycypacji ma mieć charakter antycypacyjny, wyprzedzając potencjalną negację niektórych rozwiązań oraz zapobiegając powstawaniu konfliktów. Wskazano także na szczególną rolę operatora rewitalizacji w inicjowaniu współpracy między sektorami publicznym, prywatnym i społecznym na etapie wdrażania programu oraz zaproponowano narzędzia zapewniające partnerstwo, m.in. centrum jednej wizyty, dyskusje publiczne oraz szerokie wykorzystanie serwisów internetowych do informowania interesariuszy.

4. Partycypacja społeczna w wytycznych dla programów rewitalizacji w ramach programów operacyjnych

Jak wcześniej zauważono, większość Lokalnych Programów Rewitalizacji polskich miast powstawała lub była aktualizowana w odpowiedzi na możliwość pozyskania środków unijnych. Ich zapisy musiały być zatem zgodne po pierwsze z celami programów operacyjnych, po drugie – z wytycznymi przygotowania programów rewitalizacji, jakie ustalała instytucja zarządzająca danym programem. W latach 2004–2006 r., w trakcie wdrażania ZPORR, obowiązywały zapisy dokumentu *Wymogi wobec Lokalnych Programów Rewitalizacji pod kątem ich zgodności z wymogami ZPORR*, opracowany został także *Przewodnik dotyczący kryteriów planowania oraz zarządzania projektami dotyczącymi rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, przemysłowych i powojсковych w ramach ZPORR finansowanego ze środków funduszy strukturalnych* [2004]. W nowym okresie programowania UE (2007–2013) większość regionów (oprócz województwa podlaskiego) zdecydowała na umieszczenie w Regionalnych Programach Operacyjnych priorytetów dotyczących rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich – powstało zatem 15 nowych wytycznych, określających metodykę sporządzania LPR. Zagadnienia związane z udziałem lokalnej społeczności w procesach rewitalizacji

pojawiają się we wszystkich wymienionych wytycznych. Ich zapisy różnią się jednak zarówno szczegółowością opisu oczekiwanych od gmin rozwiązań, jak i naciskiem położonym na różne aspekty udziału społecznego i partnerstwa w LPR. Porównanie zapisów dotyczących konsultacji społecznych, udziału partnerów i projektów społecznych w ramach LPR przedstawiono w Tab. 1.

Ogólnopolskie wytyczne i zalecenia dla przygotowujących LPR w ramach ZPORR wskazywały, za K. Skalskim, na rewitalizację jako „połączenie działań technicznych z programami ożywienia gospodarczego i działaniem na rzecz rozwiązania problemów społecznych” [Przewodnik..., 2004, s. 6]. Mocno akcentowany w dokumentach jest udział, zarówno w pracach przygotowawczych, jak i we wdrażaniu programów, partnerów społeczno-gospodarczych kluczowych dla rozwoju gminy. Dokumenty wskazują także na rolę projektów „miękkich” (społecznych) dla powodzenia rewitalizacji. Znacznie mniejszy nacisk położono jednak na szerokie konsultacje społeczne programu i projektów rewitalizacji. *Przewodnik...* wskazuje co prawda na rolę komunikacji społecznej w budowaniu zaufania i współpracy oraz mówi o potrzebie wypracowania modelu współpracy – ale jednocześnie ujmuje ją głównie w kategoriach informacji i PR (por. Tab 1). Ujęcie to, jak zostanie wykazane niżej, dominuje w wielu programach rewitalizacji polskich miast.

Szczegółowość wytycznych instytucji zarządzających (IZ) RPO, dotyczących przygotowywania LPR w ramach RPO, jest bardzo zróżnicowana – od parostronicowych rozdziałów w uszczegółowieniach RPO, podających tylko podstawowe wymogi dla programów (województwo mazowieckie) po rozbudowane podręczniki (województwa wielkopolskie i pomorskie). Zróżnicowane jest także ujęcie zagadnień związanych z partycypacją społeczną na wszystkich etapach rewitalizacji (por. Tab. 1).

Najbardziej wyczerpująco rozwinięto temat partycypacji społecznej w wytycznych IZ RPO województwa pomorskiego [*Wytyczne dotyczące przygotowywania projektów...*, 2010]. Partycypacji społecznej poświęcono tu rozdział, precyzując kolejne etapy procesu konsultacji i udziału społecznego³⁰. Proces konsultacji powinien zostać zainicjowany przez władze lokalne informacją o obszarach problemowych i konieczności podjęcia rewitalizacji. Według autorów wytycznych będzie to „zaproszenie do dialogu i do konstruktywnej współpracy społeczności lokalnej z samorządem” [*Wytyczne dotyczące przygotowywania projektów...*, 2010, s. 18].. Dalszym etapem konsultacji powinny być

³⁰ Częściowo na podstawie wzmiankowanego wcześniej *Podręcznika rewitalizacji. Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji* z 2003 r.

dyskusje z interesariuszami na temat planów i zamiarów miasta, treści programu oraz zawartych w nim projektów, zapewniające konfrontację władz i fachowców z opinią publiczną. Ostatnią fazą procesu powinno być zaangażowanie lokalnej społeczności w realizację zapisów programu. W dokumencie zwrócono także uwagę, iż skuteczność procesów partycypacji społecznej zależy zarówno od postawy mieszkańców, jak i od postawy władz miasta.

Rozbudowaną analizę zawarto także w wytycznych IZ RPO województwa kujawsko-pomorskiego [*Wytyczne dotyczące przygotowania Lokalnego Programu Rewitalizacji*, 2008]. Wytyczne odwołują się do zasady *empowerment* – udziału grup, których dotyczą problemy społeczne, w działaniach i decyzjach podejmowanych w ramach realizowanych na ich rzecz projektów, m.in. w celu zwiększenia efektywności oddziaływania podejmowanych inicjatyw rewitalizacyjnych. Konieczność uczestnictwa mieszkańców w procesie przygotowania LPR została także mocno podkreślona w wytycznych IZ w województwie małopolskim [*Metodyka przygotowania i oceny programu rewitalizacji...*, 2009] – uczestnictwo mieszkańców, podmiotów gospodarczych i społecznych oraz innych użytkowników na wszystkich etapach rewitalizacji powinno być oparte na przywołanej w poprzedniej części opracowania skali partycypacji (informacja, konsultacja, pełna partycypacja). Wytyczne zalecają także identyfikację w trakcie sporządzania programu lokalnych, regionalnych i krajowych instrumentów motywacyjnych dla poszczególnych kategorii inwestorów (przedsiębiorców, NGO's, osób prywatnych, innych).

Wytyczne dla LPR w województwie łódzkim [*Zasady przygotowania Lokalnego Programu Rewitalizacji...*, 2008] zakładają obowiązek przeprowadzenia konsultacji społecznych tak samych założeń dokumentu, jak i listy projektów. Ponadto IZ zwraca uwagę na możliwość przekazania niektórych zadań podmiotom niepublicznym, takim jak wspólnoty mieszkaniowe i NGO. Na możliwość delegowania zadań i przekazywania środków partnerom niepublicznym wskazuje także IZ RPO województwa dolnośląskiego [*Wytyczne dotyczące przygotowania Lokalnego Programu Rewitalizacji...*, 2008]. Przeprowadzenie konsultacji społecznych wśród mieszkańców, organizacji społecznych, inwestorów oraz odpowiedzialnych za bezpieczeństwo służb publicznych jako jeden z elementów procedury sporządzania LPR podkreślają także wytyczne zachodniopomorskiego RPO [*Wytyczne w zakresie opracowywania Lokalnych Programów Rewitalizacji...*, 2009]. Natomiast w województwach wielkopolskim [*Wytyczne w zakresie zasad opracowania programów umożliwiających...*, 2009, s. 20] i opolskim [*Wytyczne w*

zakresie zasad opracowania i oceny Lokalnych Programów Rewitalizacji..., 2009, s. 25] jako minimalny standard przyjęto „umożliwienie mieszkańcom miasta wnoszenie uwag do dokumentu oraz zgłaszania propozycji zadań inwestycyjnych”, także drogą elektroniczną oraz odbycie co najmniej jednego spotkania konsultacyjnego. Wytyczne dla województwa lubuskiego [Wytyczne do tworzenia Lokalnych Programów Rewitalizacji..., 2009, s. 10] zakładają, że programy przed zatwierdzeniem mają być poddane konsultacjom społecznym. Jako jedyne podają także instrumenty komunikacji społecznej „prowadzącej do pozyskania jak największej rzeszy zwolenników Lokalnego Programu Rewitalizacji” (zob. tab. 1). Zgodnie z zasadami przyjętymi przez IZ RPO województwa warmińsko-mazurskiego [Wytyczne Instytucji Zarządzającej do opracowania..., 2008] obszar rewitalizacji powinien być wyznaczony nie tylko w oparciu o analizę wskaźnikową, ale także z uwzględnieniem konsultacji społecznych w tym zakresie (w formie ankiet, punktów konsultacyjnych).

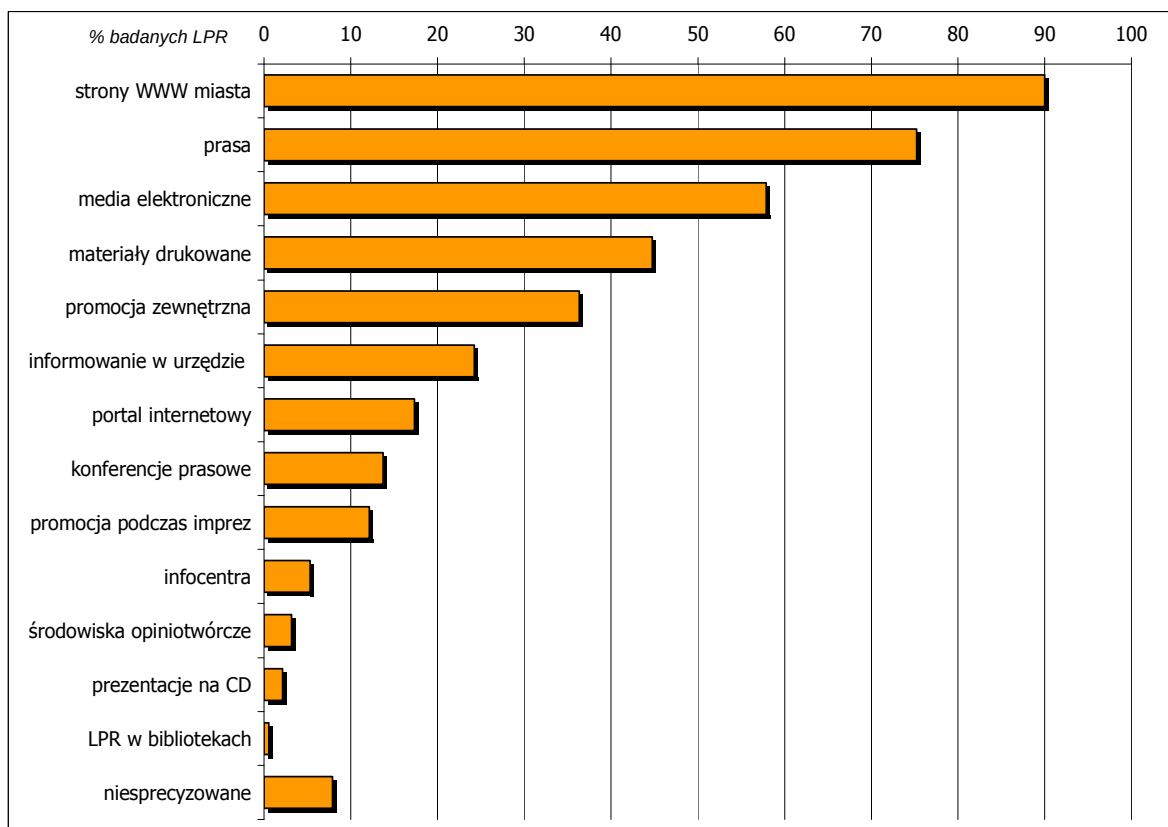
Wytyczne IZ w województwach mazowieckim [Zasady przygotowania Lokalnych Programów Rewitalizacji, 2009], świętokrzyskim [Wytyczne Instytucji Zarządzającej RPOWŚ..., projekt], śląskim [Wytyczne do opracowania Lokalnych Programów Rewitalizacji..., 2008], podkarpackim [Wytyczne w zakresie przygotowania Lokalnych Programów Rewitalizacji 2009], lubelskim [Wytyczne dla opracowania Lokalnych Programów Rewitalizacji 2008] zawierają tylko lakoniczne wzmianki na temat konsultacji społecznych i partnerstwa. Województwo świętokrzyskie jako jedyne zdecydowało przy tym, iż wnioski do RPO mogą składać tylko jednostki samorządu terytorialnego, a podmioty społeczne i prywatne mogą być jedynie partnerami projektów rewitalizacyjnych wspartych w ramach RPO.

Należy także zauważyć, że tylko w kilku województwach (tj. kujawsko-pomorskim, lubelskim, łódzkim, opolskim, pomorskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim) zdecydowano, iż raport z konsultacji społecznych jest obowiązkowym elementem LPR.

5. Instrumenty partycypacji społecznej w LPR – wyniki badań

Informowanie

Przekazywanie informacji przez samorządy jest podstawowym warunkiem udziału społeczeństwa w procesie rewitalizacji zdegradowanych dzielnic. Instrumenty dzielenia się informacjami zostały uwzględnione – w różnym stopniu – we wszystkich analizowanych programach. Jednak sposoby informowania, liczba stosowanych technik i rodzaj przekazywanych informacji znacznie się różnią. Największa liczba programów, ponad 60% (117 dokumentów), wyszczególniała kilka (od 3–6) narzędzi przekazywania informacji. Znaczny odsetek LPR (41 programów, blisko 40%) zakładał zastosowanie nie więcej niż dwóch narzędzi informowania interesantów. Tylko w piętnastu badanych dokumentach wyszczególniono bogatszą paletę narzędzi. W podobnej liczbie programów w ogóle nie sprecyzowano środków i kanałów przekazywania informacji.



Ryc. 1. Narzędzia informowania mieszkańców w LPR

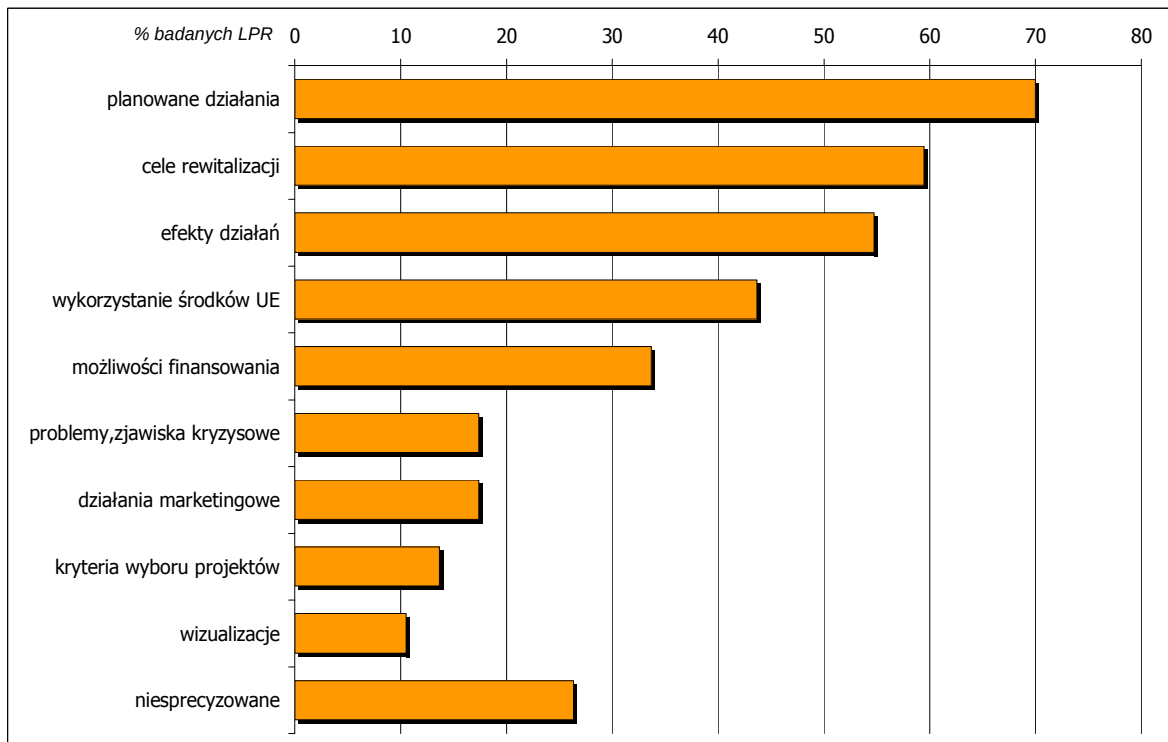
Źródło: opracowanie własne.

Najpowszechniejszym kanałem dystrybucji informacji na temat rewitalizacji wydaje się być Internet (ryc. 1). Zgodnie z zapisami badanych programów aż 90% miast

deklaruje wykorzystanie własnych serwisów internetowych do informowania lokalnej społeczności o podejmowanych działaniach i promocji LPR. Na tym tle znacznie gorzej wygląda jednak bardziej zaawansowane wykorzystanie możliwości Internetu jako narzędzia informowania, w postaci rozbudowanego portalu rewitalizacji czy choćby wyodrębnionej, aktualizowanej podstrony w ramach serwisu WWW gminy. Tylko 33 miasta (17%) deklarowały w LPR uruchomienie takich portali (podstron) jako narzędzi komunikowania się z lokalną społecznością. W rzeczywistości działało ich nieco więcej – w badanej próbie zidentyfikowano 52 funkcjonujące podstrony na serwisach miast (27%).

Ważnym kanałem przekazywania informacji są media lokalne. Największy odsetek miast deklaruje współpracę z prasą (powyżej 75%), nieco mniejszy (58%) z przedstawicielami mediów elektronicznych (radio, telewizja i niezależne portale internetowe). Organizowanie konferencji prasowych jako formy przekazywania informacji deklaruje znacznie mniejszy odsetek miast (14%). W prawie połowie badanych programów (45%) założono publikację materiałów drukowanych (folderów, ulotek, katalogów, broszur) dotyczących rewitalizacji. Niecałe 40% zakłada natomiast zastosowanie reklamy zewnętrznej (billboardy, tablice, ogłoszenia). Wykorzystanie innych kanałów przekazywania informacji jest znacznie mniej popularne. Do najistotniejszych zaliczają się bezpośrednie informowanie interesantów, np. w trakcie załatwiania spraw w urzędzie (25%), oraz informacja i promocja podczas imprez miejskich lub dzielnicowych (17%). Tylko nieliczne miasta (5%) zakładały stworzenie specjalnych infocentrów (punktów informacyjnych) na terenie rewitalizowanym, podobny odsetek (3%) zakładał, iż do promocji programu wykorzysta osoby zaufania publicznego. Do ciekawych, acz pojedynczych przykładów promocji należą rozpowszechnianie multimedialnych prezentacji LPR na płytach CD oraz przekazanie drukowanej wersji programu do szkolnych bibliotek. W około 8% analizowanych programów nie precyzowano sposobów informowania mieszkańców o tematyce rewitalizacji.

Zróżnicowana jest także tematyka przekazywanych informacji (ryc. 2).



Ryc. 2. Tematyka informacji w LPR

Źródło: opracowanie własne.

Najczęściej były to informacje dotyczące działań planowanych na obszarze rewitalizacji oraz celów rewitalizacji. W ponad połowie LPR ujęto także konieczność informowania o efektach podejmowanych działań. Jednak tylko 17% programów zwracało uwagę na konieczność informowania mieszkańców o problemach obszaru rewitalizacji i zjawiskach kryzysowych (a zatem przyczynach podjęcia działań). Na konieczność promocji wykorzystania środków UE zwracano uwagę w prawie 44% programów, a w blisko jednej trzeciej akcentowano informacje dotyczące informowania mieszkańców i potencjalnych beneficjentów o możliwościach uzyskania finansowania projektów. Niespełna 20% LPR przewidywała prowadzenie działań marketingowych nakierowanych na budowanie wizerunku podmiotów rewitalizacji. Tylko 14% programów uwzględniało informowanie o procedurach i wyjaśnianie kryteriów wyboru projektów, a w co dziesiątym programie pojawiała się sugestia, iż konieczne jest przedstawianie koncepcji przestrzennych, wizualizacji, rysunków i planów dotyczących realizowanych inwestycji. Stosunkowo duża grupa programów (26%) w ogóle nie precyzowała rodzaju informacji, jakie będą przekazywane społecznościom lokalnym.

Instrumenty partycypacji – internetowe serwisy rewitalizacji: Poznań i Kraków

Jak wspomniano wyżej, serwisy internetowe rewitalizacji utworzyły 52 miasta spośród badanej próby. Jakość tych serwisów – zarówno pod względem zawartości informacyjnej, jak i dostępności, przejrzystości prezentowanych treści, dostosowania ich do niefachowego odbiorcy i estetyki jest bardzo zróżnicowana – od prostych prezentacji, zawierających tylko podstawowe informacje dotyczące podejmowanych działań po rozbudowane, na bieżąco aktualizowane portale rewitalizacji.

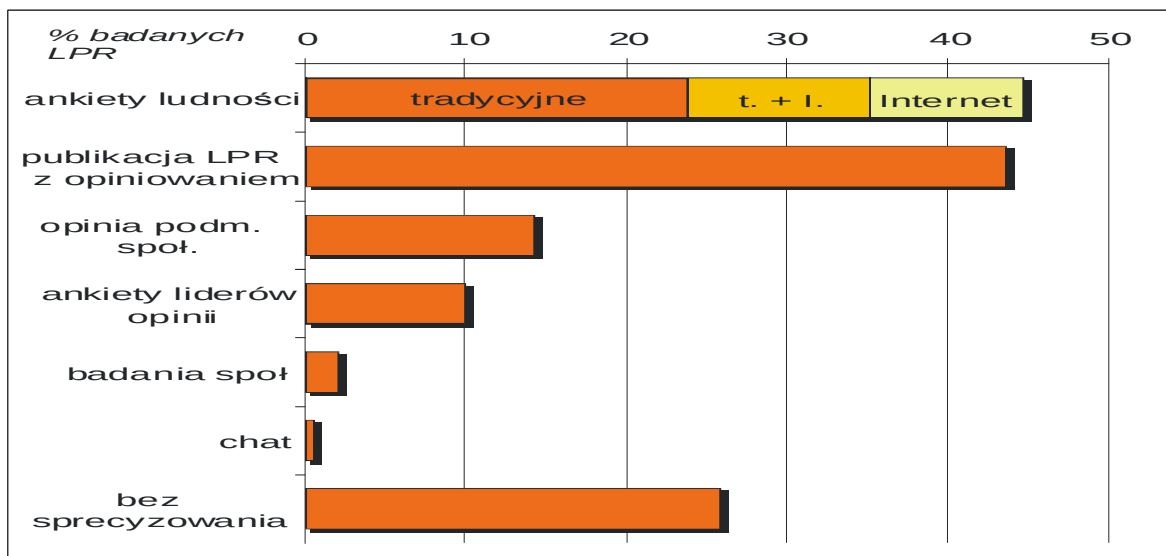
Serwis internetowy poświęcony rewitalizacji Poznania [*Aktualności o pracach nad Miejskim Programem Rewitalizacji*] należy do bardziej rozbudowanych prezentacji internetowych tej tematyki przygotowanych przez urzędy miasta w Polsce. . Prezentacja dostarcza podstawowych informacji dotyczących definicji rewitalizacji, jej problemów i celów oraz pojęć z nią związanych. Portal prezentuje także podstawowe dokumenty miasta dotyczące rewitalizacji – na czele z Miejskim Programem Rewitalizacji. Niestety Program prezentowany jest tylko w postaci uchwał Rady Miasta wraz z kilkusetstronicowymi załącznikami. Brak skierowanych do niefachowych odbiorców, opatrzonych odpowiednim komentarzem syntetycznych prezentacji Programu. Na stronach internetowych zapoznać się można także z przebiegiem konsultacji społecznych oraz z projektami. W poznańskim serwisie rewitalizacji znaleźć można ponadto informacje (aktualizowane) na temat podejmowanych na obszarze MPR działań kulturalnych i edukacyjnych, a także – co istotne – informacje i odnośniki do partnerów rewitalizacji. Poczesne miejsce zajmują informacje dotyczące środków unijnych na rewitalizację. Szczególną uwagę poświęcono obszarowi pilotażowemu „Śródka”. Informacje o nim dostępne są m.in. w wydawanym przez Radę Osiedla Ostrów Tumski-Śródka-Zawady kwartalniku „Wokół Śródki”, dostępnym także w wersji elektronicznej.

Skromniejszą ilość informacji przekazuje internetowy informator „Rewitalizacja w Krakowie”. Na podkreślenie zasługuje, iż jest to jeden z nielicznych serwisów posiadających własną domenę (rewitalizacja.krakow.pl) – łatwą do zapamiętania czy przekazania np. w folderach lub prasie. Serwis udostępnia także kilka artykułów poruszających różne aspekty rewitalizacji oraz zawiera omówienie kilka przykładów rewitalizowanych dzielnic w krajach Europy Zachodniej. Mankamentem portalu jest natomiast niedostateczna prezentacja projektów (w szczególności projektów flagowych) planowanych do realizacji na obszarach rewitalizowanych – poza wzmianką w załączonym folderze.

Wadą obu prezentacji internetowych (podobnie zresztą jak w przypadku innych miast) jest brak „przestrzennego” podejścia do poruszanej tematyki – pomimo iż rewitalizacja dotyczy konkretnego miejsca w przestrzeni miasta (dzielnicy, kwartałów), na internetowych stronach nie ma nie tylko wizualizacji, ale i map prezentujących zjawiska problemowe czy lokalizację podejmowanych przez miasto działań. Brak także ofert dla inwestorów, informacji dla turystów czy potencjalnych mieszkańców. Prezentacje te są zatem raczej dokumentacją działań miasta (w tym z wykorzystaniem środków UE) niż wrotami internetowymi rewitalizowanych dzielnic.

Konsultowanie

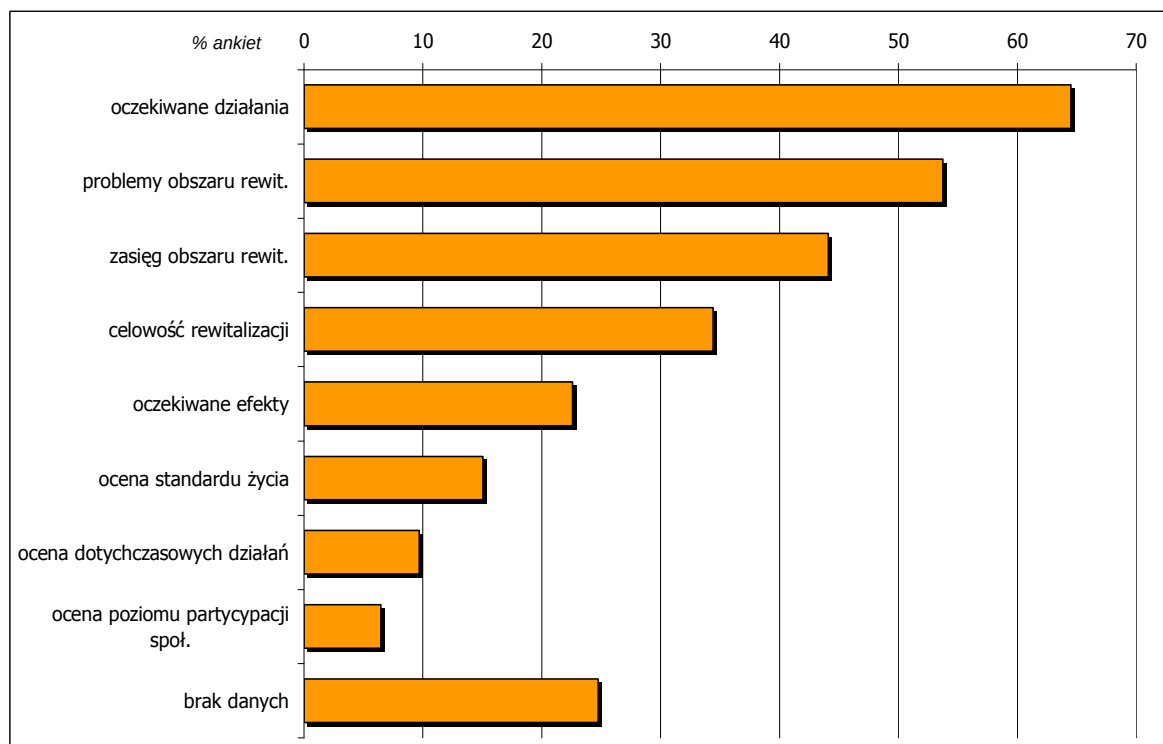
Pomimo iż przeprowadzanie konsultacji społecznych deklarowane było we wszystkich LPR, zestaw narzędzi deklarowanych w ich zapisach jest stosunkowo ubogi. Najczęściej wymienianymi instrumentami konsultacji były ankiety prowadzone wśród ludności (ryc. 4), których przeprowadzenie zadeklarowano w blisko połowie programów. Ankiety tradycyjne (drukowane) były częściej wykorzystywane niż internetowe – na taki sposób badania zdecydowało się 35% miast. Głównymi kanałami dystrybucji ankiet tradycyjnych była prasa lokalna, szkoły, a przede wszystkim rozpowszechnianie ankiet w urzędach i innych miejscach użyteczności publicznej. Sporadycznie decydowano się na dostarczanie ankiet do domów bądź pracę ankietników w terenie, a także na ankiety telefoniczne. Na przeprowadzenie ankiet w Internecie zdecydowało się natomiast jedynie 22% wszystkich miast, których LPR były badane.



Ryc. 3. Narzędzia konsultacji w LPR

Źródło: opracowanie własne.

Tematyka pytań zadawanych ankietowanym została przedstawiona na ryc. 4. Przygotowujący programy najczęściej zasięgaliby opinii na temat oczekiwanych działań (65% wszystkich ankiet), znacznie rzadziej jednak (23%) poruszano problem oczekiwanych efektów podjętych działań. Ankietowani byli także proszeni o identyfikację problemów w sferze przestrzennej, gospodarczej i społecznej, jakie dostrzegają na obszarze rewitalizacji (54% ankiet). Zasięg obszaru był przedmiotem konsultacji w niespełna 45% ankiet, a w 35% przypadków pytano ankietowanych o celowość podjęcia inicjatyw rewitalizacyjnych. Sporadycznie pojawiały się pytania dotyczące oceny standardu życia w mieście czy dotychczasowych działań miasta nakierowanych na rewitalizację oraz poziomu partycypacji społecznej w zarządzaniu miastem. Blisko jedna czwarta programów, w których wskazano ankietę jako narzędzie zdobywania informacji, nie precyzowała problematyki ankiet. Tylko kilka miast (niespełna 2%) zdecydowało się na szczegółowe badania społeczne obszaru rewitalizacji przed przystąpieniem do opracowania LPR.



Ryc. 4. Tematyka badań ankietowych przeprowadzanych w ramach opracowania LPR
Źródło: opracowanie własne.

Około 14% dokumentów zakładało konsultację z działającymi na terenie miasta podmiotami gospodarczymi i/lub organizacjami społecznymi (nie precyzując formy

konsultacji). Tylko w jednym programie uwzględniono chat internetowy jako narzędzie konsultacji społecznych.

W części dokumentów deklarowano publikację projektu opracowania w Internecie wraz z możliwością wnoszenia uwag w formie formularza bądź e-mailowej. Taką formę konsultacji zadeklarowano w 44% LPR³¹.

Instrumenty konsultacji – badania społeczne: Łódź

Zintegrowany Program Rewitalizacji Obszarów Centralnych Łodzi [<http://www.uml.lodz.pl/prorevita/>] przygotowany został przez Konsorcjum Prorevita. Program został przygotowany dla dwóch obszarów pilotażowych, położonych w pobliżu głównego, reprezentacyjnego ciągu miasta – ul. Piotrkowskiej.

Pierwszym etapem przygotowania Programu były prace studialne dotyczące stanu środowiska geograficznego badanego terenu, które objęły oprócz inwentaryzacji urbanistycznej obszaru i analiz: stanu środowiska, wartości kulturowych, stanu infrastruktury technicznej także analizę socjologiczną opartą na badaniach ankietowych. Przygotowano również wstępne koncepcje zagospodarowania przestrzennego i obsługi komunikacyjnej.

Wyjątkowa w polskiej skali była skala przeprowadzonych badań społecznych – ankietę skierowano do blisko 5% ludności obszaru rewitalizacji. Zgodnie z założeniami autorów Programu stosunkowo duża liczba ankiet pełniła także funkcję informacyjną, dostarczając bezpośredniej informacji o planowanych działaniach jak największej liczbie potencjalnie zainteresowanych osób. Celem badań było „określenie szans i zagrożeń, jakie dla programu rewitalizacji Centrum stwarzały możliwości materialne mieszkańców, a także ich oczekiwania i postawy w aspekcie poznawczym, emocjonalnym i behawioralnym dotyczące własnego lokum oraz obszaru sąsiedztwa” [Starosta i in., 2004, <http://www.uml.lodz.pl/prorevita>]. Badania ankietowe dotyczyły zarówno charakterystyki ludności centrum (status zawodowy i społeczny, wykształcenie, standard mieszkań), jej przestrzennego zróżnicowania (struktury przestrzenno-społecznej), jak i takich cech badanej zbiorowości, jak więź z obszarem sąsiedztwa i lokalną społecznością, jakość życia (subiektywne odczucia), ocena środowiska architektonicznego. Respondentów pytano także o ich wizję przyszłości obszaru i kierunków przekształceń. Była to zatem odpowiedź na pytanie, czy badany (centralny) obszar ma wypełniać przede wszystkim funkcje

³¹ Można przypuszczać, że część autorów nie uznała publikacji LPR (w ramach tzw. wyłożenia projektu dokumentu) za formę konsultacji.

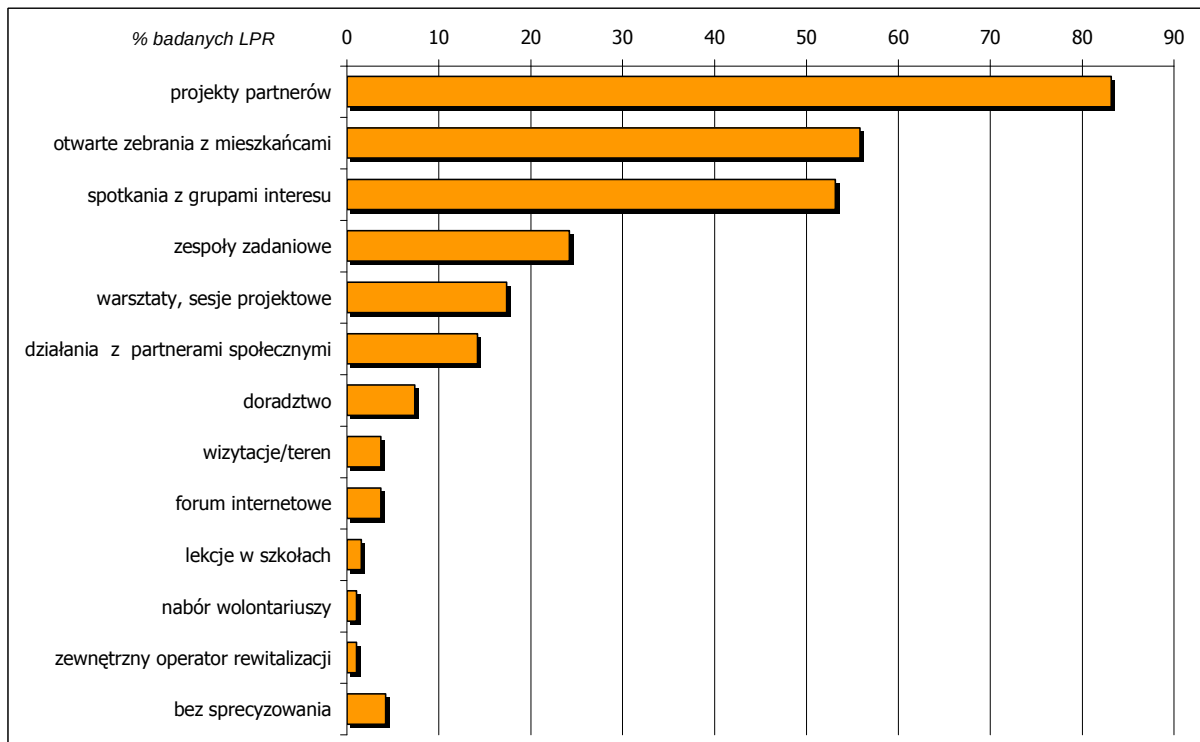
ogólnomiejskie (usługowe, handlowe, biznesowe), czy też powinien być dzielnicą mieszkaniową, zaspokajającą przede wszystkim potrzeby swoich mieszkańców.

W ramach pierwszego etapu przygotowania Programu przeprowadzono także spotkania konsultacyjne – w formie seminariów dla poszczególnych grup interesariuszy – oraz uruchomiono portal internetowy rewitalizacji (<http://www.uml.lodz.pl/prorevita>). Przewidziano również dyżury eksperckie i prezentacje wizualizacji założeń PR w Urzędzie Miasta.

Aktywne uczestnictwo

Zdecydowana większość (83%) LPR zakładała udział projektów partnerów społecznych i prywatnych, a zatem włączała prywatnych inwestorów do procesów rewitalizacji. Należy przy tym podkreślić, że w większości pozostałych przypadków partnerów takich nie udało się pozyskać, mimo deklaracji ze strony miasta. Spośród pozostałych instrumentów służących budowaniu aktywnego uczestnictwa interesariuszy w procesach rewitalizacji najczęściej stosowanymi są spotkania konsultacyjne (ryc. 7). Prawie 56% LPR za jedno z narzędzi komunikacji społecznej w ramach rewitalizacji uznaje otwarte spotkania z mieszkańcami. Podobny odsetek (53%) wymienia spotkania z poszczególnymi grupami interesu (najczęściej tożsamymi z grupami potencjalnych beneficjentów). Mniej popularne są natomiast spotkania warsztatowe lub sesje projektowe – stosuje je tylko 17% miast. Sporadycznie (poniżej 7%) organizowane są sesje terenowe w obszarach rewitalizowanych. Łącznie ponad 75% miast deklarowało przynajmniej jedną formę spotkań z mieszkańcami.

Jedna czwarta miast włączała partnerów społecznych lub przedstawicieli lokalnych środowisk gospodarczych w pracę zespołów zadaniowych do spraw rewitalizacji lub powoływała specjalne fora rewitalizacji z udziałem tych środowisk. Niektóre miasta (14%) planowały także podjęcie wspólnych działań (projektów) z partnerami społecznymi lub organizowanie doradztwa dla partnerów (7%), a dwa spośród analizowanych miast planowały przekazać funkcje operatora rewitalizacji partnerowi społecznemu. Do działań opisanych jedynie w pojedynczych projektach należą lekcje na temat rewitalizacji w szkołach, nabór wolontariuszy do projektów w ramach LPR. Nikłe jest wykorzystanie interaktywnych narzędzi internetowych (forów, grup dyskusyjnych) jako techniki budowania współpracy – udostępnienie takiej usługi deklarowało tylko 4% miast.



Ryc. 5. Narzędzia aktywnego udziału społecznego w LPR

Źródło: opracowanie własne.

Instrumenty aktywnego uczestnictwa – referendum lokalne: Przemyśl

Jednym z kluczowych projektów Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Przemyśla³² jest „Rewitalizacja terenu Rynku Starego Miasta w Przemyślu”. Projekt lokalnego architekta Jacka Mermona, zaprezentowany w 2008 r. i zakładający istotną ingerencję w architekturę placu, wzbudził kontrowersje zarówno w środowiskach konserwatorów, historyków sztuki i architektów, jak i wśród mieszkańców miasta. Akcję zbierania podpisów pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum lokalnego rozpoczęła w grudniu 2008 r. przemyska organizacja pozarządowa – Towarzystwo Ulepszania Miasta. Wniosek poparło ponad 6300 osób. Referendum odbyło się 26 kwietnia 2009 r. Głosujących pytano o szczegóły zagospodarowania Rynku (zmianę nawierzchni, budowę tarasów, wycinkę drzew). Zdecydowana większość osób biorących udział w referendum (około 70–80%) opowiedziała się przeciwko proponowanym przez Urząd Miasta zmianom, jednak frekwencja wynosząca 19% (przy wymaganych 30%) nie była wystarczająca, by wyniki referendum były wiążące dla miasta [Delmanowicz, 2009]. Pomimo fiaska referendum inicjatywa organizacji pozarządowych spowodowała szeroką dyskusję na temat zagospodarowania najważniejszej przestrzeni publicznej miasta (m.in.

³² Obowiązujący od 2006 r., zaktualizowany uchwałą nr 218/209 Rady Miasta w Przemyślu z dnia 26 listopada 2009 r.

seria debat na temat zagospodarowania Rynku). Władze miasta zadeklarowały, że koncepcja przebudowy zostanie zmodyfikowana zgodnie z oczekiwaniami mieszkańców lub przeprowadzony zostanie konkurs architektoniczny na zagospodarowanie Rynku [Kobiałka, 2009].

Wnioski

Zaprezentowane dane mogą stanowić podstawę identyfikacji mocnych i słabych stron podejmowanych przez miasta działań służących partycypacji społecznej w rewitalizacji polskich miast. Wszystkie analizowane programy zakładały informowanie lokalnej społeczności o podjęciu działań i postępach rewitalizacji. Do ich pozytywnych cech należy zaliczyć powszechne wykorzystanie do informowania lokalnej społeczności prasy i mediów lokalnych, a także Internetu.. Na poziomie dostarczania informacji zidentyfikowano też w zapisach LPR najwięcej narzędzi, a wykorzystanie wielu z nich deklarowano w znacznej części programów. Należy jednak zauważyć, że zakres prezentowanej informacji często nie jest wystarczający, szczególnie w aspekcie zidentyfikowanych na obszarze rewitalizacji problemów (a zatem przyczyn podjęcia działań przez gminę) oraz wizualnej prezentacji oczekiwanych zmian. Brak wizualnej prezentacji proponowanych rozwiązań dziwi szczególnie, gdyż znaczna ich część dotyczy przestrzeni publicznych, często o znaczeniu ogólnomiejskim. Powodować to może negację działań miasta, a także brak akceptacji niezrozumiałych dla mieszkańców inwestycji – czego przykładem jest choćby opisana wyżej, nieudana próba przebudowy rynku w Przemyśle. Zwraca przy tym uwagę, iż pomimo że większość gmin deklaruje wykorzystanie Internetu – stosunkowo nieliczne decydują się na uruchomienie portali rewitalizacji. Przeciwnie, w większości przypadków informacje dotyczące rewitalizacji pojawiają się na stronach internetowych miasta incydentalnie, w działach dotyczących aktualności bądź bieżących inwestycji, nie stanowiąc kompendium wiedzy na temat podejmowanych działań, a raczej zbiór rozproszonych wiadomości. Niedostatków tych nie rekompensują działania informacyjne prowadzone w terenie, takie jak zakładanie lokalnych infocentrów czy stawianie tablic z wizualizacjami.

W zakresie konsultacji i budowania aktywnej partycypacji zwraca uwagę stosunkowo częste wykorzystywanie badań ankietowych na temat postrzegania problemów i potrzeb w zakresie rewitalizacji, a także udział organizacji społecznych w opracowaniu programów deklarowany w większości dokumentów. Znikomy jest jednak odsetek gmin,

które decydują się na przeprowadzenie szczegółowych, terenowych badań socjologicznych, dotyczących zarówno sytuacji mieszkańców, jak i ich oczekiwań.

Powszechny jest udział projektów partnerów prywatnych, do którego miasta zostały poniekąd zobligowane przez przepisy krajowe i unijne. Należy jednak zauważyć, że są to częstokroć przypadkowe projekty, zebrane w trakcie „konsultacji społecznych”, bez oceny ich wartości dla programu i szans na realizację [por. Muzioł-Węclawowicz, 2009].

Zdecydowanie niewykorzystany pozostaje potencjał interaktywnych technik internetowych (chat, fora, listy dyskusyjne), a więc stosunkowo tanich i efektywnych instrumentów konsultacji i aktywnego uczestnictwa. Podobnie jak w przypadku działań informacyjnych braki te nie są rekompensowane działaniami w terenie, docierającymi bezpośrednio do lokalnej społeczności, takimi jak wizje lokalne i warsztaty w obszarze rewitalizowanym, zespoły zadaniowe z udziałem mieszkańców, lekcje w szkołach czy też wykorzystanie osób zaufania publicznego do aktywizacji lokalnej społeczności.

Przedstawione powyżej dane, a także analiza zapisów LPR skłaniają do stwierdzenia, iż gminy, przygotowując i wdrażając programy rewitalizacji, nie zapewniają pełnego udziału w nich społeczeństwa, skupiając się głównie na komunikacji społecznej lub wręcz tylko marketingu rewitalizacji i wypełniając jedynie narzucone, skromne minima w zakresie konsultacji społecznych. Analiza zapisów dotyczących partycypacji społecznej, jakie pojawiają się w wytycznych dla sporządzania Lokalnych Programów Rewitalizacji, może tłumaczyć niektóre z tych niedostatków. Część z wytycznych akcentuje właśnie marketing rewitalizacji, poświęcając niewiele uwagi rzeczywistej partycypacji.

Zwraca uwagę schematyczność i ogólnikowość zapisów dotyczących komunikacji społecznej czy partycypacji publicznej w wielu programach. Często praktyką jest kopiowanie fragmentów z dokumentów strategicznych, z którymi zgodny powinien być LPR, bez odniesienia do lokalnej specyfiki (np. miasta czy obszaru rewitalizowanego). Zapisy dotyczące partycypacji społecznej (a najczęściej raczej komunikacji społecznej) są zatem traktowane nie tyle jako integralna, indywidualnie opracowana część LPR, ale wyłącznie jako obowiązkowy, narzucony wytycznymi rozdział – raczej teoretyczny opis możliwych do zastosowania instrumentów niż zapis faktycznej działalności samorządów. Warto zauważyć, że tylko nieliczne instytucje zarządzające programami operacyjnymi zdecydowały o obowiązku udokumentowania procesu konsultacji społecznych.

Literatura

1. Graham N., (1996), *Rehabilitacja zaniedbanych dzielnic miejskich*, [w:] T. Marszałek (red.), *Problemy zagospodarowania przestrzeni miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
2. Kożuch B., (2003), *Zarządzanie publiczne w zarysie*, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok.
3. Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Przemyśla, (2009), uchwała nr 218/209 Rady Miasta w Przemyślu z dnia 26 listopada 2009 r.
4. Markowski T., (1999), *Zarządzanie rozwojem miast*, PWN, Warszawa.
5. *Metodyka przygotowania i oceny programu rewitalizacji w ramach MRPO na lata 2007–2013*, (2009), załącznik nr 7.3 do Uszczegółowienia MRPO, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego.
6. Muzioł-Węclawowicz A., (2009), *Rewitalizacja dzielnic śródmiejskich*, [w:] W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji. Śródmieścia, blokowiska, tereny poprzemysłowe, pokolejowe i powojkowe*, „Rewitalizacja Miast Polskich”, t. IV, Kraków.
7. Noworól K., (2005), *Uczestnictwo publiczne i konsultacje społeczne w Lokalnych Programach Rewitalizacji*, „Zarządzanie Publiczne, Zeszyty Naukowe ISP UJ”, nr 1.
8. Pawłowska A., (2007), *Zarządzanie wielopodmiotowe – czy możliwe, czy pożądane w transformujących się demokracjach?*, Teka Komisji Politologii. i Stosunków. Międzynarodowych, Tom II. Polska Akademia Nauk Oddział w Lublinie, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin
9. *Podręcznik rewitalizacji. Zasady, procedury i Metody działania współczesnych procesów rewitalizacji*, (2003), Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Warszawa.
10. *Przewodnik dotyczący kryteriów planowania oraz zarządzania projektami dotyczącymi rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, poprzemysłowych i powojkowych w ramach ZPORR finansowanego ze środków funduszy strukturalnych*, (2004), dokument roboczy Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warszawa.
11. Skalski K., (1996), *Partycypacja społeczna w rewitalizacji starych dzielnic miejskich*, [w:] G. Praweńska-Skrzypek (red.), *Partycypacja obywatelska w życiu społeczności lokalnej. Stan, bariery, rekomendacje*, Fundacja "Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji", Kraków.
12. *Wytyczne dla opracowania Lokalnych Programów Rewitalizacji. Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013*, (2008), Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego – Departament Strategii i Rozwoju Regionalnego
13. *Wytyczne do opracowania Lokalnych Programów Rewitalizacji. Załącznik nr 4 Szczegółowego opisu priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013*, (2008), Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego.
14. *Wytyczne do tworzenia Lokalnych Programów Rewitalizacji dla województwa lubuskiego na lata 2007–2013*, (2009), Zarząd Województwa Lubuskiego – Departament Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego.
15. *Wytyczne dotyczące przygotowania Lokalnego Programu Rewitalizacji jako podstawy udzielania wsparcia z Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013*, (2008), załącznik do uchwały nr 1162/III/08 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 13 lutego 2008 r.
16. *Wytyczne dotyczące przygotowania Lokalnego Programu Rewitalizacji*, (2008), załącznik do uchwały nr 70/874/08 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 11 września 2008 r. z późn. zm.
17. *Wytyczne dotyczące przygotowywania projektów w ramach poddziałania 3.2.1 Kompleksowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne Regionalnego Programu Operacyjnego dla województwa pomorskiego na lata 2007–2013*, (2010), załącznik nr 5 do Przewodnika Beneficjenta RPOWP 2007–2013, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego.
18. *Wytyczne Instytucji Zarządzającej do opracowania Lokalnych Programów Rewitalizacji, Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2007–2013*, (2008), Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego – Departament Zarządzania Programami Rozwoju Regionalnego.
19. *Wytyczne w zakresie opracowywania Lokalnych Programów Rewitalizacji. Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007–2013*, (2009), Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego.
20. *Wytyczne w zakresie przygotowania lokalnych programów rewitalizacji*, (2009), załącznik do uchwały Komitetu Monitorującego Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2013 nr 14/IV/09 z dnia 28 stycznia 2009 r.
21. *Wytyczne w zakresie zasad opracowania i oceny Lokalnych Programów Rewitalizacji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2007–2013, działanie 6.1 „Rewitalizacja obszarów miejskich”*, (2009), dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Opolskiego uchwałą nr 3682/2009 z dnia 27 lipca 2009 r.

22. Wytyczne w zakresie zasad opracowania programów umożliwiających ubieganie się o wsparcie w ramach Inicjatywy JESSICA oraz Działania 4.2 Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013, (2009), Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego.
23. Zasady przygotowania lokalnego programu rewitalizacji/zintegrowanego programu rozwoju lokalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007–2013, (2008), Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego.
24. Zasady przygotowania Lokalnych Programów Rewitalizacji, zał. nr 6 do Szczegółowego opisu priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007–2013 (Uszczegółowienie RPO WM), (2009), załącznik nr 1 do uchwały nr 2983/300/09 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 24 listopada 2009 r.

Źródła internetowe

1. Delmanowicz D., (2009), *Większość głosujących w referendum nie chciała przebudowy Rynku w Przemysłu*, Nowiny24, 27 kwietnia 2009 r., <http://www.nowiny24.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20090427/PRZEMYSL/77274619>, dostęp: 26 października 2009 r.
2. OECD, (2001), *Citizens as Partners, OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-making*, www.oecdbookshop.org, dostęp: 19 października 2009 r.
3. Kobiałka M., (2009), *Przemyski Rynek uratowany*, Gazeta Wyborcza Rzeszów, 18 września 2009 r., http://rzeszow.gazeta.pl/rzeszow/1,34975,7051620,Przemyski_Rynek_uratowany.html, dostęp: 20 października 2009 r.
4. Milczyńska-Hajda D. (red.), *Powrót do miasta. Manifest (nie) polityczny, przygotowany przez ekspertów – członków Stowarzyszenia Forum Rewitalizacji*, www.fr.org.pl, dostęp: 26 października 2009 r.
5. Skalski K., *Trudne drogi do programów rewitalizacji*, Forum Rewitalizacji, www.fr.org.pl, dostęp: 26 października 2009 r.
6. Starosta P., Frykowski M., Bujwicka A., (2004), *Zintegrowany Program Rewitalizacji obszarów centralnych Łodzi, Tom V, Społeczne uwarunkowania rewitalizacji obszaru centralnego Łódź*, <http://www.uml.lodz.pl/prorevita>, dostęp: 26 października 2009 r.
7. Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji, (2006), *Projekt ustawy o rewitalizacji oraz wspieraniu remontów i niektórych inwestycji budowlanych*, www.fr.org.pl, dostęp: 26 października 2009 r.
8. *Aktualności o pracach nad Miejskim Programem Rewitalizacji*, www.poznan.pl/mim/public/s8a/pages.html?id=1025&instance=1017&lang=pl, dostęp: 26 października 2009 r.
9. *Rewitalizacja w Krakowie*, www.rewitalizacja.krakow.pl, dostęp: 26 października 2009 r.
10. Wytyczne Instytucji Zarządzającej RPOWŚ dotyczące przygotowania Lokalnych Programów Rewitalizacji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007–2013, załącznik do Szczegółowego opisu osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego na lata 2007–2013, projekt na stronie: http://www.rpo-swietokrzyskie.pl/data/Pliki/30_wytyczne_rewitalizacja.pdf, dostęp: 26 października 2009 r.

1. Zapisy dotyczące partycypacji społecznej w wytycznych dla przygotowania LPR w ramach programów operacyjnych

Program / województwo	Zapisy dotyczące konsultacji społecznych	Zapisy dotyczące udziału partnerów	Zapisy dotyczące projektów społecznych	Raport z konsultacji w LPR
Przewodnik ZPORR	Podstawą współpracy jest wzajemne zaufanie oraz przychylna opinia publiczna. Najłatwiej można osiągnąć to poprzez odpowiedni komunikację społeczną – strategię Public Relations programu rewitalizacji. Dzięki rzetelnej informacji udzielonej wszystkim zainteresowanym przed, a także w trakcie procesu rewitalizacji następuje budowanie wspólnego zaufania (...). Każde miasto powinno wypracować własny model takiej współpracy.	W pracach nad przygotowaniem programów rewitalizacji powinni współuczestniczyć lokalni partnerzy społeczno-gospodarczy.	Rewitalizacja dotyczy nie tylko infrastruktury, ale przede wszystkim stworzenia odpowiednich warunków do poprawy bytu „tkanki” społecznej znajdującej się na rewitalizowanym obszarze. Ważne jest, aby działania podejmowane w ramach programów rewitalizacji przyczyniały się do tworzenia miejsc pracy oraz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, a nawet cyfrowemu.	–
Wymogi ZPORR	–	Program przewiduje współpracę zróżnicowanych partnerów lokalnych: zarówno sektora publicznego (w tym – wnioskodawcy), jak i lokalnych przedsiębiorców oraz sektora pozarządowego, muszą być wskazani partnerzy niepubliczni i ich rola w Programie; bez tego plan nie jest „zintegrowany” i nie spełnia warunków ZPORR.	Jeżeli program nie ma wskazanych celów społecznych, gospodarczych ani ekologiczno-przestrzennych – należy uznać, że nie jest Programem Rewitalizacji w rozumieniu ZPORR.	–
dolnośląskie	Konieczne zagwarantowanie udziału przedstawicieli środowisk społecznych i gospodarczych, szczególnie z obszaru objętego wsparciem.	Rekomenduje się włączenie do listy przedsięwzięć LPR pewnych zadań w formule partnerstwa, bądź przekazanie odpowiednich środków na realizację samodzielnych przedsięwzięć przez podmioty zewnętrzne, np. spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe (...) lub organizacje pozarządowe.	Przedsięwzięciom infrastrukturalnym muszą towarzyszyć podejmowane przedsięwzięcia społeczne (...). Zaniechanie realizacji inicjatyw społecznych lub ograniczenie ich zakresu (...) może skutkować ograniczeniem lub rezygnacją z finansowania LPR ze środków priorytetu RPO.	–
kujawsko-pomorskie	Instytucja Zarządzająca (...) przeprowadzi szereg spotkań, konferencji i warsztatów opartych na zasadach konsultacji merytorycznych, w szczególności w ramach Forum Rewitalizacyjnego. Konieczny jest udział przedstawicieli środowisk społecznych i gospodarczych, szczególnie z obszaru objętego wsparciem. Obligatoryjnie jest przeprowadzenie szerokich konsultacji społecznych LPR wraz z indykatywnym wykazem projektów do wsparcia.	Zaangażowanie (...) partnerów w tym prywatnych: komercyjnych, jak i niekomercyjnych. Wskazane jest, by inicjatywy wpisywały się w realizację zasady <i>empowerment</i> . Dopuszcza się włączenie do listy przedsięwzięć LPR pewnych zadań w formule partnerstwa, w szczególności partnerstwa publiczno-prywatnego, bądź też przekazanie odpowiednich środków na realizację samodzielnych przedsięwzięć przez podmioty zewnętrzne, w szczególności spółdzielnie i wspólnoty	Przedsięwzięciom infrastrukturalnym muszą towarzyszyć podejmowane inicjatywy społeczne.	Konieczne dołączenie raportu końcowego z konsultacji LPR w formie załącznika ze szczegółowym opisem przebiegu ustaleń.

Program / województwo	Zapisy dotyczące konsultacji społecznych	Zapisy dotyczące udziału partnerów	Zapisy dotyczące projektów społecznych	Raport z konsultacji w LPR
		mieszkańców.		
Lubelskie	Rewitalizacja winna bazować na współudziale samorządu z mieszkańcami, właścicielami nieruchomości i partnerami społeczno-gospodarczymi. Do podstawowych kryteriów oceny (LPR) należy stopień uspołecznienia prac nad programem.	W ramach programu powinny zostać umieszczone projekty partnerów. Oparcie wdrażania programu o współpracę i elastyczne podejście do partnerstwa publiczno-prywatnego.	Program rewitalizacji powinien mieć przede wszystkim interdyscyplinarny charakter i stanowić wielokierunkowy dokument operacyjny – nie należy w opracowywanych dokumentach traktować rewitalizacji tylko i wyłącznie w kontekście zadań inwestycyjnych.	Stopień uspołecznienia prac nad programem udokumentowany odpowiednio w samym dokumencie programu lub w sprawozdaniu z konsultacji społecznych.
Lubuskie	Program, przed ostatecznym zatwierdzeniem, powinien zostać poddany konsultacjom społecznym. Sposoby komunikacji społecznej, prowadzącej do pozyskania jak największej rzeszy zwolenników LPR: - bezpośrednie (np. spotkania urzędników z obywatelami, informacja drogą pocztową, telefoniczną), - pośrednie (np. publikacje, wydawnictwa informacyjne, wywiady w mediach).	Projekty mogą być realizowane również na zasadzie partnerstwa publiczno-prywatnego.	–	–
Łódzkie	Przygotowanie LPR powinno się odbywać w procesie konsultacji społecznych zarówno dla treści LPR, jak i wykazu projektów do realizacji w ramach danego obszaru rewitalizacji. W przypadku zaangażowania w procesie realizacji zadań w ramach LPR podmiotów niezależnych od władz miasta, w szczególności partnerów społecznych i gospodarczych, rekomenduje się zagwarantowanie udziału tych podmiotów w procesie zarządzania LPR, celem większego skupienia różnych środowisk na celach Lokalnego Programu Rewitalizacji.	W ramach LPR projekty powinny być realizowane przy współudziale partnerów społecznych i gospodarczych, dlatego też niektóre zadania powinny być realizowane w formule partnerstwa.	Konieczne jest, aby projektom infrastrukturalnym towarzyszyły inicjatywy społeczne (...). Zaniechanie realizacji inicjatyw społecznych lub ograniczenie ich zakresu (...) może skutkować ograniczeniem finansowania projektów ujętych w LPR ze środków RPO.	Raport końcowy z konsultacji społecznych, przedstawiający opis ich przebiegu oraz ostatecznych ustaleń, musi stanowić załącznik do LPR.
Małopolskie	Zasady realizacji programu rewitalizacji – udział gremiów fachowych i mieszkańców, a zwłaszcza właścicieli nieruchomości	Istotnym jest, aby w procesy rewitalizacyjne zaangażowany był nie tylko sektor publiczny, ale również prywatny i pozarządowy. W związku	Rewitalizacja jest połączeniem działań o charakterze technicznym z programami ożywienia gospodarczego i przedsięwzięciami	–

Program / województwo	Zapisy dotyczące konsultacji społecznych	Zapisy dotyczące udziału partnerów	Zapisy dotyczące projektów społecznych	Raport z konsultacji w LPR
	włączonych w sferę rewitalizacji. Szerokie konsultacje społeczne dokumentu programu na wszystkich etapach jego opracowania, – uczestnictwo mieszkańców, podmiotów gospodarczych i społecznych oraz innych użytkowników (definicje oparte na skali partycypacji: informacja, konsultacja, partnerstwo.	z tym konieczne jest ustanowienie lub identyfikacja różnych form zachęt skłaniających te podmioty do wzięcia aktywnego udziału w realizacji procesów rewitalizacyjnych, określenie zewnętrznych partnerów przy montażu i realizacji programu, jak również – tam, gdzie to możliwe – ustalenie i uzasadnienie realizacji przedsięwzięć na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego. Opis systemu wdrażania i komunikacji społecznej powinien zawierać następujące elementy: (...) Opis pozyskanych partnerów oraz ich doświadczenia pod kątem realizacji założeń programu, stopień zaangażowania władz lokalnych/regionalnych w realizację programu, podpisane umowy z partnerami (właścicielami, operatorem, inwestorami).	na rzecz rozwiązania problemów społecznych.	
Mazowieckie	-	Lokalny Program Rewitalizacji powinien być tworzony przy współudziale partnerów społeczno-gospodarczych.	Powiązanie z innymi projektami rewitalizacyjnymi, które mają na celu ograniczanie niekorzystnych zjawisk społecznych, ożywienie gospodarcze, aktywizację kulturalną, poprawę stanu środowiska.	-
Opolskie	Poprzez konsultacje rozumiane jest co najmniej umożliwienie mieszkańcom miasta wnoszenie uwag do dokumentu oraz zgłaszania propozycji zadań inwestycyjnych (z wykorzystaniem witryny WWW). W celu jak najszerszej partycypacji społecznej proponuje się odbycie co najmniej jednego otwartego spotkania konsultacyjnego z mieszkańcami Miasta, którego efekty zostaną zaprezentowane na stronie internetowej Urzędu Miasta.	Koniecznym jest (...) stworzenie lokalnego partnerstwa społeczno-gospodarczego – partnerstwo (działania na rzecz pozyskania partnerów instytucjonalnych – banki, instytucje publiczne, organizacje pozarządowe itd., działania na rzecz pozyskania inwestorów prywatnych – właściciele budynków czynszowych, wspólnoty mieszkaniowe, deweloperzy, TBS itd.). Opis pozyskanych partnerów oraz ich doświadczenia pod kątem realizacji założeń programu.	Przygotowanie działań pro-społecznych dla osób zagrożonych marginalizacją społeczną, przygotowanie programów rozwoju gospodarczego np. w dziedzinie przywrócenia lub rozwoju usług lokalnych, w tym tworzenie tzw. mikroprogramów.	opis konsultacji społecznych przeprowadzonych na etapie opracowania programu
Podkarpackie	-	Lokalny program rewitalizacji powinien być tworzony przy współudziale partnerów	-	-

Program / województwo	Zapisy dotyczące konsultacji społecznych	Zapisy dotyczące udziału partnerów	Zapisy dotyczące projektów społecznych	Raport z konsultacji w LPR
		społeczno-gospodarczych i stanowić istotny wkład w budowę społeczeństwa obywatelskiego. Zachęta finansowa dla podjęcia prac przez indywidualnych mieszkańców (subwencje i ulgi ze strony gminy).		
Pomorskie	Pierwszym elementem procesu konsultacji powinny być działania podjęte przez instytucje samorządowe, polegające na skierowaniu do mieszkańców informacji o obszarach kryzysowych i konieczności ich rewitalizacji. (...). Dalszym etapem procesu konsultacji powinny być dyskusje na temat planów i zamierów Miasta, treści programu rewitalizacji oraz zakresu i kolejności realizacji wynikających z niego projektów. (...)Ostatnią fazą konsultacji społecznych powinno być zaangażowanie się społeczności lokalnej w realizację programu i projektów rewitalizacji.	Wszystkie projekty muszą być realizowane w sposób partnerski. Partnerami w projektach koordynowanych przez samorząd miejski będą m.in. organizacje pozarządowe, instytucje kultury, kościoły i związki wyznaniowe, wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe, policja oraz inne podmioty, których udział jest istotny dla efektywnej realizacji programu rewitalizacji.	Niezmiernie ważne z punktu widzenia skuteczności działań rewitalizacyjnych jest, aby nie miały one charakteru jedynie działań o charakterze infrastrukturalnym, ale były realizowane jako kompleksowe, interdyscyplinarne przedsięwzięcia, obejmujące działania inwestycyjne oraz działania zmierzające do ożywienia społecznego i gospodarczego.	udokumentowany przebieg konsultacji z mieszkańcami;
Śląskie	–	Sposoby inicjowania współpracy pomiędzy sektorem publicznym, prywatnym i organizacjami pozarządowymi.	–	–
Świętokrzyskie	Konsultacje społeczne i współpraca partnerska w ramach programu rewitalizacji.	Instytucja Zarządzająca RPO zdecydowała, że wnioskodawcą, w przypadku projektów rewitalizacyjnych, może być wyłącznie jednostka samorządu terytorialnego. Inne podmioty, publiczne i prywatne, mogą uczestniczyć w takim projekcie, jako partnerzy. W miarę możliwości należy uwzględnić nie tylko inwestycje i inicjatywy planowane przez jednostkę samorządu terytorialnego, ale również przez inne podmioty, w tym również prywatne.	Punktem odniesienia dla planowania i realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych powinien być przede wszystkim kontekst społeczny.	–
Warmińsko-mazurskie	Obszary objęte procesem rewitalizacji powinny być określone w oparciu o wyniki badań i analiz oraz wnioski z przeprowadzonych konsultacji społecznych zainteresowanych podmiotów. Instytucja Zarządzająca proponuje w przygotowaniu programów i projektów rewitalizacyjnych uczestnictwo partnerów	Program przewiduje współpracę różnych partnerów społecznych i gospodarczych (mieszkańcy, instytucje, organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy itp.).	Wzmocnienie funkcji społecznych ma na celu ograniczenie negatywnych zjawisk społecznych poprzez tworzenie usług skierowanych do mieszkańców blokowisk (zwłaszcza młodzieży) przy wykorzystaniu pomieszczeń i budynków znajdujących się w zasobach spółdzielni.	Wnioski z przeprowadzonych konsultacji społecznych.

Program / województwo	Zapisy dotyczące konsultacji społecznych	Zapisy dotyczące udziału partnerów	Zapisy dotyczące projektów społecznych	Raport z konsultacji w LPR
	społecznych i gospodarczych (mieszkańcy zapraszani do dyskusji i wyrażania opinii, jak również organizacje pozarządowe, prywatni przedsiębiorcy itp.)			
Wielkopolskie	Organ sporządzający program rewitalizacji może uznać za zasadne przeprowadzenie konsultacji społecznych projektu sporządzanego dokumentu. Poprzez konsultacje rozumiane jest co najmniej umożliwienie mieszkańcom miasta wnoszenie uwag do dokumentu oraz zgłaszania propozycji zadań inwestycyjnych (z wykorzystaniem witryny internetowej). W celu jak najszerzej partycypacji społecznej korzystne wydaje się odbycie co najmniej jednego otwartego spotkania konsultacyjnego z mieszkańcami miasta/gminy/powiatu.	W procesie rewitalizacji poza udziałem władz lokalnych, w większości przypadków wskazany jest również udział przedstawicieli społeczności lokalnych oraz innych partnerów, m.in. organizacji społecznych, gospodarczych i pozarządowych zaangażowanych w działania rewitalizacyjne na danym obszarze.	Program powinien zapewniać podejście zintegrowane zapewniające jednocześnie powiązanie kwestii działalności gospodarczej, usług publicznych, struktury społecznej, środowiska naturalnego, transportu miejskiego.	–
Zachodniopomorskie	LPR ma być dokumentem definiującym potrzeby i sposoby rewitalizacji określone przy współudziale jak najszerzego spektrum partnerów. W szczególności możliwość wypowiedzenia się na temat całości zakresu LPR powinni mieć mieszkańcy, organizacje społeczne, władze publiczne, służby odpowiedzialne za bezpieczeństwo. Ostateczny kształt programu rewitalizacji nie może być sprzeczny z oczekiwaniami społeczności lokalnej.	Lokalny program rewitalizacji powinien być tworzony przy współudziale partnerów społeczno-gospodarczych i stanowić istotny wkład w budowę społeczeństwa obywatelskiego.	Zasadniczym wymogiem LPR jest wskazanie Projektu Zintegrowanego (PZ), rozumianego, jako sekwencje powiązanych ze sobą działań (...). PZ powinien składać się z podprojektów infrastrukturalnych i nieinfrastrukturalnych realizowanych przez gminę oraz innych partnerów procesu rewitalizacji, przedsięwzięciom infrastrukturalnym muszą towarzyszyć podejmowane przedsięwzięcia społeczne (...). Zaniechanie realizacji inicjatyw społecznych lub ograniczenie ich zakresu na obszarze wsparcia może skutkować ograniczeniem lub rezygnacją z finansowania LPR ze środków RPO.	Podczas tworzenia LPR należy przeprowadzić konsultacje społeczne, a raport z konsultacji zamieścić w treści dokumentu lub w formie załącznika.

Źródło: opracowanie własne

Załącznik 1. Lista miast, których programy rewitalizacji wykorzystano w badaniu

Województwo dolnośląskie		46.	Łódź
1.	Bielawa	47.	Pabianice
2.	Boguszów-Gorce	48.	Piotrków Trybunalski
3.	Brzeg Dolny	49.	Sulejów
4.	Bystrzyca Kłodzka	50.	Tomaszów Mazowiecki
5.	Dzierżoniów	51.	Wieluń
6.	Głogówek	52.	Zgierz
7.	Jelcz-Laskowice	53.	Żyrardów
8.	Jelenia Góra	Województwo małopolskie	
9.	Kamienna Góra	54.	Bochnia
10.	Karpacz	55.	Brzesko
11.	Kłodzko	56.	Brzeszcze
12.	Lubań	57.	Bukowno
13.	Nowa Ruda	58.	Chełmek
14.	Oława	59.	Chrzanów
15.	Polkowice	60.	Dobczyce
16.	Świdnica	61.	Gorlice
17.	Świerzawa	62.	Kalwaria Zebrzydzka
18.	Wałbrzych	63.	Kęty
19.	Wrocław	64.	Kraków
Województwo kujawsko-pomorskie		65.	Krzeszowice
20.	Bydgoszcz	66.	Libiąż
21.	Chełmża	67.	Miechów
22.	Ciechocinek	68.	Oświęcim
23.	Golub-Dobrzyń	69.	Rabka-Zdrój
24.	Inowrocław	70.	Stary Sącz
25.	Tuchola	71.	Sucha Beskidzka
26.	Włocławek	72.	Sułkowice
Województwo lubelskie		73.	Trzebinia
27.	Chełm	74.	Wieliczka
28.	Hrubieszów	75.	Zakopane
29.	Lublin	Województwo mazowieckie	
30.	Nałęczów	76.	Białobrzegi
31.	Radzyń Podlaski	77.	Ciechanów
32.	Rejowiec Fabryczny	78.	Góra Kalwaria
33.	Świdnik	79.	Grodzisk Mazowiecki
34.	Tomaszów Lubelski	80.	Halinów
35.	Zamość	81.	Konstancin-Jeziorna
36.	Zwierzyniec	82.	Lipsko
Województwo Lubuskie		83.	Maków Mazowiecki
37.	Kostrzyn n. Odrą	84.	Milanówek

38.	Krosno Odrzańskie	85.	Mińsk Mazowiecki
39.	Międzyrzec	86.	Mława
40.	Szczebrzeszyn	87.	Piasечно
41.	Zgorzelec	88.	Pionki
42.	Żagań	89.	Płock
43.	Żary	90.	Przasnysz
Województwo łódzkie		91.	Radom
44.	Aleksandrów Łódzki	92.	Radzymin
45.	Bełchatów	93.	Rawa Mazowiecka
94.	Serock	142.	Mikołów
95.	Siedlce	143.	Pszczyna
96.	Sokołów Podlaski	144.	Pyskowice
97.	Tłuszcz	145.	Radlin
98.	Warszawa	146.	Ruda Śląska
99.	Wyszków	147.	Siewierz
Województwo opolskie		148.	Ślasków
100.	Brzeg	149.	Sosnowiec
101.	Głucholazy	150.	Strumień
102.	Gogolin	151.	Świętochłowice
103.	Kędzierzyn-Koźle	152.	Wodzisław Śląski
104.	Krapkowice	Województwo świętokrzyskie	
105.	Nysa	153.	Busko-Zdrój
106.	Olesno	154.	Kielce
107.	Opole	155.	Lubartów
108.	Prudnik	156.	Małogoszcz
109.	Strzelce Opolskie	157.	Pińczów
110.	Zdzieszowice	158.	Sandomierz
Województwo podkarpackie		159.	Starachowice
111.	Leżajsk	160.	Włoszczowa
112.	Mielec	Województwo warmińsko-mazurskie	
113.	Przemyśl	161.	Bartoszyce
114.	Rzeszów	162.	Działdowo
115.	Sanok	163.	Elbląg
116.	Strzyżów	164.	Frombork
117.	Tarnobrzeg	165.	Giżycko
Województwo podlaskie		166.	Lidzbark Warmiński
118.	Olecko	167.	Morąg
119.	Sejny	168.	Nidzica
120.	Suwałki	169.	Olsztyn
121.	Zambrów	170.	Ostróda
Województwo pomorskie		Województwo wielkopolskie	
122.	Darłowo	171.	Gniezno

123.	Gdańsk	172.	Gostyń
124.	Malbork	173.	Kostrzyn
125.	Puck	174.	Leszno
126.	Sopot	175.	Ostrów Wielkopolski
127.	Starogard Gdański	176.	Piła
128.	Sztum	177.	Pleszew
129.	Tczew	178.	Poznań
130.	Wejherowo	179.	Słupca
Województwo śląskie		180.	Śrem
131.	Będzin	Województwo zachodniopomorskie	
132.	Bielsko-Biała	181.	Borne Sulinowo
133.	Cieszyn	182.	Gryfino
134.	Czechowice-Dziedzice	183.	Kamień Pomorski
135.	Czeladź	184.	Lipiany
136.	Częstochowa	185.	Nowogard
137.	Gliwice	186.	Police
138.	Katowice	187.	Pyrzyce
139.	Knurów	188.	Stargard Szczeciński
140.	Lędziny	189.	Szczecin
141.	Łaziska Górne	190.	Szczecinek

Streszczenie

Celem pracy było zbadanie instrumentów partycypacji społecznej stosowanych przez samorządy miast polskich w ramach Lokalnych Programów Rewitalizacji (LPR). Badanie zostało przeprowadzone w oparciu o LPR dostępne w Biuletynach Informacji Publicznej. Narzędzia partycypacji podzielono na trzy grupy w zależności od poziomu zaangażowania społecznego obywateli: informowanie, konsultowanie i aktywne uczestnictwo.

Słowa kluczowe: partycypacja społeczna, rewitalizacja, Lokalne Programy Rewitalizacji

Summary

Instruments of public participation in Local Revitalization Programs for Polish municipalities

The aim of this paper is to examine public participation instruments applied by municipal authorities as part of Local Revitalization Programs (LPR). The research was conducted basing on LPRs available in Public Information Bulletins. The instruments of participation were divided into three groups, depending on the level social involvement of citizens: information, consultation, active participation.

Keywords: public participation, revitalization, Local Revitalization Programs

Rewitalizacja/gentryfikacja jako element zmieniający semantykę miasta

*Anna Lubecka**

Wstęp

Tożsamość każdego miasta jest nie tylko tożsamością jego mieszkańców, ale także tożsamością przestrzeni, którą zamieszkują. Relacja pomiędzy miejscem a jego mieszkańcami jest wzajemnym podwójnym powiązaniem: w równej mierze kształtują ją ludzie, jak i oni sami są przez nią kształtowani. Ulegając procesowi antropomorfizacji, ta właśnie przestrzeń staje się aktywnym współtwórcą, często współautorem, a nierzadko nawet samodzielnym autorem miejskiego dyskursu, niekończącej się narracji miasta, która rozciąga się od przeszłości, przez teraźniejszość, do przyszłości.

Miejsca i ich architektoniczne wyznaczniki są bowiem także trwałą pamięcią, również tą emocjonalną, która często przekracza geograficzne i polityczne granice. A chociaż bardzo często boli, jednocześnie jest niezwykle potrzebna, by historyczna i geograficzna ciągłość miejsc nie została przerwana, by ich mieszkańcy mogli opowiadać swoją historię i widzieć ją w kontekście tego, co już się zdarzyło. Innym razem jeszcze znaki-symbole inspirują do dynamicznych zmian, tak jak cała historia, która właściwie wykorzystana pozwala lepiej się zrozumieć i w ten sposób lepiej budować przyszłość.

Jak już wzmiankowano, w tym procesie pamiętania/zapominania, trwania/zanikania/działania bardzo ważną rolę odgrywa architektura, która modeluje przestrzeń, nadając jej w całości lub jej poszczególnym fragmentom określone znaczenia. Jest ona świadkiem i znakiem zachodzących zmian, sama z kolei przybierając sensy, które nadają jej szerszy kontekst historyczny, społeczno-kulturowy, polityczny i ekonomiczny. Ponadto to właśnie w niej i dzięki niej pamięć trwa w sposób dynamiczny i kreatywny. Architektura bowiem z jednej strony jest formą trwania w określonym wymiarze przeszłości, a z drugiej – nakierowana na przyszłość, pozwala ją ośwoić.

Celem niniejszego rozdziału jest wykazanie, w jakim sposób i w jakim stopniu tworzy się wieloaspektowy dyskurs miejski opowiadany językiem niewerbalnym,

* dr hab. Anna Lubecka prof. UJ, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

architektonicznym, ze szczególnym uwzględnieniem w tym procesie roli projektów rewitalizacyjnych. Często prowadzą one także do gentryfikacji obszarów wcześniej marginalizowanych w tkance miasta, co zdecydowanie kształtuje semantykę całej przestrzeni miasta przez nadawanie określonych znaczeń poszczególnym miejscom lub tworzenie dla nich nowych kontekstów. W procesie tym ważne jest, by pamięć miejsc komunikowaną przez ich architekturę rozumieć zgodnie z metaforą kompostu stosowaną w laboratorium dialogu międzykulturowego Fundacji „Pogranicze”. Pamięć to nie śmieci, ale użyteczna wiedza intelektualno-emocjonalna, to korzenie, do których trzeba wracać, bo tylko wtedy można osiągnąć efekt dialogicznej synergii w czasie. Dzięki niemu zachodzące zmiany spowodują powstanie nowych narracji z nowymi bohaterami i z nowym przesłaniem, przyczyniającym się do budowania dialogicznej rzeczywistości, dla której różnorodność jest autentyczną wartością.

1. Przestrzeń w palimpsestycznej tożsamości miasta. Miasto jako hipertekst i powieść szkatułkowa

Rozważając miasto jako tekst, który jest tworzony w każdej chwili zarówno przez ludzi, jak i przez sposób, w jaki organizują oni przestrzeń przez wprowadzanie w nią określonych znaczeń, należy uznać go za palimpsestyczny metatekst, który nie przestaje się opowiadać. Podobnie jak w *Portrecie Arnolfinich* Jana van Eycka, który wykorzystuje technikę malarską *mise en abyme*, zwielokrotnione portrety miasta odbijają się w sobie, odzwierciedlając w różnych odcieniach i konfiguracjach potrzeby, pragnienia, a nawet marzenia jego mieszkańców. Tym samym narracja miejska nawiązuje także do techniki polifonicznej powieści szkatułkowej, gdzie poszczególne elementy pejzażu miejskiego, stopniowo odkrywane przez czytającego, pokazują zawartą w sobie przeszłość i jednocześnie są projekcją przyszłości, tworząc w ten sposób niekończącą się historię. Konceptualizacja narracji miejskiej może także wykorzystywać metaforę tekstu otwartego rozwijającego się w czasie na wzór *opera aperta* Umberto Eco, w którym zakończenia dopisywane są ciągle na nowo przez każdego mieszkańca zurbanizowanej przestrzeni i przez każdy jej architektoniczny element wprowadzany do już istniejącego planu architektonicznego.

W tak dynamicznie pisanej opowieści na ośnowę społeczną nakładają się wątki indywidualne, jednostkowe. W ten sposób staje się ona kolektywno-prywatnym upublicznionym dyskursem, opowiadaniem siebie i innych, obcych, gości lub nieproszonych przybyszy. Niektórzy z nich zabawili długo w przestrzeni miasta, wpisując

w nią swoje własne symbole o określonych znaczeniach, lub spędzili w nim tylko kilka chwil. Często jednak były one na tyle ważne, że na trwałe naznaczyły tkankę miasta, pozostając w niej na zawsze. To one często trwają jako świadkowie przypominający o minionych wydarzeniach albo, w wyniku politycznych zmian, usuwane siłą przestają istnieć, unicestwiając w ten sposób ten wycinek rzeczywistości, którą uosabiały. Wypierając ją ze świadomości, spychają w otchłań niebytu. Czasem jednak jak stygmaty trwają i nie pozwalają na zabliźnienie się bolesnych ran.

Tym samym poszczególne elementy miasta i jego opowieści prześwitują wzajemnie przez siebie, budując niezwykle złożoną strukturę narracyjną, która zawsze, chociaż z różną intensywnością, czasem mniej lub bardziej wyraziście, odwołuje się do historii. Warstwy starsze wyłaniają się w miejscach, które nie zostały jeszcze na nowo zdefiniowane, gdzie pozostawiono przeszłość w jej niezmienionej formie. Całkiem nowe znaczenia pojawiają się z reguły na obrzeżach aglomeracji miejskiej, które są w trakcie zagospodarowania, naznaczania przez ich nowych mieszkańców. Czasem jednak zawłaszczają stara tkankę miejską, starając się przejąć istniejące już znaczenia albo zaprzeczając im, by rozpocząć budowę nowego etosu. Przykładem takich działań są procesy rewitalizacyjne, które na stare, często już zużyte znaczenia nakładają nowe przez tworzenie nowych funkcji. Podstawowa forma architektoniczna unika zniszczenia, a przekształcona staje się dialogicznym pomostem międzypokoleniowym. Są wreszcie przestrzenie porzucone, bezpańskie, które dopiero czekają na oswojenie, zaadoptowanie i nadanie im odpowiedniej funkcji w tworzeniu narracji miasta. Tak więc przestrzeń miasta nieustannie się opowiada, czerpiąc ze swojego potencjału narracyjnego gromadzonego w czasie przez różnorodne wątki w zależności od tego, kto jest autorem opowieści, a kto jest jej odbiorcą.

Podkreślmy, że w przestrzennej narracji miasta splatają się i wzajemnie uzupełniają, wykluczają lub nakładają na siebie motywy wspólne, społeczne i indywidualne, jednostkowe. Wielkie metanarracje, w których uczestniczą duże grupy kulturowo-językowe, nierzadko cały naród, współistnieją z mikronarracjami tworzonymi przez poszczególnych mieszkańców, by spotkać się w dialogu lub, przeciwnie, zrodzić konflikt.

Niejednorodna tożsamość miasta widoczna jest w jego wielokulturowości ze wszystkimi jej oznakami. Przejawia się ona nie tylko dlatego, że zmienia sens i jest stylistycznie płynniejsza w formie skoncentrowanej w etnokrajobrazach tworzonych przez dzielnice-sąsiedztwa, które są przeniesionymi fragmentami kultur zamieszkujących je

emigrantów. Świadczą o niej także pojedyncze elementy wbudowywane w przestrzeń oznaczoną kulturowymi kodami większości. „Domek turecki” w Krakowie, który powstał przez dobudowanie w 1910 r. minaretu do istniejącej przy ul. Długiej 31 kamienicy, jest tylko jednym w wielu przykładów doskonale ilustrujących ten proces. Jego pomysłodawcą był Polak, Teodor Rayski, który w ten sposób chciał stworzyć w Krakowie dom swojej ukochanej żonie, muzułmance z Egiptu. Z jednej strony obcość formy i przekazu w kontekście polskiej kultury Krakowa zaskakuje, a z drugiej może być uznana za przejaw otwarcia się na inność i próbę rozszerzenia ram referencyjnych dla rozumienia świata. W kontekście wielokulturowości miasta „domek turecki” pełni funkcję symbolicznej próby podjęcia przez chrześcijańską Europę dialogu z obcym, w tym konkretnym przypadku z wartościami islamskiego Orientu. Próba ta dokonuje się na europejskich mentalnych obrzeżach za pomocą bezgłośnego, ale nie bezsilnego języka architektury, wyraziście komunikującego określone wartości i jednoznacznie odwołującego się do konkretnych ram kulturowych. Z drugiej strony język ten jedynie zachęca do dialogu, bez narzucania się i przymusu. Jest zaproszeniem i wyzwaniem, granicą i jej przekroczeniem.

Zauważmy, że zmienność toczonej narracji, czy to w ujęciu synchronicznym, czy też diachronicznym, możliwa jest dzięki olbrzymieniu potencjałowi języka architektury, bogatego, różnorodnego, dosadnego lub symbolicznego, z reguły jedynie zapraszającego do odkrywania właściwych znaczeń. Ten język pragmatyczny, ale także głęboko symboliczny i estetyczno-etyczny znajduje swój wyraz w każdej realizacji architektonicznej, czy to będzie budynek publiczny, czy też prywatny, a nawet przestrzeń pozornie niczyja, porzucona, zapomniana, czekająca na oznaczenie i wzięcie w posiadanie. Mogą go na równi tworzyć prywatne domy, pałace i zamki, teatry, biblioteki, muzea, szkoły i szpitale, pomniki lub tylko ich puste cokoły, parki, cmentarze, tereny zdegradowane, poprzemysłowe, slumsy, *favelas* i bogate suburbia. Ponadto elementami tego języka są plany zabudowy poszczególnych kwartałów miasta, pojedyncze ulice i place, mosty, wiadukty, ronda itd.

Wartość komunikatów kodowanych przez język architektury zależy od podstawowej relacji pomiędzy znakiem – *signifiant* i znaczeniem – *signifié* w ujęciu de Saussure’a, która dynamicznie zmienia się w czasie w konsekwencji nastających mód, jak np. ta ostatnia na różnorodność kulturową. Są one nierozzerwalnie ze sobą powiązane i ujawniają się w zarówno w mieście traktowanym jako jednorodna całość, jak i w jego poszczególnych elementach składowych, tych już istniejących, jak i potencjalnych. Ostateczne wartościowanie wysyłanych przez nie komunikatów ulega redefinicji w wyniku

przemian społeczno-polityczno-kulturowych. Niektóre z nich całkowicie znikają z przestrzeni miasta i tym samym zanika pewna część jego semantyki. Na ich miejsce pojawiają się jednak nowe znaki i znaczenia, dopiero kreowane i potrzebujące czasu, by się uprawomocnić.

W ten sposób ewoluuje przede wszystkim znaczenie emocjonalne, co stanowi bardzo specyficzne doświadczenie w polskiej historii i w historii wielu polskich miast. Przykładem niech będą miasta kresowe, chociażby te dwa najbardziej symboliczne – Wilno i Lwów. To właśnie ich architektura w podwójny sposób stanowi o ich polskości. Z jednej strony jest to architektura wpisana w tradycje i wartości katolickiej Europy, a z drugiej jest ona naznaczona polskim etosem kulturowo-historycznym i patriotyczno-wolnościowym. Ostra Brama, kaplica św. Kazimierza wzorowana na wawelskiej Kaplicy Zygmuntowskiej, w której znajdują się srebrzone figury **Władysława Jagiełły, Kazimierza Jagiellończyka, Jana Olbrachta, Aleksandra Jagiellończyka, Zygmunta I Starego, Zygmunta II Augusta** i św. Kazimierza – to tylko dwa wybrane przykłady ilustrujące, jak ten proces zachodzi na co dzień.

Podobnie jak w naszym języku naturalnym, także w języku architektonicznym miasta można wydzielić jednostki semantyczne różnej wielkości, które łącząc się na wzór jednostek języka naturalnego, budują bardziej skomplikowane struktury o pełniejszej informacji. Pojawiają się leksemy, pojedyncze budowle architektoniczne, które pełnią rolę podstawowych jednostek znaczeniowych o zdefiniowanej funkcji społeczno-kulturowej. Ich przykładami są kawiarnie i kafeiony, herbaciarnie, piwiarnie i puby, tradycyjne restauracje czy też różnego rodzaju *fast foody*, gdzie jedzenia się nie celebry, smaki są zneutralizowane, a antropologiczne rozumienie ucztowania jako spotkania i budowania więzów zostało zredukowane do zaspokojenia jedynie podstawowej potrzeby biologicznej – jedzenia.

Ich obecność tworzy określone rytmy kulturowe, dzieli przestrzeń, przypisując ją pewnym grupom, lub otwiera jako miejsca całkowicie publiczne, dzielone i przynależne do każdego, kto zechce się w nich znaleźć. Połączone na większej przestrzeni w syntagmy lub pełne zdania definiują ją w bardziej wyczerpujący sposób, kreując odmienne komunikaty, pełniejsze, bardziej złożone i jednoznaczne. Restauracje szybkiej obsługi wkomponowane np. w centra handlowe wzmacniają główny komunikat o społecznym nakazie konsumpcji właściwym masowej kulturze epoki postmodernizmu. Wreszcie połączenie większych jednostek buduje tekst, np. narrację całej dzielnicy lub miejskiego kwartału, centrum i suburbiów itd.

Czytając miasto przez zgłębianie jego poszczególnych palimpsestycznych warstw, należy traktować je jak hipertekst, gdzie linearność i logiczny porządek nie zawsze są przestrzegane i decydują o tworzonej semantyce. Jest on jak labirynt rozgałęziających się obrazów hipergramów i nawarstwiających się przeźroczystych nakładek, które tworzą hipermapy [Ned, 1974, s. 159–161]. Poszczególne elementy architektonicznego języka wchodzą ze sobą z różnorodnymi relacjami, różnicując w ten sposób przesyłane komunikaty. We współczesnych miastach zmiany te są niezwykle dynamiczne i wieloaspektowe, co niejednokrotnie utrudnia ich odczytanie i właściwą interpretację zgodną z założeniami ich autorów.

Powtórzmy, że z jednej strony cała przestrzeń miasta tworzy kontekst interpretacyjny dla wszystkiego, co w nim zachodzi, a z drugiej każdy jej element może być kontekstem dla samego siebie, może żyć swoim własnym życiem, zawężając swoje znaczenie do tego, które bezpośrednio komunikuje. Z reguły jednak wielość przesyłanych komunikatów owocuje synergią, pozwalającą traktować przestrzeń miejską jako całość, niejednorodną, ale przez swoje zróżnicowanie predysponowaną do pełnienia roli gospodarza dla wszystkich przejawów inności. W założeniu powinny one prowadzić ze sobą dialog, nic nie tracąc przy tym ze swojej odrębności i sobie właściwej tożsamości. Wprawdzie tworzą one liczne podziały i granice, ale są to granice, które ostatecznie nie mają dzielić. Czy tak jednak wygląda rzeczywistość wszystkich miast, czy ich kulturowa wielość stanowi o ich wartości i bogactwie, czy też przeciwnie, jest to utopijna wizja, a wielokulturowa codzienność niesie ze sobą realne niebezpieczeństwo konfliktu?

2. Wyzwanie granicy

Historia wielu dzielnic miejskich, jak chociażby krakowskiego Kazimierza, pokazuje, że życie przestrzeni miejskiej rozpięte jest pomiędzy jej niezmiennymi i ciągle ewoluującymi miejscami o odmiennej tożsamości i odmiennych narracjach. Na ich skrzyżowaniu tworzą się napięcia, pęknięcia w jego strukturze społeczno-kulturowej. Architektura wyznacza te granice i odpowiadające im sytuacje graniczne dla ludzi po każdej stronie. Wpływa także na historie, których znaczenie i interpretacja zależą od tego, jak sytuują się one w stosunku do granic – i tych rzeczywistych, i, co może nawet ważniejsze, tych mentalnych, emocjonalnych, fizycznie nieistniejących. Często są one indywidualnymi projekcjami własnych lęków i uprzedzeń, często wyrastają ze stereotypów, często wreszcie są modelowane przez polityków i na użytek różnorodnych ideologii. To właśnie te granice szczególnie skutecznie dzielą każdą przestrzeń na dwa

obszary pozostające do siebie w opozycji przez ich nasycenie wzajemnie wykluczającymi się znaczeniami. Tak powstają *orbs interior* i *orbs exterior*.

Ten pierwszy termin oznacza przestrzeń oswojoną, znaną, przyjazną i bezpieczną, w której żyją mieszkańcy w pełni się z nią identyfikujący. Stanowi ona wartość i ważną część ich tożsamości. Natomiast ta druga, gdzie mieszkają obcy, inni, budzi ambiwalentne uczucia: przyciąga i ciekawi, a zarazem przeraża i odpycha. Tym samym wywołuje z jednej strony chęć jej zniszczenia, by zniknęło źródło zagrożenia, a jednocześnie kusi, by ją eksplorować, przekraczając w ten sposób własne słabości i ograniczenia. *Orbs interior* i *orbs exterior* miasta przyczyniają się do tworzenia jego mitologii, kreowania miejsc tabu i gett, które na przestrzeni czasu są jednak niejednoznacznie oceniane przez poszczególnych mieszkańców. Ponadto oceny te ulegają zmianie w zależności od mód i ideologii, czego wymownym przykładem jest krakowski Kazimierz.

Od momentu swojego powstania było to miasto-dzielnica żydowska o bardzo silnej i unikatowej tożsamości w kontekście całego Krakowa, w czasie wojny symbol Holokaustu, a po jej zakończeniu miejsce porzucone, zdegradowane i opustoszałe, *no man's land*, ekonomicznie, kulturowo i społecznie wykluczony. W latach 80. XX w. dzięki konsekwentnie realizowanemu programowi rewitalizacji rozpoczyna się renesans tej dzielnicy, który nieprzerwanie trwa do dzisiaj. Obecnie Kazimierz nadal czerpie z odzyskanego kapitału kultury żydowskiej, skutecznie konkurując ze starym Krakowem. Jest jego drugą magiczną duszą, centrum rozrywki, miejscem świętym i uświęconym, a także ożywionym wspomnieniem – hołdem dla żydowskiej przeszłości. Jego sukces ekonomiczny sam się obecnie napędza, generując nowe zasoby, by dzielnica mogła się dynamicznie rozwijać. Jeżeli w przeszłości koncepcja granicy w rozumieniu zamknięcia i wykluczenia odnosiła się do tego miejsca, jej współcześnie tworzona semantyka wyrasta z całkowicie odmiennych przesłanek. Są nimi duma, zasobność i sukces. Zrewitalizowana architektura Kazimierza nie tylko zaowocowała gentryfikacją całej dzielnicy, ale przede wszystkim symboliczną gentryfikacją tożsamości jego mieszkańców.

Pytaniem zasadniczym jest w tym kontekście nasze rozumienie granicy i tym samym rozumienie inności. Trudność odpowiedzi wynika z faktu, że semantyka granicy nie jest jednoznaczna, gdyż granica nie tylko dzieli, ale może także łączyć, może być zaproszeniem do dialogu przez jej przekroczenie, ale także barierą, ostrzeżeniem, by nie zapuszczać się na obszar przez nią wydzielony. Taka była np. funkcja historycznego muru chińskiego, który nie tylko miał powstrzymać niebezpieczeństwo zewnętrzne, ale także utrudniał kontakty pozytywne ze światem poza murem i wymianę doświadczeń z innymi.

Granica, powołując się na jej etymologię, jest także formą odcięcia się, ograniczenia doświadczanej rzeczywistości, zubożenia przez eliminację tego wszystkiego, co wobec mniej zewnętrzne. O tej funkcji granicy świadczą nazwy wielu miejscowości w hiszpańskiej Andaluzji, np. *Jerez de la Frontera*, miasto na granicy ówczesnego świata Europejczyków, granicy ich poznania i samopoznania.

Ta podwójna funkcja granicy – nadanie świadomości wspólnoty tym wszystkim, którzy są wewnątrz niej, i podkreślenie obcości w stosunku do tych, którzy nie znaleźli się na terytorium przez nią wyciętym – nie jest niezmienna w czasie. Pulsuje swoim rytmem historyczno-politycznym, a architektura komunikuje, która z jej funkcji – wykluczająca czy też włączająca – jest ważniejsza. Mury – berliński i betlejemski – to przykłady fizycznych barier architektonicznych i znaki braku dialogu i zrozumienia. Jeden z nich już został zburzony, co pozwala także na stopniowe burzenie granic emocjonalno-mentalnych pomiędzy dwoma Europami. Drugi, oddzielający Betlejem od Jerozolimy, stoi nadal, uniemożliwiając kontakt pomiędzy dwoma sąsiadami: Palestyńczykami i Żydami. Czy kiedykolwiek przestanie istnieć tak jak mur berliński i pozwoli na dialog?

3. Architektura a dialog kultur

Współczesne miasta są z definicji miastami wielokulturowymi [Carter, 1995], także w znaczeniu, które zostało nadane temu terminowi w ostatnich latach, prowadząc w konsekwencji do jeszcze silniejszej fragmentaryzacji kultury. Oprócz tradycyjnych kulturowych kategorii różnicujących, takich jak rasa, naród, etnia, religia, które od zawsze kształtowały przestrzeń miasta, wprowadzając w nią określone wyznaczniki architektoniczne, pojawiły się teraz nowe kryteria. Odnoszą się one do koncepcji różnorodności, która jest właściwa również społeczeństwom tradycyjnie monokulturowym. Należą do nich wiek, gender, stopień sprawności fizycznej i umysłowej, orientacja seksualna, a także niektóre tzw. nowe mniejszości etniczne.

Tradycyjne zróżnicowanie kulturowe uwidacznia się m.in. w odmiennych formach świątyń, z których jedne posiadają wysmukłe wieże minaretów, inne cebulaste kopuły dachów, jeszcze inne greckie tympanony, krzyże lub wysmukłe dzwonnice albo smoki zwieńczające więźby dachowe. Wystarczy uważnie obserwować zmiany zachodzące w architekturze sakralnej, by odtworzyć mapę dróg migracyjnych, szczególnie w ostatnich latach. Nie bez podstaw Dawid Czerny, autor brukselskiej wystawy *Entropa*, która rozpoczęła prezydenturę Republiki Czech w Unii Europejskiej, a na której przedstawiono stereotypowe obrazy każdego z państw członkowskich, wybrał meczet jako współczesny

symbol Holandii. Różnorodność religijna jest również urbanistycznie komunikowana przez odmienny rytm świąteczno-codzienny, gdyż inne są dni tygodnia, w których miejsca kultu religijnego wypełniają się ludźmi i nabierając pełni życia, w sposób szczególny wyrażają odrębną tożsamość odmiennych grup religijnych.

Podobnie funkcjonują pozostałe miejskie przestrzenie. Place targowe lub nawet tylko ich części również wyrażają odmienną tożsamość miejsc i ludzi, którzy w nich funkcjonują. Ich kolory, zapachy różnią się między sobą. Jednych przyciągają, innych wprost odpychają lub powodują, że czują się bezradni i zagubieni w tej inności, gdzie także odmienny jest gwar i inne są obowiązujące rytuały kupna-sprzedaży. Podobnie miejsca i budynki tworzące przestrzeń spotkań, np. kawiarnie, puby, obecnie centra handlowe, i w ten sposób kreujące poczucie przynależności i sens wspólnoty są nacechowane kulturowo. Mówią one językiem architektury, która przez nadanie przestrzeni pewnej formy jednocześnie przypisuje jej określone funkcje.

Przykładem bardzo wyraziście uświadamiającym identyfikującą oraz wykluczająco-włączającą rolę architektury jest sieneński podział na dzielnice (*contrady*). Ich mieszkańcy współzawodniczą ze sobą na corocznym *palio*, które odbywa się na rynku. Poprzedza go cały rok przygotowań, w których uczestniczą wszyscy mieszkańcy poszczególnych dzielnic, gdyż udział w *palio* jest zaszczytnym i szlachetnym obowiązkiem, wyrazem solidarności, dumy ze swojej tożsamości, związanej z konkretną *contradą* itd. Scenariusz tego tradycyjnego wyścigu ma swój wymiar architektoniczny. Rynek sieneński i sieć otaczających go średniowiecznych uliczek stanowią naturalną scenerię dla tego wydarzenia, które obecnie przyciąga tysiące turystów. Pieczołowicie odtwarzane, wzmacnia procesy gentryfikacji nie tylko całej Sieny, ale przede wszystkim jej mniej zamożnych dzielnic, których mieszkańcy wykorzystują możliwość udziału w *palio* do zmiany swojego statusu. Wygrana, a nawet już sam udział, należą do wydarzeń uszlachetniających całą dzielnicę i dowartościowujących jej mieszkańców nie tylko w wymiarze symbolicznym.

Dzięki *palio* w dzielnicach powstają budynki użyteczności publicznej. Ponadto przez zaangażowanie dosłownie wszystkich mieszkańców *contrady* w przygotowania tworzy się poczucie solidarności, wspólnoty i odpowiedzialności, a tym samym zmniejszają się problemy wykluczenia i marginalizacji, przestępczości i ubóstwa. Architektura, która zainspirowała do tego, by tradycja żyła, ciągle przyczynia się do ożywienia miasta także w tym sensie, że zyskało ono bardzo wyrazistą tożsamość, stało się marką łatwo rozpoznawalną i przysparzającą różnorodnych korzyści mieszkańcom. *Palio*

należy do najlepiej znanych atrakcji turystycznych regionu, przyciągających do Sieny wielu turystów nie tylko w trakcie jego trwania.

Przekształcenia w architekturze miasta, by stała się bardziej przyjazna przez zlikwidowanie barier fizycznych, pozwala na zaistnienie w niej nowych mniejszości, które, nie bez powodu, nazywane są milczącymi lub niewidocznymi. Dopiero w ciągu ostatnich kilku lat ich członkowie pojawili się jako samodzielni i pełnoprawni użytkownicy przestrzeni miejskiej oraz podmioty dyskursu publicznego, który się w niej toczy. W Polsce zmiany te są jeszcze bardzo świeże i wszyscy musimy się ich nauczyć, by zaakceptować prawo osób niepełnosprawnych i starszych do samodzielności. W pejzażu miejskim pojawiły się podjazdy, poręcze, architektura przyjazna i redukująca bariery fizyczne, integrująca ludzi, poprzez umożliwienie im spotkania się. Powoli z marginesu wychodzą również pozostałe grupy, budząc często kontrowersyjne reakcje większości, która nie chce dzielić się z nimi przestrzenią fizyczną, co jest pierwszym warunkiem zgody na dialog.

Stwierdzenie, że modelowanie przestrzeni jest wyrazem stosunku do innych jej użytkowników, nie jest przesadą. Zaproszenie do wspólnego jej użytkowania, zgoda na wprowadzenie do niej symboli znaczących dla danej grupy jest jednoczesnym aktem aprobaty i zaproszeniem do dialogu w takim sensie, jak rozumieli to chociażby Buber [2002] i Tischner [2000, s. 18]. Jeżeli dialog jest „wyjściem z kryjówki”, to rolą architektury jest takie budowanie przestrzeni publicznej, by zapewnić bezpieczeństwo i poczucie wspólnotowej przynależności. Nieustannie przekształcana i modelowana kulturowo, by wyrazić tożsamości jej użytkowników, może być zaproszeniem, ale może być także ostrzeżeniem, by nie próbować znaleźć w niej miejsca dla siebie i swojej inności, zgłębić jej znaczenia i oswoić dla siebie.

4. Etnokrajobrazy i hiperprzestrzenie a rewitalizacja i gentryfikacja

Etnokrajobrazy [Appadurai, 1992, s. 92] i hiperprzestrzenie [zob. Baudrillard, Eco za: Burszta, 1998, s. 160] jako dwie koncepcje przestrzeni miejskiej w epoce kultury postmodernistycznej znajdują się na dwóch przeciwległych końcach kontinuum, które służą do jej zdefiniowania. Etnokrajobrazy, silnie naznaczone wartościami kulturowymi przez przeniesienie głównie do przestrzeni miast europejskich i amerykańskich małych ojczyzn emigrantów z Azji, Afryki i Ameryki Południowej, wyraźnie komunikują nie tylko swoją odrębność, ale także w dużym stopniu obcość.

Hiperprzestrzenie natomiast są anonimowe i niedookreślone, typowe dla globalnej kultury, a więc wszędzie podobne lub identyczne. Ich dokładnie określona funkcja lotniska, dworca kolejowego, sieciowego hotelu itd. jest ich jedynym wyróżnikiem. Użyteczność stanowiła podstawową przesłankę do ich powstania, co nie potrafi im jednak nadać wyrazistej tożsamości. Jeżeli etnokrajobrazy dzielą przestrzeń miasta na odrębne kwartały, hiperprzestrzenie neutralizują istniejące różnice i można im przypisać funkcję spajającą pęknięcia na tkance miasta. Są miejscami, w których obecność każdego, kto występuje we właściwej mu roli społecznej, jest akceptowana i uznana za naturalną. Można je określić jako miejsca potencjalnie otwarte na wszelkie przejawy wielokulturowości i różnorodności, które nawet nie są w nich zauważane jako obce i niespójne.

Hiperprzestrzenie są symbolem współczesnej kultury masowej, niezwykle pragmatycznej, o określonej estetyce, ale pozbawionej wyrazistości. Ich polityczna poprawność zawarta w ich semantyce jest wynikiem i skutkiem ich niedookreślonej tożsamości. W przeciwieństwie do nich etnokrajobrazy mają bardzo wyraźną tożsamość kulturową, co sprawia, że architektonicznie tworzona przez nie siatka ich znaczeń nie zawsze jest oczywista dla obcych. Jest także nierzadko kontrowersyjna i budzi silne reakcje emocjonalne. Jej rozumienie wymaga dobrej znajomości kodów kulturowych, nierzadko nieznanych poza daną grupą, dzięki którym diaspory, chociaż funkcjonujące poza krajem ojczystym, mogą nadal przynależeć do wspólnoty wyobrażeniowej [Anderson, 1990, s. 15; Gellner, 1991]. Architektura działa więc w podwójnym paradygmacie, gdyż wycina z całej przestrzeni obszar kulturowo spójny i oswojony, a wyznaczając jego *limes*, definiuje to, co poza nimi jako inne.

Proces osławiania jest procesem oznaczania przez umieszczenie na danym obszarze miejsc *sacrum* i miejsc *profanum*, odzwierciedlających wartości danej kultury i tożsamości jej użytkowników. Przy czym miejsca *sacrum* odnoszą się nie tylko do wartości religijnych. To także te wszystkie znaczące przestrzenie, które uosabiają wartości konieczne do utrwalenia w pamięci kolektywnej i jednostkowej. Muszą być one w niej przechowywane, aby znaleźć odpowiedź na najprostsze pytanie: „Kim jesteś?”. Muzea, w których znajduje się przeszłość, cmentarze, kirkuty, narodowe nekropolie są świadkami tego, co było i co pozwoli zachować ciągłość w czasie i przestrzeni. Nie mniej ważne są również place, rozwiązania urbanistyczne, nawet te już nieistniejące, a także kolory domów, fragmenty murów obronnych, baszty, system podziemnych lochów itd. Wszystkie

one posiadają wartość, ponieważ wpisane są w nie wartości znaczące dla określonych grup społecznych.

Historyczność i wielokulturowość/monokulturowość miejsca stanowią niezwykle ważną przesłankę dla projektów rewitalizacyjnych, gdyż decyzja o tym, jakie obiekty rewitalizować, jaką nadać im funkcję, uwzględniając ich poprzednią, posiada wiele uwarunkowań niezwiązanych *stricto* z architekturą. Często są to kwestie etyczne, bardzo delikatne i wynikające z podstawowego obowiązku szacunku dla przeszłych i współczesnych użytkowników przestrzeni, które powstały w wyniku rewitalizacji.

Wiele problemów związanych z procesami rewitalizacyjnymi wynika także z faktu, że w architekturę bardzo silnie wpisany jest komponent władzy i emocji. Często głośno mówi ona o poprzednich właścicielach przestrzeni, którzy w wyniku zmian w geografii politycznej przestali mieć do niej prawo. Pozostały jednak ich emocje i emocje ich dziedziców kulturowych, nieraz całego narodu. Polskie miasta kresowe są tego wymownym przykładem. Pokazują one, jak trudno jest przywrócić historycznie przerwany dialog, gdy semantyka miasta przekazuje nie zawsze dla wszystkich politycznie poprawne i uznane informacje. Rozszczepiona tożsamość miast kresowych znajduje swoje potwierdzenie w ich architekturze, której poszczególne elementy często są rewitalizowane i na powrót wprowadzane w żywą tkankę miasta w zależności od politycznego klimatu pomiędzy ich obecnym a dawnym właścicielem.

Te dwa aspekty sprawiają, a wymaga to bardzo silnego podkreślenie, że procesy rewitalizacji, jak również gentryfikacji muszą charakteryzować się olbrzymim wyczuciem i wrażliwością z jednej strony, a z drugiej nie mogą ignorować zasad polityki historycznej lub może raczej prawdy historycznej. Ta ostatnia nie zawsze jest dopuszczana do dyskursu publicznego, a jeżeli już stanowi jego wątek, może budzić kontrowersje, nierzadko rodząc konflikty i powodując zepchnięcie drażliwej „architektury” w zapomnienie.

Wielokulturowość jest trudnym wyzwaniem dla procesów rewitalizacyjnych, gdyż oddając fragmenty przestrzeni miejskiej poszczególnym grupom, formalnie dokonuje się, często za nie, uprawomocnienia w niej ich obecności. W ten sposób otrzymują one prawo do wprowadzania do urbanistycznego dyskursu publicznego swoich wartości, a nadana im przestrzeń staje się jednym z pierwszych etapów zakorzeniania, wychodzenia z marginesu, gdzie do tej pory funkcjonowały jako tzw. milczące lub niewidoczne mniejszości [Shallenberer, 1991, s. 325–334].

5. Rewitalizacja/gentryfikacja na świecie i w Polsce – dwa przykłady

Jak już wspomniano, rewitalizacja oraz gentryfikacja należą do bardzo ważnych czynników, które tworzą nowe konteksty dla istniejących już znaczeń, a jednocześnie same komunikują określone wartości i sensy, wprowadzając je do semantyki miasta. Dokonują tego przez zmianę nośnika, de Saussure'owskiego znaku. Proces ten polega na przekształcaniu funkcji budynków, ich grup lub rozległych przestrzeni, które do tej pory były zapomniane lub często skrywane jako wstydlive, a więc także nieme i wykluczane z udziału w miejskim dyskursie. Równocześnie ze zmianą znaczenia dokonuje się dogłębne przewartościowanie sposobu ich oceny i rozumienia, co w konsekwencji prowadzi do przywracania życia „umarłym” obszarom, a nawet ich „nobilitacji”. W nowych centrach, sercach czy też enklawach uszlachetniających przestrzeń wokół siebie, dokonuje się wyzwolenie do tej pory „zamrożonego” w nich potencjału ludzkiego, a tym samym społeczno-kulturowego i ekonomiczno-politycznego.

Zmiany te prowadzą równocześnie do pisania nowych historii, z których każda ma swoich bohaterów, albo nowych, albo tych, którzy dzięki rewitalizacji przestrzeni rozpoczęli w niej swoje „drugie” życie. Ma też przegranych, zepchniętych na margines, zapomnianych i wykluczonych z publicznego dyskursu. Nie są to zawsze te same grupy społeczne, czego dowodem może być architektura poszczególnych dzielnic miasta. Niektóre z nich noszą powoli zacierające się ślady dawnej świetności, inne – zadbane i bogate – są dowodem sukcesu ludzi, którzy je zamieszkują. Następne lata mogą relacje te odwrócić i pozbawić splendoru i dobrobytu dzisiejszych tryumfatorów, a dzielnicom mniej uprzywilejowanym dać szansę zaistnienia jako głównym narratorom.

Zacieranie się granicy pomiędzy centrum a peryferiami wraz ze zmianą ich roli w strukturze miasta jest tego wymownym przykładem. Innym są rewitalizowane, a nawet w wyniku tego procesu gentryfikowane dzielnice przemysłowe lub handlowe albo portowe, jak np. londyńskie Docklands. W apogeum rozwoju brytyjskiego imperium było to miejsce tętniące życiem, głównie za sprawą Kampanii Zachodnioindyjskiej. Tam przybijały jej statki i składowane były wszelkiego rodzaju towary, które przyływały do Londynu z brytyjskich kolonii. Natomiast w drugiej połowie XX w. Docklands już właściwie nie istniały, by od lat 80. nie tylko wrócić do życia, ale stać się jedną z najbardziej prestiżowych i luksusowych dzielnic Londynu.

Nowa, ciekawa architektura, usunięcie z jednej strony zaburza symetrie całego fragmentu, bpo potem jest z drugiej strony z jednej strony inspirowana historią i wykorzystująca istniejące budynki portowe albo nawet bezpośrednio przypominająca o ich

funkcji w przeszłości, jak chociażby muzeum kawy i herbaty, podkreśla unikatową tożsamość Docklands, a z drugiej strony wprowadza rozwiązania na miarę XX w. Działania realizowane z uwzględnieniem tej podwójnej filozofii pozwoliły nie tylko zrewitalizować dzielnicę, ale ponadto doprowadziły do jej gentryfikacji. Nowoczesna infrastruktura, szybka kolej jednoszynowa łącząca poszczególne wyspy, luksusowe hotele z mariną (Canary Wharf), wygodne apartamenty przyciągnęły do Docklands londyńskich yuppies. Ich ekonomiczny status i wynikający z niego styl życia nadały całkiem nowy charakter Docklands, tworząc z nich enklawę luksusu i symbol sukcesu. Jednocześnie zostały wzniesione niewidzialne granice wokół nich, wycinające całą przestrzeń Docklands z reszty miasta. Tym razem były to jednak granice wykluczające nie tyle mieszkańców Docklands, ile innych, którzy nie mogli się znaleźć w środku, by w pełni użytkować to miejsce pożądaną, gdyż nie mogli poszczycić się równie spektakularnym sukcesem ekonomiczno-zawodowym.

W Polsce jednym spośród wielu pozytywnych przykładów, jak rewitalizować, godząc interesy różnych grup i w ostatecznym efekcie doprowadzić do gentryfikacji obszarów przemysłowych – górniczych, jest Silesia City Centre wraz z otaczającym terenem. Część tego centrum handlowego, które powstało w 2005 r., stanowi kaplica zajmująca historyczny budynek, w którym kiedyś znajdowała się maszyna wyciągowa sąsiedniego szybu „Jerzy”. Kaplica pod wezwaniem Św. Barbary, patronki górników, powstała jako wyraz hołdu dla Śląska i jego mieszkańców, a szczególnie dla górniczej przeszłości miejsca, gdzie teraz znajduje się centrum. Tak powstałe miejsce kultu religijnego nie tylko pełni funkcje dla niego typowe, ale ponadto często gości artystów występujących w programach o tematyce okołosakralnej. Idea inwestora, na początku wywołująca wiele kontrowersji, ostatecznie zyskała społeczną akceptację, a nawet uznano ją za wzorcową. Drastyczna zmiana funkcji miejsca, które od 1982 do 1994 r., gdy zakończono całkowicie wydobywanie węgla, było związane z górnictwem, nie skutkuje zepchnięciem w zapomnienie jego przeszłości.

Silesia City Centre jest tylko jednym z elementów rewitalizowanego obszaru, wpisującym nowe wartości kulturowe w nacechowane już historią miejsce. Przypomnieniem tego, co działo się na tym obszarze, są koła wyciągowe z dawnego szybu „Jerzy”, wagoniki transportujące węgiel, wieża widokowa itd. Znajduje się tutaj także kawiarenka AlmiCafe i salon wystawowy AlmiDecor w historycznym budynku po basenie, w którym wcześniej znajdowały się kotłownia i kompresorownia kopalni „Kleofas”.

Jak już wcześniej powiedziano, jest to projekt rewitalizacyjny, który na pewno zasługuje na miano sukcesu. Jest to także projekt wrażliwy i mądry, który buduje potencjał miejsca przez kreatywne wykorzystanie jego przeszłości w naturalny sposób współistniejącej z teraźniejszością. Takie potraktowanie przestrzeni rewitalizowanej spełnia ponadto ważne oczekiwania społeczne. Historia Śląska i jego zwykłych ludzi znalazła jeszcze jedna odsłonę, dowartościowując w ten sposób jego zwykłych mieszkańców. Jednocześnie miejsce to żyje, jest odwiedzane przez młodych ludzi i chociaż stanowi pewną granicę w historii, jest to raczej granica łącząca pokolenia niż oddzielająca je od siebie. Jeżeli zgodzimy się ze stwierdzeniem, że rewitalizacja, a jeszcze bardziej gentryfikacja inspirowa się pamięcią miejsca, przywracając mu jego dawną funkcję, ale również drastycznie zmieniają jego przeznaczenie, a często wykorzystując twórcze napięcie pomiędzy przeszłością i przyszłością, tworzą nową, lepszą jakość życia, projekty wokół Silesia City Centre pokazują, jak ten efekt można osiągnąć w praktyce. Równie prawdziwa w stosunku do tego miejsca jest teza, że działając w wielu wymiarach i w wielu formach, rewitalizacja i gentryfikacja są znaczącym elementem inspirowującym zmiany w semantyce miasta i dynamicznie kształtującym dialog toczony przez jego różnorodność.

Zakończenie

Procesy rewitalizacji, w wielu przypadkach prowadzące do gentryfikacji, należą do coraz bardziej powszechnych sposobów przekształcania przestrzeni miejskiej i jednocześnie zarządzania nią. Wyzwania związane z tymi procesami mają nie tylko charakter czysto architektoniczny, ale również społeczno-kulturowy, a nawet polityczno-ekonomiczny. Nierzadko decyzje co rewitalizować i jak wyważyć proporcje pomiędzy starą i nową funkcją, pamięcią i zapominaniem, uprawomocnieniem jednej grupy a zmniejszeniem widoczności społecznej innej są zarzewiem konfliktu społecznego, zamiast źródłem dialogu. Dzięki zmianie statusu ekonomicznego rewitalizowanych obszarów możliwe jest ich wydobywanie z marginesu, dowartościowanie ich mieszkańców, pobudzenie do działania i wprowadzenie do głównego nurtu społeczeństwa, co w konsekwencji oznacza tworzenie dla nich nowych szans na funkcjonowanie w mieście na prawach jego pełnoprawnych obywateli. Z kolei te zmiany w tożsamościach indywidualnych skutkują powstaniem nowej tożsamości miasta, tożsamości różnorodnej, zwielokrotnionej, ale jednocześnie holistycznie spójnej i wykorzystującej swój kapitał odmienności.

Literatura

1. Anderson B., (1990), *Imagined Communities. Reflection on the Origin and Spread of Nationalism*, Verso, London.
2. Appadurai A., (1992), *Global Ethnoscapes. Notes and Queries for a Transnational Anthropology*, [w:] R. Fox (ed.), *Recapturing Anthropology. Working in the Present*, School of American Research Press, Santa Fe.
3. Buber M., (2002), *Between Man and Man*, Scribners/Macmillan, New York.
4. Burszta W.J., (1998), *Antropologia kultury*, Zysk i S-ka, Warszawa.
5. Carter D., (1995), *Invisible Cities: Toubia Turin, Senegalese Transnational Migrants on Northern Italy*, University of Minneapolis Press.
6. Gellner E., (1991), *Narody i nacjonalizmy*, PIW, Warszawa.
7. Nelson Th.H., (1974), *Computer Lib/Dream machines*, Dstributors.
8. Shallenberer D., (1991), *Invisible Minorities: Coming out of the Classroom Closet*, „Journal of Management Education”, vol. 15, no. 3.
9. Tischner J., (2000), *Etyka solidarności*, Wydawnictwo Znak, Kraków.

Streszczenie

Sięgając do metafor literackich, znajdziemy cztery najlepiej określające miasto i dyskurs miejski prowadzony w obrębie jego przestrzeni głównie przez język urbanistyczny. Miasto jawi się więc jako palimpsest, hipertekst, mise en abyme, a także powieść szkatułkowa, które komunikują jego złożoną tożsamość przez odwołanie się do bogatej semantyki kulturowo-historyczno-społecznej i ekonomiczno-politycznej przestrzeni. Posługując się w tym celu zróżnicowanym językiem architektury, w którym miesza się ze sobą, często prowadząc do synergicznego efektu, semantyka globalnych, kulturowo zneutralizowanych hiperprzestrzeni i ich przeciwieństwa, etnokrajobrazów, które zostały naznaczonych kulturą miejsc, nieraz bardzo odległych od ich obecnego występowania, miejsc nieraz bardzo odległych od ich obecnego występowania obszarów zdegradowanych, społecznie i kulturowo marginalizowanych i wykluczonych z miejscami wyraźnie pozytywnie zdefiniowanymi przez nasycenie ich bogatą symboliką kulturową, społeczną i historyczną. Miejsca sacrum o wymiarze narodowym lub nawet cywilizacyjnym przemieszane są z miejscami profanum, a ich ostateczna wartość jako komunikatów symbolicznych jest wypadkową wzajemnie przez nie tworzonych polilogicznych kontekstów.

Język architektury mówi więc daleko więcej, a często bardziej precyzyjnie niż sama forma i funkcja budynków oraz przestrzeń, wykorzystując w tym celu dialog pomiędzy de Saussurowskim signifiant i signifié, znakiem i znaczeniem. Ich właściwa interpretacja jest dynamicznym procesem wielokierunkowym, który uwzględnia szeroki kontekst, również ten tworzony przez działania rewitalizacyjne, nierzadko gentryfikacyjne.

Celem artykułu jest z jednej strony pokazanie, jak tworzy się dyskurs miejski, a z drugiej analiza roli rewitalizacji, a także gentryfikacji w tworzeniu przestrzeni miejskiej o odmiennej tożsamości i semantyce kulturowo-społecznej, które są typowe dla dialogu międzykulturowego.

Słowa kluczowe: miasto, hipertekst, tożsamość, dialog, rewitalizacja – gentryfikacja

Summary

Gentrification as an important marker of city semantics

A city creates and communicates its identity by means of spaces and places marked with definite socio-cultural meanings. Using literary metaphors it is a text, dense with various meanings which resembles palimpsest, hypertext, mise en abyme or even a polyphonic Chinese box story. It uses an amalgam of languages of architecture such as hyperspaces, ethnospaces, marginalized and degraded places, socially and culturally stigmatized areas as well as sacred places positively imbued with national or even civilisational symbols. Thus it says much more and with much more precision than the form and the function of places and buildings themselves because it creatively explores the dialogue between de Saussure's significant and signifié, meaning and sign, whose dynamic relations and interpretations are context-bound.

Gentrification plays a double role in the process as on the one hand it actively creates an interpretational context and on the other it itself generates meanings. It does it by changing the form, the signified while reconstructing buildings and spaces, which so far have been forgotten, even hidden and excluded from the city discourse. Gentrification results in a deep change in the value of the place which becomes a new focal point and

a new heart empowering its inhabitants. It also becomes a social cohesion factor. The socio-cultural potential of the gentrified areas or buildings generates new semantic contexts, often a source of the intangibles.

Gentrification often gets inspired with past and memory trying to revive old places and to retrieve their functions. It may also often drastically change them by looking to the future, but the most often it uses the creative tensions between the past and the present to improve the quality of life. It works in various forms and in many areas, and its multidimensional character makes it one of the most important city markers influencing its semantics and the multicultural dialogue for which each city is a natural architect.

The aim of the article is to explore the above issues and their role and value for an on-going city dialogue or even a polylogue.

Key words: city, hypertext, identity, dialogue, revitalization- gentrification

Tożsamość miejsca – rewitalizacja pamięci. Dom, świątynia, cmentarz

Roman Batko*

1. Problem badawczy

Podstawowy problem badawczy postawiony w tym rozdziale pracy można sprowadzić do pytania, czy rewitalizacja miejsc, rozumiana jako nadawanie przestrzeni utraconych wartości, aby była skuteczna, musi iść w parze z intelektualnym procesem przywracania pamięci. Jako metodę badawczą zastosowałem podejście interpretatywne, w którym zrozumienie opisywanej rzeczywistości poprzedzone jest interpretacją symboli [por. Kostera, 2005; Konecki, 2000]. Obserwację bezpośrednią prowadziłem latem 2009 r. w Szetejniach, Krasnogrudzie, Supraślu, Wierszalinie i Jedwabnem, wspierając jej wyniki analizą tekstu.

2. Pamięć i tożsamość

Jeżeli tożsamość będziemy rozumieć jako przynależność do społeczności wyznającej te same idee czy wartości, to zgodzimy się, że pamięć i ciągłość, zwłaszcza wobec „płynności” ponowoczesnych czasów, może odgrywać podstawową rolę, zwłaszcza, że tożsamość, jak pisze Z. Bauman [2007, s. 18], jawi się nam raczej jako coś, co należy wytworzyć, a nie odkryć; jako przedmiot naszych wysiłków, „cel, do którego należy dojść; jako coś, co musimy dopiero sklecić z części lub wybrać z dostępnych całości, a potem o to walczyć i chronić”. Tożsamość jest zatem wyzwaniem, a nie czymś, co zostaje nam dane, choćby poprzez fakt urodzenia na danym terytorium. Takie tworzenie tożsamości jednostkowej jest wyrazem potrzeby przynależności, pokonywaniem rozpaczli wynikającej z samotności człowieka. Tworzywem staje się przestrzeń realna, ale odczytywana symbolicznie, jako system znaczących relacji. Istnieje etymologiczny związek symbolu z tożsamością. W języku greckim *symbolon* oznaczał przedmiot, który dzielono na dwie połowy, aby w odpowiednim momencie móc je ze sobą złożyć, potwierdzając równocześnie tożsamość posłańca [Kostera, 2005, s. 32]. Współcześnie

* Roman Batko – dr adiunkt w Instytucie Spraw Publicznych UJ

dzięki symbolom nie tyle potwierdzamy tożsamość, co ją (re)konstruujemy. W ten sposób budowana jest „nowa autentyczność” bądź „realna przestrzeń wyimaginowana” – coś, co samo w sobie jest realne, ze wszystkimi atrybutami rzeczywistości, a jednocześnie jest zupełnie odmienne od „rzeczywistości”, na których jest wzorowane lub które stara się przywoływać. Jest zatem bardziej procesem „tworzenia” niż „odtworzenia” [Gruber, 2008]. A. Lubecka [2005] mówi o mapie tożsamości mentalno-emocjonalnej, składającej się ze znaków – symboli, dzięki której nasza tożsamość zyskuje potwierdzenie, przybiera realne kształty, a co najważniejsze – pozwala odbyć wędrówkę w głąb siebie. Rewitalizacja musi obejmować zatem nie tylko sferę fizyczną obiektów, ale nadawać rewitalizowanej przestrzeni wymiar symboliczny, zgodnie z tezą G.J. Ashwortha [1993, s. 30], że „dziedzictwo jest tworzone od nowa przez każde pokolenie wedle dominującego podejścia do przeszłości i jej wykorzystania”. Przestrzeń nie jest tylko scenerią czy tłem zdarzeń, ale jest przeżywana i tworzona przez człowieka, wchodzącego z nią w dialog nieskończonych interpretacji [Wyrobiec, 2008]. W ujęciu filozofii dialogu przestrzeń staje się sceną dramatu. Myśl tę rozwinął w „Filozofii dramatu” J. Tischner [1990], wskazując na dom, kościół i cmentarz jako te artefakty przestrzeni, które przesadzają o zakorzenieniu człowieka i oswojaniu jego samotności. Dom jest przestrzenią najbliższą człowiekowi, który wędrując po świecie, szacuje przebytą drogę odległością od domu. *Zadomowienie* nie odbywa się w samotności, ale w relacjach z drugim człowiekiem. Samotni budują cele lub kryjówki [Tischner 1990, s. 187–189]. To bardzo ważna kategoria, różnicująca przestrzeń na tę, która tworzy się przy udziale innych, i tę, która jest przestrzenią ucieczki – przed marnością świata lub z lęku. Jednak dom – nie tylko w materialnym wcieleniu – jest kruchy. Oczywiście pożar, powódź czy trzęsienie ziemi jest w stanie zniszczyć dom w jednej chwili. Jednak dom jest kruchy również w głębszym, metaforycznym sensie. Ludzie mogą odmówić sobie wzajemności, a bez niej dom nie istnieje. Zwykły upływ czasu powoduje, że ludzie, którzy tworzyli dom, odchodzą. Co zatem może sprawić, że będzie trwał nadal? Żywa pamięć, rozumiana jako obecność w tej przestrzeni ludzi, którzy *utożsamiają się* z domownikami. *Rozpamiętywać* oznacza tyle, co przywoływać historię, czerpać z niej naukę i pociechę, ale też za każdym razem na nowo ją subiektywnie redefiniować, czynić ją inspiracją dla przyszłości. Świątynia jest miejscem szczególnych relacji nie tylko człowieka z człowiekiem, ale człowieka z *sacrum*. Jak pisze Tischner, „świątynia otwiera horyzont całkiem innej rzeczywistości” [1990, s. 191]. Świątynia budzi emocje, trudno być wobec niej obojętnym. Wyznawcy są skłonni oddać za nią życie, innowiercy chcą ją zburzyć. Współczesny podróżnik, bez względu na światopogląd,

zwiedza świątynie różnych religii, rozpoznając w nich dawne (a może i dzisiejsze) namiętności, zachwycając się ich kunsztowną warstwą materialną. Zauważmy, że to właśnie świątynie, bez względu o której religii mówimy, są najbardziej zachwycającymi przejawami gospodarowania człowiekiem. Piękno bryły architektonicznej, bogactwo wystroju wnętrza, arcydzieła malarstwa i rzeźby. Świątynia to jednak przede wszystkim materialny symbol jakiejś idei religijnej. To też losy wspólnoty, która tą świątynię budowała i modliła się w niej. Właśnie ta warstwa przesądza, że są to zwykle miejsca skupienia, ciszy, dostojności. Rytuał sprawowany w świątyni ma cechy teatralne. Wyraźnie odmienny od potocznej mowy, pełen znaczących rekwizytów, sprawowany w uświęcony przez tradycję sposób, podkreślający tym samym historyczną (ahistoryczną?) ciągłość i tożsamość. W starożytnej Grecji teatr zrodził się z kultu oddawanego bogom. Niewątpliwie niektóre współczesne przejawy teatralnego *imitatio* są poszukiwaniem tego, co wydaje się dla teatru źródłowe – losu, dobra i zła, tajemnicy i metafizyki.

Cmentarz jest nie tyle miejscem rozstania, co miejscem spotkania ze zmarłymi, którzy stają się tutaj przodkami. „Idąc na cmentarz, powracamy do tych, którzy byli” [Tischner, 1990, s. 192]. Budować cmentarz i grób oznacza podejmować dziedzictwo. Po doświadczeniu Zagłady cmentarz okazywał się jedynym dziedzictwem dla całych narodów, Żydów i Romów. Cmentarz domaga się również wzajemności. Będzie pełnił swoją rolę wspólnototwórczą o tyle, o ile na groby będzie przychodził ktoś, kto czuje się spadkobiercą. Opuszczone cmentarze są bardzo dotkliwym przejawem braku pamięci i braku tożsamości. W niejednej miejscowości odnaleźć możemy opuszczony kirkut, z rozbitymi, zapadniętymi w ziemię macewami. Jest to dowód, że wielopokoleniowa ciągłość wspólnoty została brutalnie przerwana, że nie ma kto dziedziczyć. Cmentarz można też traktować jak księgę, z której możemy odczytać (wprost, dla przykładu z inskrypcji na nagrobkach lub uruchamiając wyobraźnię, na podstawie zdjęcia, daty urodzenia i śmierci, skojarzeń związanych z nazwiskiem) historie indywidualne. Są też groby bezimienne, symboliczne. Zwykle świadczą o tragiczności historii, będąc otwartą raną, czasem bolesnym wyrzutem sumienia.

Przywołane poniżej trzy przykłady ilustrujące mają, w moim odczuciu, jeszcze tę dodatkową wartość, że usytuowane są w historycznym kontekście wielokulturowości i napięć związanych z tożsamością etniczną, językową i religijną. Rewitalizacja takiej przestrzeni niesie ze sobą zatem prawdziwe wyzwania.

3. Dom – Szetejnie, Krasnogruda. Mityzacja przestrzeni

Szetejnie na Litwie, gdzie w 1911 r. urodził się Cz. Miłosz, to miejsce nad doliną Niewiaży – Issy z jego powieści. Kraina mająca swój literacki byt znacznie bardziej intensywny niż ten istniejący w rzeczywistości, zwłaszcza współczesnej. Miłosz, wykorzystując obraz doliny Niewiaży, który zachował z wczesnego dzieciństwa, nadaje tej przestrzeni wymiar metafizyczny, pisząc *de facto* nie powieść, a traktat teologiczny, w którym główny bohater, Tomaszek, żyjąc w rajskiej niewinności, stopniowo odkrywa różne aspekty wdzierania się zła w arkadyjską przestrzeń. Jest ona zresztą od pierwszych kart powieści budowana jako przestrzeń mityczna, zamieszkała na równi przez ludzi i diabły, których obecność jest równie naturalna, jak innych, choćby zwierzęcych przejawów bytu.

Osobliwością doliny Issy jest większa niż gdzie indziej ilość diabłów. Być może spróchniałe wierzby, młyny, chaszcze na brzegach są szczególnie wygodne dla istot, które ukazują się oczom ludzkim tylko wtedy, kiedy same sobie tego życzą. (...) Rolnicy nad Issą stawiali na progu chaty miseczkę z mlekiem dla łagodnych węzów wodnych, które nie bały się ludzi. Potem stali się gorliwymi katolikami i obecność diabłów przypominała im o walce, jak się toczy o ostateczne panowanie nad duszą ludzką. Czym staną się jutro? Opowiadając nie wie się, jaki wybrać czas, teraźniejszy czy przeszły, jakby to, co minęło, nie było całkowicie minione, dopóki trwa w pamięci pokoleń – czy tylko jednego kronikarza. [Miłosz, 2000, s. 12–14]

Cechą przestrzeni mitycznej, na którą wskazuje autor „Doliny Issy”, jest istnienie poza czasem – to, co minęło, nie jest całkiem minione. Dzisiejszych Szetejń próżno szukać na mapach, to zaledwie kilka chat otoczonych bezkresem pól.

Chociaż dwór dziadków Miłosza, Kunatów, przetrwał zawieruchę wojenną, w okresie okupacji sowieckiej umieszczono tam kołchoz, który skutecznie doprowadził do ruiny zabudowania dworskie, ostatecznie rozebrane w latach 60. XX w. Miłosz mieszkał w Szetejniach krótko, w latach 1911–1913 i 1918–1921, ale występują one jako ważny punkt odniesienia dla późniejszego profesora slawistyki w Berkeley i laureata Nagrody Nobla, wracając wielokrotnie w jego pisarstwie:

Dzisiaj czytam te pamiętniki chciwie, nauczony, jaką wartość mają nazwy miejscowości, zakręty drogi, pagórki i promy na rzece.

Jak bardzo trzeba cenić prowincję i dom, i daty, i ślad minionych ludzi. [Miłosz, 2009, s. 91]



Ryc. 1. Szetajnie, sierpień 2009 r.

Źródło: z archiwum autora.

„Człowiek przywiązuje się do swego domu” – pisze J. Tischner. „Przywiązanie do domu jest tak głębokie i wszechstronne, iż przerasta świadomość człowieka. Gdy człowiek traci dom, gdy oddala się od domu – czuje w bólu utraty siłę zadowolenia” [1990, s. 188].

Miłosz przybył ponownie do Szetajni po kilkudziesięciu latach wędrówek po świecie, w 1992 r., a owocem tej podróży jest jeden z najpiękniejszych wierszy Poety, zamieszczony w tomie „Na brzegu rzeki” z 1994 r.

W SZETEJNIACH

I

*Ty byłeś mój początek i znów jestem z Tobą, tutaj gdzie
nauczyłem się czterech stron świata.*

*Nisko za drzewami strona Rzeki, za mną i budynkami strona
Lasu, na prawo strona Świętego Brodu, na lewo Kuźni i Promu.*

*Gdziekolwiek wędrowałem, po jakich kontynentach, zawsze
twarzą byłem zwrócony do Rzeki.*

*Czując aromat i smak rozgryzionej białoczerwonej soczystości
ajeru.*

*Słyszac stare pogańskie pieśni żeńców wracających z pola, kiedy
słońce pogodnych wieczorów dogasało za pagórkami.*

*W zdziczałej zieleni mógłbym wskazać miejsce altany, gdzie
zmuszałaś mnie, żebym stawiał pierwsze koślawe litery.*

*A ja wyrwiałem się, uciekając do moich kryjówek, bo byłem
pewny, że pisać liter nigdy nie będę umiał.*

*Nie spodziewałem się jednak również takiej wiedzy:
że rozpadają się w pył kości, mijają dziesiątki lat, a trwa
ta sama obecność.*

*Że możemy, tak jak ja z Tobą, przebywać w krainie wiecznych
luster, brodząc w nie koszonych trawach równocześnie.*

*Trzymałaś lejce i dwoje nas jechało jednokonną bryczką
w gościnę do wielkiej wioski pod lasem.*

*Gałęzie jej jabłoni i grusz ugięte pod nadmiarem owoców,
ganki domów, ozdobne, nad ogródkami malw i ruty.*

*Twoi dawni uczniowie, teraz gospodarze, podejmowali nas
rozmową o urodzajach, kobiety pokazywały swoje warsztaty
tkackie i deliberowałyście długo o kolorach osnowy i odetki.*

*Na stole wędliny, plastry miodu w glinianej misie, i piłem kwas
chlebowy z blaszanej kwarty.*

*Poprosiłem kierownika kołchozu, żeby pokazał mi tę wioskę,
zawiózł na pola puste aż po las i zatrzymał auto przed dużym
głazem.*

*„Tu była wioska Peiksva”, powiedział, nie bez triumfu w głosie,
jak to u tych, co są zawsze z wygrywającymi.*

*Zauważyłem, że jedna część głazu była odłupana, próbowano
więc rozbić kamień młotem, żeby znikł nawet ten ślad.*

III

*Wybiegłem o letnim świetle między głosy ptaków i wróciłem,
a między chwilą i chwilą napisałem dzieło.*

*Choć tak trudno było ciągnąć pałeczkę n, żeby łączyła się
z pałeczką u, albo odważyć się na most między r i z.*

*Trzymałem cienką jak trzcina obsadkę i zanurzałem stalówkę
w atramencie, pisarczyk wędrowny z kałamarzem u pasa.*

*Teraz myślę, że dzieło jest zamiast szczęścia i że zostaje skażone
litością i grozą.*

*Jednak duch tego miejsca musi być w nim, tak jak jest w Tobie,
którą prowadził od dziecka.*

*Girlandy z dębowych liści, sygnaturka w rozwidleniu lipy
wzywająca na Majowe, chciałem być dobry i nie chodzić
między grzesznikami.*

*Ale kiedy staram się teraz przypomnieć sobie co było, tylko
studnia, i tam tak ciemno, że nic nie można zrozumieć.*

*Wiadomo tylko, że jest grzech i jest kara, cokolwiek mówią
filozofowie.*

*Oby moje dzieło przyniosło ludziom pożytek i więcej ważyło
niż moje zło.*

*Ty jedna, mądra i sprawiedliwa, umiałabyś mnie uspokoić,
tłumacząc, że zrobiłem tyle, ile mogłem.*

*Że zamyka się furtka Czarnego Ogrodu, pokój, pokój,
co skończone, to skończone.
[Miłosz, 2009, s. 78–80]*

Rewitalizacją tego miejsca zajął się w 1992 r. przyjaciel Miłosza z Uniwersytetu Kalifornijskiego, profesor Algirdas Avižienis, w tym czasie rektor uniwersytetu w Kownie. Odbudowano świreń, spichlerz, w którym zlokalizowano Centrum Konferencyjne im. Czesława Miłosza. Kiedy w 1997 r., po kilku latach starań o rewindykację majątku podjętych przez Prof. Avižienisa, wręczono Miłoszowi akt własności Szetejnia, ten przekazał go w darze Fundacji Miejsc Rodzinnych Czesława Miłosza, która opiekuje się tym miejscem[http://www.milosz.lt/miloszas_sateiniaipl.htm, dostęp: 7 grudnia 2009 r.].

Mityczna przestrzeń ożyła zatem, przyjmując zupełnie nową funkcję – miejsca spotkania m.in. Polaków i Litwinów, którzy poznają siebie poprzez sztukę czy naukowy dyskurs. W Szetejniach organizowane są plenery plastyczne, sympozja i konferencje naukowe. Najbardziej widoczne są efekty pierwszego z nich pt. „Dolina Issy”, zorganizowanego w 2001 r. – liczne rzeźby w drewnie stanęły w parku dworskim, przywołując motywy z twórczości Miłosza.



Ryc. 2. Szetejnie, Centrum Konferencyjne im. Czesława Miłosza, sierpień 2009 r.
Źródło: z archiwum autora.



Ryc. 3. Szetejnie, park, sierpień 2009 r.
Źródło: z archiwum autora.

Tym samym spełnia się marzenie Miłosza, aby do Szetejń przybywali młodzi ludzie szukający inspiracji. By przybywali nie tyle do skonkretyzowanej fizycznej przestrzeni, co do swojego wnętrza, dzięki zrewitalizowanej pamięci i odkrywanej na nowo (tworzonej?) tożsamości miejsca. Idea ta realizowana jest również przez Ośrodek „Pogranicze” w Sejnach, który przez wiele lat zabiegał o środki na projekt rewitalizujący dwór w Krasnogrudzie, położony przy granicy polsko-litewskiej, nad jeziorem Hołny. W majątku tym, będącym własnością rodziny matki Weroniki, z domu Kunat, Cz. Miłosz spędzał kilkakrotnie młodzieńcze wakacje. Powstały tam niektóre wiersze zamieszczone w tomie „Trzy zimy” (z 1936 r.), a wiele obrazów i przeżyć z Krasnogrudy towarzyszyło Miłoszowi w różnych okresach jego twórczości. Po powrocie z emigracji kilkakrotnie odwiedzał to miejsce, a w wierszu „Powrót”, opublikowanym w tomie „Dalsze okolice” z 1991 r., pisał o Krasnogrudzie:

*W starości wybrałem się do miejsc, po których kiedyś błędziła
moja wczesna młodość.
Rozpoznałem zapachy, linie polodowcowych pagórków,
owalne misy jezior.
Przedzierałem się gąszczem, tam gdzie kiedyś był park, ale nie
znalazłem śladów alei.
Stałem nad wodą i tak jak wtedy lekko łuszczyła się fala,
niepojęta identyczność, niepojęte oddzielenie.(...)
A teraz po długim życiu, podstępnie sprawiedliwy, mądry
tylko szukaniem, zapytuję, czy było warto.
[Miłosz, 2004, s. 278–279]*



Ryc. 4. Dwór w Krasnogrudzie, sierpień 2009 r.
Źródło: z archiwum autora.

Ostatni spadkobiercy Krasnogrudy – Czesław i Andrzej Miłoszowie oraz Janina i Andrzej Jurewiczowie – chcieli, aby we dworze stworzyć Ośrodek Małych Ojczyzn Europy Środkowowschodniej pod patronatem Ośrodka „Pogranicze – sztuk, kultur, narodów” i Fundacji „Pogranicze” [<http://pogranicze.sejny.pl/archiwum/krasnogruda/index.htm>, dostęp: 19 lutego 2010 r.]. Projekt, finansowany w 85% z funduszy norweskich, będzie obejmował rekonstrukcję dworu (rozebranie budynku i złożenie go od nowa z tych samych elementów), odbudowę nieistniejącej oficyny dworskiej i ptaszników, a także rewitalizację zdziczałego XIX-wiecznego parku dworskiego, rozciągającego się na powierzchni około 5 ha. Międzynarodowe Centrum Dialogu, które powstanie w zrewitalizowanych obiektach, ma obejmować muzeum Miłosa, sale wystawowe, pomieszczenia administracyjne i gospodarcze oraz pracownie artystyczne i rzemieślnicze służące pracy z młodzieżą. Otwarcie Centrum ma nastąpić pod koniec czerwca 2011 r., w setną rocznicę urodzin Miłosa [http://bialystok.gazeta.pl/bialystok/1,35233,7120397,Rozpoczela_sie_rewitalizacja_dworu_Miloszow.html, dostęp: 19 lutego 2010 r.].

4. Świątynia – Wierszalin – teatralizacja przestrzeni

Pogranicze polsko-białoruskie, Puszcza Knyszyńska, okolice Krynek i Supraśla. To tutaj w latach 30. XX w. miało powstać Nowe Jerusalem w Grzybowszczyźnie, Stolica Świata – Wierszalin. Niezwykle zjawisko spóźnionego millenaryzmu, pojawienia się ludowych proroków, apostołów, wcieleń Matek Boskich, carów i cesarzy zajmującą przedstawił, równocześnie budując współczesny mit Wierszalina, Włodzimierz Pawluczuk. Migracje prawosławnych chłopów w obliczu działań wojennych podczas pierwszej wojny światowej, oddziaływanie komunistycznej ideologii, a co za tym idzie rozpad uporządkowanego i niezmiennego od wieków świata zrodziły „silne napięcie duchowe, niezadowolenie z dnia dzisiejszego i strach przed dniem jutrzejszym. Różni wiejscy prorocy i apostołowie nowych wiar wieszczą niechybny koniec świata” [Pawluczuk, 1999, s. 9]. Narracja Pawluczuka tworzona na podstawie opowieści świadków tamtych czasów przedstawia Eliasza Klimowicza – przyszłego proroka Ilję, starego, „nieuczonego” chłopca, który „umiał trochę czytać, ale pisać to prawie nic”. Przez zbieg okoliczności i przypisywane mu cudowne ocalenie wsi od bandyty Półtoraka uzyskał sławę, która szybko rozniosła się po okolicy, a wzrosła jeszcze bardziej, kiedy zaczął budować we wsi cerkiew. Kwestujące w tej sprawie kobiety z Grzybowszczyzny i innych wiosek, opowiadały przy tym „niestworzone rzeczy o Ilji”. „I ciemni ludzie zaczęli wierzyć, że niby w Grzybowszczyźnie biblijny prorok Ilja zmartwychwstał czy zszedł z nieba, że cerkiew

cudem z ziemi wyrosła i wiele innych takich bajek. Wierzyli i szli tłumami” [Pawluczuk, 2008, s. 59]. Wierszalin i polsko-białoruskie pogranicze stało się w tamtych czasach sceną teatru antropologicznego. Codzienna przestrzeń stawała się świątynią, prości chłopci – prorokami odgrywającymi role. Nie był to jednak teatr świadomy, to nasza perspektywa pozwala nam w sekcie zobaczyć aktorską trupe. Inscenizacja przybierała w pewnych momentach bardzo dramatyczną formę i treść, zwłaszcza ta z 1936 r., kiedy to tłum chciał ukrzyżować Ilję, aby wypełnił się (i powtórzył) ewangeliczny scenariusz ostatnich godzin Chrystusa.

Było lato 1936 roku, pora żniw. Polnymi drogami podążała chłopska procesja, ludzie byli zmęczeni, szli z daleka, słońce nużyło plecy i czoła, koszule były wilgotne, bose stopy piekły od rozprężonego piachu. Szli z południa gościńcami wśród piaszczystych pagórków, porośniętych jałowcami i dziewanną. W dolinach mijali żniwiarzy... Żniwiarze przykładali ręce do czoła i patrzyli zdumieni: człowiek na czele procesji dźwigał duży drewniany krzyż. Krzyż był nowy, drewno niedawno ociosane, jaśniało jeszcze w słońcu. Ponieważ był ciężki, co kilkaset kroków przekładano go na inne barki. Mimo to pochód posuwał się wolno. Ludzie podążający za krzyżem nieśli młot i gwoździe. Młot specjalnie kuty u wiejskiego kowala, gwoździe też były robione na zamówienie – większe od zwyczajnych, kanciaste. Wszystko akurat takie, jak na symbolicznej Golgocie stawianej co roku na środku cerkwi w dni wielkiego postu. Nieśli też koronę cierniową z zardzewiałego kolczastego drutu, zerwanego po drodze z jakiegoś ogrodzenia. Nawet kańczugi do biczowania męczennika mieli ze sobą, nawet pikę z kosi osadzonej na sztorc do przebiccia jego boku. Szli ukrzyżować Chrystusa, który powtórnie na świat zstąpił, tym razem w osobie Eliasza Klimowicza, proroka z Grzybowszczyzny. Należało go ukrzyżować od nowa, bo tamto odkupienie było zbyt dawno, ludzie zapomnieli o ofierze, diabeł się rozpanoszył na świecie, wszędzie zepsucie, grzech, sodoma gomora, nie było innego ratunku dla ludzkości, jak dokonać wtórnego odkupienia. (...) Zamierzali znaleźć w Grzybowszczyźnie świętego Ilję. Jeden z pielgrzymów, który go znał – miał przystąpić do Ilji i ucałować, wtedy oni go pojmy, dawszy Judaszowi trzydzieści srebrnych monet, włożą Ilji koronę na głowę i plując nań, bić go będą różgami i biczami, a potem zwleką z niego szaty, włożą krzyż na jego barki i powiodą na wzgórze, które odtąd nazywać się będzie Golgota. (...) Do apostołów Ilji będzie należało znaleźć prześcieradła w pustym grobie, ogłosić, iż Ilja zmartwychwstał, spotkać go na drodze z Grzybowszczyzny do Emaus. I świat będzie zbawiony. (...) A oni, oprawcy, mordercy? (...). Skazywali się oto na potępienie

wieczne, wybierali dla siebie hańbę i piekło – byleby ludzkość ocalić! Chcieli przyspieszyć bieg dziejów, by to, co stać się musi, stało się jak najprędzej. Postanowili się poświęcić. A składali w ofierze nie swoje marne życie doczesne, ale żywot wieczny. Któż więc może się równać z nimi ofiarnością, poświęceniem?

[Pawluczuk, 2008, s. 53–55]

Opisana powyżej próba świętości zakończyła się ucieczką Ilji. Tłum przeszukał okolicę i nie znalazłszy proroka, który przez trzy dni ukrywał się w jamie ziemniaczanej, nazajutrz rozszedł się, pozostawiając wkopany na rozdrożu krzyż. Podobną, na szczęście również bezkrwawą, bo też zakończoną ucieczką, próbę świętości miał przejść lokalny Jan Chrzciciel, mieszkający w Pieńkach koło Michałowa. Przybyła do niego procesja ze śpiewem religijnym i świętymi ikonami i chorągwiami oraz toporem i dużą tacą. Teatralizacja życia i przestrzeni stawała się codziennością. Umowność dekoracji i ról prowadziła też do zaprzeczenia życia w czasie i przestrzeni. Herezja mityzowała przestrzeń.



Ryc. 5. Wierszalin, sierpień 2009 r.

Źródło: z archiwum autora.



Ryc. 6. Wierszalin, sierpień 2009 r.

Źródło: z archiwum autora.

Dzisiejszy Wierszalin właściwie nie istnieje. W pobliżu dawnych zabudowań, przy polnej drodze w puszczy umieszczona została tablica informacyjna przedstawiająca pokrótce fenomen proroka Ilji, na zarastającej polanie stoi stodoła pamiętająca tamten czas.

Rewitalizacja przestrzeni nie oznacza i w tym przypadku przywracania do życia fizycznych pamiątek przeszłości. Zresztą nie one decydowały o wartości mitu Wierszalina. „Z realnego, fizycznego Wierszalina nie pozostało już, faktycznie, nic” – pisze W. Pawluczuk [1999, s. 116]. „Pozostała jednak idea Wierszalina. Po co i na co? Czego w niej szukaliśmy i czego dziś szukamy? I co odnajdujemy?”. Wydaje się, że pociągające z perspektywy współczesnego człowieka jest zaspokojenie tęsknoty do hierofanii, obecności świętości w codziennym życiu, zatrzymanie czasu i odkrywanie w przestrzeni mitycznego czy sakralnego wymiaru. Taka rekonstrukcja pamięci i rewitalizacja idei Wierszalina w naturalny sposób odbywa się w teatrze. Inspiracje z Wierszalina czerpał Jerzy Grotowski i jego Laboratorium, Włodzimierz Staniewski, twórca teatru Gardzienice, ale najbardziej przyczynia się do przetrwania idei Wierszalina zespół teatralny założony w 1991 r. przez reżysera Piotra Tomaszuka oraz grupę współpracujących z nim aktorów, którego siedziba znajduje się w położonym w pobliżu Wierszalina Supraślu.

Teatr Wierszalin jest bardzo dobrze rozpoznawalny na światowych scenach. Porównywany z Laboratorium Jerzego Grotowskiego czy Cricot 2 Tadeusza Kantora, wypracował własny język sceniczny, oparty na prostocie, śpiewie i tańcu, symbolice rekwizytów. Zespół gościł na scenach Tokio, Chicago, Toronto, Londynu, Sydney, na Wystawie Światowej EXPO 2000 w Hanoverze, wielokrotnie występował w Niemczech, Włoszech i Szwajcarii, odniósł spektakularny sukces, występując w 2005 r. na scenie nowojorskiego Teatru LA MAMA. Wierszalin jest trzykrotnym laureatem prestiżowej nagrody Fringe First, przyznawanej na światowym festiwalu teatralnym w Edynburgu. W 1994 r. otrzymał z rąk Ministra Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej dyplom uznania za wybitne zasługi dla kultury polskiej na świecie, a w 1998 r. Nagrodę Krytyków Międzynarodowego Instytutu Teatralnego (ITI) w uznaniu wartości wnoszonych do teatru światowego [<http://www.wierszalin.pl/index.php?stronaOTeatrze>, dostęp: 8 grudnia 2009 r.].



Ryc. 7. Teatr Wierszalin w Supraślu, sierpień 2009 r.
Źródło: z archiwum autora.



Ryc. 8. „Wierszalin. Reportaż o końcu świata” w reż. Piotra Tomaszuka.
Źródło: <http://www.wierszalin.pl/index.php?SpektaklPhoto=258> (dostęp 8 grudnia 2009 r.).



Ryc. 9. „Wierszalin. Reportaż o końcu świata” w reż. Piotra Tomaszuka.
Źródło: <http://www.wierszalin.pl/index.php?SpektaklPhoto=261> (dostęp 8 grudnia 2009 r.).

W 2007 r., ponad trzydzieści lat po wydaniu książki W. Pawluczuka opisującej fenomen Wierszalina, odbyła się premiera spektaklu „Wierszalin. Reportaż o końcu świata” w reżyserii Piotra Tomaszuka. Mamy w tym przypadku do czynienia ze zjawiskiem metateatru. Inscenizacja, która miała miejsce w realnej przestrzeni kilkadziesiąt lat temu, przeniesiona została na deski teatru, odtwarzając (rewitalizując)

tamtą tęsknotę i nadzieję, że to, co w człowieku jest duchowe, chociaż bywa szaleństwem, ma niezmienną wartość i nie dewaluje się, w przeciwieństwie do materii coraz bardziej jednorazowego użytku.

5. Cmentarz – Jedwabne – zagłada przestrzeni

Pierwszym wrażeniem, jakiego doświadcza się, wychodząc z samochodu na jedwabieńskim rynku, jest nieprzyjemna cisza. Stan przyczajenia, oczekiwania. Niespełna 1800 mieszkańców, prowincjonalna nijakość, w pobliżu wspaniała, dziewicza przyroda doliny Biebrzy. I dramatyczna historia pogromu, jakiego dopuścili się mieszkańcy Jedwabnego na swoich żydowskich sąsiadach. 10 lipca 1941 r. 1600 Żydów zostało zapędzonych do stodoły i spalonych żywcem. Wstrząsające relacje świadków można znaleźć w książce J. Grossa „Sąsiedzi” [2000] i A. Bikont „My z Jedwabnego” [2004]. Wydarzenia sprzed ponad sześćdziesięciu lat naznaczyły tę przestrzeń. W pamięci nie tylko Żydów Jedwabne stało się cmentarzem. S. Obirek [2008, s. 131] pisze, że „Holokaust zmusza niejako do zajęcia wyraźnego stanowiska, do określenia swojego zdania. Dotyczy to zarówno ofiar, jak i świadków, a nawet katów czy potomków tych trzech grup”. I właśnie ta trzecia grupa, „potomkowie katów”, a szczególnie ich stosunek do przeszłości, jest przedmiotem poniższej refleksji. Dzisiejsi mieszkańcy Jedwabnego robią wszystko, aby nie pamiętać o tamtej tragedii, a nawet przekierować pamięć na zupełnie inne tory. Chcą pamiętać inne fakty i z nich czynią najważniejszą dla własnej tożsamości narrację. Jednak Gross [2000, s. 77] zauważa, że od takiej traumy uciec się nie da. „Myślę, że w miasteczku, którego mieszkańcy mają sobie do opowiedzenia, kto z nich ilu zamordował i w jaki sposób, trudno było w ogóle rozmawiać na jakiś inny temat”. Skoro nie da się uciec, to można próbować mylić tropy. Jedną z metod jest tu budowanie alternatywnych przestrzeni. Pytani o drogę do pomnika ofiar mordu mieszkańcy Jedwabnego albo z nieukrywaną niechęcią do pytającego odmawiają wskazania drogi, albo wskazują na inne monumenty – pomnik Sybiraków i zlokalizowany w pobliżu cmentarza parafialnego pomnik poświęcony poległym i zamordowanym w latach 1939–1956 przez Sowietów i Niemców. Oba pomniki powstały, co ważne, po odsłonięciu pomnika pamięci Żydów zamordowanych w 1941 r.

Jedyna wzmianka o mordzie i pomniku na oficjalnej stronie internetowej miasta, głęboko ukryta, ma bardzo wymowną treść: „10 lipca 2001 roku w Jedwabnem odbyła się uroczystość odsłonięcia pomnika upamiętniającego mord dokonany na Żydach w 1941 roku, zaś 3 maja 2003 roku odsłonięto Pomnik Sybiraków” i pochodzi z zakładki „Obiekty

i tereny zabytkowe miasta i gminy Jedwabne” [http://www.jedwabne.pl/index.php?k=17, dostęp: 8 grudnia 2009 r.]. Nie ma żadnej informacji, kto tego mordy dokonał, nie są przywołane choćby najmniej kontrowersyjne ustalenia historyków. Zakładka „Historia” na tej samej stronie WWW potwierdza chęć ucieczki od pamięci i prawdy poprzez milczenie. Historia, która wybiera epizody według ustalonej linii programowej i eliminuje niewygodne fakty, jest kłamstwem. „Krótki rys historyczny” w kilku zdaniach przedstawia średniowieczny rodowód osady i odsyła czytelnika do załącznika „Historia Jedwabnego i okolic w latach 1939–1941”, w którym możemy przeczytać tylko o prześladowaniach ludności Jedwabnego przez Sowietów, utożsamianych przez autora tekstu z Żydami-komunistami. Nie przeczytamy tam ani słowa o pogromie z 1941 r. Oficjalna historia Jedwabnego kończy się przed tą tragedią.



Ryc. 10. Oficjalna strona internetowa miasta Jedwabne, zakładka poświęcona historii
Źródło: <http://www.jedwabne.pl/index.php?k=53> (dostęp 8 grudnia 2009 r.).

Cytaty z artykułu zamieszczonego na stronie WWW nie pozostawiają wątpliwości co do intencji autora:

Zniesione zostały wszelkie pozory wolności politycznej i obywatelskiej, a miejscowi milicjanci komunistyczni, wśród których było wielu Żydów, stosowali powszechnie gwałt i samowolę. (...)

Świadkowie zwracają uwagę w relacjach, że w pierwszej kolejności aresztowano te osoby, do których mieli pretensje za wcześniejsze postępowanie Żydzi i komuniści. W innych relacjach wskazuje się, że aresztowano głównie te osoby, na które donosili miejscowi. Władze sowieckie utworzyły milicję, do której należeli przeważnie Żydzi i komuniści. (...)

W relacjach m.in. podkreśla się: „Pamiętam jak wywozili Polaków do transportu na Sybir, na każdej furmance siedział Żyd z karabinem. Matki, żony, dzieci klękały przed wozami, błagały o litość. Ostatni raz 20 czerwca 41 roku”. Natomiast Józef Klimaszewski podkreślał w pamiętniku: „Kiedy wieziono Polaków na Sybir, wyrzutki ich narodu [Żydzi] śmiali się, że Polacy jadą w pielgrzymkę do Częstochowy. (...)”

W wyniku konspiracji i partyzantki z lat 1939–1941 społeczeństwo rejonu nadbiebrzańskiego poniosło wyjątkowo duże i bolesne straty. Wyrażały się one nie tylko w setkach wywiezionych, lecz także w setkach aresztowanych, zwłaszcza latem i jesienią 1940 r., w zabitych i ranionych w walce, w rozbiciu rodzin, gdy mężczyźni musieli się ukrywać, a ich żony i dzieci zostały wywiezione w głąb ZSRR w czerwcu 1941 r. Nałożyło się to cieniem na psychikę tego społeczeństwa. Nie powstrzymało go to jednak przed dalszym aktywnym udziałem w walce z Niemcami, która tutaj była równie intensywna jak w innych okolicach Łomżyńskiego, jak i nie powstrzymało przed walką z komunistycznym zniewoleniem już po wojnie, walką trwającą do początku lat pięćdziesiątych. (...)”

Nowy ustrój i „rewolucyjny porządek” wnosili tu ludzie w szarych szynelach, którzy traktowali te ziemie jak społeczną i polityczną pustynię, mając w pogardzie specyfikę tych ziem, mieszkających tu ludzi, ich tradycję, kulturę, obyczaje i religię.

[<http://www.jedwabne.pl/index.php?k=54>, dostęp: 8 grudnia 2009 r.]

Żydzi-komuniści doprowadzili do wielkiego cierpienia ludność Jedwabnego, zatem – czego już oczywiście wprost nie przeczytamy, ale mamy wydedukować – mord miał swoje przyczyny, które pozwalają go usprawiedliwiać. Oczywista według autora staje się konstatacja – Żydzi to sowieccy okupanci, a nie sąsiedzi.

Tym mocniej brzmi inskrypcja na pomniku „Pamięci Żydów z Jedwabnego i okolic, mężczyzn, kobiet, dzieci, współgospodarzy tej ziemi, zamordowanych, żywcem spalonych w tym miejscu 10 lipca 1941”. Pomnik mógł stanąć po 60 latach od tamtej tragedii. Stał wbrew woli większości mieszkańców, co wciąż jest bardzo odczuwalne. A. Bikont, zbierając przez ponad trzy lata świadectwa dotyczące tamtych dni, odbywając setki spotkań i rozmów, zauważyła w obserwowanych postawach mieszkańców Jedwabnego coś, co H. Arendt nazwała „banalnością zła”. Ludzie ci nie dostrzegają dramatycznego rozdzwisku pomiędzy ich poglądami na temat zbrodni, jaka dokonała się w ich mieście, a zasadami wyznawanej przez nich religii, rolami społecznymi – księdza, nauczyciela i wychowawcy, matki i ojca.

Z początku myślałam o Jedwabnem jak o biednym, zapyziałym miasteczku, któremu przypadł w udziale ciężki los dźwigania niewygodnej prawdy. Dla większości mieszkańców

ciężar niezasłużony – ani w tym uczestniczyli, ani nawet stąd pochodzą. Z czasem przyzwyczaiłam się myśleć o nim jako krainie zła niczym tolkienowski Mordor. Powtarzam sobie, że szukając świadectw zbrodni, kontaktuję się tylko z jakimś fragmentem mego rozmówcy, z jego ciemnym punktem. Dyrektor szkoły, który przyzwala na wychowywanie dzieci w duchu nienawiści rasowej, jest przecież zapalonym organizatorem wypraw kajakowych. Młoda kobieta, która wydzwaniała po nocy z wyzwiskami do swej przyjaciółki za to tylko, że tamta poszła pod pomnik (...), może jest troskliwą matką.

[Bikont, 2004, s. 316].

J. Kuroń, pisząc przedmowę do książki A. Bikont, próbuje objaśnić takie „dwójmyślenie” poprzez odwołanie się do, jak to nazwał, „osłonięcia rzeczywistości mitem”. Mit mordercy polega na odwróceniu ról – sprawca chce być postrzegany jako ofiara [Kuroń, 2004, s. 14]. W budowie tego mitu znaczącą rolę odegrał Kościół katolicki i politycy reprezentujący narodowe i skrajnie prawicowe poglądy. Mit przysłonił rzeczywistość, ale pozostaje jedynie maską, za którą skrywa się prawdziwa i straszna twarz oprawcy.



Ryc. 11. Pomnik poświęcony pamięci Żydów, ofiar mordu w dniu 10 lipca 1941 r. w Jedwabnem, sierpień 2009 r.

Źródło: z archiwum autora.

Jedwabne może próbować rewitalizować, czyli przywracać życiu nazwę miejscowości, własną tożsamość i historię, tylko poprzez uczciwe przywracanie pamięci, a

nie ukrywanie jej i zakłamywanie. W tym duchu, w jakim cmentarz rozumie język hebrajski. Cmentarz po hebrajsku, *bet chaim* oznacza „dom życia”. Inaczej przestrzeń staje się wroga, podlega Zagładzie.



Ryc. 12. Pomnik poświęcony pamięci Żydów, ofiar mordu w dniu 10 lipca 1941 r. w Jedwabnem, sierpień 2009 r.

Źródło: z archiwum autora.

Zakończenie

Poczynione w artykule obserwacje dotyczące związków rewitalizacji przestrzennej (miejsc) z rewitalizacją pamięci mogą być przydatne przy opracowywaniu programów rewitalizacyjnych na poziomie gminy, regionu czy państwa. Nie wystarczy odnowić budynki, podnieść je z ruin aby przestrzeń stała się ona znacząca. Pisząc „znacząca”, mam na myśli jej wymiar symboliczny – nośnika znaków. Musi iść to w parze z pracą nad pamięcią. Mogą to być programy edukacyjne, nadawanie nowych funkcjonalności przestrzeni, twórczy z nią dialog, ale też mogą to być, jak pokazuje przypadek Jedwabnego, działania fundamentalne dla pracy nad pamięcią. Rewitalizacja pamięci jest warunkiem podstawowym jakiegokolwiek procesu (od)budowy, więcej – od jakości przywróconej pamięci zależy jakość teraźniejszości i przyszłości. Odnowienie budynków, poza oczywistym faktem ocalania materialnego dziedzictwa kultury, niekoniecznie przyniesie wartość dodaną, jaką jest zakorzenienie współczesnego człowieka.

Literatura

1. Ashworth G.J., (1993), *Heritage Planning: An Approach to Managing Historic Cities*, [w:] Z. Zuziak (red.), *Managing Historic Cities*, Międzynarodowe Centrum Kultury, Kraków.
2. Bauman Z., (2007), *Tożsamość. Rozmowy z Benedetto Vecchim*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk.
3. Bikont A., (2004), *My z Jedwabnego*, Prószyński i S-ka, Warszawa.
4. Gross J.T., (2000), *Sąsiedzi. Historia zagłady żydowskiego miasteczka*, Fundacja Pogranicze, Sejny.
5. Gruber R.E., (2008), *Poza wirtualną żydowskością... Próby osiągnięcia równowagi pomiędzy miejscami rzeczywistymi, surrealnymi i naprawdę wyimaginowanymi*, [w:] M. Murzyn-Kupisz, J. Purchla (red.), *Przywracanie pamięci. Rewitalizacja zabytkowych dzielnic żydowskich w miastach Europy Środkowej*, Międzynarodowe Centrum Kultury, Kraków.
6. Konecki K., (2000), *Studia z metodologii badań jakościowych. Teoria ugruntowana*, PWN, Warszawa.
7. Kostera M., (2005), *Antropologia organizacji. Metodologia badań terenowych*, PWN, Warszawa.
8. Kuroń J., (2004), *Przedmowa*, [w:] A. Bikont (2004), *My z Jedwabnego*, Prószyński i S-ka, Warszawa.
9. Lubecka A., (2005), *Tożsamość kulturowa Bergitka Roma*, Księgarnia Akademicka, Kraków.
10. Miłosz Cz., (2000), *Dolina Issy*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
11. Miłosz Cz., (2004), *Wiersze tom 4*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
12. Miłosz Cz., (2009), *Wiersze tom 5*, Wydawnictwo Znak, Kraków.
13. Obirek S., (2008), *Obrzeża katolicyzmu*, Wydawnictwo Forum Naukowe, Poznań.
14. Pawluczuk W., (1999), *Wierszalin: reportaż o końcu świata trzydzieści lat później*, Kartki, Białystok.
15. Pawluczuk W., (2008), *Wierszalin: reportaż o końcu świata*, Teatr Wierszalin, Supraśl.
16. Tischner J., (1990), *Filozofia dramatu*, Editions du Dialogue, Paris.
17. Wyrobiec M., (2008), *Reflektorem w zapomniane: odkrywanie małych Jerozolim*, [w:] M. Murzyn-Kupisz, J. Purchla (red.), *Przywracanie pamięci. Rewitalizacja zabytkowych dzielnic żydowskich w miastach Europy Środkowej*, Międzynarodowe Centrum Kultury, Kraków.

Źródła internetowe

1. <http://www.jedwabne.pl>
2. <http://www.milosz.lt/>
3. <http://www.wierszalin.pl>
4. <http://pogranicze.sejny.pl/archiwum/krasnogruda/index.htm>

Streszczenie

W prezentowanym tekście stawiam pytanie o związki tożsamości i pamięci. Jeżeli tożsamość będziemy rozumieć jako przynależność do społeczności wyznającej te same idee czy wartości, to zgodzimy się, że pamięć i ciągłość, zwłaszcza wobec „płynności” ponowoczesnych czasów, może tu odgrywać podstawową rolę. Pamięć jest zatem czymś, co może stać na straży tożsamości lub ją wręcz przywracać. Rewitalizacja miejsc, rozumiana jako nadawanie przestrzeni utraconych wartości, musi iść zatem w parze z intelektualnym procesem przywracania pamięci. Ludzkie *bytowanie* nierozzerwalnie wiąże się z tworzeniem i nadawaniem symbolicznej rangi trzem rodzajom przestrzeni – domowi, świątyni i cmentarzowi. Rozważając za J. Tischnerem ich znaczenie dla naszej kulturowej tożsamości, wskazuję na trzy przykłady tak rozumianej rewitalizacji pamięci. Szetejnie – miejsce urodzenia Cz. Miłosza, litewska wioska, która staje się domem pracy twórczej i miejscem porozumienia Polaków i Litwinów, podobnie jak Krasnogruda, majątek rodziny matki Miłosza, położony w pobliżu Sejn, w którym Poeta spędzał młodzieńcze wakacje. Wierszalin – zagubiona w Puszczy Knyszyńskiej osada, związana z działalnością Eliasza Klimowicza, wieszczącego przed II wojną światową koniec świata, proroka Ilji, inspirująca działania teatru, który z lokalnego Supraśla zdobył międzynarodowy rozgłos. I wreszcie Jedwabne. Symboliczny pomnik-cmentarz. Przykład wypierania tożsamości miejsca, ucieczki w zapomnienie. Patrząc na Jedwabne, możemy próbować zrozumieć proces przemiany przestrzeni, w której dom i świątynia stają się zarazem cmentarzem. Może się nim stać nie tylko wioska czy miasto, ale cały kraj, jakim poprzez *Shoah* stała się dla Żydów Polska.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, tożsamość, pamięć

Summaries

Identity of Place – Revitalization of Memory. Home, Sanctuary, Cemetery

In this article I attempt to explore the relationship between identity and memory. If we define identity as a sense of belonging to a community with which one shares ideals and values, we shall arrive at the conclusion that, memory and continuity, especially in the face of the „liquid modernity” of our times, may play the pivotal role in preserving, and even have the power to restore that identity. Revitalization of the space, the process which consists in giving it back the significance it has lost, should therefore be accompanied by the parallel intellectual process of restoring the memory. Human existing has been inevitably defined by shaping and imbuing with meaning the three basic categories of space: the home, the sanctuary, and the burying ground. Following the train of thought of J. Tischner, I look into their significance for our culture, and discuss three examples of thus understood revitalization of the memory: Szetejnie – the birthplace of Czesław Miłosz, a tiny Lithuanian village which has become a centre of creative activity and the living symbol of Polish-Lithuanian reconcilliation, Wierszalin – a settlement in the midst of the Knyszyński Forest, near Supraśl, where the pre-war self-professed prophet, Eliaż Klimowicz, preached the end of the world, and whose legend and personality stand behind the conception of the avant-garde internationally acclaimed Theatre Wierszalin, and Jedwabne – the symbolic monument-cemetery, as a terrifying example of denying the place its identity, of choosing not to remember. By putting Jedwabne under scrutiny we may perhaps be able to understand the process of transformation of space, in which a home and sanctuary become at once a cemetery. This may not just happen to a village, or a city, but may also – as the experience of the Shoah has shown in the case of Polish Jews – touch the whole country.

Keywords: revitalization, identity, memory