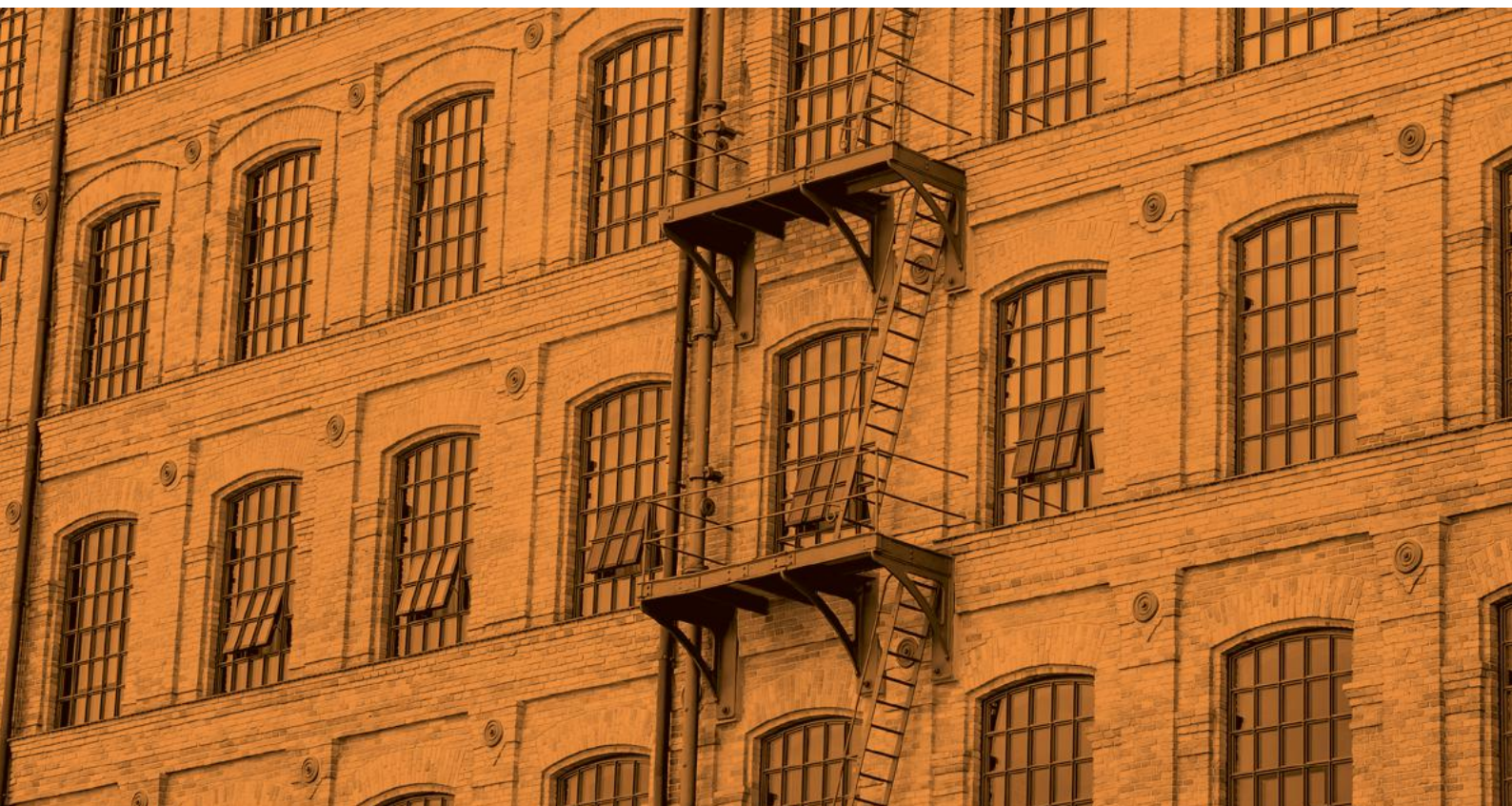




OBSERWATORIUM
POLITYKI MIEJSKIEJ
IRMiR

Raport o stanie polskich miast
Rewitalizacja

Redakcja:
Wojciech Jarczewski
Aleksandra Kułaczowska



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Fundusz Spójności



Raport o stanie polskich miast

Rewitalizacja

Redakcja:

Wojciech Jarczewski, Aleksandra Kułaczowska




Rewitalizacja. Raport o stanie polskich miast, redakcja Wojciech Jarczewski, Instytut Rozwoju Miast i Regionów,
Aleksandra Kułaczowska, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju





Licencja Creative Commons – Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych 3.0 Polska


ISBN 978-83-65105-28-8


Autorzy raportu:


Wojciech Dawid  <https://orcid.org/0000-0003-2812-3822> („Wnioski i rekomendacje”, „Podmioty realizujące planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne”, „Stan wdrażania rewitalizacji w Polsce”)


Agnieszka Gajda  <https://orcid.org/0000-0001-5843-3894> („Rewitalizacja centrów miast”)


dr Aleksandra Jadach-Sepiolo  <https://orcid.org/0000-0002-9464-9649> („Polski system rewitalizacji – wnioski z projektów modelowych i pilotażowych”)


dr Karol Janas  <https://orcid.org/0000-0003-3184-1315> („Wnioski i rekomendacje”)


dr Wojciech Jarczewski  <https://orcid.org/0000-0001-5833-6162> („Wnioski i rekomendacje”, „Skala planowanej rewitalizacji”, „Rewitalizacja centrów miast”, „Kurczenie się polskich miast a rewitalizacja”)


Jacek Koj  <https://orcid.org/0000-0001-7171-9336> („Stan wdrażania rewitalizacji w Polsce”, „Rewitalizacja centrów miast”)


Katarzyna Kułacz  <https://orcid.org/0000-0003-4392-8952> („Wnioski i rekomendacje”, „Skala planowanej rewitalizacji”)


Maciej Mróz  <https://orcid.org/0000-0003-0666-4521> („Stan wdrażania rewitalizacji w Polsce”, „Rewitalizacja centrów miast”)


Agnieszka Mucha  <https://orcid.org/0000-0002-7211-3974> („Stan wdrażania rewitalizacji w Polsce”, „Rewitalizacja centrów miast”)


dr Alina Muzioł-Węclawowicz  <https://orcid.org/0000-0001-6819-3644> („Wnioski i rekomendacje”, „Rewitalizacja a mieszkalnictwo”)

Kamil Nowak  <https://orcid.org/0000-0003-2339-5407> („Wnioski i rekomendacje”, „Skala planowanej rewitalizacji”, „Stan wdrażania rewitalizacji w Polsce”)

Karolina Piech  <https://orcid.org/0000-0002-9826-4455> („Skala planowanej rewitalizacji”)

Bartłomiej Sroka  <https://orcid.org/0000-0001-6910-3073> („Kurczenie się polskich miast a rewitalizacja”)

Łukasz Sykała  <https://orcid.org/0000-0002-0901-3639> („Wnioski i rekomendacje”, „Potencjalne źródła finansowania planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych”, „Stan wdrażania rewitalizacji w Polsce”, „Rewitalizacja centrów miast”, „Rewitalizacja a odnowa wsi”)

Marta Ziółkowska  <https://orcid.org/0000-0001-8367-9650> („Wnioski i rekomendacje”, „Potencjalne źródła finansowania planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych”)

Gromadzenie danych: **Aleksandra Buchta, Aneta Czuchta, Wojciech Dawid, Joanna Gregorowicz, Aleksandra Jarzmik, Agnieszka Kiełtyka, Izabela Kludys, Wojciech Kolasa, Katarzyna Kułacz, Antoni Matuszko (koordynacja prac), Dariusz Mikołajczyk, Kamil Nowak, Karolina Piech, Karolina Piątek, Justyna Poziemska, Andrzej Słowik, Adrian Skoczylas, Dominika Tworzydło, Martyna Tylka, Paulina Wleciał, Maciej Zaleski, Marta Ziółkowska**

Opracowanie kartograficzne: **Karolina Piech**

Recenzja: **prof. zw. dr hab. Marek Bryx**

Redakcja, korekta, projekt typograficzny, skład i łamanie: **By Mouse** | www.bymouse.pl

Druk: **TEXTER SP. Z O.O.** | www.texterbooks.com

Instytut Rozwoju Miast i Regionów, 03-728 Warszawa, ul. Targowa 45, www.irm.krakow.pl

Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR, www.obserwatorium.miasta.pl

© Copyright by Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa–Kraków 2019



Wszystkie mapy dostępne są w wersji interaktywnej na geoportalu Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR.

Opracowanie zrealizowane przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów we współpracy z Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, Departament Programów Pomocowych, w ramach umowy nr DPT/BDG-II/POPT/73/18 z dnia 15/06/2018.

Zadanie jest współfinansowane w 85% ze środków Unii Europejskiej, w ramach Funduszu Spójności,

Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014–2020, oraz w 15% z budżetu państwa.



6	_____	Wykaz najważniejszych skrótów
7	_____	Obserwatorium Polityki Miejskiej – idee i założenia
9	_____	Rewitalizacja – cele i zakres raportu
13	_____	1. Wnioski i rekomendacje
15	_____	Wnioski
20	_____	Rekomendacje
27	_____	2. Monitoring. Analiza przedsięwzięć rewitalizacyjnych ujętych w programach rewitalizacji
		Wojciech Jarczewski, Katarzyna Kudłacz, Kamil Nowak, Karolina Piech
29	_____	Skala planowanej rewitalizacji
		Wojciech Dawid
49	_____	Podmioty realizujące planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne
		Łukasz Sykała, Marta Ziółkowska
57	_____	Potencjalne źródła finansowania planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych
		Wojciech Dawid, Jacek Koj, Maciej Mróz, Agnieszka Mucha, Kamil Nowak, Łukasz Sykała
71	_____	Stan wdrażania rewitalizacji w Polsce
83	_____	3. Spojrzenie w głąb. Systemy rewitalizacji w Polsce
		Agnieszka Gajda, Wojciech Jarczewski, Jacek Koj, Maciej Mróz, Agnieszka Mucha, Łukasz Sykała
85	_____	Rewitalizacja centrów miast
		Wojciech Jarczewski, Bartłomiej Sroka
95	_____	Kurczenie się polskich miast a rewitalizacja
		Alina Muzioł-Węclawowicz
105	_____	Rewitalizacja a mieszkalnictwo
		Łukasz Sykała
123	_____	Rewitalizacja a odnowa wsi
		Aleksandra Jadach-Sepiolo
139	_____	Polski system rewitalizacji – wnioski z projektów modelowych i pilotażowych
145	_____	Literatura
151	_____	Aneks metodologiczny



Wykaz najważniejszych skrótów

BDL GUS – Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego
EEA – Fundusz Norweski
EFMiR – Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFS – Europejski Fundusz Spójności
EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFRROW – Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
EOG – Europejski Fundusz Gospodarczy
FS – Fundusz Spójności
GPR – gminny program rewitalizacji
IZ – instytucje zarządzające
JST – jednostka samorządu terytorialnego
KPO – krajowy program operacyjny
LPR – lokalny program rewitalizacji
MRM – konkurs „Modelowa rewitalizacja miast”
PI – priorytety inwestycyjne
PPP – partnerstwo publiczno-prywatne
PROW – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
RPO – regionalny program operacyjny
SSR – specjalna strefa rewitalizacji
SZOOP – szczegółowy opis osi priorytetowych
ZIT – zintegrowane inwestycje terytorialne
ZPORR – Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Lokalnego

Obserwatorium Polityki Miejskiej – idee i założenia

Obserwatorium Polityki Miejskiej (OPM) IRMiR to przedsięwzięcie badawcze realizowane przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów, którego celem jest wsparcie samorządów oraz władz regionalnych i krajowych w procesie zarządzania miastami i ich obszarami funkcjonalnymi. Impulsem do powołania do życia OPM było przyjęcie przez Rząd RP w 2015 r. długo oczekiwanego dokumentu strategicznego pt. *Krajowa Polityka Miejska 2023* (KPM). Jego niewątpliwą zaletą jest próba spojrzenia na rozwój miast jako kompleksowe zagadnienie, wyprzedzające się podziałom resortowym i wymagające zintegrowanego podejścia systemowego. Chcemy, aby Obserwatorium, niezależnie od dalszych losów KPM, stało się instytucją promującą tego typu podejście; miejscem integrującym liczne wątki tematyczne z zakresu wiedzy o rozwoju miast, ale przede wszystkim miejscem, w którym wiedza ta będzie wytwarzana.

Dostarczając merytorycznych podstaw i narzędzi do optymalizacji polityki miejskiej, będziemy aktywnie wspierać rozwój polskich miast i regionów. Naszym najważniejszym zadaniem jest wytwarzanie wysokiej

jakości wiedzy o miastach i ich rozwoju, niezbędnej do programowania, implementowania oraz monitorowania polityki miejskiej na wszystkich szczeblach – tak aby mogła być oparta na solidnych podstawach merytorycznych (ang. *evidence-based policy*). Chcemy także, aby wytwarzana przez nas wiedza i systematyczny monitoring procesów rozwojowych służyły również innym podmiotom zaangażowanym w rozwój i kształtowanie obszarów miejskich, w szczególności organizacjom pozarządowym, ruchom społecznym, ale także biznesowi i organizacjom sektora prywatnego.

Jednym z głównych produktów Obserwatorium, a zarazem narzędzi, poprzez które chce ono osiągać swoje cele, są raporty o stanie rozwoju miast dotyczące różnych obszarów tematycznych polityki miejskiej. Planujemy opracowanie raportów obejmujących wszystkie obszary wyszczególnione w KPM – jednym z nich jest rewitalizacja.

Karol Janas

kierownik Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR

Wojciech Jarczewski

dyrektor Instytutu Rozwoju Miast i Regionów

Rewitalizacja – cele i zakres raportu

Wprowadzenie

Krajowa Polityka Miejska 2023 (KPM) wskazuje rewitalizację jako jeden z dziesięciu wątków tematycznych niezwykle istotnych dla rozwoju polskich miast. W duchu tej idei uchwalona została *Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*, która nie tylko stworzyła nowe ramy do prowadzenia działań rewitalizacyjnych przez samorządy, ale też jednocześnie podkreśliła ważną rolę sfery społecznej w rewitalizacji. Wejście w życie ustawy dało samorządom nowe narzędzia do prowadzenia działań rewitalizacyjnych m.in. w postaci gminnego programu rewitalizacji czy specjalnej strefy rewitalizacji. Długo oczekiwana ustawa spowodowała wzrost zainteresowania tą problematyką w Polsce. Władze samorządowe dostrzegły, w kontekście obecnej perspektywy finansowej Unii Europejskiej, możliwość sfinansowania tego procesu ze środków unijnych, czego efektem było opracowanie i uchwalenie znacznej liczby programów rewitalizacji. Zgodnie z założeniami ustawy programy te powinny określać działania przyczyniające się do rozwiązywania problemów społecznych, przy współpracy z różnymi grupami interesariuszy. Ważne jest, aby proces rewitalizacji był kompleksowym narzędziem naprawy miast, w którym modernizacja infrastruktury nie jest celem, lecz jednym ze środków wpływających na poprawę jakości życia mieszkańców. Jednakże miasta nadal w niewystarczającym stopniu uspołeczniają procedurę procesów rewitalizacyjnych, co wymusza dalszą dyskusję nad prowadzeniem realnej i skutecznej polityki rewitalizacyjnej ukierunkowanej na potrzeby lokalnych społeczności. Efektem tych działań powinna być minimalizacja negatywnych zjawisk związanych m.in. z kurczeniem się miast, kryzysem ich centralnych części czy problemami mieszkaniowymi. Są to wyzwania, z którymi

w najbliższych latach będą musiały zmierzyć się polskie miasta. Biorąc pod uwagę cele stawiane przed rewitalizacją, szczególnie problematyczna i dyskusyjna jest realizacja tego procesu na obszarach wiejskich. Nie negując potrzeby różnych działań rozwojowych na terenach wiejskich, zasadne będzie postawienie pytania o to, czy podejście rewitalizacyjne jest w tym wypadku adekwatnym rozwiązaniem.

W celu poznania prawdziwego oblicza rewitalizacji w polskich miastach kluczowe jest wzięcie pod uwagę wszystkich zaplanowanych w programach rewitalizacji przedsięwzięć. To, jakie projekty chcą realizować lokalni decydenci, jaki będzie ich koszt i z jakich środków chcą je finansować, pozwala ocenić, w jakim stopniu działania rewitalizacyjne w polskich miastach są realne do wykonania oraz jaki jest prawdziwy charakter tego procesu w wymiarze krajowym. Przykłady ostatnich lat oraz nowe uwarunkowania prawne dały podstawę do oceny jakości dotychczasowych procesów rewitalizacyjnych w Polsce oraz wskazania kierunków i priorytetów przyszłych działań.

Struktura raportu

Raport składa się z trzech zasadniczych części. W pierwszej przedstawiono syntetyczne wnioski z przeprowadzonych badań oraz – w nawiązaniu do nich – rekomendacje skierowane na różne poziomy, na których wdrażana jest polityka rewitalizacyjna (krajowy, regionalny i lokalny). Druga część raportu poświęcona jest monitoringowi programów rewitalizacji we wszystkich polskich miastach, ze szczególnym uwzględnieniem planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Trzecia część, czyli „Spojrzenie w głąb”, ma charakter monograficzny i obejmuje cztery kluczowe zagadnienia, które były przedmiotem sesji tematycznych podczas V Kongresu Rewitalizacji „Systemy rewitalizacji w Polsce: blaski i cienie” (2018 r.). Są to: rewitalizacja centrów miast, kurczenie się polskich miast a rewitalizacja, rewitaliza-



cja a mieszkalnictwo oraz rewitalizacja a odnowa wsi. Również w części monograficznej syntetycznie przedstawiono i podsumowano doświadczenia zgromadzone przez miasta pilotażowe i modelowe w ramach prowadzonych projektów rewitalizacyjnych.

Cele i zakres raportu

Celem niniejszego raportu jest rekomendowanie konkretnych rozwiązań i kierunków dalszych działań związanych z programowaniem i wdrażaniem rewitalizacji w oparciu o analizę zaplanowanych w ramach programów rewitalizacji projektów, ich charakteru, skali oddziaływania oraz możliwości ich finansowania, jak również na podstawie pogłębionej dyskusji eksperckiej, która miała miejsce w ramach V Kongresu Rewitalizacji w Lublinie i dotyczyła głównych problemów i wyzwań, z jakimi borykają się polskie miasta w kontekście rewitalizacji, oraz przeprowadzonych badań.

Ustawa o rewitalizacji wskazuje w art. 3.1, że „przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do wdrażania rewitalizacji, a także jej prowadzenie w zakresie właściwości jednostki” to zadania własne gminy (nieobligatoryjne). Taki zapis jednoznacznie wskazuje, że to samorząd lokalny jest podstawowym podmiotem prowadzącym i koordynującym proces rewitalizacji na terenie danej jednostki. Kluczowym dokumentem, którego zadaniem jest zaplanowanie i określenie procesu rewitalizacji w gminie, jest program rewitalizacji.

Planowane w ramach gminnych programów rewitalizacji (GPR) czy lokalnych programów rewitalizacji (LPR) przedsięwzięcia (projekty) rewitalizacyjne są podstawowymi działaniami służącymi osiągnięciu celów rewitalizacji. Pokazują, czym w istocie w danym mieście ma być proces nazywany rewitalizacją: jakie działania planuje się podjąć, kto będzie je realizował, w jaki sposób mają być finansowane i współfinansowane oraz kto powinien być głównym beneficjentem procesu. Stąd też w ramach monitoringu rewitalizacji w polskich miastach zdecydowano się na zebranie i przeanalizowanie wszystkich przedsięwzięć rewitalizacji planowanych w GPR-ach i LPR-ach wpisanych do wykazów poszczególnych województw na dzień 31 lipca 2018 r. Głównym celem monitoringu było więc możliwe szerokie i wieloaspektowe przeanalizowanie plano-

wanych przedsięwzięć w miastach (gminach miejskich i miejsko-wiejskich) oraz stworzenie bazy danych, na podstawie której możliwe będzie w kolejnych latach monitorowanie rzeczywistych postępów rewitalizacji. Badanie zostało przeprowadzone w okresie od czerwca do listopada 2018 r. i objęto nim wszystkie gminy miejskie oraz miejsko-wiejskie posiadające pozytywnie ocenione i wpisane do wykazów poszczególnych województw programy rewitalizacji – w sumie analizowano dokumenty z 698 gmin miejskich oraz miejsko-wiejskich, stanowiących 75,1% spośród wszystkich 930 tego typu jednostek w Polsce. Największy odsetek miast posiadających programy rewitalizacji występował w województwach małopolskim (95,1%) i śląskim (87,3%), z kolei najmniejszy

Planowane w ramach gminnych programów rewitalizacji czy lokalnych programów rewitalizacji przedsięwzięcia rewitalizacyjne są podstawowymi działaniami służącymi osiągnięciu celów rewitalizacji. Pokazują, czym w istocie w danym mieście ma być proces rewitalizacji.

w województwie warmińsko-mazurskim (55,1%). Warto zaznaczyć, że wojewódzkie wykazy programów rewitalizacji stale powiększają się o nowe dokumenty. W okresie od lipca do grudnia 2018 r. dopisano do nich kolejnych 55 programów, które z uwagi na ograniczenia czasowe niniejszego opracowania nie zostały włączone do analizy. Szczególnie wiele miast, których programy rewitalizacji ukazały się w wykazach po 31 lipca 2018 r., znajduje się w województwach kujawsko-pomorskim (w tym Bydgoszcz i Toruń) oraz podkarpackim.

W ramach niniejszego badania przeanalizowano obecność programów rewitalizacji w 302 gminach miejskich i 628 gminach miejsko-wiejskich. Odsetek gmin miejskich posiadających GPR-y lub LPR-y wyniósł 82,2% – to o ponad 11% więcej niż w odniesieniu do gmin miejsko-wiejskich (tab. 1). Zarówno w przypadku gmin miejskich, jak i miejsko-wiejskich w ogólnej liczbie tego typu dokumentów dominują LPR-y, stanowiąc ponad trzy czwarte programów rewitalizacji.

W 2018 r. w Polsce było 2478 gmin, w tym 302 gminy miejskie (łącznie z miastami na prawach powiatu) oraz 628 gmin miejsko-wiejskich. W sumie liczba miast w Polsce w czasie przeprowadzania badania wynosiła 930, spośród których **698 posiadało GPR lub LPR wpisany do wojewódzkiego wykazu prowadzonego przez urząd marszałkowski¹**. W badaniu uwzględniono podstawowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne ujęte w 698 programach rewitalizacji jako te o kluczowym znaczeniu dla powodzenia procesu. Łączna liczba wszystkich planowanych podstawowych przedsięwzięć w analizowanych 698 miastach (przez które w raporcie rozumie się gminy miejskie i miejsko-wiejskie) wynosi 14 576. Podstawowymi źródłami informacji w tej części raportu są:

- badanie przeprowadzone przez IRMiR na potrzeby niniejszego raportu, określane jako „Analiza planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych ujętych w programach rewitalizacji”;
- zbiór obowiązujących w gminach miejskich i miejsko-wiejskich programów rewitalizacji (gminnych i lokalnych), przyjętych w drodze uchwał przez organy stanowiące (uchwałodawcze) gmin, wpisanych do wojewódzkich wykazów programów rewitalizacji na dzień 31 lipca 2018 r.;
- zbiór obowiązujących na dzień 12 lutego 2019 r. szczegółowych opisów osi priorytetowych regionalnych programów operacyjnych (SZOOP RPO) poszczególnych województw²;

1 Podstawą do ubiegania się o środki z RPO jest umieszczenie programu rewitalizacji w wykazie programów rewitalizacji danego województwa. Wpisanie do wykazu możliwe jest po spełnieniu wymogów dotyczących cech i elementów programów określonych w ministerialnych *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020* (2016).

2 Listę serwisów poświęconych RPO poszczególnych województw zamieszczono w spisie literatury (źródła internetowe).

Tab. 1. Programy rewitalizacji według podziału na gminy miejskie i miejsko-wiejskie, stan na 31 lipca 2018 r.

	Liczba gmin	Liczba gmin z programem rewitalizacji	Odsetek gmin z programem rewitalizacji [%]
Gminy miejskie	302	250	82,8
Gminy miejsko-wiejskie	628	448	71,3
Suma	930	698	75,1

- dane Banku Danych Lokalnych (BDL) GUS o liczbie ludności, gromadzone dla pierwszego półrocza 2018 r.;
- baza Centralnego Systemu Teleinformatycznego (SL2014), stan na 28 lutego 2019 r.

Kwestionariusz, na podstawie którego dokonywano analizy planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, składał się z dwóch części: wprowadzającej (pytania w metryczce) – zbierającej podstawowe informacje o gminie i obowiązującym w niej programie rewitalizacji, oraz szczegółowej – dotyczącej konkretnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych wskazywanych w programach. Formularz obejmował 24 pytania. **Szczegółowa metoda przeprowadzenia monitoringu została zaprezentowana w aneksie metodologicznym (s. 151)**. Dodatkowo w ramach części monitoringowej przeanalizowano obecny stan wdrażania rewitalizacji w Polsce na podstawie wyników naborów do konkursów na dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych ze środków RPO, jak i przedsięwzięć, które uzyskały dofinansowanie zewnętrzne (stan na 28 lutego 2019 r.).

Dla osób zainteresowanych poprawą systemu rewitalizacji w Polsce źródłem inspiracji może być również część pogłębiona raportu, która jednocześnie stanowi podsumowanie zagadnień będących przedmiotem dyskusji w ramach V Kongresu Rewitalizacji. Antycypacja kierunku odnowy miast w perspektywie nowych wyzwań i procesów rewitalizacji w Polsce stanowi kluczowe zadanie zarówno samorządów lokalnych, jak i władz rządowych.

Podstawowym imperatywem i przedmiotem trosk władz lokalnych jest w obowiązującej perspektywie rewitalizacji **odnowa centrum**, ponieważ obecnie większość projektów rewitalizacyjnych zaplanowanych w Pol-



sce koncentruje się w dzielnicach centralnych miast. Pomimo znacznej skali działań rewitalizacyjnych na tych obszarach charakter planowanych przedsięwzięć odpowiada jedynie na niewielką część zidentyfikowanych potrzeb występujących w centrach miast. Nie przyczynia się to zatem do przerwania spirali negatywnych zjawisk obserwowanych w reprezentacyjnych obszarach miejskich. Dlatego też rewitalizacja centrum powinna być przede wszystkim sztuką kompromisu między dążeniem do wykorzystania potencjału rozwoju i poprawy estetyki przestrzeni a zrównoważonym rozwojem i tworzeniem trwałych powiązań z innymi dzielnicami miasta.

W ciągu ostatnich lat miasta silnie odczuwają zmianę liczby mieszkańców, a zjawiska takie jak postępująca depopulacja i kurczenie się miast wymagają określenia na nowo kierunków rozwoju jednostek samorządowych. Autorzy rozdziału dotyczącego **kurczenia się miast** podejmują próbę odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu zapisy w ustawie o rewitalizacji pozwalają na zarządzanie tymi zjawiskami.

Kolejnym istotnym zagadnieniem w ramach rewitalizacji jest **mieszkalnictwo**. Podstawą programów rewitalizacji obszarów kryzysowych siłą rzeczy powinny być działania prowadzące do poprawy stanu substancji mieszkaniowej. Ma to znaczenie dla dobrostanu ludzi zamieszkujących obszary rewitalizacji i stanowi punkt wyjścia działań społecznych, mających na celu wyrównywanie szans i aktywizację mieszkańców obszarów kryzysowych. Jest również istotne dla ładu i jakości prze-

strzeni miejskiej. Zły standard mieszkań i deficyty mieszkaniowe są jednym z głównych wyznaczników kryzysu we wszystkich sferach uwzględnianych w tym procesie. Bez poprawy jakości zamieszkiwania miasta nie mogą liczyć na pozytywny oddźwięk na działania w sferze społecznej, gospodarczej, przestrzenno-funkcjonalnej czy technicznej. Z tego względu w raporcie omówiono rolę projektów mieszkaniowych w programach rewitalizacji.

Ostatnim omawianym zagadnieniem w perspektywie prowadzenia procesu rewitalizacji w Polsce jest **odnowa terenów wiejskich**. W obecnej perspektywie finansowania jest to zarówno szansa, jak i wyzwanie dla samorządów gmin wiejskich. W wyniku przyjęcia ustawy o rewitalizacji obserwujemy spore zainteresowanie środowisk wiejskich rewitalizacją, czego przejawem jest znaczna liczba programów rewitalizacji opracowanych przez gminy wiejskie. Po wprowadzeniu w życie ustawy widoczne jest nakładanie się i dublowanie instrumentów rewitalizacji i odnowy wsi, co podaje w wątpliwość skuteczność polityki rozwojowej prowadzonej na tych obszarach. Powszechność i unifikacja tych działań z jednej strony, z drugiej zaś brak wyraźnego rozróżnienia między stosowanymi narzędziami skłaniają do postawienia pytania o skuteczność prowadzenia działań rewitalizacyjnych na obszarach wiejskich oraz o celowość implementacji narzędzi przeznaczonych do rozwiązywania złożonych problemów występujących w obszarach zurbanizowanych w odniesieniu do odmiennych wyzwań i uwarunkowań, jakie cechują obszary wiejskie.

WNIOSKI I REKOMENDACJE





Wnioski

Za początek systemowego wdrażania rewitalizacji, rozumianej jako zintegrowane podejście do rozwiązywania problemów występujących na obszarach kryzysowych polskich miast, można uznać 2004 r., czyli moment wstąpienia Polski do Unii Europejskiej. Kolejne programy operacyjne, wdrażane przez urzędy marszałkowskie, prawie w każdym przypadku przewidywały środki finansowe na rewitalizację miast (w najnowszej perspektywie finansowej w kilku przypadkach pojawiły się również środki na rewitalizację obszarów wiejskich). Po ponad dziesięciu latach realizacji współfinansowanych przez Unię projektów rewitalizacyjnych została przyjęta *Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*, która uporządkowała cały proces i nadała mu ramy prawne. Wyniki badań przedstawione w niniejszym opracowaniu stanowią próbę podsumowania efektów pierwszego okresu jej funkcjonowania. Na podstawie analiz projektów przewidzianych do realizacji w ramach gminnych i lokalnych programów rewitalizacji (GPR/LPR), wyników przeprowadzonych dotychczas naborów na projekty z zakresu rewitalizacji współfinansowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych (RPO) na lata 2014–2020 oraz analizy doświadczeń rewitalizacji centrów miast, miast kurczących się, mieszkalnictwa oraz rewitalizacji na wsi udało się sformułować szereg wniosków. Podsumowują one obecny sposób wykorzystania instrumentu, jakim jest rewitalizacja.

Rewitalizacja jako narzędzie rozwoju gminy

1. **Rewitalizacja w Polsce nigdy nie stała się w wystarczającym stopniu terytorialnym instrumentem polityki miejskiej i regionalnej.** Rozwiązania ustawowe de facto umożliwiają podejmowanie rewitalizacji w każdej gminie w Polsce – niezależnie od realnej skali potrzeb rewitalizacyjnych (obszar zdegradowany wyznaczany na podstawie ponadprzeciętnej koncentracji negatywnych zjawisk oraz problemów w skali gminy). Z możliwości tej bardzo chętnie skorzystały samorządy lokalne, czego dowodzi znaczna liczba gmin, które zdecydowały się na opracowanie programu rewitalizacji – są to zarówno miasta znajdujące się w głębokim kryzysie, miasta tracące funkcje, jak i bogate i dynamicznie rozwijające się gminy podmiejskie. W tym kontekście **konkursowy model wsparcia procesu rewitalizacji z funduszy unijnych sprzyjał będzie rozpraszaniu środków i działań, prowadząc do znacznego ograniczenia skuteczności i efektywności rewitalizacji w Polsce.**
2. **Rewitalizację błędnie traktuje się jako całościowe narzędzie do rozwiązywania problemów miast kurczących się, będących w głębokim kryzysie,** najczęściej w związku z utratą dotychczasowych funkcji i części swojej bazy ekonomicznej. Liczba mieszkańców większości polskich miast zmniejszyła się w ostatnich latach. Zgodnie z prognozami Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) oraz Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania (IGiPZ) PAN proces ten nie tylko nie wyhamuje, ale wręcz będzie przyspieszał i do 2050 r. liczba mieszkańców niektórych miast zmniejszy się o 40, a nawet o 50% (*Prognoza ludności na lata 2014–2050* 2014; Śleszyński 2016). Trudno oczekiwać, by realne i długotrwałe zmiany tendencji np. w Wałbrzychu i Bytomiu (najszybciej depopulujących się miastach w Polsce) czy Łodzi (która od 1990 r. straciła ponad 165 tys. mieszkańców, stając się liderem depopulacji Polski w wartościach bezwzględnych) mogły nastąpić w wyniku wdrażania samych tylko programów rewitalizacji. **Miasta kurczące się, dotknięte utratą funkcji i poważną erozją bazy ekonomicznej wymagają oczywiście interwencji, ale działania rewitalizacyjne nie mają wystarczającego**

potencjału, aby odwrócić negatywne tendencje rozwojowe dla całego miasta. Takim miastom potrzebne jest kompleksowe podejście do zarządzania kryzysem, obejmujące przede wszystkim właściwą politykę mieszkaniową i przestrzenną (tzw. *smart shrinking*).

3. **Rewitalizacja zazwyczaj nie jest traktowana jako specjalna interwencja publiczna w obszarach kryzysowych miasta, ale stała się dodatkowym źródłem finansowania miejskich inwestycji (zwłaszcza infrastrukturalnych), bardzo często niewykraczających poza obligatoryjne zadania własne gminy.** Wniosek ten potwierdzają liczba zaplanowanych w analizowanych programach rewitalizacji 14 576 projektów podstawowych o łącznej wartości 47,4 mld zł i charakter zaplanowanych przedsięwzięć, wśród których główną rolę odgrywają inwestycje infrastrukturalne. Wynika to także z faktu, że środki na działania rewitalizacyjne w ramach priorytetu 9b „Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich” pochodzą z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), wspierającego działania infrastrukturalne.

47,4 mld zł – łączna wartość 14 576 planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych
66,1% – odsetek zaplanowanych projektów rewitalizacyjnych o charakterze infrastrukturalnym

4. **Brak podejścia partnerskiego w rewitalizacji. Zapisy ustawy o rewitalizacji, doświadczenia zachodnioeuropejskie, a także ciągle nieliczne przykłady dobrych praktyk z Polski jednoznacznie wskazują na istotną rolę podejścia partnerskiego i współpracy w rewitalizacji** – nie tylko ze względów finansowych, ale przede wszystkim z uwagi na synergii, która może zaistnieć w ramach takiego podejścia. Tymczasem **dominującym wnioskodawcą projektów rewitalizacji zaplanowanych w programach rewitalizacji są podmioty publiczne, przede wszystkim samorządy miast i podległe im miejskie jednostki organizacyjne.** Rekomendowane w *Krajowej Polityce Miejskiej 2023* (2015; KPM) partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) nie cieszy się dużym zainteresowaniem, gdyż zaledwie 0,6% pla-

nowanych projektów rewitalizacji zakłada realizację w formule PPP. Potwierdza to stan wdrażania rewitalizacji: wśród podmiotów realizujących występuje dominacja sektora publicznego (72%) przy niskim udziale podmiotów z sektora społecznego (26%) i marginalnym sektora gospodarczego (2%).

0,6% – odsetek planowanych przedsięwzięć w formule PPP
72% – sektor publiczny jako realizator planowanych przedsięwzięć
2% – sektor gospodarczy jako realizator planowanych przedsięwzięć

Uzależnienie od środków zewnętrznych

5. **Po 2014 r. wyraźnie wzrosło znaczenie rewitalizacji jako instrumentu polityki miejskiej.** Została wprowadzona do polskiego porządku prawnego ustawą o rewitalizacji z 2015 r. Równocześnie w perspektywie budżetowej 2014–2020 stanowi ona obligatoryjny instrument terytorialny w RPO. Wiele uwagi poświęcono jej w KPM. Spotkała się zatem z bardzo dużym zainteresowaniem miast. Na koniec lipca 2018 r. program rewitalizacji miało 75,1% polskich miast, a na koniec 2018 r. – 81%. Prawie wszystkie dokumenty opracowano lub zaktualizowano po wejściu w życie ustawy o rewitalizacji. Bez wątplenia zainteresowanie procesem rewitalizacji jest pochodną dostępności środków finansowych, jakie przewidziano na ten cel w regionalnych i krajowych programach operacyjnych finansowanych z Funduszy Europejskich. Nie bez znaczenia okazało się także wsparcie z programu operacyjnego Pomoc Techniczna na opracowanie lub aktualizację programu rewitalizacji, gdyż wnioskodawcy mogli liczyć na pokrycie do 90% kosztów przygotowania dokumentu. Z takiej możliwości skorzystało 1029 polskich gmin, w tym 540 miast (gmin miejskich i miejsko-wiejskich), tj. 58,1%.

81% – odsetek miast z programem rewitalizacji na koniec 2018 r.
58,1% – odsetek miast, które skorzystały ze wsparcia na opracowanie lub aktualizację programu rewitalizacji w ramach programu operacyjnego Pomoc Techniczna

6. **Rewitalizacja w Polsce jest zdecydowanie uzależniona od środków pochodzących z programów unijnych, a zainteresowanie miast rewitalizacją ma związek z wielkością środków alokowanych na ten cel w RPO.** Środki publiczne przeznaczane na programy nie powinny finansować ich w większości, ale pomagać w mobilizacji kapitału, usuwaniu kluczowych barier oraz wykorzystaniu instrumentów zwrotnych. Z przeprowadzonych badań i analiz wynika, że rewitalizacja jest w praktyce utożsamiana z projektami współfinansowanymi ze środków publicznych, zazwyczaj europejskich, a skala jej praktycznej realizacji jest uzależniona od sukcesu w konkursach na dofinansowanie projektów.
7. **Podejście do wyboru projektów planowanych do dofinansowania w ramach rewitalizacji ze źródeł zewnętrznych jest instrumentalne.** Miasta często decydują się na wpisanie do programu rewitalizacji kapitałochłonnych inwestycji z nadzieją na otrzymanie środków zewnętrznych, a jednocześnie nie skupiają się na takich, które mogłyby skutecznie realizować bez środków z RPO. Z uwagi na powszechność takiego podejścia i ograniczoną wartość środków do podziału między wnioskodawców **zdecydowana większość projektów nie otrzyma dofinansowania i nie ma szansy na realizację.** Ponadto niektóre planowane projekty rewitalizacji wpisywane w programach są wynikiem pragmatyzmu miast, które dzięki umieszczeniu określonych przedsięwzięć, np. dotyczących poprawy jakości środowiska miejskiego, mogą otrzymać z tego tytułu dodatkowe punkty, ubiegając się o dofinansowanie z innej puli środków.
8. **Skala deklarowanych potrzeb rewitalizacyjnych znacznie przekracza możliwości finansowe.** Wartość i liczba zaplanowanych projektów rewitalizacyjnych wskazują na duże potrzeby samorządów lokalnych, widzących w rewitalizacji narzędzie do rozwiązywania wielu wewnętrznych problemów. Łączna wartość zaplanowanych w miastach przedsięwzięć rewitalizacyjnych wynosi 47,4 mld zł, dotyczy jednak połowy wszystkich programów rewitalizacji (do analizy nie włączono obszarów wiejskich). Dostępne obecnie środki na rewitalizację w postaci wkładu krajowego i europejskiego pozwalają na

realizację, w najlepszym razie, ok. połowy zaplanowanych przedsięwzięć.

Brak know-how oraz wykorzystania nowych narzędzi w rewitalizacji

9. **Gminny program rewitalizacji jako narzędzie prowadzenia działań rewitalizacyjnych nie cieszy się dużym zainteresowaniem miast.** GPR od 2015 r. funkcjonuje na mocy ustawy jako podstawa programowa prowadzenia działań rewitalizacyjnych, jednocześnie ustawodawca pozostawił gminom do 2023 r. swobodę wyboru pomiędzy dotychczas stosowanym LPR-em a nowym rozwiązaniem. Miasta jak dotąd niezbyt chętnie korzystają z rozwiązań ustawowych, dlatego LPR uchwaliło aż 76% miast, które podjęły się programowania rewitalizacji. Mała popularność GPR-u może wynikać z bardziej sformalizowanej procedury przygotowania. Ponadto bardzo niewiele miast decyduje się na korzystanie z nowych narzędzi przypisanych GPR-om, tj. miejscowego planu rewitalizacji czy specjalnej strefy rewitalizacji.

76% – odsetek miast posiadających lokalny program rewitalizacji

24% – odsetek miast posiadających gminny program rewitalizacji

Skala zastosowania nowych narzędzi rewitalizacji

7 – liczba gmin, w których ustanowiono specjalną strefę rewitalizacji

2 – liczba gmin, które przystąpiły do sporządzania miejscowych planów rewitalizacji

Rewitalizacja a problemy mieszkaniowe

10. **Bardzo małe jest zainteresowanie mieszkalnictwem w ramach rewitalizacji, chociaż w przypadku wielu obszarów kryzysowych to właśnie ten element stanowi klucz do „uspolecznienia” rewitalizacji.** Projekty mieszkaniowe w ramach rewitalizacji nie cieszą się dużym zainteresowaniem miast. Według szacunków od 10% do 15% wszystkich planowanych projektów rewitalizacji poświęconych jest

mieszkalnictwu. W największym stopniu są to projekty skupione na remontach części wspólnych budynków mieszkalnych i termomodernizacji. Udział planowanych projektów z zakresu mieszkalnictwa społecznego, które przeznaczone są dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, jest kilkuprocentowy, a ich łączna wartość to ok. 526 mln zł, co stanowi tylko 1,1% ogólnej wartości wszystkich planowanych projektów rewitalizacyjnych w miastach. Słabości rewitalizacyjnych projektów mieszkaniowych można upatrywać m.in. w polskiej polityce mieszkaniowej, która koncentruje się na wspieraniu nowego budownictwa. Polityka mieszkaniowa nie kojarzy się z rewitalizacją. Także obowiązujący *Narodowy Program Mieszkaniowy (2016)* w niewielkim stopniu podejmuje problematykę remontów. Jednocześnie skala degradacji zasobów w miastach, głównie komunalnych i starych budynków prywatnych, jest bardzo duża, a miejskie obszary koncentracji zdegradowanych budynków mieszkalnych są w przestrzeni miast w dużej części tożsame z obszarami działań rewitalizacyjnych. Skierowanie znacznie większych środków na remonty zasobu mieszkaniowego w ramach rewitalizacji nie tylko przyczyni się do osiągnięcia celów stawianych przed programami rewitalizacji, ale także pomoże rozwiązać problem deficytu mieszkań.

10-15% – odsetek zaplanowanych projektów mieszkaniowych w ramach programów rewitalizacji
526 mln zł – szacunkowa wartość zaplanowanych projektów z zakresu mieszkalnictwa społecznego

11. **Brak adresowanego finansowania publicznego (poza budżetem gminnym) jest podstawową barierą w zwiększaniu skali projektów mieszkaniowych w rewitalizacji.** Projekty te należą do trudnych również pod kątem organizacyjnym i technicznym, zarówno w fazie przygotowawczej, jak i realizacyjnej. Istniejące programy zewnętrzne w postaci funduszy unijnych nie traktują mieszkalnictwa priorytetowo. Systemowe rozstrzygnięcia unijne pozostawiły kwestie polityki mieszkaniowej regulacjom wewnętrznym, ale opracowanie strategii *Europa 2020 (2010)* zwiększyło zainteresowanie sferą

mieszkalnictwa w kontekście zagrożenia wykluczeniem społecznym i niską emisją.

12. **Potrzeba wymiany doświadczeń w ramach projektów rewitalizacyjnych dotyczących mieszkalnictwa.** Projekty mieszkaniowe w rewitalizacji ciągle jeszcze mają charakter pionierski, choćby z uwagi na konieczność wpisywania koncepcji przedsięwzięć w specyficzną strukturę społeczną, formy własności mieszkaniowej, konkretne układy przestrzenne i uwarunkowania urbanistyczne. Dla takich projektów cenne są możliwości bezpośredniej wymiany doświadczeń oraz dostęp do nowych rozwiązań projektowych, finansowych, społecznych i organizacyjnych.

Rewitalizacja czy odnowa wsi?

13. **Wyraźne są dublowanie się instrumentów rewitalizacji i odnowy wsi oraz nieadekwatność rozwiązań dostępnych w ramach rewitalizacji do specyfiki obszarów wiejskich.** Od momentu wejścia w życie ustawy o rewitalizacji na znacznie szerszą niż dotychczas skalę następuje nakładanie się oraz dublowanie instrumentów rewitalizacji oraz odnowy wsi na obszarach wiejskich w wielu miejscach w Polsce. W konsekwencji może ono prowadzić do znacznego rozproszenia działań i środków finansowych, a tym samym ograniczenia skuteczności oraz efektywności polityki rozwoju. Rozwiązania ustawowe w zakresie rewitalizacji są niedostosowane do specyfiki wsi, w szczególności w zakresie delimitacji i koncentracji działań na obszarze zdegradowanym, cechującym się kumulacją negatywnych zjawisk i problemów.

14. **Odnowa wsi pozostaje wyraźnie w cieniu rewitalizacji, choć podejście to jest znacznie lepsze do rozwiązywania problemów obszarów wiejskich.** Pomimo niemal równoległego rozwoju obu instrumentów w Polsce ostatecznie rewitalizacja zdominowała odnowę wsi. Rewitalizacja jest uregulowana w porządku prawnym, dysponuje dużo większymi funduszami i jest silniej umocowana w systemie krajowych i regionalnych celów rozwojowych. Jest też procesem zdecydowanie mocniej zakorzenionym w percepcji różnych decydentów, podczas gdy



odnowa wsi do tej pory nie przedostała się do powszechnej świadomości jako idea i program rozwoju wsi (kojarzona jest głównie jako jedno z działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich; PROW).

15. **Środki przeznaczone na rewitalizację pozwalają na przeprowadzenie dużych projektów mogących stanowić kompleksową odpowiedź na problemy i potrzeby danej wsi. Niemniej jednak stwarzają ryzyko podejmowania inwestycji przeskalowanych oraz niedostosowanych do rzeczywistych potrzeb społecznych i – co gorsza – do możliwości finansowych ich obsługi i utrzymania.** Rewitalizację wsi można także uznać za jeden z przejawów uzależnienia pewnej części samorządów lokalnych od zewnętrznych funduszy i myślenia o rozwoju w kategoriach źródeł finansowania, a nie realnych potrzeb. Bardzo duże zainteresowanie gmin wiejskich procesem rewitalizacji skłania do zadania pytania, w jakim stopniu zainteresowanie to wynika z rzeczywistych potrzeb, a w jakim jest pochodną dostępności Funduszy Europejskich na ten cel. Na tle odnowy wsi rewitalizacja jest kuszącą perspektywą pod względem finansowym. Wartość dofinansowania pojedynczych projektów rewitalizacji jest dużo wyższa niż przedsięwzięć odnowy wspieranych w ramach wojewódzkich programów odnowy i PROW-u.

W poszukiwaniu modeli rewitalizacji polskich miast

16. **Większość projektów realizowanych i planowanych w ramach rewitalizacji jest skoncentrowana w ścisłych centrach miast i jest odpowiedzią na powszechny w polskich miastach kryzys centrum.** Źródła tego kryzysu tkwią w szeregu niekorzystnych i wzajemnie wzmacniających się procesów o charakterze demograficznym, ekonomicznym i społecznym. Należą do nich: postępująca, selektywna depopulacja, będąca jednym ze skutków suburbanizacji i emigracji, zanik drobnego handlu i usług spowodowany dominacją supermarketów i dyskontów oraz zmiany w sposobie spędzania wolnego czasu prowadzące do utraty atrakcyjności centrów na rzecz kompleksów handlowo-rozryw-

kowych. Pomimo różnych objawów kryzysu lokalne społeczności powszechnie wspierają koncentrowanie działań rewitalizacyjnych w obszarze ścisłego centrum i w innych kluczowych przestrzeniach publicznych. Powszechną w Polsce determinacją do rewitalizacji centrów można więc interpretować szerzej. Wydaje się, że centra miast są po prostu potrzebne lokalnym społecznościom do podtrzymywania swojej tożsamości.

Większość projektów realizowanych i planowanych w ramach rewitalizacji jest skoncentrowana w ścisłych centrach miast i jest odpowiedzią na powszechny w polskich miastach kryzys centrum.

17. Konkursy dotacji dla gmin na przygotowanie lub aktualizację programów rewitalizacji, a także konkurs „Modelowa rewitalizacja miast” i wsparcie projektów pilotażowych pozwoliły na upowszechnienie wiedzy na temat cech programów rewitalizacji i dobrych rozwiązań. W dalszym ciągu samorządy mają jednak ogromne trudności z przełożeniem doświadczeń zarządzania poszczególnymi przedsięwzięciami na zarządzanie całym programem i osiągnięcie przyjętych w nim celów, a także ze stosowaniem narzędzi ustawowych.
18. **Zintegrowane i całościowe podejście do rozwiązywania problemów miejskich na podstawie wiedzy i danych, które jest promowane i wymagane przy okazji programowania rewitalizacji, ma szansę przyjąć się w codziennej praktyce planowania i zarządzania miastem.**

Rekomendacje

Przedstawione wyżej wnioski wynikające z badań podsumowujących pierwsze dwa okresy programowania (2004–2006 oraz 2007–2013), a także planowane działania rewitalizacyjne na okres programowania 2014–2020 stanowią punkt wyjścia do sformułowania rekomendacji. Ponieważ rewitalizacja jest (lub powinna być) integralną częścią szerzej rozumianej polityki miejskiej, proces jej programowania i wdrażania dotyczy wszystkich poziomów zarządzania – od krajowego przez regionalny po lokalny.

Rekomendacje dla krajowej polityki miejskiej

1. **Potrzebna jest zmiana filozofii programowania i realizacji procesu rewitalizacji – od podejścia projektowego do kompleksowego podejścia obszarowego.** Obecny system wsparcia rewitalizacji w regionalnych i krajowych programach operacyjnych (katalogi przedsięwzięć kwalifikujących się do finansowania) wzmocnia punktowy, a nie kompleksowy i zintegrowany przebieg rewitalizacji. Przy powszechnym zainteresowaniu rewitalizacją i ograniczonych środkach finansowych na ten cel prowadzi często do rozpraszania działań niż do ich koncentracji. Dotychczasowe doświadczenia polskich miast w obszarze rewitalizacji wskazują, że przy wsparciu środków europejskich w większości przypadków możliwa jest realizacja niewielkiej liczby projektów, które na ogół są ze sobą słabo powiązane. Zatem w obecnej formie rewitalizacja jest często narzędziem punktowej interwencji i nie daje całościowej odpowiedzi na problemy i potrzeby obszaru rewitalizacji. Wobec powyższego nadrzędną perspektywą myślenia o procesie rewitalizacji winno być podejście obszarowe – rewitalizacja centrów miast, dzielnic/kwartałów zabudowy mieszkaniowej i terenów poprzemysłowych. Równocześnie rewitalizacja tego typu obszarów powinna być w jak największym stopniu dostosowana do odmiennej specyfiki i potrzeb takich przestrzeni. Warto, aby w następnej perspektywie finansowania rewitalizacja była szerzej dostrzegana w różnych priory-

tetach inwestycyjnych, co pozwoliłoby zwiększyć skuteczność działań dzięki efektowi synergii.

2. **Wskazanie różnych priorytetów inwestycyjnych poświęconych rewitalizacji nie na zasadzie preferencji, tak jak obecnie, ale poprzez ich bezpośrednie uwzględnienie w programowaniu** już od momentu opracowywania programu rewitalizacji **ułatwi przygotowanie katalogu działań odpowiadających na zdiagnozowane problemy.**
3. **Konieczna jest ścisła integracja procesu rewitalizacji i polityki mieszkaniowej na obszarach rewitalizacji wraz z rozszerzeniem zakresu projektów mieszkaniowych w ramach rewitalizacji.** W państwach Europy Zachodniej (zwłaszcza Francja) polityka mieszkaniowa jest kluczowym elementem rewitalizacji. W Polsce projekty mieszkaniowe w ramach rewitalizacji stanowią niewielki odsetek podejmowanych przedsięwzięć. Jednocześnie w większości przypadków mają punktowy charakter (pojedyncze obiekty) i w gruncie rzeczy polegają na estetyzacji (termomodernizacja i remont wspólnych części budynków wielorodzinnych). Podejście to nie rozwiązuje istniejących problemów i w żaden sposób nie może być uznane za całościową odpowiedź na potrzeby. W związku z powyższym należy dążyć do większej koncentracji projektów mieszkaniowych w rewitalizacji (nie pojedyncze kamienice i bloki, lecz całe kwartały zabudowy mieszkaniowej). Równocześnie należy rozszerzyć zakres inwestycji i objąć nimi również remont mieszkań oraz instalacji wewnętrznych w mieszkaniach. Ponadto elementem kompleksowej rewitalizacji kwartałów zabudowy mieszkaniowej powinny być projekty kształtowania towarzyszących im przestrzeni publicznych i półpublicznych (podwórek i wnętrz międzyblokowych) oraz terenów zieleni (skwerów) w celu stworzenia przyjaznych miejsc spędzania czasu i integracji mieszkańców. Wreszcie w ramach projektów mieszkaniowych rekomenduje się zniesienie ograniczenia dotyczącego braku możliwości budowy nowych obiektów, o ile stanowią one fragment szerszej koncepcji działań. Wówczas rewitalizacja będzie narzędziem budowy miasta zwartej i kompaktowego.
4. **Wyraźna jest potrzeba lepszego oprzyrządowania (narzędzia prawne, organizacyjne i finansowe)**

rewitalizacji terenów przemysłowych, powojennych oraz pokolejowych. Przyjęte rozwiązania ustawowe dopuszczają ograniczoną możliwość realizacji tego typu przedsięwzięć (pod warunkiem, że rozwiązują konkretne problemy społeczne na obszarze rewitalizacji). Jednocześnie skala uwzględnienia takich projektów w programach rewitalizacji gmin świadczy o dużym zainteresowaniu środowisk lokalnych ich realizacją. Od samego zainteresowania dużo ważniejsze jest znaczenie tego typu

Rewitalizacja zgodnie ze swoją ustawową definicją ma na celu wyprowadzenie ze stanu kryzysowego pewnego obszaru zdegradowanego. W miastach kurczących się stan kryzysowy dotyczy całego miasta, a skala niezbędnej interwencji znacznie przekracza zakres przewidziany dla rewitalizacji.

przedsięwzięć dla rozwoju nie tylko w skali lokalnej, ale także regionalnej. Rewitalizacja terenów przemysłowych może stać się istotnym impulsem rozwojowym dla całego miasta i regionu, czego wyraźnym przykładem jest chociażby utworzenie Strefy Kultury na obszarze dawnej Kopalni Węgla Kamiennego Katowice. Takie tereny ze względu na ich dużą powierzchnię i na ogół korzystne usytuowanie w przestrzeni miasta mają duży potencjał i stanowią ważny zasób rozwojowy. Jednocześnie ich rewitalizacja wpisuje się w postulowaną w KPM zasadę pierwszeństwa zagospodarowania istniejącej in-

frastruktury nad rozbudową nowej (a więc kształtowania miasta zwartej i kompaktowej).

5. **Postuluje się wypracowanie narzędzia dedykowanego zarządzaniu miastami kurczącymi się.** Rewitalizacja zgodnie ze swoją ustawową definicją ma na celu wyprowadzenie ze stanu kryzysowego pewnego obszaru zdegradowanego. W miastach kurczących się stan kryzysowy dotyczy całego miasta (często także obszaru funkcjonalnego), a skala niezbędnej interwencji znacznie przekracza zakres przewidziany dla rewitalizacji. Konieczna jest redefinicja pojęcia rozwoju, który nie musi być utożsamiany z przyrostem ilościowym (wzrost liczby mieszkańców), ale zasadniczo powinien dotyczyć wzrostu jakościowego.
6. **Postuluje się uznanie rewitalizacji szczególnie istotnych przestrzeni publicznych w centrum za jeden z celów rewitalizacji i wypracowanie narzędzi umożliwiających osiągnięcie tego celu.** Wyprowadzenie ze stanu kryzysowego terenów śródmiejskich, w szczególności w średnich i małych miastach, powinno stać się jednym z celów polityki miejskiej. Tym samym działania rewitalizacyjne będą sprzyjać wzmocnieniu policentrycznego systemu osadniczego, postulowanemu w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju...* (2017). Centra miast pozostają niezwykle istotne dla lokalnych społeczności, czego dowodem jest koncentracja na tych obszarach setek projektów w ramach rewitalizacji.
7. **Trzeba stworzyć spójny system gromadzenia i agregacji danych na poziomie wewnątrzgminnym.** Ustawa o rewitalizacji zmusza zainteresowane wykorzystaniem tego instrumentu gminy do prowadzenia analiz zróżnicowania wewnątrzmijskiego. W Polsce nie zostały dotychczas przyjęte żadne standardy dotyczące gromadzenia, przetwarzania i wizualizacji danych na poziomie wewnątrzgminnym. Rekomenduje się przyjęcie standardów oraz spójnego systemu, w ramach którego ustalony byłby minimalny zakres danych zbieranych obligatoryjnie oraz określone byłyby wytyczne dla danych fakultatywnych, przykładowo w ramach obligatoryjnych raportów o stanie gminy. System taki miałby kluczowe znaczenie na etapie programowania rewitalizacji, umożliwiając precyzyjną i trafną diagnozę



istniejących problemów oraz delimitację obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Narzędzie to byłoby także użyteczne przy ocenie skuteczności i prowadzeniu monitoringu efektów rewitalizacji w sposób obiektywny i porównywalny.

8. **Monitorowanie działań rewitalizacyjnych na poziomie krajowym powinno być elementem monitorowania krajowej polityki miejskiej.** Szczegółowa ewaluacja i monitorowanie efektów działań rewitalizacyjnych nie przyniosą żadnych wartościowych informacji, jeśli nie będą prowadzone w kontekście zmian zachodzących w całym mieście oraz w jego obszarze funkcjonalnym. Szczególnie duży nacisk powinien zostać położony na monitorowanie:
 - stopnia realizacji programów rewitalizacji,
 - efektów poszczególnych programów.

Zaleca się nowelizację ustawy o rewitalizacji w kierunku ustawy o rewitalizacji i odnowie wsi. Rozwiązanie to umożliwi wprowadzenie odnowy wsi do polskiego porządku prawnego, jak również nadanie jej znaczenia równorzędnego wobec rewitalizacji miast.

Po zakończonym procesie finansowania (2014–2020) rekomenduje się stworzenie kompleksowej bazy informacji zawierającej dobre praktyki oraz wskazania dla różnych typów miast. Statystyczne ujęcie rewitalizacji również pokaże jej wymiar w Polsce, w szczególności w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych, a w efekcie da realną możliwość realizacji zaplanowanych działań.

W przedstawionej ogólnodostępnej bazie powinno znaleźć się również miejsce na szerszą popularyzację doświadczeń zagranicznych, zwłaszcza w zakresie tworzenia przez gminy realnych ram finansowych rewitalizacji.

9. **Istotne jest wzmocnienie znaczenia odnowy wsi w systemie krajowych celów polityki rozwoju.** Praktycznym tego wyrazem powinno być przyjęcie celów odnowy w kluczowych dokumentach strategicznych (*Strategia Rozwoju Kraju 2020 – średniookresowa* [2012], *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego...* [2010], *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* [2012]). Sama odnowa wsi powinna zakładać realne cele wraz z podporządkowanymi im realnymi działaniami (przede wszystkim metoda kształtowania warunków życia na obszarach wiejskich wykorzystująca lokalne zasoby i zaangażowanie społeczne, a nie instrument przeciwdziałania wszelkim problemom rozwojowym). Dalszym krokiem może być przyjęcie „Krajowej Polityki Wiejskiej” jako dokumentu operacyjnego równorzędnego wobec KPM. W dokumencie tym odnowa wsi powinna być potraktowana jako jeden z głównych programów rozwoju i przekształceń przestrzenno-funkcjonalnych obszarów wiejskich.
10. **Zaleca się nowelizację ustawy o rewitalizacji w kierunku ustawy o rewitalizacji i odnowie wsi.** Rozwiązanie to umożliwi wprowadzenie odnowy wsi do polskiego porządku prawnego, jak również nadanie jej znaczenia równorzędnego wobec rewitalizacji miast. W znowelizowanej ustawie należy jasno rozróżnić oba instrumenty z równoczesnym ograniczeniem możliwości prowadzenia rewitalizacji wyłącznie do miast (powyżej 5 tys. mieszkańców). Pozwoli to na zahamowanie dalszego nakładania się i dublowania rewitalizacji i odnowy, a co za tym idzie – na osiągnięcie większej skuteczności oraz efektywności polityki rozwojowej poprzez większą koncentrację środków i działań na właściwych obszarach wymagających wsparcia. W ramach odnowy wsi zasada koncentracji działań powinna być inaczej rozumiana niż w ramach rewitalizacji miast (ze względu na ich różną specyfikę). Zatem w odniesieniu do odnowy wsi należy postulować rezygnację z delimitacji na rzecz kryteriów wybo-



ru obszaru do odnowy (zwłaszcza potencjał do integracji i budowy tożsamości lokalnej społeczności).

11. **Potrzebna jest lepsza integracja instrumentów odnowy wsi na szczeblu krajowym.** Powinna ona polegać na jak najszerszym przeniesieniu założeń i zasad wojewódzkich programów odnowy wsi (w szczególności animacji procesu rozwojowego oraz budowy podmiotowości lokalnych społeczności) do PROW-u. Umożliwi to lepsze dostosowanie projektów odnowy, dotowanych ze środków europejskich, do idei odnowy wsi jako oddolnego procesu rozwojowego. Jednocześnie należy postulować podniesienie dopuszczalnego limitu dofinansowania dla przedsięwzięć odnowy wsi, co pozwoli ograniczyć rozpraszenie środków oraz realizować bardziej kompleksowe projekty (położenie większego nacisku na koncentrację oraz jakość działań z zakresu odnowy, a nie ich liczbę).
12. **Konieczne jest wypracowanie krajowych mechanizmów finansowania rewitalizacji, np. utworzenie Krajowego Funduszu Rewitalizacji (KFR). Należy dążyć do dywersyfikacji finansowania projektów rewitalizacyjnych i uniezależnienia ich realizacji tylko od dostępności środków unijnych. W obecnej perspektywie środki krajowe były angażowane w niewielkim zakresie – w przypadku projektów rewitalizacyjnych finansowanych z EFRR-u możliwe było wsparcie beneficjenta z budżetu państwa w postaci dofinansowania wkładu własnego. Mając na uwadze pozytywne doświadczenia finansowania inwestycji mieszkaniowych, proponowana forma KFR-u może być realizowana na kształt Funduszu Termomodernizacji i Remontów zarządzanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego.**

Rekomendacje dla regionalnej polityki miejskiej

1. Samorząd regionalny ma bardzo duży wpływ na ostateczny kształt rewitalizacji w polskich miastach poprzez programowanie osi priorytetowych oraz wytycznych pozyskiwania dotacji w ramach RPO i powinien wykorzystywać ten instrument do lepszego ukierunkowania dotacji i dostosowania jej do regionalnej specyfiki. **Lista miast uprawnionych**

do starania się o środki na rewitalizację powinna być ograniczona zgodnie z przyjętymi regionalnymi politykami miejskimi lub, jeżeli takowe nie będą przyjmowane – regionalnymi celami rozwojowymi dla miast. Skala środków przeznaczanych na rewitalizację dla pojedynczego miasta powinna być na tyle duża, by zapewnić możliwość przeprowadzenia realnej zmiany i odnowy w wybranych fragmentach miast.

2. **Konieczne jest wprowadzenie zmian w procedurze wyboru przedsięwzięć rewitalizacyjnych mających otrzymać wsparcie finansowe ze środków Unii Europejskiej.** Powinno się odchodzić od procedury konkursowej na rzecz negocjacji i ustalania konkretnych projektów w ramach dostępnych, wstępnie przypisanych do danych miast środków pomocowych. Takie podejście, wykorzystywane już w kilku regionach w latach 2007–2013, a także obecnie, pozwala na współfinansowanie dużej liczby relatywnie małych projektów, co zasadniczo zwiększa możliwość współpracy z różnego typu partnerami. Jednocześnie instytucja zarządzająca i podmioty składające wnioski mogą negocjować i dyskutować poszczególne projekty. W takiej sytuacji zamiast tylko oceniać otrzymane zgłoszenia projektowe i współfinansować te, które zostały najsprawniej przygotowane, można rozwijać dobre pomysły w trybie negocjacji i udzielania realnego wsparcia ze strony samorządów regionalnych na etapie przygotowywania poszczególnych projektów i programów.
3. **Potrzebne jest promowanie innych niż europejskie źródła finansowania.** Instytucje zarządzające szczebla regionalnego i ponadregionalnego powinny również promować inne niż europejskie źródła i instrumenty finansowania możliwe do pozyskania w ramach rewitalizacji.

Rekomendacje dla lokalnych polityk miejskich

1. **Należy dążyć do bardziej precyzyjnego wskazania obszaru wymagającego rewitalizacji oraz do dostosowania jego wielkości do działań możliwych do realizacji w ograniczonym horyzoncie czaso-**



wym (zasada koncentracji przestrzennej i czasowej działań naprawczych). W celu przeciwdziałania rozpraszeniu środków przeznaczonych na rewitalizację niezbędna jest znacznie większa koncentracja działań rewitalizacyjnych na obszarach rzeczywistości wymagających kompleksowego wsparcia.

2. **Przygotowując program rewitalizacji, należy umieścić go w kontekście planów rozwojowych całego miasta** – nie tylko poprzez ogólnikowe stwierdzenia o zgodności celów zapisanych w formalnych dokumentach, ale również poprzez powiązanie z realizowanymi już inwestycjami i wskazanie funkcji, jakie rewitalizowany obszar może/powinien pełnić w mieście. Wyrysowane na mapie granice obszaru rewitalizacji, stanowiące w przypadku przyjmowania GPR-u akt prawa miejscowego, powinny być powiązane z zapisami dokumentów planistycznych w gminie, zarówno z planami miejscowymi, jak i studium. Jednocześnie program rewitalizacji powinien wynikać z celów rozwojowych gminy, najlepiej być ściśle zintegrowany z nieobligatoryjnymi, ale powszechnie przyjmowanymi strategiami rozwoju. Praca nad GPR-em może być też impulsem do wypracowania standardów obowiązujących potem w całym mieście (np. standardów infrastruktury dla pieszych, wytycznych w zakresie rozwiązań poprawiających bezpieczeństwo w przestrzeni publicznej itd.). Kompleksowe działania rewitalizacyjne prowadzone na ograniczonym terenie i w stosunkowo małej skali można wykorzystać jako poligon doświadczalny przed wdrażaniem konkretnych, innowacyjnych rozwiązań (np. w zakresie ochrony krajobrazu) w skali ogólnomiejskiej.
3. **Planując zadania w ramach LPR-ów lub GPR-ów, trzeba zapewnić finansowanie projektów miejskich, przynajmniej tych, które zostaną uznane za kluczowe do osiągnięcia celów przyjętego programu rewitalizacji.** Jeżeli miasto podejmuje się prowadzenia konkretnej polityki, w tym przypadku rewitalizacji na konkretnym obszarze, to powinno odpowiedzialnie zaplanować finansowanie tego procesu. Jest to możliwe na dwa sposoby (najlepiej wykorzystywane jednocześnie):
 - miasto zapewnia środki na realizację zaplanowanych projektów w ramach swojego budżetu, a ewentual-

ne dofinansowanie poszczególnych projektów z zewnętrznych źródeł pozwala na odciążenie budżetu i przesunięcie środków na inne zadania;

- skala planowanej rewitalizacji odpowiada dostępnym i wstępnie przyznanym środkom z puli przypadającej na dane miasto w ramach np. RPO.

Przygotowując program rewitalizacji, należy umieścić go w kontekście planów rozwojowych całego miasta – nie tylko poprzez ogólnikowe stwierdzenia o zgodności celów zapisanych w formalnych dokumentach, ale również poprzez powiązanie z realizowanymi już inwestycjami i wskazanie funkcji, jakie rewitalizowany obszar może/powinien pełnić w mieście.

Obecna sytuacja, w której władze lokalne przygotowujące programy rewitalizacji zgodnie z ustawą szczegółowo je konsultują z lokalnymi partnerami, prowadzi do tego, że w lokalnych społecznościach rozbudzane są duże nadzieje. Zważając na możliwości finansowe, w większości przypadków oczekiwania mieszkańców nie mogą być później zaspokojone. Oczywiście konsultowanie pewnych rozwiązań nigdy nie może być równoznaczne z wyraźnym zobowiązaniem do ich realizacji. Ale docelowo nie powinno jednak dochodzić do sytuacji, w których powszechnie konsultuje się projekty i programy, choć na ich sfinansowanie można uzyskać tylko



ułamek potrzebnej kwoty. Tylko odpowiedzialne, skoncentrowane na realizacji zaplanowanych projektów programowanie rewitalizacji może stać się podstawą prawdziwej partycypacji. Zgodnie z ustawą planowanie **rewitalizacji już obecnie powinno wiązać się z zapewnieniem środków finansowych na realizację wskazanych projektów.** Temu służyć ma art. 21 ustawy o rewitalizacji zobowiązujący radę gminy do wprowadzenia przedsięwzięć rewitalizacyjnych służących wykonaniu zadań własnych gminy, niezwłocznie po uchwaleniu programu, do wieloletniej prognozy finansowej.

4. **Na etapie programowania rewitalizacji należy zidentyfikować możliwości zawiązania partnerstw oraz szerszego włączenia podmiotów prywatnych w finansowanie rewitalizacji.** Partnerstwa powinny być zawiązywane już na etapie tworzenia programu i w miarę możliwości sformalizowane poprzez podpisanie wstępnych umów. Program rewitalizacji, najlepiej w powiązaniu z instrumentami planowania przestrzennego, powinien określać warunki brzegowe oraz zasady obowiązujące przy prywatnych inwestycjach, tak aby zbyt lub niekontrolowana komercjalizacja nie zagroziła osiągnięciu celów programu – to zastrzeżenie jest o tyle istotne, że obecna praktyka planowania przestrzennego kieruje się często odmienną logiką.
5. **Realizacja zasady zintegrowanego i zrównoważonego podejścia do rewitalizacji, uwzględniającego nie tylko sferę fizyczną, przestrzenną, ale również społeczną i środowiskową, zależy nie tyle od proporcji tzw. projektów twardych i miękkich, ile od ich adekwatności i wpływu na rozwiązanie określonych problemów społecznych.** Społeczne cele rewitalizacji mogą być realizowane poprzez odpowiednio zaplanowane i zaprojektowane inwestycje o charakterze infrastrukturalnym – również te związane z odnową przestrzeni publicznych. Społeczny wymiar rewitalizacji nie musi polegać na zwiększaniu udziału projektów miękkich. Odpowiednio zaprojektowana przestrzeń publiczna może nie tylko podnosić ogólną estetykę miejsca (jest ładnie) czy zwiększać funkcjonalność przestrzeni, ale też sprzyjać rozwiązywaniu szeregu problemów społecznych – począwszy od zwiększenia bez-

pieczeństwa, poprzez wpływ na zwiększenie interakcji społecznych, po stworzenie warunków do powstania nowych miejsc pracy czy aktywizację społeczną przez włączenie mieszkańców w realizację wybranych zadań, np. aranżację zieleni, prace porządkowe itp.

6. **Diagnozę problemów społecznych w obszarze przeznaczonym do rewitalizacji należy w większym zakresie powiązać z analizą problemów mieszkaniowych.** Program rewitalizacji powinien być bezpośrednio powiązany z lokalnym programem gospodarowania mieszkaniowymi zasobami gminy, a najlepiej stanowić mechanizm wdrażania tego programu na obszarze objętym rewitalizacją. Rozwój mieszkalnictwa społecznego oraz inwestycje w mieszkalnictwo dostępne mogą być skutecznym

Program rewitalizacji powinien być bezpośrednio powiązany z lokalnym programem gospodarowania mieszkaniowymi zasobami gminy, a najlepiej stanowić mechanizm wdrażania tego programu na obszarze objętym rewitalizacją.

narzędziem hamującym gentryfikację tudzież turystyfikację lub łagodzącym ich skutki. W szczególności należy zwrócić uwagę na możliwość wykorzystania zdegradowanych zasobów mieszkaniowych i pustostanów w obszarach śródmiejskich.

7. **Ważne jest budowanie zdolności instytucjonalnej gminy do prowadzenia działań rewitalizacyjnych rozumiane jako bazowanie na wiedzy eksperckiej urzędników i lokalnych liderów przy wsparciu zewnętrznych ekspertów.** Przystępując do opra-



cowania programu rewitalizacji, warto skorzystać z licznych materiałów szkoleniowych (baza wiedzy OPM, Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji), ale również zapoznać się z doświadczeniami miast, które z powodzeniem mierzyły się już z podobnymi problemami. Decydując się na wsparcie ekspertów zewnętrznych, warto jednocześnie zapewnić ciągły i aktywny udział administracji w programowaniu działań rewitalizacyjnych. W tworzenie programu powinni być zaangażowani przedstawiciele różnych jednostek organizacyjnych miasta w zależności od identyfikowanych potrzeb (mieszkalnictwo, planowanie, transport publiczny, zieleń, pomoc społeczna itd.). Zewnętrzni eksperci, o ile są w danym mieście potrzebni, zasadniczo powinni jedynie wspierać proces programowania, a nie w całości przeprowadzać go na zlecenie władz lokalnych.

8. Bardzo ważne dla powodzenia rewitalizacji, m.in. z uwagi na konieczność rozwiązywania złożonych problemów i współdziałania różnych jednostek, jest **silne wsparcie polityczne, w tym bezpośrednio zaangażowanie prezydenta/burmistrza**. Bez niego realizacja skomplikowanych, wieloaspektowych programów rewitalizacji jest mniej skuteczna, a efekty są mniej trwałe.
9. **Należy zwiększyć koncentrację działań z zakresu odnowy wsi w przestrzeni miejscowości**. Dla

osiągnięcia lepszych i bardziej trwałych efektów, jak również w celu przeciwdziałania rozpraszaniu działań oraz środków finansowych, podobnie jak w przypadku rewitalizacji, projekty odnowy wsi powinny być realizowane zgodnie z zasadą koncentracji (skupione na niewielkim terenie). Naturalnym obszarem koncentracji działań z zakresu odnowy wsi powinno być centrum miejscowości, skupiające obiekty użyteczności publicznej i funkcje społeczne. Centrum wsi ma największy potencjał do aktywizacji i integracji mieszkańców oraz budowy lokalnej tożsamości, co odgrywa istotną rolę w odnowie wsi. W tym kontekście w ramach odnowy wsi powinno się dążyć do stworzenia dostępnej, estetycznej i bezpiecznej przestrzeni publicznej w centrum miejscowości – przyjaznej wszystkim mieszkańcom.

10. **Konieczne jest lepsze dostosowanie przedsięwzięć odnowy wsi do lokalnej i regionalnej specyfiki**. Przy realizacji projektów odnowy wsi należy dążyć do jak najszerszego uwzględnienia lokalnego i regionalnego kontekstu przyrodniczo-kulturowego i osadzić je w nim (np. przez wykorzystanie lokalnych budulców, tradycyjnych motywów i wzorców architektonicznych, rodzimej zieleni). Podejście to służyć będzie wzmocnieniu lokalnej tożsamości oraz przeciwdziałaniu unifikacji czy standaryzacji przestrzeni wsi.

MONITORING



ANALIZA PRZEDSIĘWZIĘĆ
REWITALIZACYJNYCH UJĘTYCH
W PROGRAMACH REWITALIZACJI

2



Skala planowanej rewitalizacji

Programy rewitalizacji

- W ramach monitoringu rewitalizacji w polskich miastach zebrano i przeanalizowano przedsięwzięcia rewitalizacji wskazane w programach rewitalizacji wpisanych do wykazów poszczególnych województw według stanu na dzień 31 lipca 2018 r.
- Największy odsetek miast z uchwalonymi programami rewitalizacji występuje w województwie małopolskim (95,1%), najmniejszy – w pomorskim (52,4%).
- Zdecydowana większość miast (76,1%) posiada lokalny program rewitalizacji (LPR). Najwięcej tego typu dokumentów przygotowano w miastach województwa warmińsko-mazurskiego (96,3%). Jedynie w dwóch województwach – małopolskim (89,7%) oraz pomorskim (63,6%) – przeważają gminne programy rewitalizacji (GPR). W przypadku województwa małopolskiego tak duży odsetek GPR-ów wynika z zaleceń Urzędu Marszałkowskiego.
- Relatywnie największą popularnością GPR cieszą się w miastach dużych (35,3% miast). Znacznie częściej decydują się one na korzystanie z narzędzi, które są przeznaczone dla GPR-ów, tj. miejscowych planów rewitalizacji czy specjalnych stref rewitalizacji (SSR). Dlatego też wykazują większe zainteresowanie opracowaniem tego typu dokumentów. Inną przyczyną jest również

relatywnie lepszy dostęp do ekspertów zajmujących się rewitalizacją.

Zdecydowana większość miast w Polsce planuje prowadzenie rewitalizacji. Wiele miast realizowało programy rewitalizacji jeszcze przed wejściem w życie *Ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*. Podstawę do ich prowadzenia dawał art. 18 ust. 2 pkt 6 *Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*, który zezwalał na uchwalanie programów gospodarczych. Na mocy tego zapisu rada gminy mogła podjąć uchwałę, w której przyjmowano dokument umożliwiający prowadzenie działań rewitalizacyjnych – najczęściej zwany lokalnym programem rewitalizacji (LPR). Zamiennie określano go mianem gminnego lub miejskiego.

W związku z wejściem w życie ustawy o rewitalizacji do końca 2023 r. gminy znajdują się w okresie przejściowym, podczas którego możliwy jest wybór jednego z dwóch dostępnych rozwiązań w zakresie programowania rewitalizacji. Pierwszym jest przyjęcie przez radę gminnego programu rewitalizacji (GPR), opracowanego w oparciu o wymogi zawarte we wskazanej ustawie. Drugą podstawą do prowadzenia rewitalizacji jest już wcześniej dostępna ścieżka polegająca na uchwaleniu LPR-u zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym. Miasta zainteresowane ubieganiem się o środki unijne na przedsięwzięcia rewitalizacyjne muszą przygotować program zgodnie z wymogami zawartymi w *Wytycznych w zakresie rewitalizacji...* (2016). Zasadniczo są one zbliżone z tymi zapisanymi w ustawie o rewitalizacji. Różnią się przede wszystkim aspektami proceduralnymi

mi (Leszczyński, Kadłubowski 2016). W sytuacji, gdy samorząd decyduje się na przygotowanie programu z wykorzystaniem drugiego ze wskazanych rozwiązań, zgodnie z interpretacją Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju nie może takiego dokumentu nazwać „gminnym”. Określenie to zarezerwowane jest tylko dla programów pierwszego typu, które zostały przygotowane w reżimie ustawowym.

Należy podkreślić występowanie znaczących różnic we wskazanych dwóch możliwych podejściach do prowadzenia rewitalizacji. Zgodnie z zapisami ustawy o rewitalizacji wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji odrębną uchwałą jest niezbędnym

Jak wynika z przeprowadzonych badań, znaczna część miast posiada program rewitalizacji, zwłaszcza w południowej i południowo-zachodniej części kraju.

krokiem poprzedzającym uchwalenie GPR-u. W przypadku LPR-u procedura jest uproszczona i nie wymaga dodatkowej uchwały. Obszar rewitalizacji wyznacza się w samym programie. W sytuacji posiadania przez gminę LPR-u uchwalonego przed wejściem w życie ustawy o rewitalizacji możliwa jest jego zmiana na GPR bez wcześniejszego wyznaczenia odrębną uchwałą obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Może to nastąpić w przypadku występowania w dotychczasowym programie rewitalizacji zapisów precyzujących proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów gminy oraz diagnozę pozwalającą na wyznaczenie takich obszarów. Ponadto, w odróżnieniu od GPR-u, na podstawie LPR-u nie można stosować narzędzi takich jak specjalna strefa rewitalizacji czy miejscowy plan rewitalizacji.

LPR czy GPR?

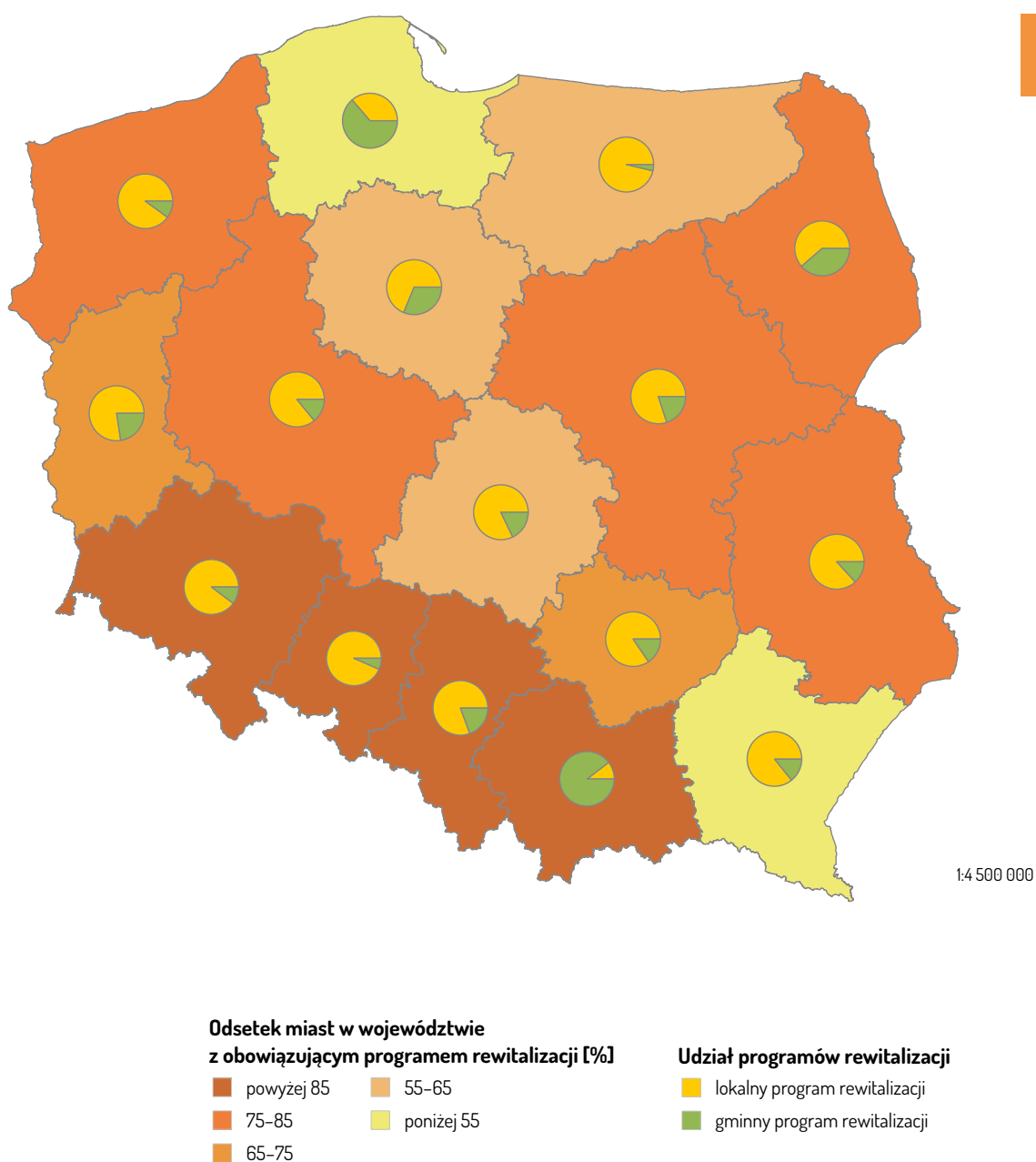
„Art. 52. 1. Do dnia 31 grudnia 2023 r. dopuszcza się realizację przedsięwzięć wynikających z programu zawierającego działania służące wyprowadzeniu obszaru zdegradowanego ze stanu kryzysowego, przyjmowanego uchwałą rady gminy, bez uchwalania gminnego programu rewitalizacji. W takim przypadku wyznaczenie w drodze uchwały obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, Strefy, a także uchwalenie miejscowego planu rewitalizacji nie jest dopuszczalne.

2. Jeżeli program, o którym mowa w ust. 1, uchwalony przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zawiera co najmniej opis procesu wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów gminy oraz diagnozę pozwalającą na wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, na jego podstawie może zostać opracowany i uchwalony gminny program rewitalizacji”.

Źródło: Ustawa o rewitalizacji (2015)

Jak wynika z przeprowadzonych badań, **znaczna część miast posiada program rewitalizacji**, zwłaszcza w południowej i południowo-zachodniej części kraju (ryc. 1). Zainteresowanie gmin prowadzeniem rewitalizacji wzrosło wraz z wejściem w życie ustawy o rewitalizacji w 2015 r., a także pojawieniem się możliwości otrzymania dofinansowania ze środków europejskich już na etapie przygotowania dokumentów. Największy udział miast z uchwalonymi programami występuje w województwie małopolskim (95,1%), gdzie dofinansowanie na opracowanie lub aktualizację programu otrzymało ponad 60,7% tego typu ośrodków. Nie wiele mniejszy odsetek miast z obowiązującym dokumentem jest w województwach: śląskim (87,3%), opolskim (86,1%) i dolnośląskim (85,7%). Na przeciwległym biegunie znajdują się województwa podkarpackie i pomorskie, w których udział miast z programami rewitalizacji wynosi kolejno 55,1% i 52,4%. Wynikać to może z polityki regionalnej oraz koncentracji działań rewitalizacyjnych w większych ośrodkach miejskich.

Najpopularniejszą formą prowadzenia rewitalizacji w miastach są LPR-y. Najwięcej tego typu dokumentów

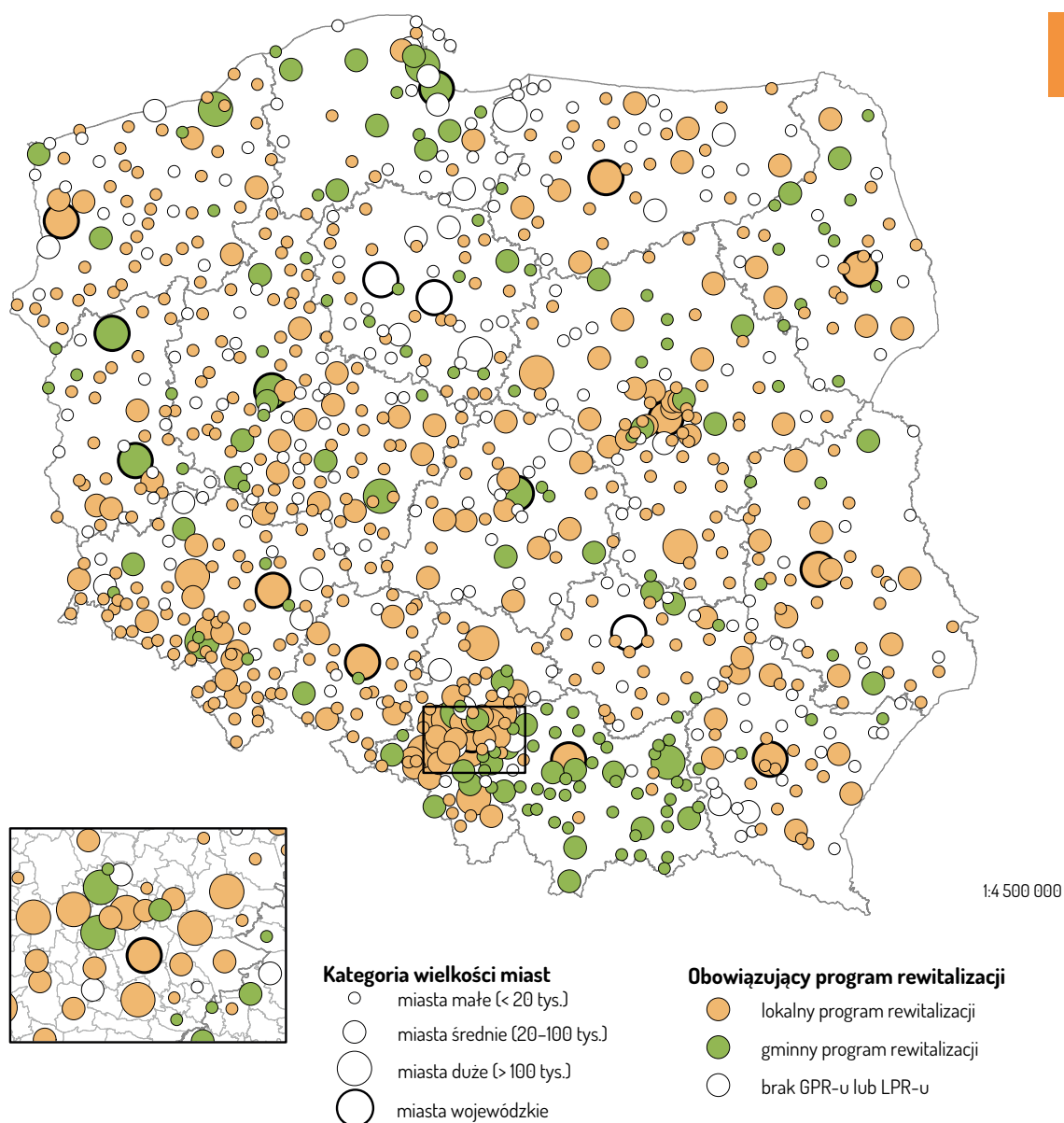


Ryc. 1. Udział miast w województwie posiadających obowiązujący program rewitalizacji wraz ze strukturą programów

występuje w miastach województwa warmińsko-mazurskiego (96,3%) i opolskiego (93,5%). Jedynie w dwóch województwach przeważają GPR-y, tj. w województwie małopolskim (89,7%) oraz pomorskim (63,6%). W przypadku województwa małopolskiego tak duży odsetek gminnych programów rewitalizacji wynika z zaleceń Urzędu Marszałkowskiego, który w przypadku nieposiadania przez gminy uchwalonego programu rewitalizacji przed 18 listopada 2015 r. rekomendował przygotowy-

wanie nowych programów zgodnie z zapisami ustawy o rewitalizacji.

Przestrzenny rozkład zjawiska w podziale na miasta obrazuje występowanie różnicowań wewnątrz województw (ryc. 2). Duże ośrodki miejskie często posiadają inny rodzaj programu niż większość miast w danym regionie. Taka sytuacja widoczna jest m.in. w Krakowie, gdzie obowiązuje LPR, czy w Zielonej Górze, Gorzowie Wielkopolskim, Poznaniu, Kaliszu, Łodzi, Koszalinie,

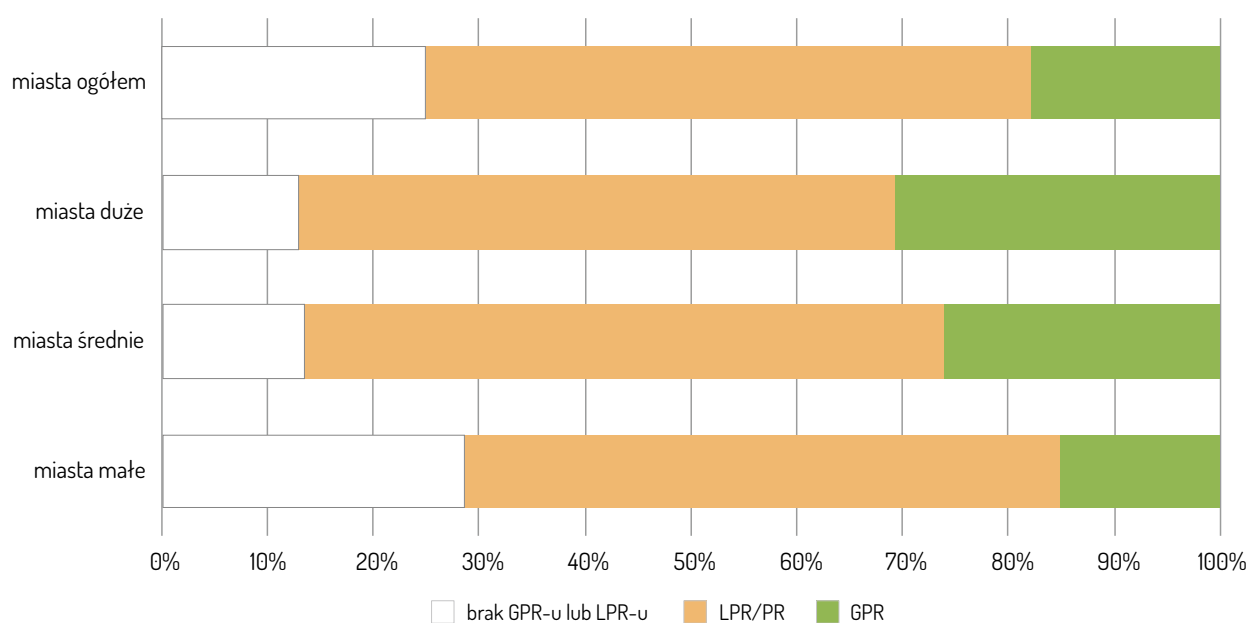


Ryc. 2. Rozkład lokalnych i gminnych programów rewitalizacji w Polsce w podziale na kategorie wielkości miast

Tarnowie, Bytomiu oraz Rudzie Śląskiej, gdzie obowiązują GPR-y.

Zgodnie z badaniem Głównego Urzędu Statystycznego na koniec 2017 r. 98% wszystkich programów rewitalizacji to dokumenty powstałe nie wcześniej niż w 2015 r. (Dane statystyczne z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin 2018). Struktura występowania programów rewitalizacji w 698 badanych miastach wykazuje dominujący udział LPR-u, który posiada 76,1% miast (ryc. 3). Relatywnie największą popularnością GPR cieszy się w miastach dużych (35,3%), nieco mniejszą w miastach

średnich (30,1%). Najrzadziej taki typ programu posiadają małe ośrodki miejskie (21,3%), czego powodem może być to, że przygotowanie GPR-u jest bardziej czasochłonne. Ponadto niewiele miast, zwłaszcza małych, decyduje się na korzystanie z narzędzi, które przeznaczone są dla GPR-u, tj. miejscowych planów rewitalizacji czy specjalnych stref rewitalizacji. Dlatego też większe zainteresowanie opracowaniem GPR-u wykazują miasta duże. Inną przyczyną jest też relatywnie lepszy dostęp do ekspertów zajmujących się rewitalizacją w dużych ośrodkach miejskich.



Ryc. 3. Udział rodzajów programów rewitalizacji, N=14 576

Planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne

- W 698 analizowanych programach rewitalizacji zaplanowano do wykonania 14 576 projektów. Średnio na jeden program przypada 21 zaplanowanych przedsięwzięć.
- Całkowita bezwzględna wartość zaplanowanych projektów wynosi 47,4 mld zł.
- Rewitalizacja w gminach miejsko-wiejskich skupia się głównie na miastach. Zdecydowana większość planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych w tej grupie gmin dotyczy obszaru miejskiego lub jednocześnie miejskiego i wiejskiego – ok. 82% zaplanowanych projektów.
- W miastach, w których planowana jest realizacja przedsięwzięć, dominują projekty o charakterze inwestycyjnym, stanowiąc 61,3% ogółu planowanych zadań. Szczególną rolę wśród projektów twardej odgrywiają przedsięwzięcia mieszkaniowe, stanowiące zaledwie 10–15% zaplanowanych działań.

Działania rewitalizacyjne postrzegane są jako istotny element polityki rozwoju miast. Początkowo podejmowane przez samorządy interwencje w zakresie rewitalizacji obejmowały punktowe zadania naprawcze

z zakresu odnowy obiektów i działań proekologicznych. Z czasem zaczęto dostrzegać potrzebę podejmowania zadań komplementarnych, ukierunkowanych również na rozwiązywanie problemów społecznych (Targowska, Skalski 2006). Od chwili wejścia w życie ustawy o rewitalizacji kluczowym elementem prowadzenia procesu

W miastach, w których planowana jest realizacja przedsięwzięć, dominują projekty o charakterze inwestycyjnym, stanowiąc 61,3% ogółu planowanych zadań. Szczególną rolę wśród projektów twardej odgrywiają przedsięwzięcia mieszkaniowe.

rewitalizacji przez samorządy powinny stać się działania mające na celu przeciwdziałanie zdiagnozowanym negatywnym zjawiskom społecznym oraz poprawę jakości życia mieszkańców obszarów zdegradowanych. Zgodnie z ustawą już na etapie diagnozy i konsultacji wnikliwa interpretacja potrzeb mieszkańców powinna pozwalać na inicjowanie projektów realnie oddziałujących na sferę społeczną.

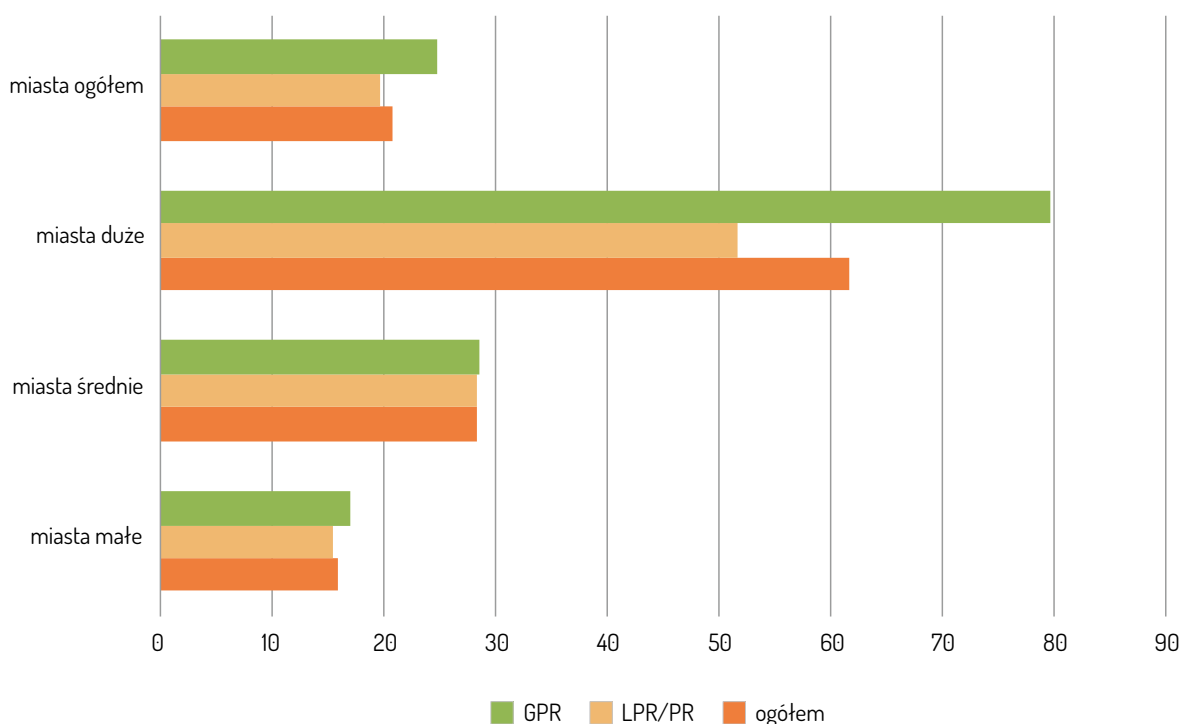
W 698 analizowanych miastach zaplanowano do wykonania 14 576 projektów, z czego 10 440 przedsięwzięć znajduje się w LPR-ach, a 4136 w GPR-ach.

Średnio na jeden program rewitalizacji przypada 21 projektów, z medianą rozkładu na poziomie 14. Wraz z wielkością miasta rośnie średnia liczba projektów rewitalizacyjnych. W dużych miastach średnio na jeden program przypada niemal trzy razy więcej planowanych projektów niż w małych (ryc. 4). W grupie miast małych jest to średnio 16 projektów (mediana 12), w średnich – 28 (mediana 19), natomiast w dużych ośrodkach miejskich – 61 projektów (mediana 44). Analizując średnią liczbę projektów przypadających na program, w podziale na GPR i LPR, relatywnie więcej jest ich w GPR-ach (średnia 25) niż w LPR-ach (średnia 20). Pod tym wzglę-

dem największa rozbieżność występuje w dużych miastach, gdzie średnia liczba planowanych przedsięwzięć w GPR-ach wynosi 80 projektów, przy 52 w przypadku

W 698 analizowanych miastach zaplanowano do wykonania 14 576 projektów, z czego 10 440 przedsięwzięć znajduje się w LPR-ach, a 4136 w GPR-ach.

LPR-ów. Stanowi to prawdopodobnie efekt większego skomplikowania, ale i niezbędnego uspołecznienia GPR-ów w stosunku do LPR-ów. To właśnie ustawa o rewitalizacji dała mieszkańcom duże możliwości an-



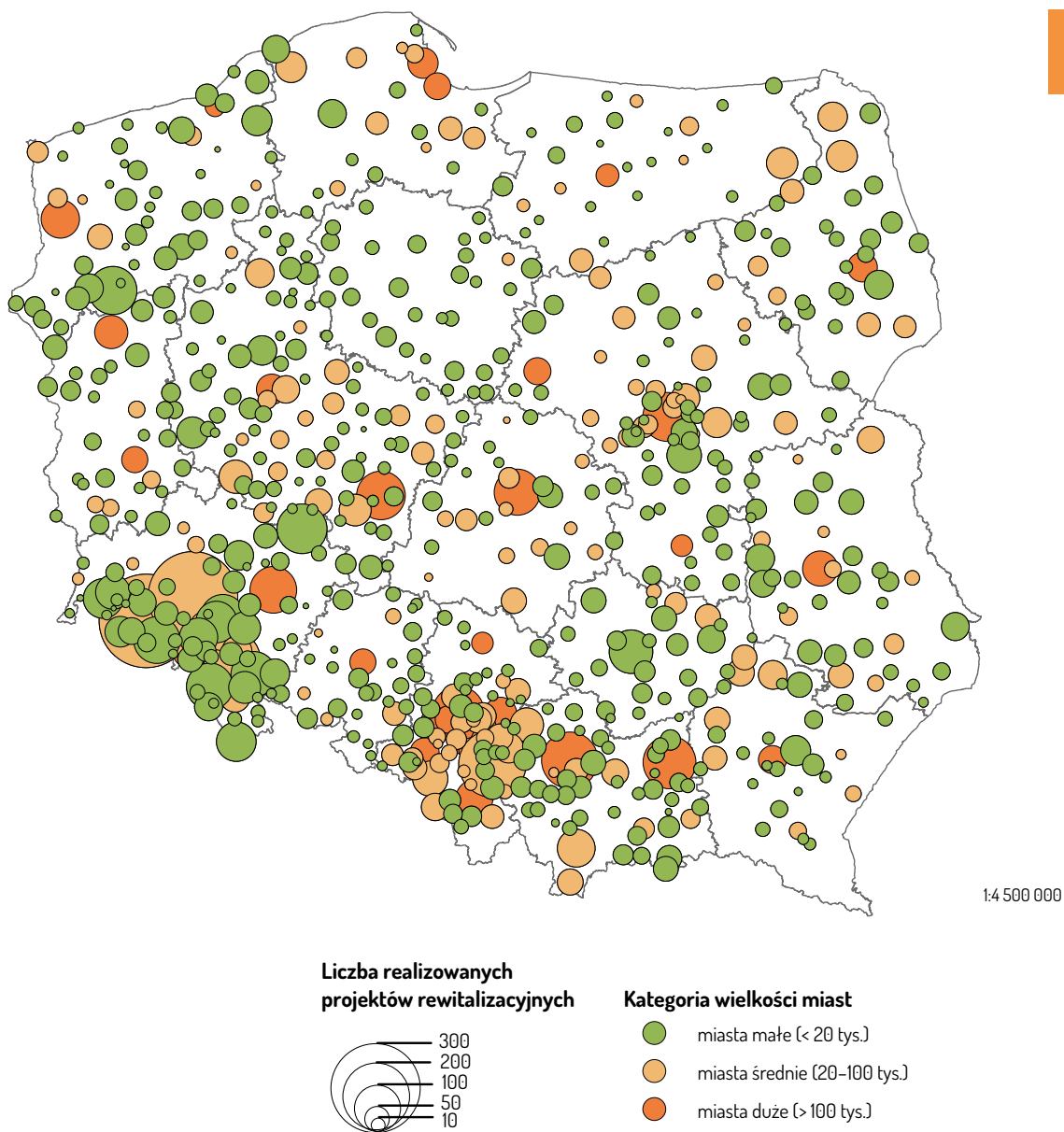
Ryc. 4. Średnia liczba planowanych projektów rewitalizacyjnych w programach rewitalizacji, N=14 576

gażowania się w proces tworzenia gminnego dokumentu. Aktywne uczestnictwo interesariuszy w konsultacjach społecznych stanowi cenne źródło wiedzy na temat lokalnych problemów i potrzeb osób zamieszkujących tereny zdegradowane (Kulig, Miśkowiec, Ogórek 2018). Zwiększa to efektywność podejmowanych decyzji, a ostatecznie wpływa na znaczny wzrost liczby zadań zaplanowanych do realizacji w GPR-ach. Gminne dokumenty są zatem nieco bardziej dojrzałe i przedyskutowane z lokalną społecznością i różnymi partnerami, co

skutkuje średnio większą liczbą projektów w GPR-ach. Utworzone w ramach gminnych dokumentów partnerstwo społeczne ma znaczący wpływ na odnowę obszarów zdegradowanych (Staszewska 2015).

Przy analizie rozkładu liczby oraz wartości planowanych projektów zwraca uwagę bardzo duże zróżnicowanie przestrzenne (ryc. 5).

Całkowita bezwzględna wartość zaplanowanych projektów zawartych w badanych programach wynosi 47,4 mld zł, z czego 18,4 mld zł planuje się wydać



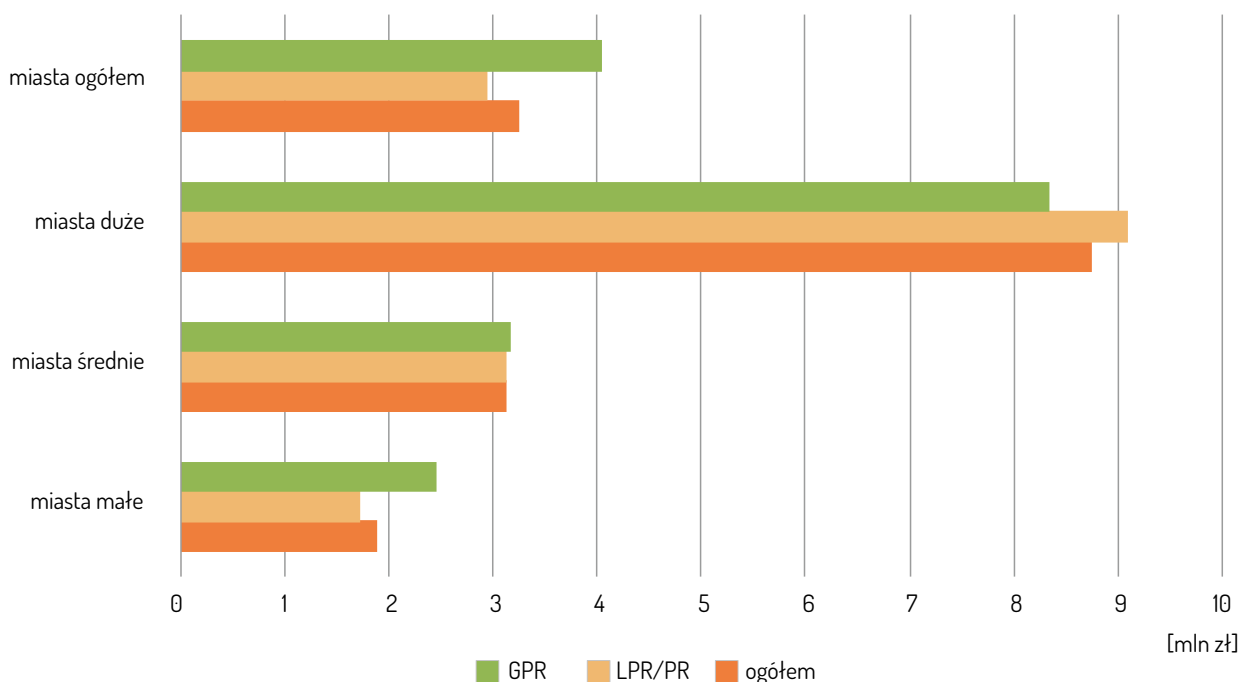
Ryc. 5. Liczba planowanych projektów rewitalizacyjnych

na rewitalizację w 34 dużych miastach. To więcej niż w 508 miastach małych (15,2 mld zł) i 156 miastach średnich (13,9 mld zł). Przeciętna wartość projektów rewitalizacyjnych w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców wynosi 8,8 mln zł (ryc. 6). Jest to zdecydowanie więcej niż w miastach średnich (3,1 mln zł) i małych (1,9 mln zł). Różnice występowały również w zależności od rodzaju programu. W badanych miastach przewidywana wartość pojedynczego projektu wynosi średnio 3,3 mln zł, przy czym w przypadku GPR-ów średnia kwota jest wyższa o ok. 1 mln zł niż w LPR-ach. Inaczej jest w przypadku grupy miast dużych, gdzie średnia wartość projektów w przeliczeniu na program jest wyższa w LPR-ach niż w GPR-ach. Statystyki pokazują skalę potrzeb oraz możliwości miast, które są relatywnie wyższe w dużych ośrodkach.

Natomiast biorąc pod uwagę wartości planowanych przedsięwzięć w przeliczeniu na 1000 mieszkańców, zróżnicowanie ze względu na wielkość miast oraz położenie geograficzne jest niewielkie (ryc. 7). Najczęściej wartości wskaźnika mieszczą się w przedziale 0,5–2 mln zł (48%).

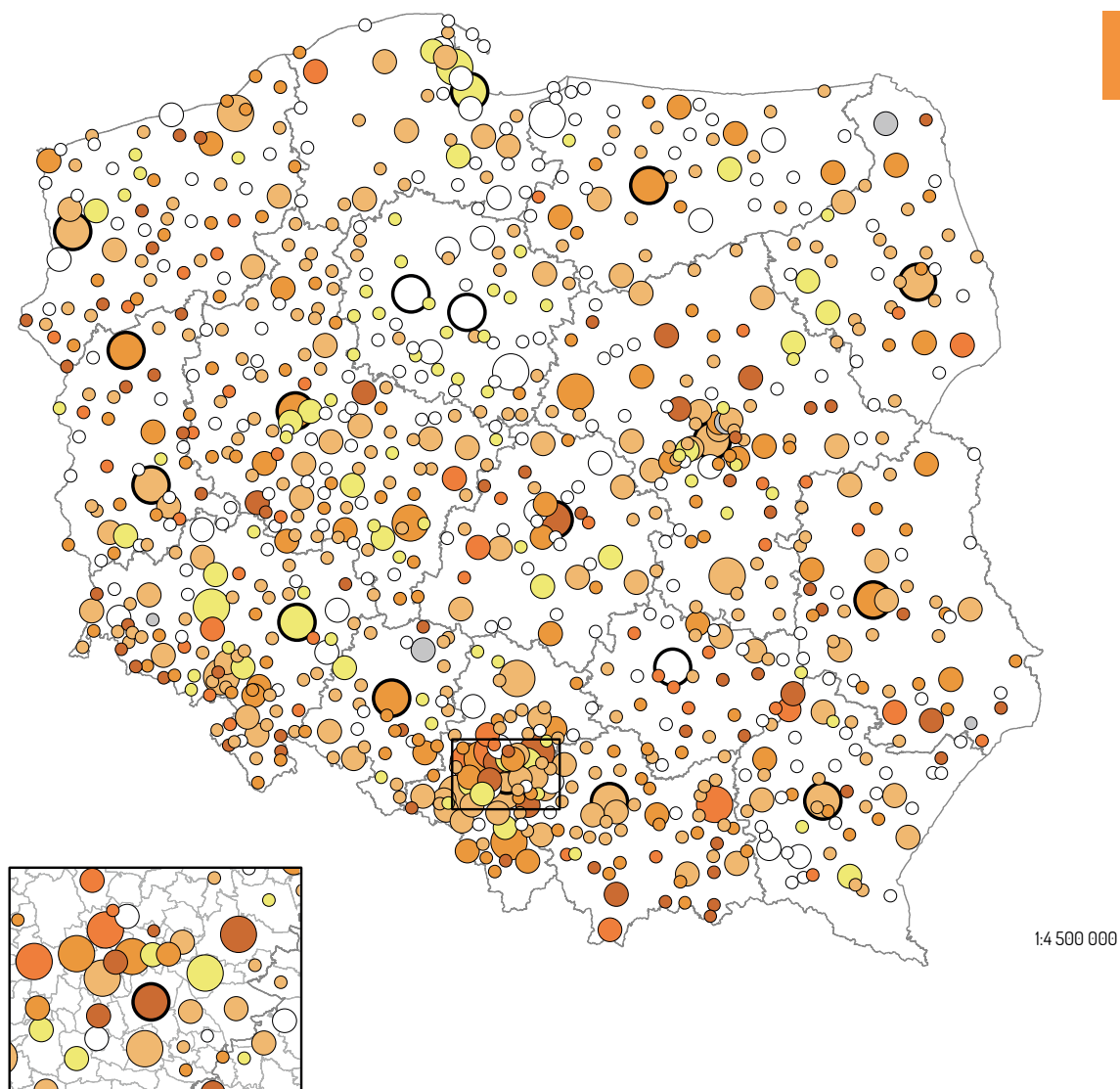
Gminy miejsko-wiejskie w rewitalizacji

Wśród analizowanych miast warto przyjrzeć się bliżej ośrodkom będącym siedzibami gmin miejsko-wiejskich. Na 698 miast 448 gmin miejsko-wiejskich planuje łącznie 6940 projektów o sumarycznej wartości 13,2 mld zł. Zdecydowana większość przedsięwzięć rewitalizacyjnych planowanych w tej grupie gmin dotyczy obszaru miejskiego lub jednocześnie miejskiego i wiejskiego – ok. 82% zaplanowanych projektów. Na obszarach obejmujących wyłącznie tereny wiejskie w gminach miejsko-wiejskich zaplanowano 15,4% przedsięwzięć (ryc. 8). Znaczna koncentracja przedsięwzięć w obszarach miejskich wynikać może z niedostosowania procedur prowadzenia rewitalizacji do specyfiki gmin miejsko-wiejskich, w szczególności w zakresie delimitacji terenów zdegradowanych. Porównanie w jednej analizie wskaźnikowej obszarów miejskich z wiejskimi pod kątem koncentracji negatywnych zjawisk zazwyczaj wskazywać będzie tereny zlokalizowane w mieście jako główne obszary interwencji. Również w perspektywie rozwoju całej



Ryc. 6. Średnia wartość planowanych projektów [mln zł], N=14 230

Uwaga: dla 346 projektów (2,43%) brak wskazania ich szacunkowej wartości: w miastach małych nie podano szacunkowej wartości 157 projektów, w miastach średnich – 89, w miastach dużych – 100.

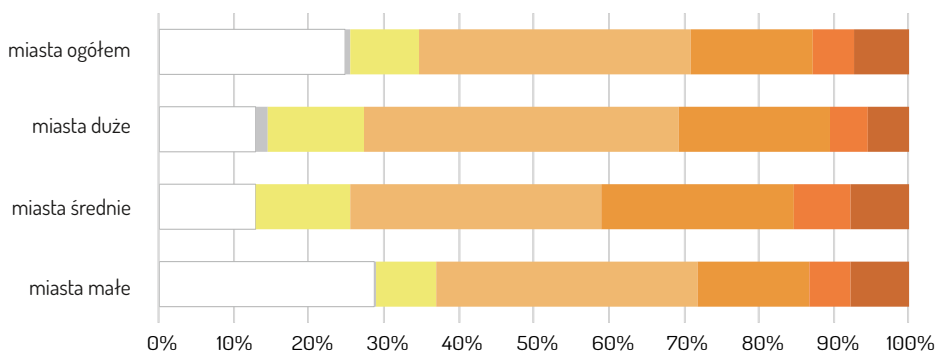


Kategoria wielkości miast

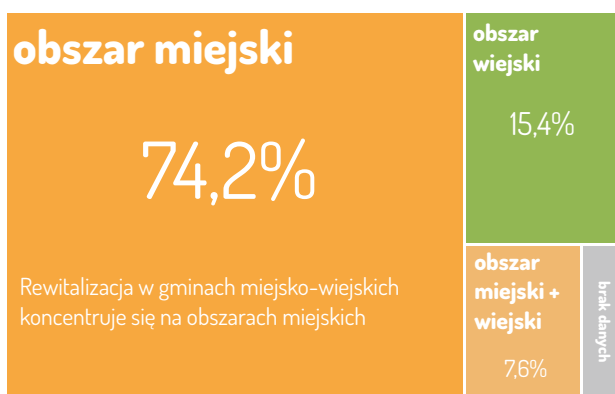
- miasta małe (< 20 tys.)
- miasta średnie (20–100 tys.)
- miasta duże (> 100 tys.)
- miasta wojewódzkie

Wartość planowanych projektów na 1000 mieszkańców [mln zł]

- powyżej 5,0
- 3,5–5,0
- 2,0–3,5
- 0,5–2,0
- poniżej 0,5
- brak informacji o wartości projektów
- brak GPR-u lub LPR-u



Ryc. 7. Wartość planowanych projektów w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [mln zł]



Ryc. 8. Udział planowanych projektów rewitalizacyjnych w gminach miejsko-wiejskich w podziale na typy obszarów, N=6940

jednostki to przeważnie miasto stanowi motor napędowy gminy z uwagi na jego większy potencjał społeczno-gospodarczy, dlatego też zgodnie z ustawą o rewitalizacji właśnie na takich obszarach gmina chce realizować zaplanowane zadania. **Rewitalizacja w gminach miejsko-wiejskich skupiona jest głównie na miastach.**

Najwięcej ośrodków planujących projekty rewitalizacyjne w gminach miejsko-wiejskich zidentyfikowano w województwach położonych w zachodniej i południowo-wschodniej części kraju. Najwyższe sumaryczne kwoty przekraczające 1 mln zł w przeliczeniu na 1000 mieszkańców wskazano w województwie świętokrzyskim i lubuskim. Najmniejszy udział planowanych projektów do realizacji w gminach miejsko-wiejskich jest w województwach śląskim i pomorskim (ryc. 9), co może wynikać z dużego stosunku gmin miejskich do miejsko-wiejskich. Odsetek gmin miejsko-wiejskich we wskazanych województwach jest niewielki.

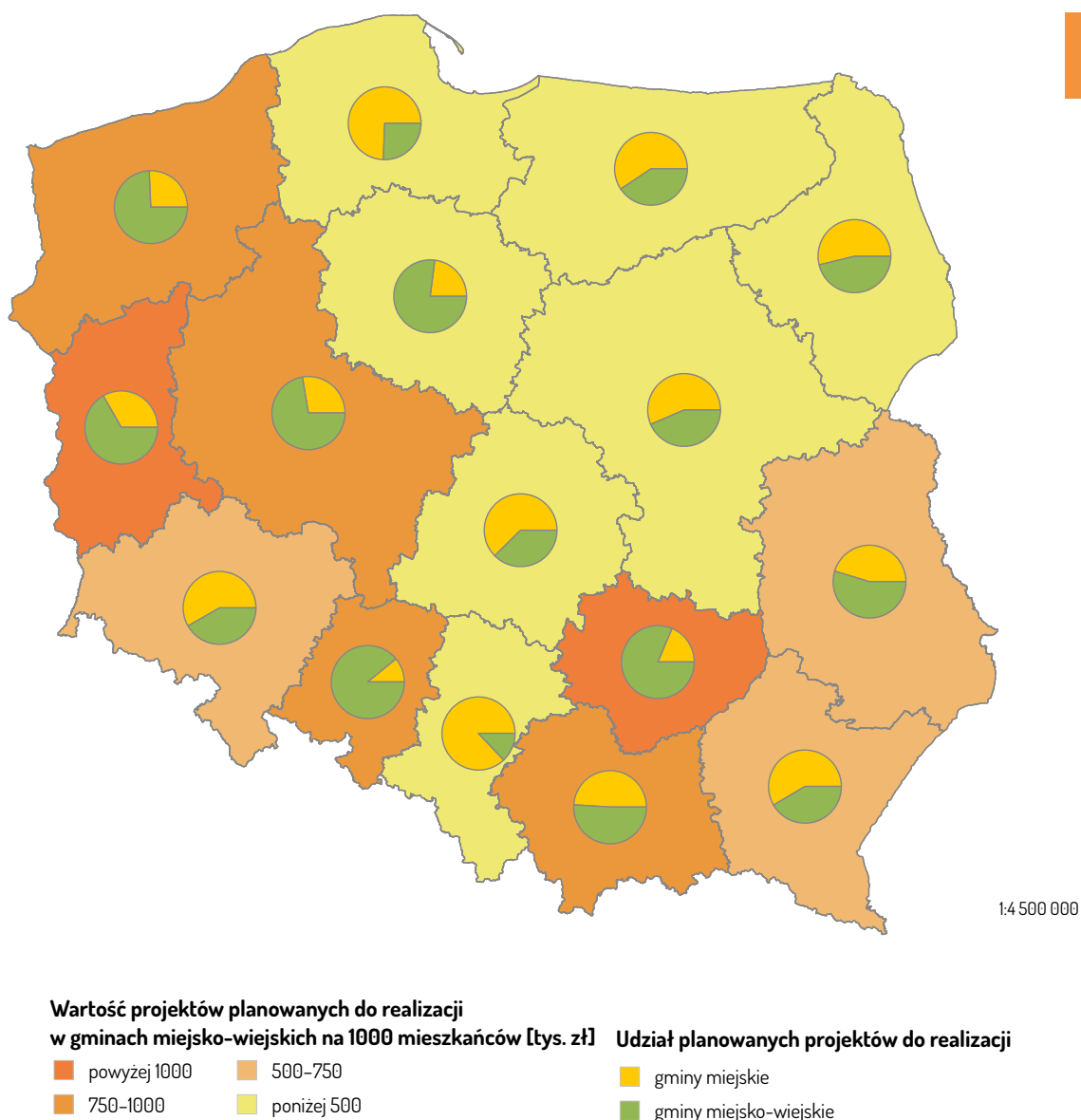
Charakter planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych i ich oddziaływanie

Art. 15 ust. 1 pkt 5 ustawy o rewitalizacji wymienia pięć głównych możliwych do zaplanowania typów przedsięwzięć rewitalizacyjnych: społeczne oraz gospodarcze, środowiskowe, przestrzenno-funkcjonalne oraz techniczne. Zgodnie z założeniami ustawy projekty powin-

ny być planowane w taki sposób, by rozwiązywać zdiagnozowane problemy, szczególnie te związane z koncentracją negatywnych zjawisk społecznych. Autorzy programów, planując przedsięwzięcia, powinni w każdym przypadku mieć na uwadze główny cel rewitalizacji: poprawę jakości życia mieszkańców obszarów zdegradowanych. Nie można jednak z góry założyć, iż tylko projekty o charakterze społecznym stanowią odpowiedź na zdiagnozowane problemy. W uzasadnionych przypadkach realizacja przedsięwzięć np. infrastrukturalnych (modernizacja budynków mieszkalnych czy adaptacja

Najwięcej ośrodków planujących projekty rewitalizacyjne w gminach miejsko-wiejskich zidentyfikowano w województwach położonych w zachodniej i południowo-wschodniej części kraju. Najwyższe sumaryczne kwoty przekraczające 1 mln zł w przeliczeniu na 1000 mieszkańców wskazano w województwie świętokrzyskim i lubuskim.

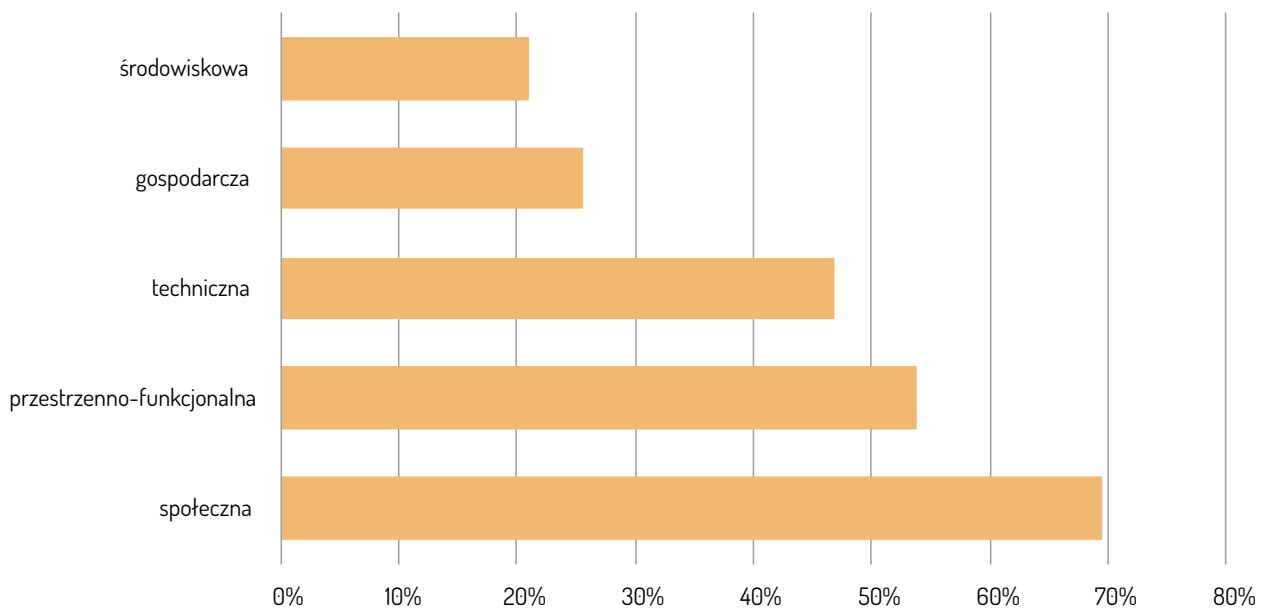
objektów na cele kultury) stanowi odpowiedź na zdiagnozowane problemy sfery przestrzenno-funkcjonalnej czy technicznej, ale również pozytywnie wpływa na sferę społeczną. Przykładowo w Legnicy zaplanowano rozbudowę i adaptację budynku na potrzeby Centrum Integracji Społecznej. Z jednej strony jest to przedsięwzięcie typowo inwestycyjne, podnoszące atrakcyjność nie-



Ryc. 9. Udział planowanych projektów na obszarach miejsko-wiejskich i wiejskich wraz z wartością projektów do realizacji [tys. zł] w przeliczeniu na 1000 mieszkańców

użytkowanej przestrzeni publicznej, z drugiej zaś rozwiązuje problemy związane ze zjawiskiem marginalizacji społecznej mieszkańców rewitalizowanego obszaru. Jest to jeden z wielu przykładów projektu inwestycyjnego mającego uzasadnienie społeczne. Zatem ważne jest, aby wskazane działania odpowiadały na zdiagnozowane problemy i kompleksowo oddziaływały na sfery, o których mowa w ustawie. Zaplanowanie przedsięwzięć, które są uzasadnione społecznie i faktycznie mają szansę być odpowiedzią na zdiagnozowane problemy mieszkańców, stanowi klucz do sukcesu rewitalizacji.

Spośród 14 576 przeanalizowanych projektów w 39,2% przypadków autorzy wskazali charakter planowanego przedsięwzięcia i sferę (bądź kilka sfer) jego oddziaływania (ryc. 10). Najczęściej sferę oddziaływania wskazywano w projektach planowanych do realizacji w miastach średnich (41,1%), najrzadziej natomiast w tych zaplanowanych w miastach dużych (niepełna 25% projektów). Wśród 5521 projektów, dla których wskazano przynajmniej jedną sferę oddziaływania, najczęściej planowano oddziaływanie na sferę społeczną (69,5%), a najrzadziej na sferę środowiskową (21%).



Ryc. 10. Udział planowanych projektów rewitalizacji w podziale na sfery oddziaływania, N=5521

Przewidywany społeczny charakter planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, wykazany w niemal 70% projektów w tej grupie, zasadniczo zgadzałyby się z priorytetowym założeniem ustawy – społecznym celem rewitalizacji.

Typy planowanych projektów rewitalizacyjnych

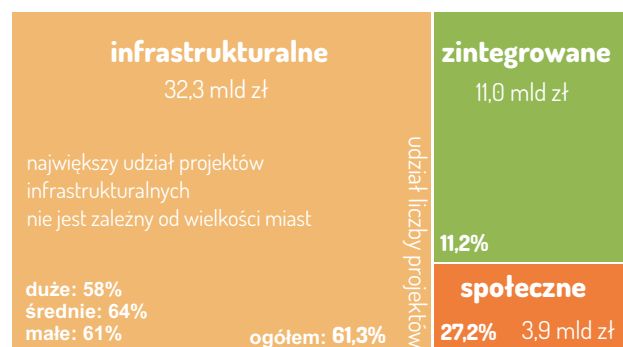
W ramach prowadzonych badań sklasyfikowano każde z przedsięwzięć włączonych do jednego z trzech następujących typów projektów:

- inwestycyjne, tzw. twarde,
- społeczne, tzw. miękkie (pozbawione komponentu inwestycyjnego),
- zintegrowane (zasadniczo inwestycyjne z zaplanowanym komponentem „miękkim”).

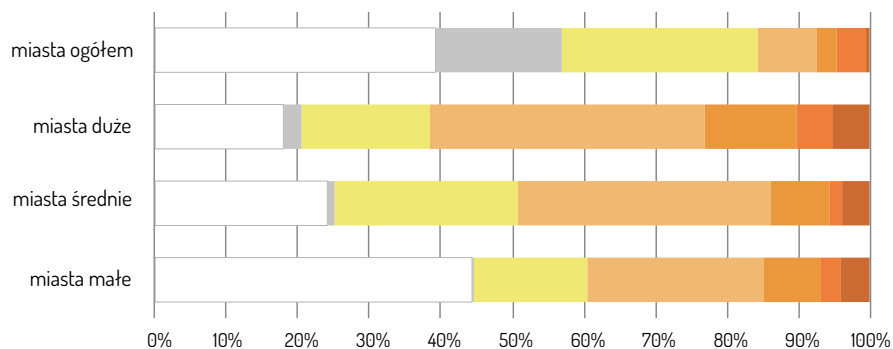
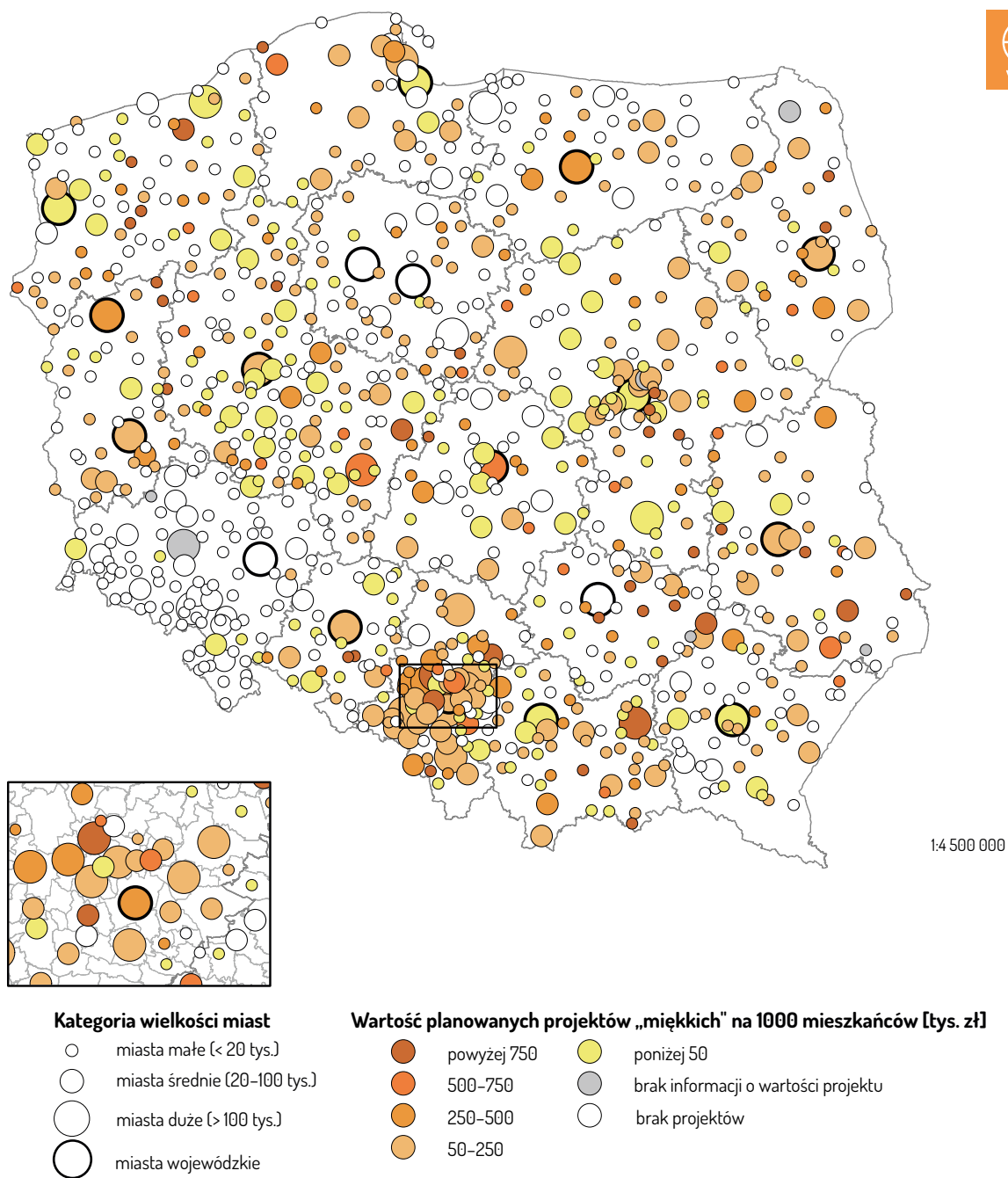
W miastach, w których planowana jest realizacja przedsięwzięć, dominują projekty o charakterze inwestycyjnym (projekty twarde), stanowiące 61,3% ogółu planowanych zadań do realizacji. Kolejną co do wielkości grupą projektów są przedsięwzięcia społeczne, czyli tzw. projekty miękkie (27,2%). Najmniej liczną grupą są projekty o charakterze zintegrowanym, czyli

łącznie w sobie elementy projektów twardych i miękkich – stanowią jedynie 11,2% ogólnej liczby przedsięwzięć (ryc. 11 i 12).

Projekty infrastrukturalne to najbardziej kosztochłonna grupa przedsięwzięć. W planowanych programach na te projekty w sumie ma zostać wydanych niespełna 32,3 mld zł. Szczególną rolę wśród projektów zdefiniowanych jako infrastrukturalne odgrywają projekty mieszkaniowe. Warto zaznaczyć, że ta grupa przedsięwzięć stanowi 10–15% zaplanowanych działań, co w dalszym ciągu nie zaspokaja wskazanych potrzeb oraz nie rozwiązuje zintensyfikowanych problemów mieszkańców



Ryc. 11. Udział i wartość [mld zł] planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych w podziale na typy projektów, N=14 576



Ryc. 12. Wartość planowanych projektów społecznych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [tys. zł]

polskich miast. Wśród projektów mieszkaniowych jedna trzecia działań dotyczy termomodernizacji oraz remontów elewacji. Projekty z zakresu mieszkalnictwa społecznego, które są skierowane do osób znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, to kilkuprocentowy odsetek, o łącznej wartości wynoszącej ok. 526 mln zł. Biorąc pod uwagę skalę potrzeb remontowych, deficyty mieszkaniowe – również w zasobach gminnych – oraz znaczną liczbę ludności mieszkającą w warunkach substandardowych, podjęcie szerokich działań w tym obszarze jest konieczne. Zasadnym rozwiązaniem wydaje

Odpowiednio ukierunkowane zadania mogą zwiększyć atrakcyjność przestrzeni, czego efektem może być np. pobudzenie lokalnej gospodarki czy też aktywności kulturalnej mieszkańców.

się budowa specjalnego instrumentu wsparcia finansowego na potrzeby mieszkalnictwa w ramach rewitalizacji (Muzioł-Węclawowicz, Nowak 2018). Drugą co do wartości grupą projektów są przedsięwzięcia o charakterze zintegrowanym, których łączna wartość szacunkowa wynosi 11 mld zł. W wielu projektach zintegrowanych nie wskazywano proporcji między komponentem inwestycyjnym a społecznym (miękkim). Niemniej na podstawie szacunków stwierdzono, że komponent inwestycyjny w tego typu projektach wynosi ok. 85% całkowitej ich wartości, co oznaczałoby dalsze 9,4 mld zł na inwestycje. Projekty społeczne w analizowanych miastach zostały zaplanowane na kwotę nieco ponad 3,9 mld zł. **W sumie na projekty twarde (inwestycyjne) miasta planują przeznaczyć ok. 41,7 mld zł (88%**

planowanych nakładów), a na projekty miękkie (społeczne) – ok. 5,5 mld zł (11,6% planowanych nakładów). Trudno nie odnieść wrażenia, że miasta traktują rewitalizację jako kolejną z możliwości realizacji obowiązkowych zadań własnych gminy, przy współudziale środków zewnętrznych. Odpowiednio ukierunkowane zadania mogą zwiększyć atrakcyjność przestrzeni, czego efektem może być np. pobudzenie lokalnej gospodarki czy też aktywności kulturalnej mieszkańców. Jednak konieczne jest także tworzenie warunków – nie tylko technicznych – zachęcających różne grupy interesariuszy do aktywności.

Projekty zintegrowane w 82,8% są projektami jednorazowymi. Różnicę zauważyć można w przypadku projektów społecznych, w których 68,3% zadań zaliczanych jest do przedsięwzięć powtarzających się w danym okresie (cyklicznych), realizowanych w pewnych odstępach czasowych, a zarazem stanowiących jeden kompleksowy projekt.

Ciekawym przykładem miasta planującego działania społeczne jest Sosnowiec, gdzie wszystkie wskazane w programie przedsięwzięcia stanowią projekty o charakterze społecznym.

Rewitalizacja w Sosnowcu – koncentracja na projektach miękkich

W ramach LPR-u miasta Sosnowca na lata 2016–2023 planowanych jest dziewięć podstawowych projektów rewitalizacyjnych, z których wszystkie skupione są na miękkich działaniach społecznych. Żadne z planowanych zadań podstawowych nie ma charakteru twardego przedsięwzięcia infrastrukturalnego. To jedyny taki przypadek wśród wszystkich dużych miast, gdzie najczęściej wartość działań miękkich nie przekracza 10% łącznego budżetu na tego typu przedsięwzięcia.

W dokumencie wskazano dziewięć następujących przedsięwzięć podstawowych:

1. „Wstań, podnieś głowę” – kompleksowa aktywizacja osób oddalonych od rynku pracy.
2. „Nowe horyzonty” – projekt wspierający rozwój małej i średniej przedsiębiorczości oraz samozatrudnienia.

3. „Wiatr w żagle” – kompleksowy program wspierający lokalnych przedsiębiorców, ich pracowników oraz osoby bezrobotne.
4. „Mogę wszystko” – projekt godzenia ról społecznych z zawodowymi.
5. „Dojrzały sukces” – aktywni i zdrowi na rynku pracy; zapobieganie wczesnemu przechodzeniu na emeryturę obejmujące przekwalifikowanie pracowników.
6. Projekt kompleksowego wsparcia integracji osób, rodzin i grup wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym zamieszkałych na terenie centrum i Pogoni z zastosowaniem instrumentów aktywnej integracji.
7. „Miejski ośrodek rozwoju społecznego” (MORS) – projekt kompleksowego wsparcia integracji osób, rodzin i grup wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym z zastosowaniem instrumentów aktywnej integracji.
8. Projekt aktywizacji społecznej i zawodowej rodzin z podobszaru Juliusza.
9. Utworzenie spółdzielni socjalnej.

Wskazane projekty nastawione są na pobudzenie aktywności zawodowej i społecznej mieszkańców Sosnowca. Mają na celu m.in. zapobieganie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu oraz poprawę dostępności usług społecznych. Ich łączna wartość wynosi 16,4 mln zł, a w przeliczeniu na 1000 mieszkańców to kwota wynosząca 80,9 tys. zł. W grupie miast dużych są to bezwzględnie najniższe kwoty planowanych projektów podstawowych. Dla porównania w sąsiednich Katowicach na realizację wszystkich tego typu przedsięwzięć przewiduje się kwotę rzędu 1,7 mld zł (5,6 mln zł na 1000 mieszkańców).

W Sosnowcu, podobnie jak w wielu innych miastach, dostrzeżone zostały problemy infrastrukturalne, jednak w programie rewitalizacji zostały one zepchnięte na drugi plan. Tego typu przedsięwzięcia zostały uwzględnione na liście uzupełniającej. Łączna wartość wszystkich

projektów z uwzględnieniem tych dodatkowych jest zdecydowanie wyższa i wynosi 187,8 mln zł. Priorytetyzacja działań społecznych nie musi więc oznaczać zupełnego wycofania się z działań typowo infrastrukturalnych.

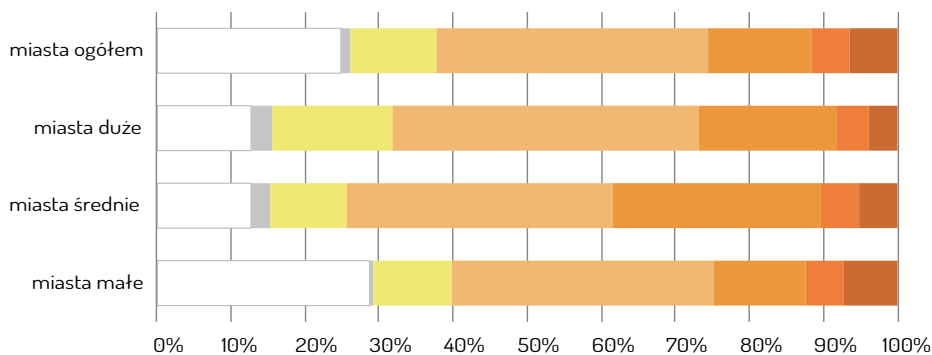
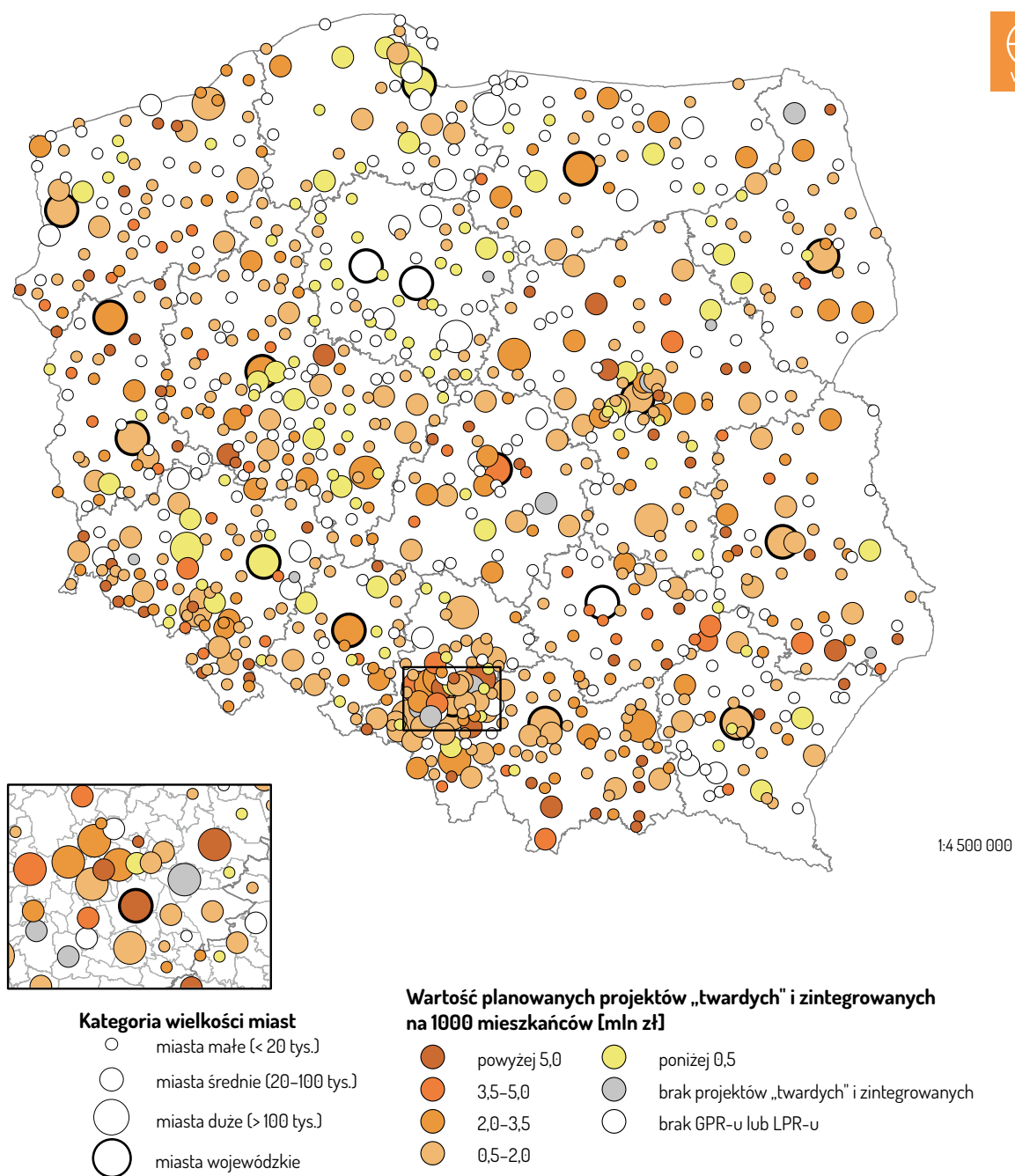
Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Sosnowca na lata 2016–2023

Najbardziej kosztochłonną grupą projektów są przedsięwzięcia infrastrukturalne. Do tej grupy dołożyć należy projekty zintegrowane, łączące elementy projektów zarówno twardych, jak i miękkich. W samym województwie łódzkim wydatki zaplanowane na realizację projektów infrastrukturalnych i zintegrowanych sięgają kwoty 4,8 mld zł. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców najwyższe wartości planowanych przedsięwzięć twardych i zintegrowanych zidentyfikowano głównie w ośrodkach małych (ryc. 13).

Planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne na terenach niezamieszkałych

- Spośród 14 576 zaplanowanych przedsięwzięć 2,2% stanowią projekty dotyczące obszarów niezamieszkałych.
- Najwięcej tego typu przedsięwzięć zaplanowano w województwie śląskim (102), małopolskim (34) oraz zachodniopomorskim (30).
- Wartość planowanych projektów rewitalizacyjnych na terenach niezamieszkałych wynosi 2,5 mld zł.

Niezamieszkałe tereny przemysłowe, powojenne czy pokolejowe mogą zostać włączone do obszarów rewitalizacji, jeżeli planowane na ich obszarze projekty będą miały realny wpływ na poprawę jakości życia mieszkańców pozostałych obszarów zdegradowanych objętych rewitalizacją. W ten sposób tereny dotychczas zdegradowane, cechujące się negatywnymi zjawiskami przestrzenno-funkcjonalnymi czy gospodarczymi, mogą stać się obszarami na nowo służącymi mieszkańcom. Łącznie spośród 14 576 planowanych



Ryc. 13. Wartość planowanych projektów infrastrukturalnych i zintegrowanych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [mln zł]

przedsięwzięć rewitalizacyjnych 315 (2,2%) dotyczy obszarów niezamieszkałych, z czego 76 (0,5%) stanowią zadania realizowane w ramach GPR-ów, a pozostałe w ramach LPR-ów. Najwięcej projektów związanych jest z terenami przemysłowymi (193), natomiast najmniej z powojskowymi (30) (ryc. 14).

W skali Polski najwięcej przedsięwzięć na terenach niezamieszkałych zaplanowano w województwie śląskim (102), małopolskim (34) oraz zachodniopomorskim (30). W analizowanych 136 ośrodkach miejskich zaplanowano do realizacji 315 projektów na terenach niezamieszkałych, z czego 45,1% w miastach małych, 34,3% w miastach średnich, a 20,6% w miastach dużych. Najwięcej projektów zaplanowano w Oświęcimiu (16), Katowicach (10), Bytomiu (10) i Zabrze (10) (ryc. 15). Jest to konsekwencja transformacji po 1989 r., na skutek której wiele terenów w Polsce zaklasyfikowano jako „obszary przemysłowe”. Szczególnie widoczne jest to w regionach silnie uprzemysłowionych, np. konurbacji górnośląskiej, gdzie dotychczas dominujący udział na rynku pracy miały branże związane z eksploatacją surowców mineralnych.

Wskazanie terenów niezamieszkałych do rewitalizacji oznacza, że gminy dostrzegają znaczny potencjał i atrakcyjność zaniedbanych dotychczas obszarów, często mając już dokładnie sprecyzowany plan ich zagospodarowania. Miastami, które zamierzają realizować ciekawe przedsięwzięcia na terenach niezamieszkałych, są np. Dąbrowa Górnicza i Ełk (zob. ramki).

Rewitalizacja terenów przemysłowych w Dąbrowie Górniczej

Nazwa projektu: „Fabryka pełna życia – rewitalizacja śródmieścia Dąbrowy Górniczej”

Opis planowanego projektu: Projekt zakłada przygotowanie kompleksowej rewitalizacji północnej części śródmieścia ze szczególnym uwzględnieniem obszaru byłej Dąbrowskiej Fabryki Obrabiarek DEFUM i terenów przyległych do dworca kolejowego. Celem projektu jest stworzenie otwartej przestrzeni publicznej przy współpracy z mieszkańcami, organizacjami pozarządowymi i lokalnymi przedsiębiorcami. Teren dawnej fabryki będzie miejscem tętniącym życiem, pełnym zieleni oraz z deptakiem łączącym rejon dworca kolejowego z Pałacem Kultury Zagłębie oraz Wyższą Szkołą Biznesu. Budynki dawnej fabryki zostaną zaadaptowane na pomieszczenia wystawiennicze, miejsca dla gastronomii czy rekreacji.

Okres realizacji: 2016–2019*

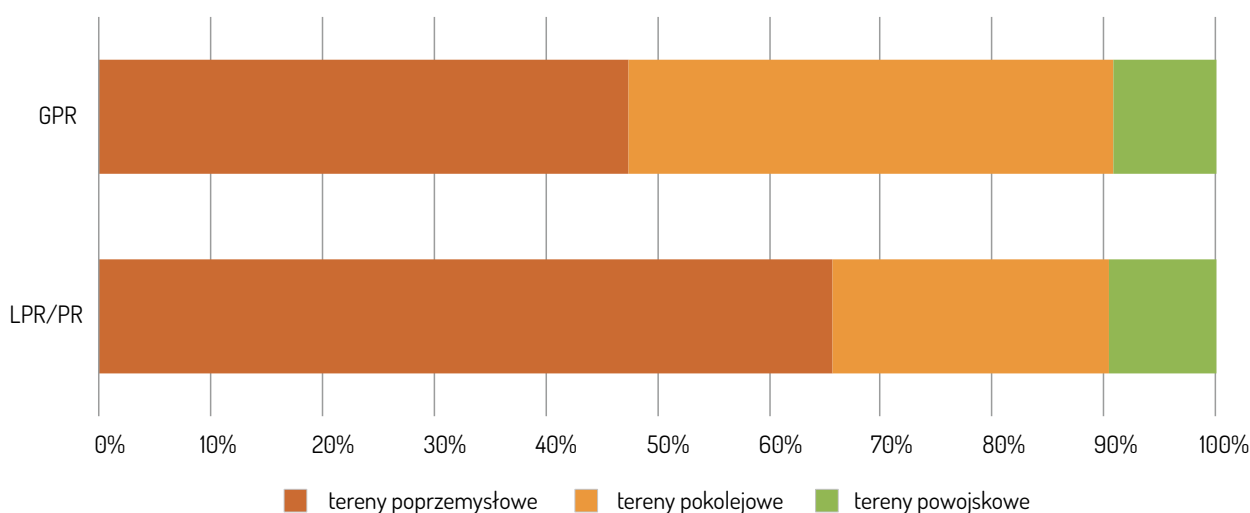
Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Gmina Dąbrowa Górnicza, Wydział Organizacji Pozarządowych i Aktywności Obywatelskiej

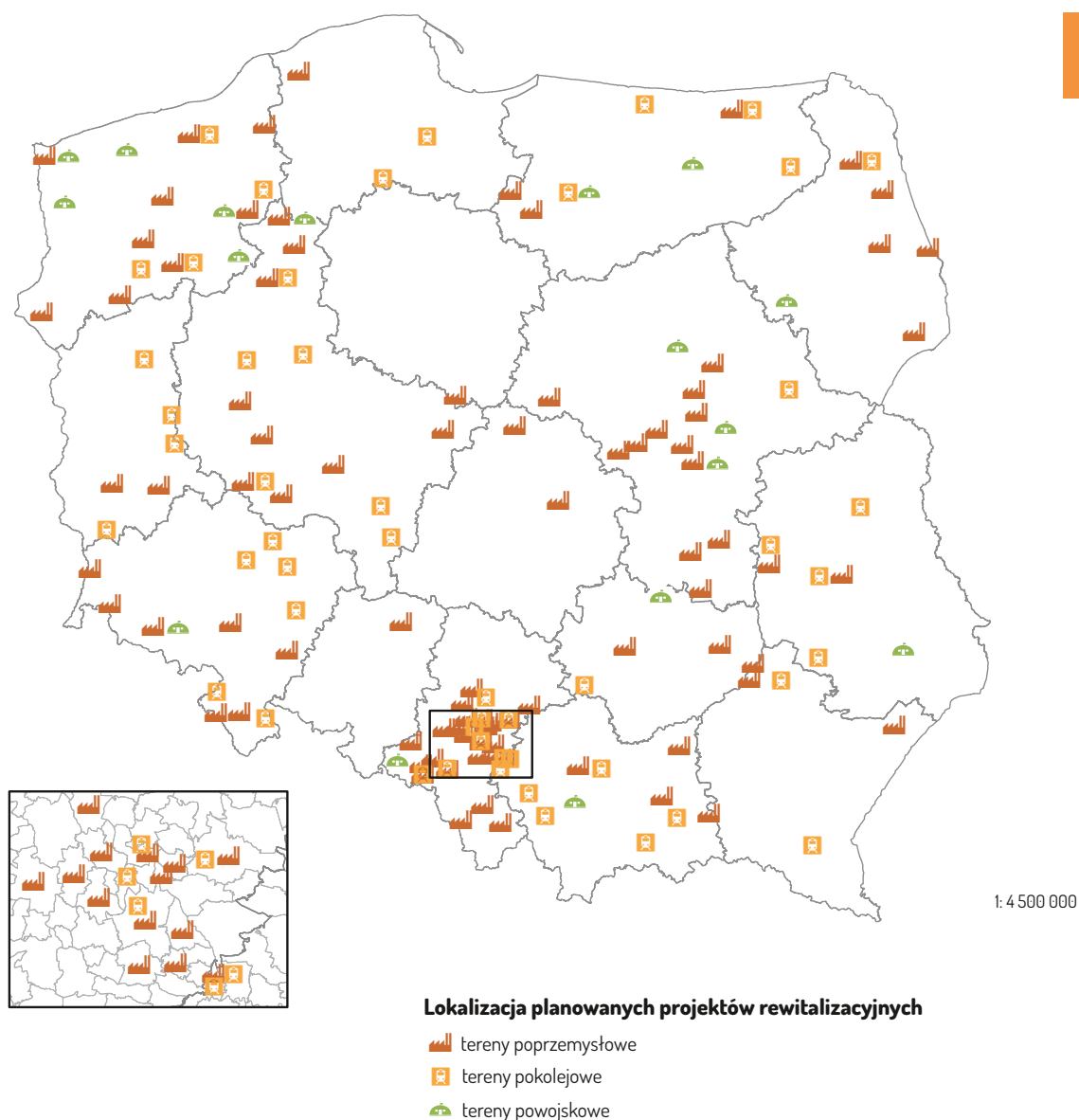
Szacunkowa wartość projektu: 4,369 mln zł

* Do końca 2019 r. będą gotowe koncepcje, nie zaś sama zmiana zagospodarowania przestrzeni.

Źródło: Program Rewitalizacji: Dąbrowa Górnicza 2022 (aktualizacja – 2018 r.)



Ryc. 14. Struktura planowanych projektów rewitalizacyjnych na terenach niezamieszkałych w podziale na rodzaj programu, N=315



Ryc. 15. Planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne na terenach niezamieszanych

Rewitalizacja terenów powojaskowych w Ełku

Nazwa projektu: „Ełckie Centrum Rewitalizacji Społecznej”

Opis planowanego projektu: Przedmiotem projektu była przebudowa i adaptacja pokoszarowego budynku na potrzeby Centrum Rewitalizacji Społecznej wraz z zagospodarowaniem przestrzeni sąsiadujących. W budynku Centrum koncentrują się działania

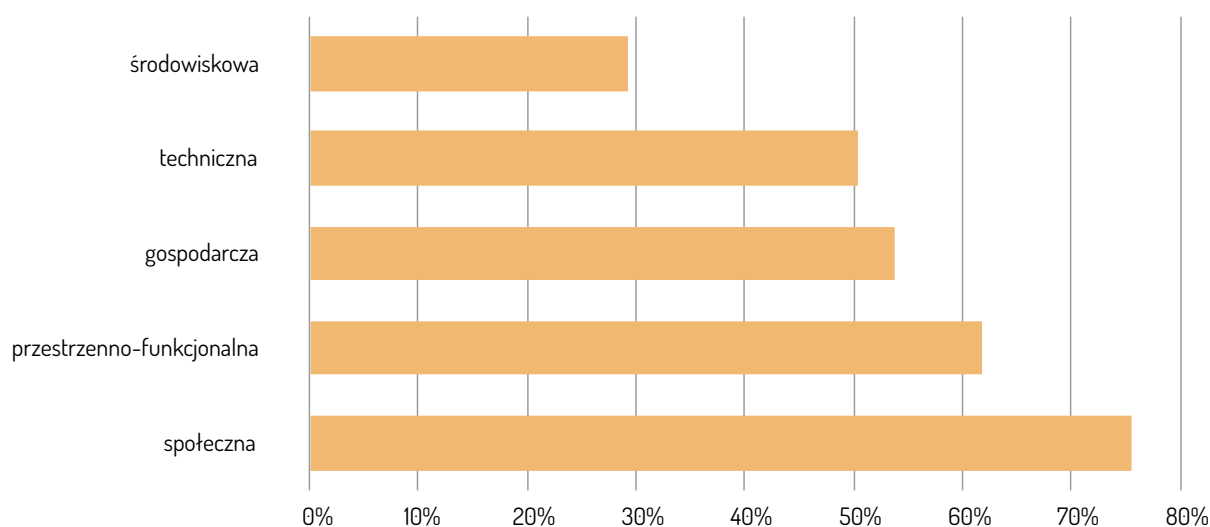
mające na celu wzrost partycypacji społecznej, aktywizacji, wsparcia kooperacji usług społecznych i formowania nowej przestrzeni społecznej w Ełku.

Okres realizacji: 2017–2018 (inwestycję zakończono 28 września 2018 r.)

Podmioty odpowiedzialne za realizację: Gmina Miasto Ełk

Szacunkowa wartość projektu: 5 mln zł

Źródło: Program Rewitalizacji Ełku na lata 2016–2023



Ryc. 16. Udział planowanych projektów rewitalizacji na terenach niezamieszkałych w podziale na sfery oddziaływania, N=147

Miasta te, poza adaptacją niezamieszkałych, zdegradowanych budynków na cele społeczne, opracowują razem z mieszkańcami i innymi interesariuszami modele współpracy. Całościowo stanowi to kompleksowe przedsięwzięcie rewitalizacyjne, będące również elementem projektów realizowanych w ramach konkursu „Modelowa rewitalizacja miast”.

Na 315 analizowanych projektów dotyczących obszarów niezamieszkałych w 46,6% przypadków przy opisie projektu autorzy programu podali sferę oddziaływania (społeczną, gospodarczą, środowiskową, przestrzenno-funkcyjną lub/i techniczną). Przy opisie przedsięwzięcia najczęściej wskazywano oddziaływanie planowanego zadania na sferę społeczną, najrzadziej na sferę środowiskową (ryc. 16).

Wartość planowanych projektów rewitalizacyjnych na terenach niezamieszkałych wynosi 2,5 mld zł – 23,4% tej kwoty stanowi wartość projektów planowanych do realizacji w miastach małych, 31,4% w miastach średnich oraz 45,2% w miastach dużych (ryc. 17). Na 315 analizowanych projektów dla trzech przedsięwzięć przy opisie projektu nie podano szacunkowej kwoty planowanego zadania.

PROJEKTY NA TERENACH NIEZAMIESZKAŁYCH

TERENY POPRZEMYSŁOWE



1,76 mld zł
70%

max. Katowice – **180 mln zł**
min. Jarocin – **50 tys. zł**

TERENY POKOLEJOWE



0,64 mld zł
25%

max. Lublin – **189 mln zł**
min. Wojkowice – **25 tys. zł**

TERENY POWOJSKOWE



0,11 mld zł
5%

max. Mińsk Mazowiecki – **22 mln zł**
min. Zambrów – **100 tys. zł**

Ryc. 17. Wartość największych i najmniejszych zaplanowanych projektów w podziale na typy obszarów niezamieszkałych



Podmioty realizujące planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne

- **Najczęściej wskazywanym podmiotem odpowiedzialnym za realizację planowanych projektów rewitalizacyjnych są jednostki samorządu terytorialnego (JST) – gminy; dotyczy to 54,6% analizowanych projektów.**
- **Małym zainteresowaniem cieszy się partnerstwo publiczno-prywatne (PPP). W tej formule zaplanowano jedynie 0,6% projektów rewitalizacyjnych.**
- **Jednostki samorządowe oraz samorządowe jednostki organizacyjne są podmiotem wskazanym do realizacji największej liczby zaplanowanych projektów o łącznej wartości 29,9 mld zł.**

Struktura podmiotów realizujących projekty rewitalizacyjne pozwala dostrzec trendy i scharakteryzować specyfikę procesów rewitalizacyjnych, które w Polsce cechowały się i – jak wskazuje poniższe opracowanie – nadal cechują dużym zaangażowaniem JST, czyli gmin. Charakter polskiej rewitalizacji w znacznym stopniu determinuje sposób finansowania wpływający na rodzaj podmiotów angażujących się w działania. Środki z Funduszy Europejskich i ich dostępność dla jednostek samorządowych spowodowały, iż gminy, powiaty i województwa wraz ze swoimi jednostkami organizacyjnymi stały się głównym aktorem w procesach rewitalizacyjnych. Kluczowa rola JST w rewitalizacji zaznacza się jeszcze wyraźniej po dogłębnej analizie pozostałych podmiotów, m.in. takich jak: placówki pomocy społecznej, instytucje kultury, szkoły, instytucje rynku pracy, w których są one często miejskimi jednostkami

organizacyjnymi. Badanie wskazuje na aktywny udział w rewitalizacji wspólnot mieszkaniowych. W niektórych przypadkach nadinterpretacją jest traktowanie ich aktywności jako oddolnego zaangażowania grup mieszkańców w rewitalizację, gmina może być bowiem udziałowcem wspólnoty mieszkaniowej, mając bezpośredni wpływ na działalność tego podmiotu. Dużą szansę na zdobycie finansowania wspólnoty mieszkaniowej upatrują w Funduszach Europejskich, które ukierunkowane są na działania poprawiające efektywność energetyczną budynków, w szczególności zabytków znajdujących się w rejestrze lub ewidencji zabytków – takie działania gminy zazwyczaj zakwalifikowywały jako projekty oddziałujące na strefę środowiskową.

Zdecydowanie najczęściej wskazywanym podmiotem odpowiedzialnym za realizację planowanych projektów rewitalizacyjnych są JST (gminy) – dotyczy to 54,6% projektów. Warto podkreślić dużo mniejszą rolę innych jednostek samorządu, takich jak powiat (2,7%) oraz województwo (0,6%). Drugim najczęściej występującym podmiotem są wspólnoty mieszkaniowe (17,4%) realizujące liczne projekty związane z remontem czy też termomodernizacją zasobów mieszkaniowych. **Z 2464 projektów realizowanych przez wspólnoty mieszkaniowe 97% stanowią przedsięwzięcia infrastrukturalne, a 81% z nich ma być realizowanych w województwie dolnośląskim. Ukazuje to niewielką rolę tego rodzaju podmiotów w innych województwach.**

12,5% podmiotów zaangażowanych w planowane projekty rewitalizacji to organizacje pozarządowe lub

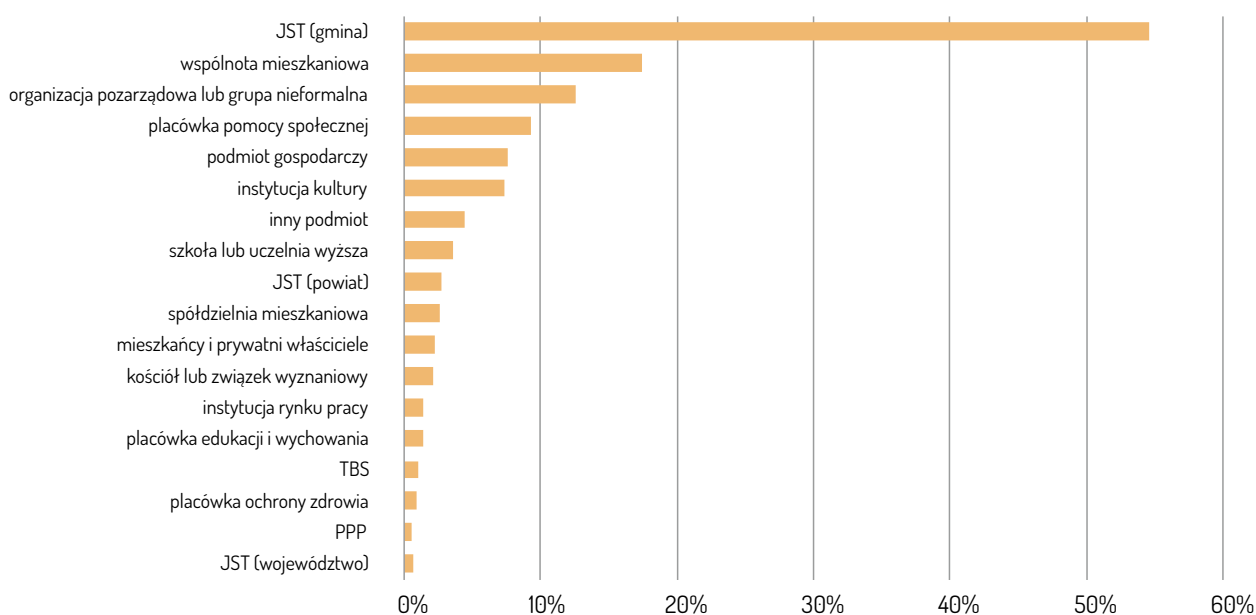
grupy nieformalne (ryc. 18). W tej kategorii 60% to przedsięwzięcia rewitalizacyjne miękkie, 25% – infrastrukturalne, natomiast 15% – o charakterze zintegrowanym. W 9,3% projektów jako podmiot realizujący wskazano placówki pomocy społecznej; w tej grupie 344 projekty z 374, czyli zdecydowana większość, są realizowane w ramach partnerstwa międzysektorowego, zazwyczaj z organizacjami pozarządowymi, fundacjami lub grupami nieformalnymi. Podmioty gospodarcze są odpowiedzialne za realizację 7,6% projektów. Instytucje kultury, m.in. domy i ośrodki kultury, muzea czy biblioteki, jako podmiot realizujący wskazano w 7,4% wszystkich planowanych projektów. Szkoły i uczelnie są podmiotami w 3,5% planowanych projektów. **W dalszym ciągu małym zainteresowaniem cieszy się partnerstwo publiczno-prywatne (PPP). W formule PPP realizowanych ma być jedynie 0,6% projektów rewitalizacyjnych.** Nieliczne projekty są realizowane przez samorząd na poziomie władz wojewódzkich – to zaledwie 0,6%. Dla 0,3% projektów nie sprecyzowano podmiotu realizującego.

Wśród nielicznych projektów zaplanowanych do realizacji w formule PPP jest projekt dotyczący budowy kamienicy mieszkalnej z pomieszczeniami użytkowymi realizowany przy współpracy gminy Krosno Odrzańskie, Krośnieńskiej Agencji Rozwoju oraz podmiotów prywatnych (zob. ramka).

Angażowanie podmiotów publiczno-prywatnych w rewitalizację

Nazwa projektu: „Odbudowa kwartałów na potrzeby społeczne, handlu oraz usług instytucjonalnych i komercyjnych, miejsca funkcjonowania organizacji społecznych aktywizujących i integrujących mieszkańców – budowa kamienicy mieszkalnej z pomieszczeniami użytkowymi”

Opis planowanego projektu: Projekt przewiduje dogęszczenie zabudowy kwartałowej w centrum Krosna Odrzańskiego poprzez budowę kamienicy. W czterokondygnacyjnej kamienicy znajdują się w parterze pomieszczenia użytkowe (handlowe i biurowe) oraz mieszkania komercyjne i socjalne. Inwestycja zostanie zrealizowana w formule PPP. Krośnieńska Agencja Rozwoju wniesie nieruchomości gruntową oraz dokumentację budowlaną. W ramach procedury PPP zostanie wyłoniony inwestor prywatny pełniący funkcję dewelopera budowlanego. Inwestor w zamian za osiągnięcie celów komercyjnych przekaze gminie lokal przeznaczony na spółdzielnię socjalną



Ryc. 18. Udział podmiotów realizujących planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne w podziale na typy podmiotu, N=14 576

(w założeniach powstanie restauracja rybna) oraz pięć lokali mieszkalnych (mieszkania do najmu socjalnego).

Okres realizacji: 2018–2021

Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Gmina Krosno Odrzańskie, podmioty prywatne, Krośnieńska Agencja Rozwoju

Pozostali interesariusze: NGO, usługodawcy, deweloperzy

Szacunkowa wartość projektu: 18 mln zł

Przewidywane źródła finansowania:

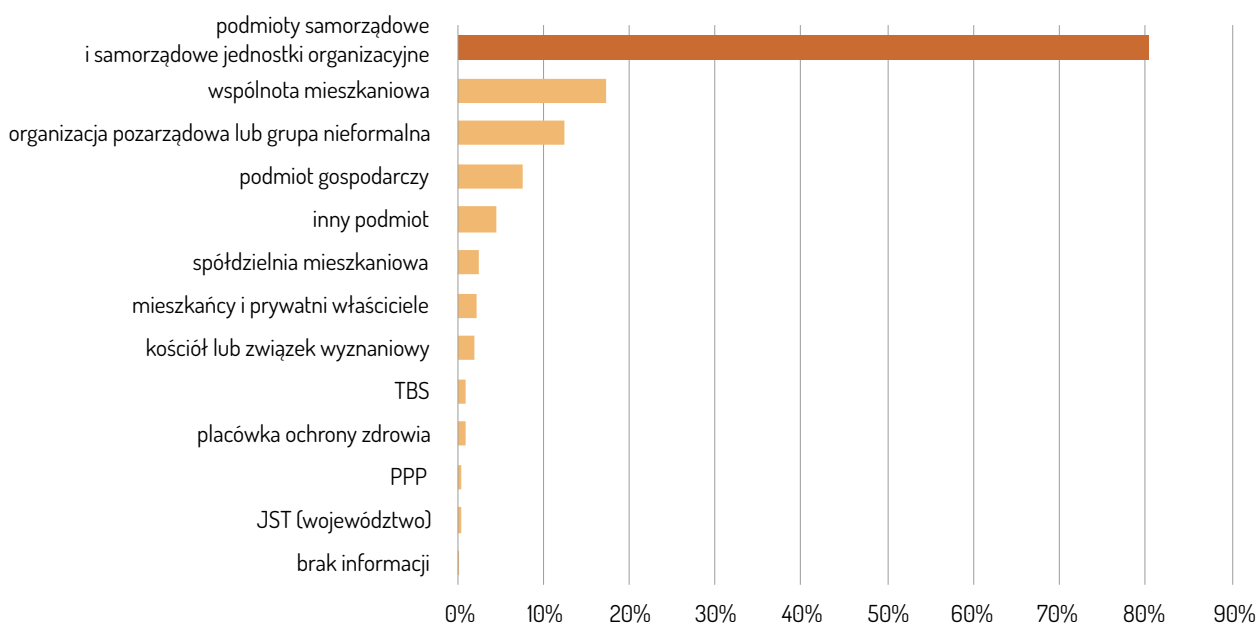
17 mln zł – środki prywatne (deweloper pozyskany w ramach procedury PPP), 1 mln zł – Gmina Krosno Odrzańskie (wartość działki i koszt dokumentacji projektowej)

Źródło: Program Rewitalizacji Gminy Krosno Odrzańskie na lata 2016–2023

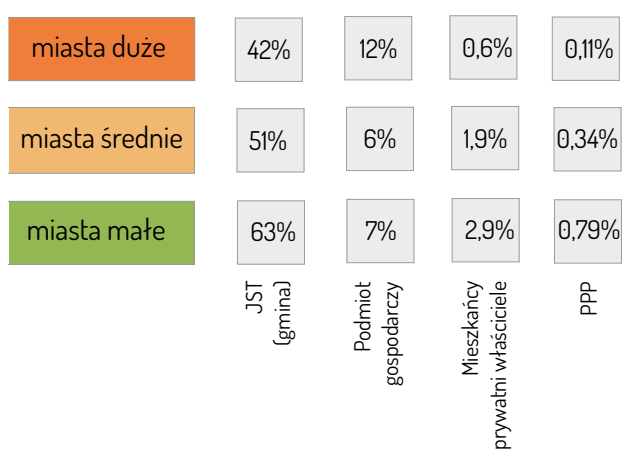
Udział jednostek samorządowych, jakimi są gminy, powiaty i województwa, w procesach rewitalizacji w Polsce jeszcze wyraźniej uwidacznia się po dokładniejszej identyfikacji samorządowych jednostek organizacyjnych wśród wszystkich podmiotów (ryc. 19). Do

tej grupy zakwalifikowano: placówki pomocy społecznej, instytucje kultury, szkoły lub uczelnie wyższe, instytucje rynku pracy, placówki edukacji i wychowania. Razem stanowią one ponad 80% wszystkich podmiotów wskazanych w planowanych projektach rewitalizacyjnych. Mając świadomość oczywistego udziału gmin we wspólnotach mieszkaniowych, należy zaakcentować możliwą zależność wspólnot mieszkaniowych od gmin i jednocześnie podkreślić trudności w oszacowaniu ich bezpośredniego i pośredniego wpływu na tego typu podmioty. Podobnie należy rozpatrywać działalność towarzystw budownictwa społecznego (TBS), gdy udziałowcem może być gmina, powiat lub związek międzygminny.

Analizując rodzaje podmiotów prowadzących działania rewitalizacyjne, można dostrzec ich zróżnicowanie ze względu na typ wielkości miasta (ryc. 20). W miastach małych zdecydowanie więcej projektów jest realizowanych przez JST (gminy) – 63%. W miastach średnich to 51% wszystkich projektów, a w dużych – już tylko 42%. Im większe miasto, tym większy udział projektów realizowanych przez podmioty gospodarcze. Odwrotna zależność jest obserwowana w przypadku projektów, w których podmiotem są mieszkańcy i prywatni



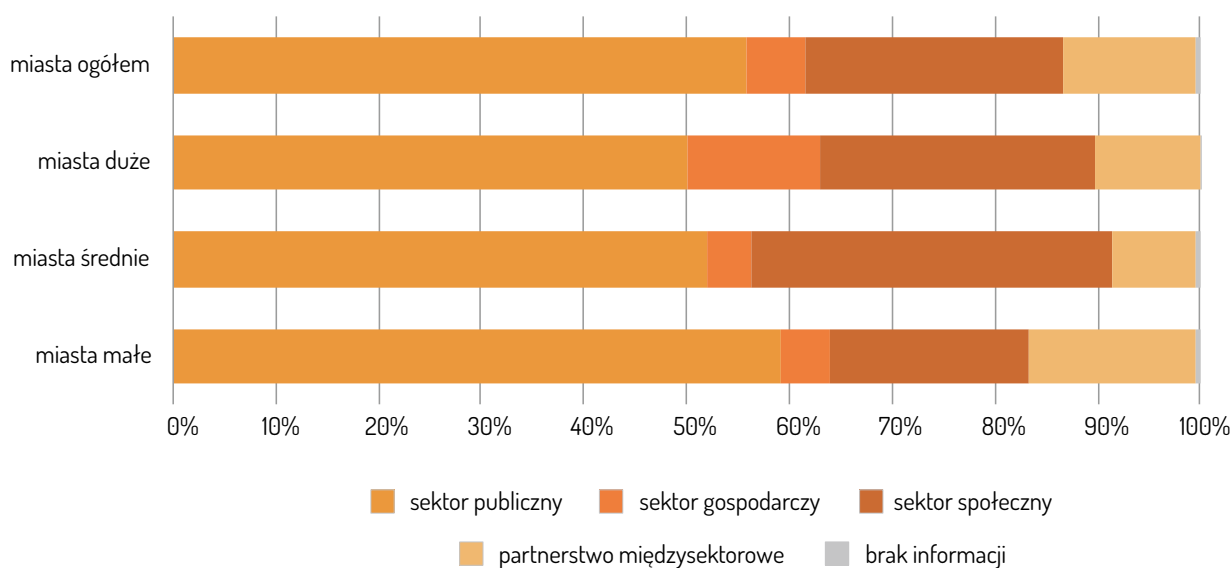
Ryc. 19. Udział podmiotów realizujących planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne w podziale na typy podmiotu z uwzględnieniem grupy podmiotów samorządowych i samorządowych jednostek organizacyjnych, N=14 576



Ryc. 20. Udział wybranych podmiotów realizujących planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne, N=14 576

właściciele. Najwięcej tego typu projektów (2,9%) realizowanych jest w miastach małych, natomiast najmniej w miastach dużych, gdzie stanowią one jedynie 0,6%. Odsetek udziału projektów w formule PPP jest większy w miastach małych i wynosi 0,79%, natomiast dla miast średnich i dużych są to odpowiednio wartości 0,34% i 0,11%. Precyzując, w miastach dużych są to 3 projekty (po jednym w Gorzowie Wielkopolskim, Opolu i Rybniku), w miastach średnich – 12 projektów, a w małych – 66, w tym 32 w gminie Barlinek.

Wyniki badań wskazują na zróżnicowanie struktury podmiotów realizujących planowane projekty rewitalizacyjne w podziale na sektory w różnych typach miast (ryc. 21). W miastach małych podmioty z sektora publicznego stanowią 59,2% ogółu, w miastach średnich – 52,1%, natomiast w dużych ich odsetek jest mniejszy i wynosi 50%. Dominująca rola sektora publicznego w mniejszych ośrodkach miejskich wynika ze stosunkowo większych możliwości finansowania projektów w zestawieniu z możliwościami podmiotów z innych sektorów. W miastach średnich i dużych podkreślić należy większy udział podmiotów z sektora społecznego (wynoszący odpowiednio 34,9% i 26,7%) w stosunku do jego obecności w projektach w miastach małych (19,4%). Wpływ na to ma z pewnością większa liczba aktywnych podmiotów tego typu, wśród których wymienić należy organizacje pozarządowe (NGO), fundacje i stowarzyszenia, związki nieformalne, kościoły i związki wyznaniowe, działające głównie w większych ośrodkach miejskich. Na tle grupy miast dużych i średnich wyróżnić można zdecydowanie wyższy odsetek podmiotów realizujących projekt w ramach partnerstwa międzysektorowego w miastach małych, gdzie tego typu podmioty stanowią 16,2% ogółu (podczas gdy w miastach dużych to 10,2%, natomiast w średnich – tylko 8,2%). Analiza wskazuje również na większy udział podmiotów z sektora gospodarczego, stanowiący 12,9% ogółu w miastach



Ryc. 21. Udział planowanych projektów rewitalizacji w podziale na sektor podmiotu realizującego, N=14 576

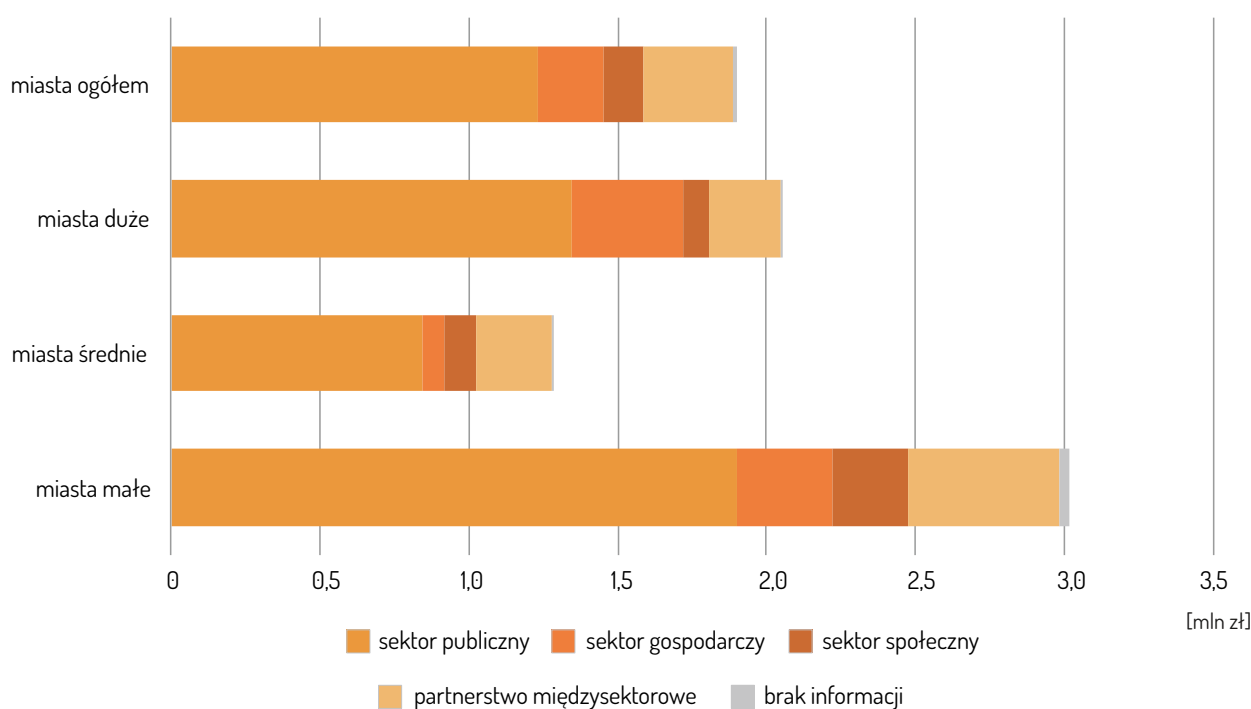
dużych. W miastach średnich i małych stanowią one najmniejszą grupę – odpowiednio 4,3% i 4,8% wszystkich podmiotów. Zjawisko to wyjaśnić może większa w miastach dużych liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych zdolnych do realizacji samodzielnych projektów rewitalizacyjnych. W miastach małych większa niż w miastach średnich i dużych grupa z sektora partnerstwa międzysektorowego oraz mniejsze zaangażowanie sektora publicznego w zestawieniu z małym odsetkiem podmiotów z sektora gospodarczego może wskazywać na realizację wspólnych projektów w ramach różnych form partnerstwa i współpracy między samorządami a podmiotami gospodarczymi niemającymi wystarczającej bazy finansowej, co wynika np. z czynników egzogenicznych, takich jak słabość rynku lokalnego, czy też innego niż w dużych miastach profilu przedsiębiorstw.

Rycina 22 prezentuje wartość projektów rewitalizacyjnych w podziale na sektor podmiotu realizującego w przeliczeniu na 1000 mieszkańców. Dane wskazują na dominującą pozycję sektora publicznego pod kątem wartości planowanych projektów w każdym typie

miast. Z wykresu obrazującego ilościowy udział poszczególnych sektorów w projektach wynika, iż duża liczba przedsięwzięć z sektora społecznego w miastach średnich nie przekłada się na ich wyraźnie większą wartość.

Analiza wykazała, że województwo dolnośląskie charakteryzuje się inną strukturą programów ze względu na sektory podmiotów (ryc. 23). Dominującą rolę w programach rewitalizacyjnych odgrywają projekty z sektora społecznego, stanowiące ponad 66% ogółu projektów. Sektor publiczny realizuje 26,6% projektów. Mniejszą rolę odgrywają przedsięwzięcia sektora gospodarczego (5,2%). Zdecydowanie mniejszy jest też udział partnerstwa międzysektorowego (1,8%). Jednak z analizy wartości przedsięwzięć wynika, że projekty, dla których jako podmiot wskazano wspólnoty mieszkaniowe, stanowią 20% wartości wszystkich planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych w województwie dolnośląskim.

W analizie łącznej wartości projektów rewitalizacyjnych uwidacznia się dysproporcja w wartości planowanych projektów, w których zaangażowany jest samorząd, a w których nie jest on podmiotem



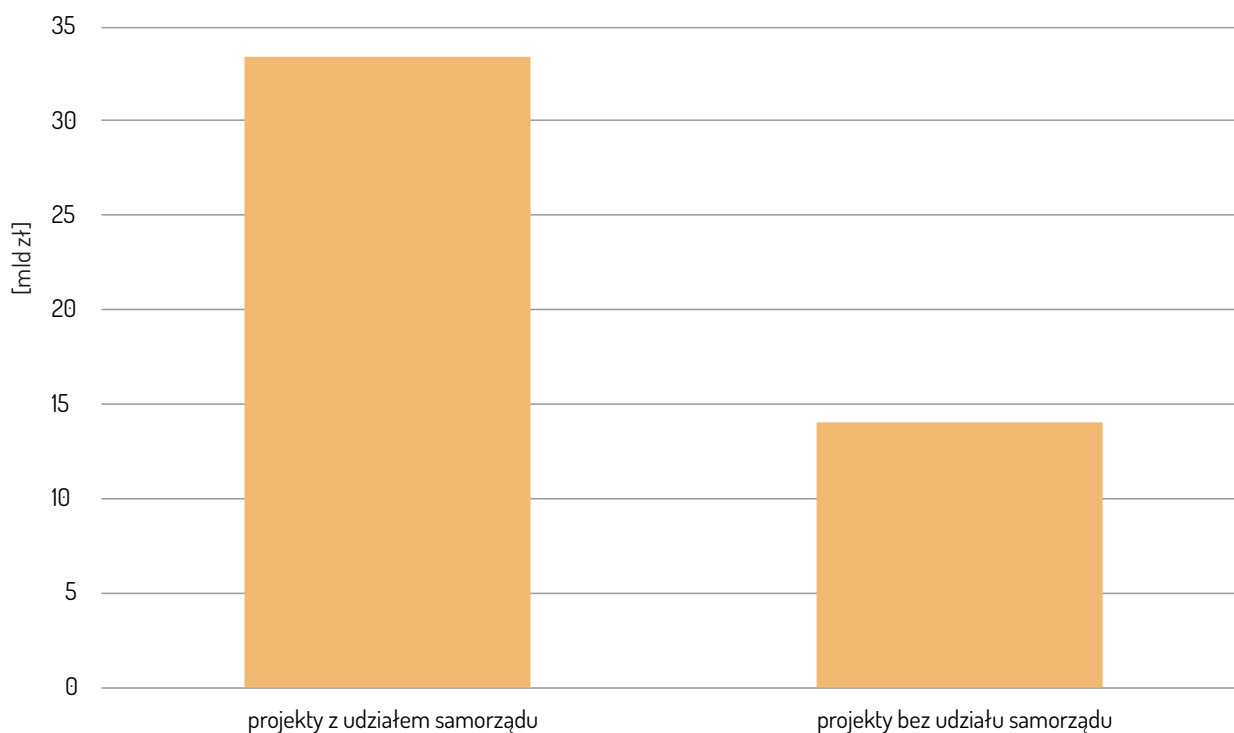
Ryc. 22. Wartość planowanych projektów rewitalizacji w podziale na sektor podmiotu realizującego w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [mln zł], N=14 230

Uwaga: dla 346 projektów (2,43%) brak szacunkowej wartości projektu – w miastach małych nie podano szacunkowej wartości 157 projektów, w miastach średnich – 89, w miastach dużych – 100.



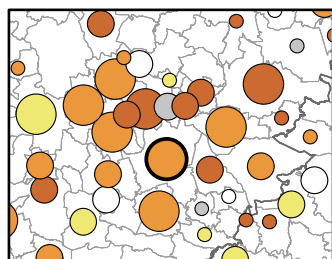
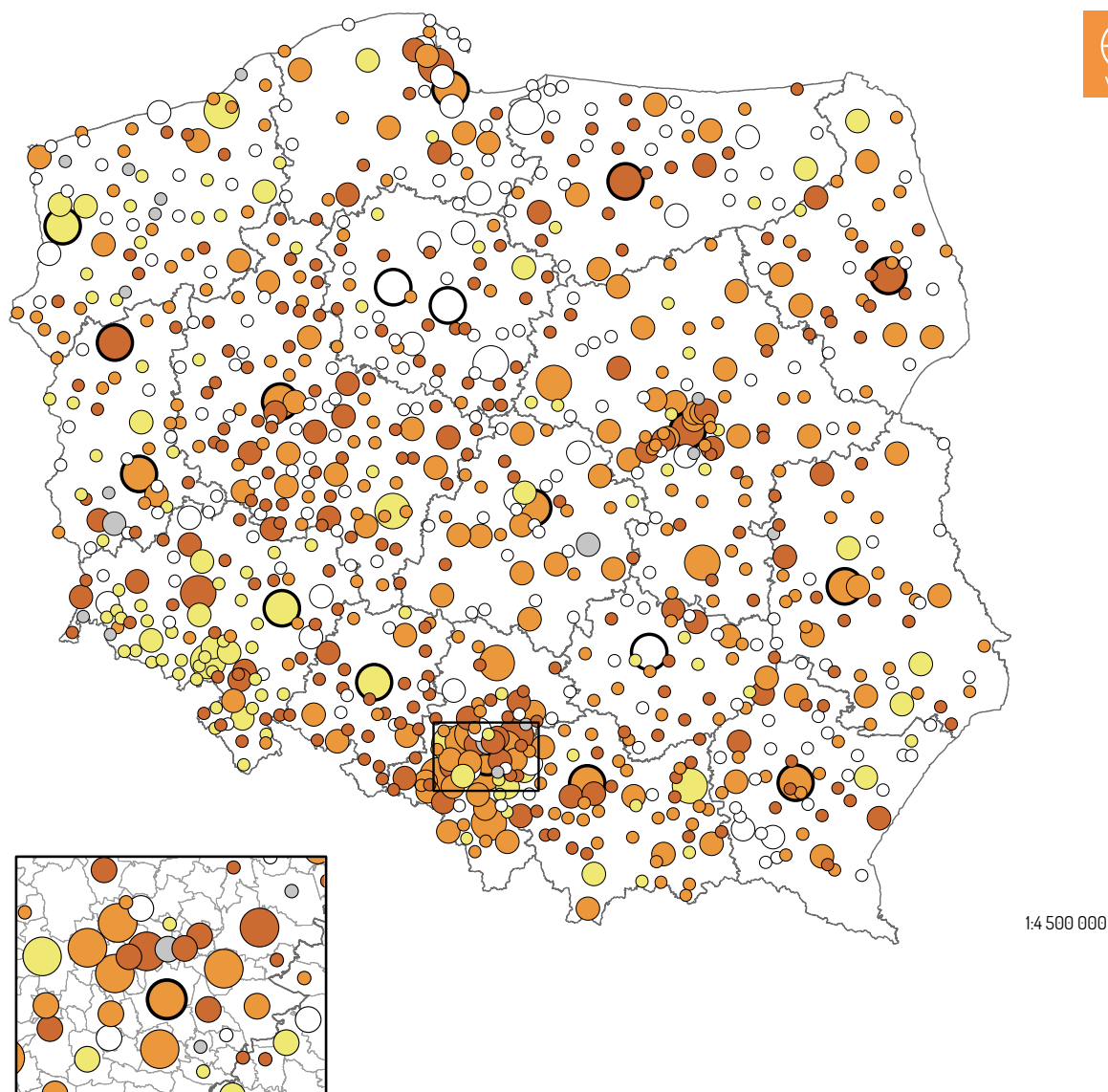
Ryc. 23. Udział projektów rewitalizacji w podziale na sektor podmiotu realizującego w województwie dolnośląskim, N=3274

realizującym (ryc. 24). Jednostki samorządowe plus samorządowe jednostki organizacyjne są podmiotem realizującym planowane projekty o wartości 29,9 mld zł. Planowane przedsięwzięcia bez udziału tego typu podmiotów mają wartość 12,5 mld zł.

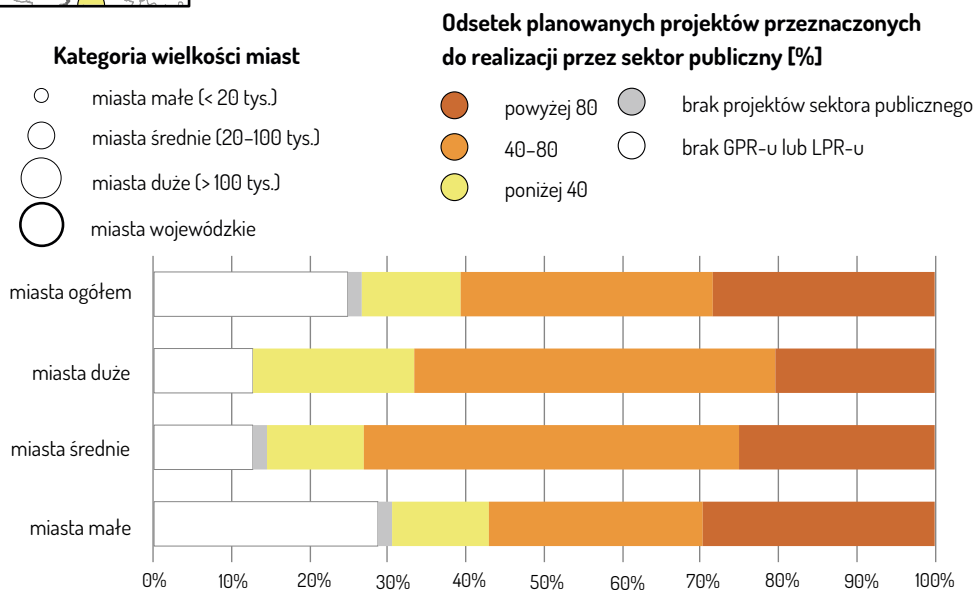


Ryc. 24. Wartość planowanych projektów rewitalizacyjnych z udziałem samorządu oraz bez udziału samorządu [mld zł], N=14 230
Uwaga: dla 346 projektów (2,43%) brak szacunkowej wartości projektu – w miastach małych nie podano szacunkowej wartości 157 projektów, w miastach średnich – 89, w miastach dużych – 100.

Siedem największych miast, w których odsetek projektów realizowanych przez podmiot publiczny wyniósł mniej niż 40%, to trzy miasta wojewódzkie: Opole, Szczecin i Wrocław, a także Koszalin, Kalisz, Tarnów i Gliwice. Można zatem zauważyć, że z wyjątkiem Tarnowa znajdują się one w zachodniej części kraju. Niezależnie od wielkości liczba ośrodków o takiej strukturze podmiotów realizujących projekty rewitalizacyjne jest w skali kraju nieznacząca (ryc. 25). Liczba miast z taką strukturą projektów jest stosunkowo niewielka. Analiza rozkładu przestrzennego wskazuje na województwo dolnośląskie jako obszar o największej liczbie miast o mniejszym niż 40% odsetku planowanych projektów, które mają być finansowane przez sektor publiczny, zarówno w miastach dużych, średnich, jak i małych. Na przeciwległym biegunie znajdują się trzy duże miasta wojewódzkie: Białystok, Olsztyn i Gorzów Wielkopolski, gdzie odsetek projektów realizowanych przez sektor publiczny wynosi ponad 80%. Mniej projektów przeznaczonych do realizacji przez sektor publiczny można zlokalizować w miastach województwa zachodniopomorskiego, w szczególności w dużych ośrodkach.



1:4 500 000



Ryc. 25. Udział projektów rewitalizacji realizowanych przez sektor publiczny



Potencjalne źródła finansowania planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych

- W przypadku 90% zaplanowanych przedsięwzięć wskazano finansowanie zewnętrzne. Zasadniczą rolę w finansowaniu planowanej rewitalizacji w Polsce odgrywają środki europejskie w postaci regionalnych i krajowych programów pomocowych.
- Wartość wsparcia na działania rewitalizacyjne z regionalnych i krajowych programów operacyjnych wynosi ok. 25 mld zł. Z zestawienia wartości wszystkich zaplanowanych w programach działań rewitalizacyjnych w wysokości 47,4 mld zł z dostępnymi zewnętrznymi zasobami finansowymi (25 mld zł) wynika, iż planowane wydatki nie odpowiadają potencjalnym zewnętrznym źródłom wsparcia.
- Z dofinansowania w celu opracowania lub aktualizacji dokumentów rewitalizacji w ramach programu operacyjnego Pomoc Techniczna skorzystało 58,1% miast Polski.

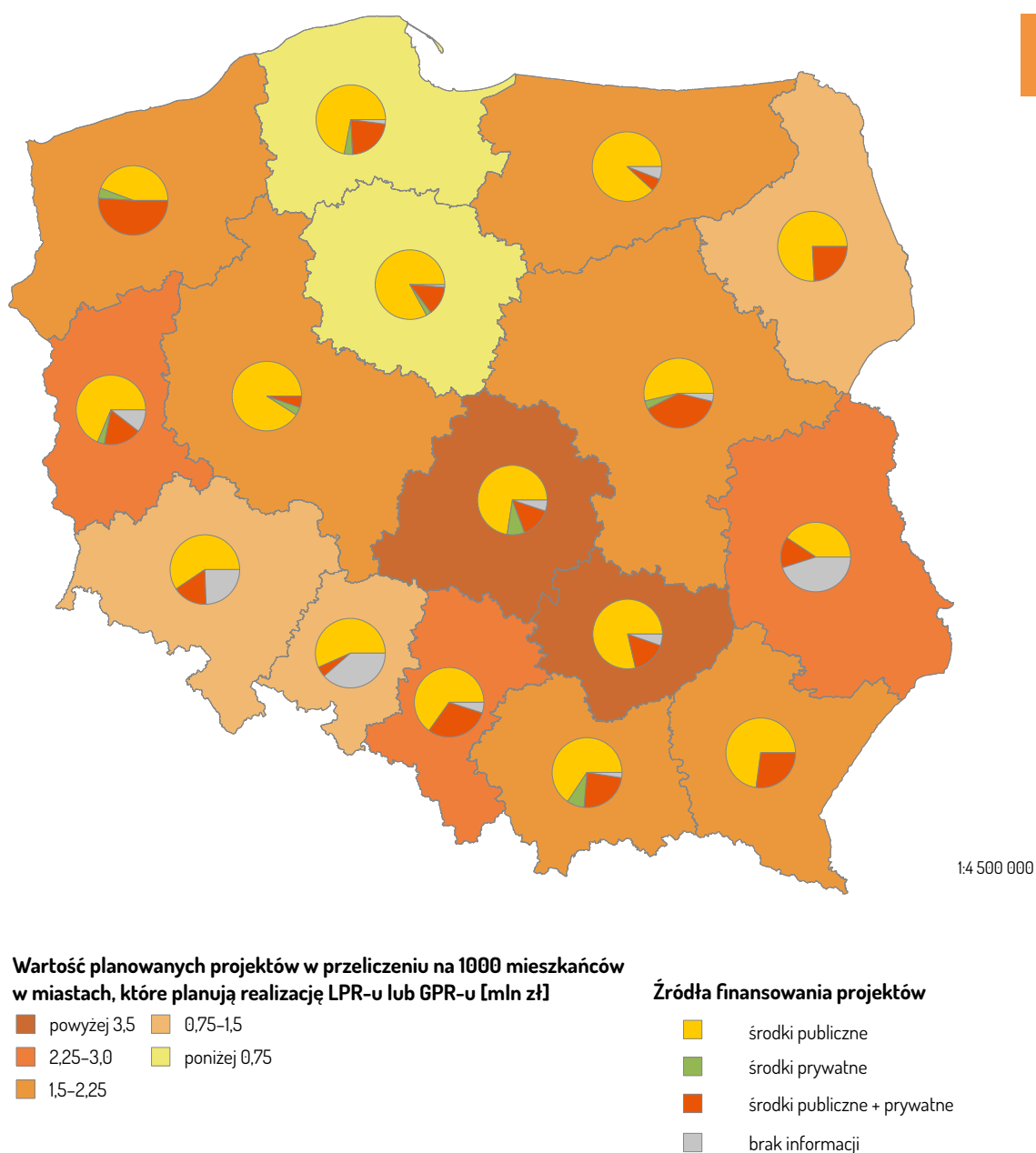
Planowane źródła finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych

Realne osiągnięcie celów rewitalizacji będzie możliwe po zrealizowaniu zaplanowanych przedsięwzięć, do czego niezbędne jest zapewnienie odpowiednich środków. Analiza planowanych w programach źródeł finansowania została odniesiona do realnych, dostępnych kwot.

W ten sposób udało się, przynajmniej na ogólnym poziomie, oszacować możliwy i spodziewany stopień realizacji projektów przewidzianych w GPR-ach i LPR-ach.

Jak wskazują badania GUS-u (*Dane statystyczne z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin 2018*), prawie wszystkie obowiązujące obecnie programy rewitalizacji zostały przygotowane po 2015 r., czyli po wejściu w życie ustawy o rewitalizacji. Podstawową przyczyną takiego stanu rzeczy jest oczekiwanie dofinansowania programów rewitalizacji ze środków pomocowych Unii Europejskiej, a w szczególności z regionalnych programów operacyjnych (RPO). W obecnej perspektywie źródła finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych są jednak mocno zróżnicowane i niejednokrotnie rozproszone. Jednym z istotnych zadań władz samorządowych oraz innych partnerów włączonych w proces rewitalizacji jest umiejętność skutecznego łączenia dostępnych źródeł. Jednakże obecnie większość planowanych projektów rewitalizacyjnych opiera finansowanie na środkach publicznych (ryc. 26).

Dominującym źródłem finansowania projektów rewitalizacyjnych są środki publiczne (środki własne podmiotów samorządowych i państwowych wraz ze środkami pomocowymi), które mają finansować 71,2% łącznej wartości planowanych przedsięwzięć (ryc. 27). Ponad 25% wartości projektów planuje się zrealizować, łącząc środki prywatne i publiczne (choć zazwyczaj nie jest to partnerstwo publiczno-prywatne, a raczej wkład własny); udział środków własnych partnerów prywatnych w tych przedsięwzięciach średnio nie przekracza



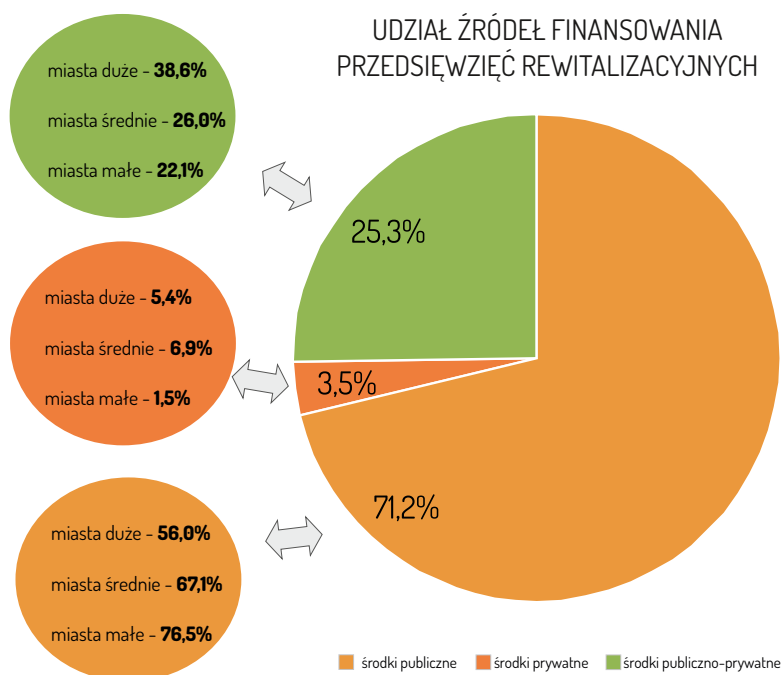
Ryc. 26. Wartość planowanych projektów rewitalizacyjnych [mln zł] w przeliczeniu na 1000 mieszkańców w miastach, które planują realizację programów rewitalizacji, wraz ze strukturą źródeł finansowania projektów

20% wartości projektów. Najmniejsze znaczenie w planowanych budżetach mają środki prywatne, stanowiąc jedynie 3,5% łącznej wartości przedsięwzięć rewitalizacyjnych w badanych miastach. **W sumie ponad 90% wartości wskazanych przedsięwzięć planuje się sfinansować ze środków publicznych.** W analizowanych programach rewitalizacji udział planowanych źródeł finansowania przedstawia się następująco:

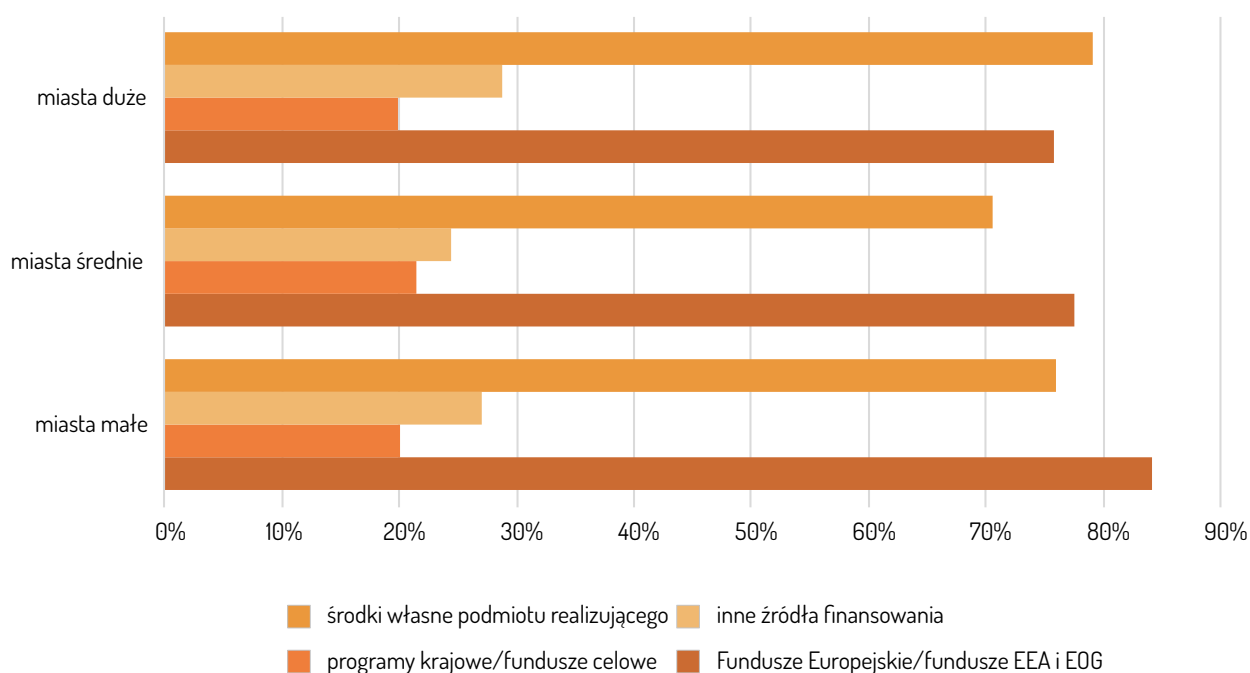
- **Fundusze Europejskie** (regionalne programy operacyjne – RPO, krajowe programy operacyjne – KPO) + **Fundusze Norweskie (EEA) i Europejskie Fundusze Gospodarcze (EOG): 80,9%,**
- **środki własne podmiotu realizującego: 74,6%,**
- **inne źródła finansowania: 26,4%,**
- **programy krajowe + państwowe fundusze celowe: 20,3%.**

W bardziej szczegółowym rozróżnieniu źródeł finansowania projektów z zakresu rewitalizacji dominują dwie kategorie: Fundusze Europejskie + fundusze EEA i EOG oraz programy krajowe + fundusze celowe (ryc. 28). Dla ponad 80% wymienionych w GPR-ach lub LPR-ach przedsięwzięć (spośród tych, w których wska-

zano źródła finansowania) jako podstawowe źródło finansowania wskazano Fundusze Europejskie + fundusze EEA i EOG. Skorzystanie z tego typu środków wymaga wkładu własnego, który jest wskazany dla ponad 75% projektów. Ważnym źródłem finansowania planowanych projektów są także różnego rodzaju programy



Ryc. 27. Udział źródeł finansowania planowanych projektów rewitalizacyjnych, N=12 452



Ryc. 28. Udział szczegółowych źródeł finansowania planowanych projektów rewitalizacyjnych, N=12 452

krajowe oraz państwowe fundusze celowe, które mają brać udział w finansowaniu 20% projektów. W niektórych projektach zakłada się jednocześnie pozyskanie środków zarówno z Funduszy Europejskich, jak i z programów krajowych, a także wkład własny.

Głównym źródłem finansowania planowanych projektów rewitalizacyjnych mają być Fundusze Europejskie, spośród których zasadniczą rolę odgrywają środki RPO: Europejski Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego.

Niemniej ponad 90% planowanych zadań ma być realizowanych przy współudziale funduszy pomocowych europejskich lub krajowych. Oznacza to, że do GPR-ów lub LPR-ów wpisywane były niemal wyłącznie takie projekty, których realizacja ma być wspierana ze środków publicznych.

Zestawiając wskazywane w przedsięwzięciach źródła finansowania z wartością (47,4 mld zł) i liczbą zaplanowanych projektów (14 576), można wnioskować, że miasta w Polsce potrzebują wysokobudżetowych działań rewitalizacyjnych opartych w dużej mierze na finansowaniu zewnętrznym.

Analiza dostępnych źródeł finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych

Głównym źródłem finansowania planowanych projektów rewitalizacyjnych mają być Fundusze Euro-

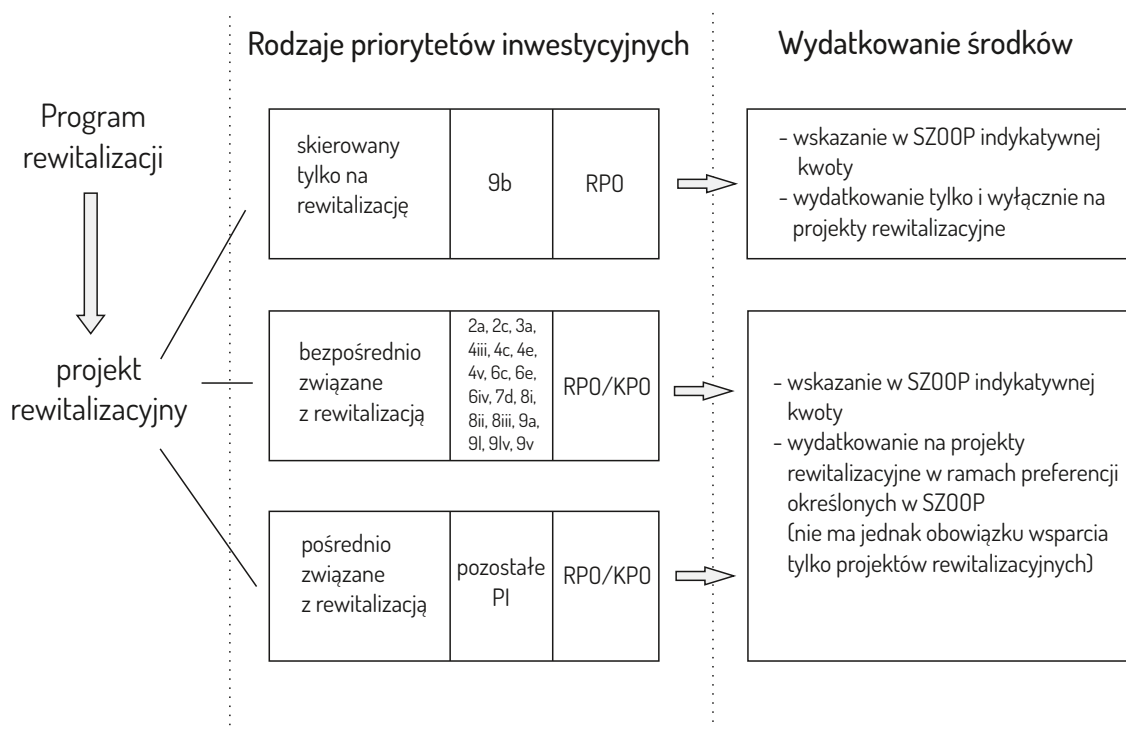
pejskie, spośród których zasadniczą rolę odgrywają środki RPO: Europejski Fundusz Spójności (EFS) i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR). Dodatkowym, komplementarnym źródłem współfinansowania są środki krajowych programów operacyjnych (KPO): EFS, EFRR, Fundusz Spójności (FS). Ponadto na projekty z zakresu rewitalizacji przeznaczone są środki budżetu państwa oraz budżetów JST, a także środki prywatne.

Fundusze Europejskie

Głównym źródłem finansowania rewitalizacji w Polsce w latach 2014–2020 będą Fundusze Europejskie. Zgodnie z celami strategii *Europa 2020* (2010) rozwój gospodarczy krajów członkowskich wspierany jest poprzez pięć głównych funduszy:

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) – wspieranie m.in. inwestycji infrastrukturalnych i produkcyjnych;
- Europejski Fundusz Społeczny (EFS) – wspieranie zasobów ludzkich, m.in. wysokiego poziomu zatrudnienia czy poprawy dostępu do rynku pracy oraz mobilności zawodowej pracowników;
- Fundusz Spójności (FS) – głównie inwestycje w zakresie infrastruktury transportowej i ochrony środowiska;
- Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) – wspieranie rozwoju obszarów wiejskich i przekształceń struktury rolnictwa;
- Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMiR) – wspieranie restrukturyzacji i rozwoju sektora rybołówstwa.

Dokumentem, który określa warunki i kryteria ubiegania się o dofinansowanie ze środków unijnych realizacji zamierzonych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, są *Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020* (2016). Są one skierowane do instytucji zarządzających (IZ) regionalnymi i krajowymi programami operacyjnymi, które odpowiadają za ustalenie indykatywnej wielkości alokacji środków finansowych na działania rewitalizacyjne. Szczegółowy schemat powiązań projektów rewitalizacyjnych z rodzajami priorytetów inwestycyjnych (PI) przedstawia rycina 29.



Ryc. 29. Schemat powiązania projektów rewitalizacyjnych z rodzajami priorytetów inwestycyjnych

Objaśnienia: RPO – regionalny program operacyjny; KPO – krajowy program operacyjny; SZOOP – szczegółowy opis osi priorytetowych.

Źródło: *Wytyczne w zakresie rewitalizacji...* 2016

Warunkiem uzyskania dofinansowania ze środków na działania rewitalizacyjne w RPO jest opracowanie uzgodnionego, pozytywnie zaopiniowanego i ocenionego programu rewitalizacji, przyjętego przez radę miasta w drodze uchwały, zamieszczonego w wykazie programów rewitalizacji przez właściwą dla danego województwa IZ RPO. To właśnie umieszczenie programu w takim wykazie daje podstawę do ubiegania się przez podmioty realizujące dane działania o dofinansowanie określonych przedsięwzięć wpisanych do programu rewitalizacji. O dofinansowanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych ze środków unijnych mogą ubiegać się (zarówno w miastach, gminach miejsko-wiejskich, jak i w gminach wiejskich) różne podmioty, takie jak: samorządy, instytucje kultury, organizacje pozarządowe, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe czy też podmioty gospodarcze i prywatni właściciele (*Wytyczne w zakresie rewitalizacji...* 2016).

Największe środki na rewitalizację przeznaczono w ramach RPO, tj. z funduszy EFRR i EFS. Celem 16 pro-

gramów regionalnych jest wsparcie rozwoju wszystkich regionów w Polsce. Ich funduszami zarządzają nie władze centralne, ale samorządy poszczególnych województw. W każdym z dokumentów o charakterze operacyjnym wskazano odrębne środki, które są przeznaczone na finansowanie projektów rewitalizacyjnych. W tabeli 2 wskazano finansowanie działań skierowanych tylko na rewitalizację oraz dotyczących wsparcia bezpośredniego i pośredniego. **Według informacji zawartych w szczegółowych opisach osi priorytetowych (SZOOP) RPO poszczególnych województw łączna wartość finansowania zadań rewitalizacyjnych w ramach RPO na lata 2014–2020 wynosi ok. 3,7 mld euro.**

Należy mieć na uwadze, że poziom dofinansowania przez Unię Europejską wydatków kwalifikowalnych na poziomie danego projektu najczęściej nie może przekraczać 85%. Poziom ten jest inny dla Mazowsza, które jako jedyny region określany jako lepiej rozwinięty może otrzymać dofinansowanie w wysokości 80%. Z kolei maksymalny poziom dofinansowania całkowitego

Tab. 2. Finansowanie skierowane na rewitalizację w ramach osi priorytetowych i odpowiadających im priorytetów inwestycyjnych (PI) w regionalnych programach operacyjnych (2014–2020)

Województwo	Alokacja UE planowana na projekty rewitalizacyjne [mln euro]			Osie priorytetowe i odpowiadające im priorytety inwestycyjne zarezerwowane dla działań rewitalizacyjnych		
	PI 9b*	Wsparcie bezpośrednie**	Wsparcie pośrednie***	Oś priorytetowa	PI	Alokacja na rewitalizację [mln euro]
Dolnośląskie	90,0	151,8	0	I – Przedsiębiorstwa i innowacje	3a	6,3
				III – Gospodarka niskoemisyjna	4c, 4e	76,8
				IV – Środowisko i zasoby	6c	23,0
				V – Transport	7d	15,1
				VI – Infrastruktura spójności społecznej	9a, 9b	100,3
				VIII – Rynek pracy	8i, 8iii	8,1
				IX – Włączenie społeczne	9iv, 9v	12,2
Kujawsko-pomorskie	54,0	51,4	36,6	III – Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna w regionie	4c, 4e	41,1
				IV – Region przyjazny środowisku	6b	6,6
				VI – Solidarne społeczeństwo i konkurencyjne kadry	9a, 9b, 10a	76,4
				VII – Rozwój lokalny kierowany przez społeczność	9d	17,9
Lubelskie	115,4	100,0	1,5	III – Konkurencyjność przedsiębiorstw	3a	13,0
				V – Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna	4c, 4e	35,1
				VII – Ochrona dziedzictwa kulturowego i naturalnego	6c	6,5
				IX – Rynek pracy	8i, 8iii	4,0
				XI – Włączenie społeczne	9i, 9iv	8,1
				XII – Edukacja, kwalifikacje i kompetencje	10i	1,5
				XIII – Infrastruktura społeczna	9a, 9b	148,7
Lubuskie	32,7	18,0	0	I – Gospodarka i innowacje	3a	3,3
				III – Gospodarka niskoemisyjna	4c	9,8
				IV – Środowisko i kultura	6c	4,9
				V – Transport	7d	brak kwoty
				VII – Równowaga społeczna	9i	brak kwoty
Łódzkie	178,5	132,6	41,8	IX – Infrastruktura społeczna	9a, 9b	32,7
				II – Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka	3a, 3b	12,5
				III – Transport	4e	33,4
				IV – Gospodarka niskoemisyjna	4c, 4e	42,6
				V – Ochrona środowiska	6b	3,9
				VI – Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu	6c, 8b, 9b	190,4
				VII – Infrastruktura dla usług społecznych	2, c 9a, 10a	16,4
				VIII – Zatrudnienie	8i, 8iii	18,8
				IX – Włączenie społeczne	9i, 9iv	9,1
				X – Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie	8iv, 8v, 8vi	7,6
				XI – Edukacja, kwalifikacje, umiejętności	10i, 10iii, 10iv	18,5
Małopolskie	170,0	273,8	104,7	II – Cyfrowa Małopolska	2c	93,8
				IV – Regionalna polityka energetyczna	4c	20,0
				V – Ochrona środowiska	5b	4,7
				VI – Dziedzictwo regionalne	6c, 8b	159,4
				XI – Rewitalizacja przestrzeni regionalnej	9b	170,0
				XII – Infrastruktura społeczna	9a, 10a	100,6
				III – Rozwój potencjału innowacyjnego i przedsiębiorczości	3a	7,2
Mazowieckie	66,7	116,9	0	IV – Przejście na gospodarkę niskoemisyjną	4c, 4e	71,0
				V – Gospodarka przyjazna środowisku	6c	8,9
				VI – Jakość życia	9a, 9b	73,0
				VIII – Rozwój rynku pracy	8i, 8iv	brak kwoty
				IX – Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	9i, 9iv, 9v	23,5
				X – Edukacja dla rozwoju regionu	10i, 10iii, 10iv	brak kwoty

Województwo	Alokacja UE planowana na projekty rewitalizacyjne [mln euro]			Osie priorytetowe i odpowiadające im priorytety inwestycyjne zarezerwowane dla działań rewitalizacyjnych						
	PI 9b*	Wsparcie bezpo-średnie**	Wsparcie pośrednie***	Oś priorytetowa	PI	Alokacja na rewitalizację [mln euro]				
Opolskie	30,7	213,9	172,5	II – Konkurencyjna gospodarka	3a	27,3				
				III – Gospodarka niskoemisyjna	4c, 4e	110,6				
				V – Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego	6b, 6c	35,9				
				VI – Zrównoważony transport na rzecz mobilności	7b	151,3				
				X – Inwestycje w infrastrukturę społeczną	2c, 9a, 9b, 10a	92,0				
Podkarpackie	52,5	23,1	0	I – Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka	3a	5,9				
				III – Czysta energia	4c, 4e	6,4				
				IV – Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego	6b	4,6				
				V – Infrastruktura komunikacyjna	4e	1,8				
				VI – Spójność przestrzenna i społeczna	9a, 9b	56,9				
Podlaskie	22,9	33,1	44,1	IV – Poprawa dostępności transportowej	7b	14,4				
				V – Gospodarka niskoemisyjna	4c	23,5				
				VI – Ochrona środowiska i racjonalne gospodarowanie jego zasobami	6b	2,0				
				VIII – Infrastruktura dla usług użyteczności publicznej	6c, 9a, 9b, 9d, 10a	60,2				
Pomorskie	82,7	101,5	0	VI – Integracja	9i, 9iv	101,5				
				VIII – Konwersja	9b	82,7				
Śląskie	130,4	429,8	127,6	III – Konkurencyjność MŚP	3a	30,0				
				IV – Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna	4c, 4e	219,7				
				V – Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów	6b, 6c, 6d	71,9				
				VII – Regionalny rynek pracy	8i, 8iii, 8v	27,9				
				VIII – Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy	8i, 8iii, 8v	13,6				
				IX – Włączenie społeczne	9i, 9iv, 9v	84,0				
				X – Rewitalizacja oraz infrastruktura społeczna i zdrowotna	9a, 9b	173,8				
				XI – Wzmocnienie potencjału edukacyjnego	10i, 10iii	6,8				
				XII – Infrastruktura edukacyjna	10a	60,1				
				Świętokrzyskie	50,0	58,5	53,3	III – Efektywna i zielona energia	4c, 4e	28,2
								IV – Dziedzictwo naturalne i kulturowe	6c, 6d	18,0
								VI – Rozwój miast	4c, 4e, 6d, 9b, 10a	86,3
VII – Sprawne usługi publiczne	8b, 9a, 10a	29,3								
Warmińsko-mazurskie	64,8	62,0	8,0	I – Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur	3a	2,5				
				II – Kadry dla gospodarki	10i, 10iii, 10iv	8,0				
				IV – Efektywność energetyczna	4c	17,0				
				VI – Kultura i dziedzictwo	6c	26,0				
				VIII – Obszary wymagające rewitalizacji	9b	64,8				
				X – Regionalny rynek pracy	8i	2,0				
				XI – Włączenie społeczne	9i, 9iv	14,5				
Wielkopolskie	82,3	95,4	22,0	I – Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka	3a	5,7				
				III – Energia	4c, 4e	79,0				
				IV – Środowisko	6c	13,0				
				V – Transport	7b	22,0				
				IX – Infrastruktura dla kapitału ludzkiego	9b	80,0				
Zachodnio-pomorskie	40,0	10,0	0	VII – Włączenie społeczne	9i	40,0				
Polska	1263,8	1871,9	612,1	IX – Infrastruktura publiczna	9b	10,0				
Suma			3747,8							

* PI 9b – środki skierowane wyłącznie na rewitalizację.

** PI: 2a, 2c, 3a, 4iii, 4c, 4e, 4v, 6c, 6e, 6iv, 7d, 8i, 8ii, 8iii, 9a, 9i, 9iv, 9v.

*** Pozostałe PI.

Źródło: obliczenia własne na podstawie SZOOP RPO poszczególnych województw

(tj. środki unijne + ewentualne współfinansowanie z budżetu państwa lub innych źródeł) wynosi zazwyczaj 95%.

Środki skierowane wyłącznie na rewitalizację wskazane są w ramach priorytetu inwestycyjnego 9b „Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich”. Dodatkowo dofinansowanie na realizację projektów uzyskać można w ramach PI bezpośrednio i pośrednio związanych z rewitalizacją. W RPO wszystkich województw priorytety inwestycyjne dla projektów rewitalizacyjnych wskazano w ramach różnych osi strategicznych (tab. 2). Wśród priorytetów inwestycyjnych bezpośrednio związanych z rewitalizacją najczęściej wskazywano:

- 3a „Promowanie przedsiębiorczości, w szczególności poprzez ułatwianie gospodarczego wykorzystywania nowych pomysłów oraz sprzyjanie tworzeniu nowych firm, w tym również poprzez inkubatory przedsiębiorczości”;
- 4c „Wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystania odnawialnych źródeł energii w infrastrukturze publicznej, w tym w budynkach publicznych, i w sektorze mieszkaniowym”;
- 4e „Promowanie strategii niskoemisyjnych dla wszystkich rodzajów terytoriów, w szczególności dla obszarów miejskich, w tym wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej i działań adaptacyjnych mających oddziaływanie łagodzące na zmiany klimatu”;
- 6c „Zachowanie, ochrona, promowanie i rozwój dziedzictwa naturalnego i kulturowego”.

Dodatkowo często wskazywano PI 9a „Inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną, które przyczyniają się do rozwoju krajowego, regionalnego i lokalnego, zmniejszania nierówności w zakresie stanu zdrowia, promowanie włączenia społecznego poprzez lepszy dostęp do usług społecznych, kulturalnych i rekreacyjnych oraz przejścia z usług instytucjonalnych na usługi na poziomie społeczności lokalnych”, który jest bezpośrednio związany z rewitalizacją w ramach KPO Infrastruktura i Środowisko 2014–2020.

Według informacji zawartych w SZOOP RPO poszczególnych województw łączna wartość finansowania zadań skierowanych wyłącznie na rewitali-

zację w ramach PI 9b RPO na lata 2014–2020 wynosi ok. 1,3 mld euro, z czego kwota ponad 1 mld euro jest zarezerwowana na działania w miastach (tab. 3).

Warto zaznaczyć, że samorzady mogły ubiegać się o dofinansowanie działań rewitalizacyjnych również w programie Pomoc Techniczna w ramach konkursu „Modelowa rewitalizacja miast” (alokacja na konkurs wynosiła 70 mln zł, rzeczywista wartość dofinansowania to 43,7 mln zł) poprzez projekty pilotażowe

Łączna wartość finansowania zadań skierowanych wyłącznie na rewitalizację w ramach PI 9b RPO na lata 2014–2020 wynosi ok. 1,3 mld euro, z czego kwota ponad 1 mld euro jest zarezerwowana na działania w miastach.

w zakresie rewitalizacji (dla trzech miast wskazanych w *Umowie Partnerstwa* [2014] wartość dotacji to 14,5 mln zł) oraz na płaszczyźnie współpracy z urządzeniami marszałkowskimi – konkursy dotacji na dofinansowanie opracowania programów rewitalizacji (planowana alokacja to blisko 79,1 mln zł, rzeczywista wartość wsparcia dla urzędów marszałkowskich i gmin to 54,9 mln zł).

Na etapie inicjowania procesu rewitalizacji, w obecnym okresie finansowania, samorzady miały możliwość pozyskania dofinansowania z programu operacyjnego Pomoc Techniczna na przygotowanie lub aktualizację programu rewitalizacji. Beneficjenci mogli uzyskać wsparcie finansowe do 90% kosztu opracowania całego dokumentu. Pozostałe koszty, zgodnie z warunkami

Tab. 3. Finansowanie skierowane wyłącznie na rewitalizację (PI 9b) w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020

Województwo	Alokacja środków UE na rewitalizację [mln euro] – ogółem	Alokacja środków UE na rewitalizację [mln euro] – miasto	Alokacja środków UE na rewitalizację [mln euro] – wieś	Uwagi i metodologia szacunku
Dolnośląskie	90,0	78,1	11,9	Cztery działania poświęcone rewitalizacji (zarówno miast, jak i terenów wiejskich). Alokacja środków na tereny wiejskie tylko dla wszystkich działań całej osi – konieczność szacunku. Najpierw obliczenie udziału alokacji na wieś w całej osi (13,3%), następnie przeniesienie na wszystkie działania rewitalizacyjne (w tym 3 ZIT-y).
Kujawsko-pomorskie	54,0	43,0	11,1	Dwa działania rewitalizacyjne skierowane do miast i ich obszarów funkcjonalnych (w tym ZIT-ów). Alokacja środków na tereny wiejskie tylko dla wszystkich działań całej osi – konieczność szacunku. Najpierw obliczenie udziału alokacji na wieś w całej osi (20,5%), następnie przeniesienie na wszystkie działania rewitalizacyjne.
Lubelskie	115,4	67,2	48,2	Osobne działanie poświęcone rewitalizacji miast oraz osobne działanie poświęcone rewitalizacji wsi. Do tego działanie poświęcone rewitalizacji w ramach ZIT-ów (zarówno miasta, jak i tereny wiejskie). Dla tego działania brak jasnej alokacji na tereny wiejskie w SZOOP – konieczność szacunku. Szacunek dokonany na podstawie udziału działania 13.4 w łącznej alokacji działania 13.3 i 13.4 (41,8% na tereny wiejskie).
Lubuskie	32,7	22,9	9,8	Trzy działania poświęcone rewitalizacji (zarówno miast, jak i wsi). Jednocześnie jasna alokacja na tereny wiejskie w SZOOP – brak konieczności szacunku.
Łódzkie	178,5	159,5	19,0	Osobne działanie poświęcone rewitalizacji Łodzi, kolejne poświęcone rewitalizacji w ramach ZIT-ów (miasta i tereny wiejskie) oraz rewitalizacji pozostałych gmin (miasta i tereny wiejskie). Jednocześnie jasna alokacja na wieś w SZOOP – brak konieczności szacunku.
Małopolskie	170,0	114,0	56,0	Działanie 11.1 „Rewitalizacja miast” tylko dla miast. Działanie 11.2 „Odnowa obszarów wiejskich” tylko dla wsi. Pozostałe działania (2) zarówno dla miast, jak i dla terenów wiejskich (brak podziału alokacji w SZOOP) – konieczność szacunku. Szacunek dokonany na podstawie udziału działania 11.2 w łącznej alokacji działania 11.1 i 11.2 (67,1% na miasta i 32,9% na tereny wiejskie).
Mazowieckie	66,7	63,8	3,0	Jedno działanie poświęcone rewitalizacji (zarówno miast, jak i wsi). Jednocześnie w SZOOP jasna alokacja na tereny wiejskie – brak konieczności szacunku.
Opolskie	30,7	30,7	0	Działanie 10.2 „Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji” poświęcone wyłącznie rewitalizacji miast – brak konieczności szacunku.
Podkarpackie	52,5	26,2	26,2	Dwa działania rewitalizacyjne poświęcone rewitalizacji (zarówno miast, jak i obszarów wiejskich). Alokacja na tereny wiejskie tylko dla wszystkich działań całej osi – konieczność szacunku. Najpierw obliczenie udziału alokacji na wieś w całej osi (50%), następnie przeniesienie na wszystkie działania rewitalizacyjne.
Podlaskie	22,9	22,9	0	Jedno działanie poświęcone rewitalizacji (zarówno miast, jak i wsi), niemniej w SZOOP stwierdzono, że projekty mogą być realizowane wyłącznie w obszarze funkcjonalnym ośrodka wojewódzkiego, ośrodkach subregionalnych i powiatowych. Zatem można przyjąć, że działanie to zasadniczo ograniczy się do wsparcia miast, a tym samym całą kwotę można przypisać miastom.
Pomorskie	82,7	82,7	0	Działania w zakresie rewitalizacji (2) poświęcone wyłącznie rewitalizacji miast – brak konieczności szacunku.
Śląskie	130,4	122,4	8,0	Łącznie pięć działań rewitalizacyjnych. Jedno tylko dla miast (OSI), drugie tylko dla terenów wiejskich (wsparcie projektów wynikających z LSR-ów). Pozostałe (ZIT-y, RIT-y i konkurs) – zarówno dla miast, jak i obszarów wiejskich. Niemniej w SZOOP brak danych pozwalających na dokonanie szacunków, stąd całość alokacji na te trzy działania przypisano miastom.
Świętokrzyskie	50,0	37,0	13,0	Jedno działanie poświęcone rewitalizacji (zarówno miast, jak i wsi). Jednocześnie w SZOOP jasna alokacja na tereny wiejskie – brak konieczności szacunku.
Warmińsko-mazurskie	64,8	64,8	0	Działania w zakresie rewitalizacji (3) poświęcone wyłącznie rewitalizacji miast – brak konieczności szacunku.
Wielkopolskie	82,3	75,0	7,3	Trzy działania poświęcone rewitalizacji (zarówno miast, jak i wsi). Jednocześnie w SZOOP jasna alokacja na tereny wiejskie – brak konieczności szacunku.
Zachodniopomorskie	40,0	35,6	4,4	Jedno działanie poświęcone rewitalizacji (zarówno miast, jak i terenów wiejskich). Jednocześnie brak jasnej alokacji na tereny wiejskie – konieczność szacunku. Wielkość alokacji na tereny wiejskie, dla całego RPO, określono w SZOOP na poziomie 11%. Wartość ta została przyjęta do szacunku.
Polska	1263,8	1045,8	217,9	

Objaśnienia: SZOOP – szczegółowy opis osi priorytetowych; OSI – obszary strategicznych inwestycji; LSR – lokalna strategia rozwoju; RIT – regionalne inwestycje terytorialne; ZIT – zintegrowane inwestycje terytorialne.

Źródło: obliczenia własne na podstawie SZOOP RPO poszczególnych województw

konkursów dotacji, stanowiły wkład własny samorządów, co z perspektywy gmin nie było istotnym obciążeniem budżetu. Powyższe czynniki spotęgowały zainteresowanie rewitalizacją. **Dofinansowanie na opracowanie lub aktualizację dokumentów rewitalizacji na poziomie 46,9 mln zł otrzymało 1029 gmin, w tym ponad 52,5% miast Polski (tab. 4). Jedynie województwo**

Tab. 4. Wartość dotacji dla miast na opracowanie lub aktualizację programów rewitalizacji z programu Pomoc Techniczna w perspektywie finansowania 2014–2020 [mln zł]

Województwo	Liczba gmin z dotacją	Liczba miast (gmin miejskich i miejsko-wiejskich) z dotacją	Łączna wartość dofinansowania dla gmin [mln zł]	Odssetek miast z dotacją w stosunku do ogółu miast w Polsce [%]	Odssetek miast z dotacją w stosunku do ogółu gmin z dotacją [%]
Dolnośląskie	85	61	5,2	67,0	71,8
Kujawsko-pomorskie	99	39	3,3	75,0	39,4
Lubelskie	87	35	5,2	72,9	40,2
Lubuskie	44	28	2,1	65,1	63,6
Łódzkie	26	14	1,0	31,8	53,8
Małopolskie	96	37	4,2	60,7	38,5
Mazowieckie	113	56	5,3	64,4	49,6
Opolskie	25	25	0,9	69,4	100,0
Podkarpackie	53	23	1,8	45,1	43,4
Podlaskie	49	29	2,6	72,5	59,2
Pomorskie*	22	22	2,4	52,4	100,0
Śląskie	74	31	2,6	43,7	41,9
Świętokrzyskie	71	25	2,2	69,4	35,2
Warmińsko-mazurskie**	–	–	–	–	–
Wielkopolskie	116	69	4,9	61,1	59,5
Zachodnio-pomorskie	69	46	3,2	69,7	66,7
Polska	1029	540	46,9	58,1	52,5

* Dofinansowanie na opracowanie lub aktualizację programów rewitalizacji tylko dla gmin miejskich i miejsko-wiejskich.

** Brak konkursu dotacji dla gmin na opracowanie lub aktualizację programów rewitalizacji.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z Ministerstwa według stanu na 30 października 2018 r.

warmińsko-mazurskie nie ogłosiło konkursu dotacji dla gmin. Niezależnie od tego ponad połowa miast w regionie opracowała dokument rewitalizacji.

W ramach funduszy polityki spójności w obecnej perspektywie finansowej Unii Europejskiej kolejnym, komplementarnym źródłem współfinansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych są krajowe programy operacyjne (fundusze: EFS, EFRR i FS). Za ich realizację i za zarządzanie nimi odpowiada minister inwestycji i rozwoju. Należy do nich sześć programów o zasięgu ogólnopolskim:

- program Infrastruktura i Środowisko,
- program Inteligentny Rozwój,
- program Wiedza Edukacja Rozwój,
- program Polska Cyfrowa,
- program Polska Wschodnia,
- program Pomoc Techniczna.

Jeden z programów – Polska Wschodnia – realizowany jest na poziomie ponadregionalnym w obrębie pięciu województw: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Dodatkowo w Polsce realizowane są Program Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz program operacyjny Rybactwo i Morze. Ponadto projektom dotyczącym np. ochrony dziedzictwa kulturowego i środowiska, rozbudowy infrastruktury czy rozwoju przedsiębiorczości i edukacji, wykraczającym swym zasięgiem poza granice kraju, poświęcone są także programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej.

W *Wytycznych w zakresie rewitalizacji...* (2016) znajdują się informacje o priorytetach inwestycyjnych bezpośrednio związanych z rewitalizacją w ramach krajowych programów operacyjnych (tab. 5). Wśród krajowych programów operacyjnych, w których zostały ujęte środki przeznaczone na projekty rewitalizacyjne, wyróżnia się następujące: Infrastruktura i Środowisko, Wiedza Edukacja Rozwój, Polska Wschodnia i Polska Cyfrowa. Poziom dofinansowania dla województwa mazowieckiego jako regionu lepiej rozwiniętego wynosi 80%, natomiast dla pozostałych 15 regionów (mniej rozwiniętych) – 85%. **Łączna wartość przewidzianego dofinansowania na przedsięwzięcia z zakresu rewitalizacji w krajowych programach operacyjnych w obecnej perspektywie finansowej wynosi ok. 1,5 mld euro (z wyłączeniem kwoty dofinansowania działań na obszarach wiejskich w wysokości ponad 1,3 mld euro).**

Tab. 5. Priorytety inwestycyjne związane z rewitalizacją w miastach w ramach krajowych programów operacyjnych (KPO)

Program operacyjny (PI)	Nazwa funduszu	Wartość finansowania [mln euro]	Udział finansowania w budżecie KPO [%]
Infrastruktura i Środowisko (4iii, 4v, 6c, 6e, 9a)	FS, EFRR	730,0	2,7
Wiedza Edukacja Rozwój (8ii)	EFS	425,0	9,0
Polska Wschodnia (4e)	EFRR	115,0	5,7
Polska Cyfrowa (2a,2c)	EFRR	225,0	10,2
Łączna wartość finansowania [mld euro]		1,5	4,1

Źródło: Wytyczne w zakresie rewitalizacji... oraz SZOOP poszczególnych województw

Fundusze Norweskie (EEA) i Fundusze Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG)

Dodatkowymi źródłami finansowania przedsięwzięć z zakresu rewitalizacji są także Fundusze Norweskie (EEA) i Fundusze Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG). Fundusze EEA pochodzą z Norwegii, z kolei fundusze EOG pochodzą z Islandii, Liechtensteinu oraz Norwegii. W tych funduszach nacisk położony jest na wzmocnienie współpracy dwustronnej z państwami darczyńcami – Islandią, Liechtensteinem i Norwegią. Zaliczyć do nich należy następujące programy:

- „Promowanie różnorodności kulturowej i artystycznej w ramach europejskiego dziedzictwa kulturowego”,
- Norwesko-Polska Współpraca Badawcza,
- Fundusz Stypendialny i Szkoleniowy,
- „Wzmocnienie monitoringu środowiska oraz działań kontrolnych”,
- „Budowanie potencjału instytucjonalnego i współpraca w obszarze wymiaru sprawiedliwości / Poprawa skuteczności wymiaru sprawiedliwości”,
- „Wsparcie służby więziennej, w tym sankcji poza-więziennych”,
- „Ograniczanie społecznych nierówności w zdrowiu”.

Alokacja środków dla Polski w latach 2014–2021 wynosi łącznie 578,1 mln euro, natomiast dofinansowanie

projektów wynosi maksymalnie 85%, przy czym w przypadku np. organizacji pozarządowych jest ono zwiększone do 90%.

Fundusze krajowe

Obok Funduszy Europejskich oraz funduszy EEA i EOG potencjalnymi źródłami finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych mogą być także różne programy krajowe, stanowiące w niektórych przypadkach istotne uzupełniające źródło finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Są to rozmaite programy ministerialne, stypendialne, granty i dotacje, przeznaczone m.in. dla organizacji pozarządowych i jednostek badawczych na inicjatywy szkoleniowe, kulturalne i społeczne. Do tego typu programów zaliczyć można programy ministra kultury i dziedzictwa narodowego (np. Senior+, Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa).

Do innych źródeł współfinansowania przedsięwzięć w zakresie rewitalizacji należą także państwowe fundusze celowe, które według *Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* jako forma organizacyjna sektora finansów publicznych są tworzone w celu realizacji wyodrębnionych zadań państwowych. Ustawa wyróżnia następujące fundusze celowe:

Obok Funduszy Europejskich oraz funduszy EEA i EOG potencjalnymi źródłami finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych mogą być programy krajowe.

- Fundusz Ubezpieczeń Społecznych,
- Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej,
- Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych,
- Fundusz Emerytur Pomostowych,
- Fundusz Kredytu Technologicznego,
- Fundusz Pracy,

- Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych,
- Fundusz Zajęć Sportowo-Rekreacyjnych dla Uczniów,
- Fundusz Wsparcia Policji,
- Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych,
- Fundusz Promocji Twórczości,
- Fundusz Rekompensacyjny,
- Fundusz – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców,
- Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego,
- Fundusz Reprywatyzacji,
- Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców,
- Fundusz Skarbu Państwa,
- Fundusz Nauki i Technologii Polskiej,
- Fundusz Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy,
- Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej,
- Fundusz Emerytalno-Rentowy,
- Fundusz Prewencji i Rehabilitacji,
- Fundusz Administracyjny,
- Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym,
- Fundusz Promocji Kultury,
- Fundusz Wsparcia Straży Granicznej,
- Fundusz Wsparcia Państwowej Straży Pożarnej,
- Fundusz Promocji Kultury.

Wymiar finansowy planowanej rewitalizacji

W analizie dokumentów rewitalizacyjnych obejmujących stan na 2009 r. (Jarczewski, Kuryło 2010) przedstawiono planowane wydatki na działania rewitalizacyjne dla 205 programów w latach 2007–2013 – sięgały 30 mld zł. Średnia wartość planowanych wydatków w przeliczeniu na program wyniosła ponad 146 mln zł. W obecnej perspektywie finansowania (2014–2020) wartość ta jest o ponad połowę mniejsza – 67,9 mln zł.

W obecnej perspektywie finansowania łączna szacunkowa wartość przewidzianego dofinansowania z Funduszy Europejskich na przedsięwzięcia z zakresu

rewitalizacji (w ramach RPO – PI 9b) wynosi ok. 1,3 mld euro. Dla miast alokacja na działania rewitalizacyjne w ramach powyższego priorytetu inwestycyjnego wynosi 1 mld euro. Dodatkowo gminy mogą uzyskać dotację w ramach pozostałych PI RPO (wsparcie bezpośrednie i pośrednie) o łącznej wartości 2,5 mld euro. Innym źródłem są również KPO – kwota dofinansowania na zadania z zakresu rewitalizacji wynosi ok. 2,8 mld euro (z czego 1,5 mld euro dla miast). **Zatem łączna wartość wsparcia na działania rewitalizacyjne z RPO i KPO wynosi ok. 25 mld zł.** Z zestawienia wartości wszystkich zaplanowanych w programach działań rewitalizacyjnych w wysokości 47,4 mld zł z dostępnymi zewnętrznymi zasobami finansowymi (25 mld zł) wynika, iż planowane wydatki w dalszym ciągu nie odpowiadają potencjalnym zewnętrznym źródłom wsparcia. Warto zaznaczyć, że planowana kwota wydatków na działania rewitalizacyjne (47,4 mld zł) nie uwzględnia projektów zaplanowanych przez gminy wiejskie. Należy mieć również na uwadze, że liczba miast, które będą ubiegać się o dofinansowanie projektów z funduszy zewnętrznych, może być większa – od sierpnia do grudnia 2018 r. do wykazów dopisano 55 nowych programów rewitalizacyjnych.

Struktura finansowania przedstawiona w programach powinna uwzględniać zastosowanie różnorodnych instrumentów, nie tylko tych pochodzących z RPO i KPO, których wartość jest ograniczona. Jako inne potencjalne źródła finansowania wskazać należy programy krajowe. Przykładem projektów, które w całości finansowane są ze środków krajowych, są chociażby przedsięwzięcia wskazane w programie Łańcuta, Wołomina czy Kowalewa Pomorskiego (zob. ramki).

Projekt finansowany wyłącznie ze środków krajowych

Nazwa projektu: „Techniczno-materialne wsparcie Miejskiego Domu Kultury w Łańcutcie w zakresie realizacji projektów społecznych”

Opis planowanego projektu: Wsparcie materialno-techniczne Miejskiego Ośrodka Kultury, dofinansowanie działań z zakresu kultury oraz dofinansowanie niezbędnych zakupów sprzętu multimedialnego.

Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Gmina Miasto Łańcut, Miejski Dom Kultury w Łańcucie

Szacunkowa wartość projektu: 500 tys. zł

Źródła finansowania: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego – program Infrastruktura Domów Kultury, program Edukacja Artystyczna, programy z zakresu literatury i promocji czytelnictwa, programy z zakresu twórczości artystycznej i edukacji kulturalnej; program operacyjny Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej – priorytet Modernizacja kin.

Źródło: Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Łańcuta na lata 2015–2020 2017

Projekt finansowany wyłącznie ze środków krajowych

Nazwa projektu: „Kino podwórkowe”

Opis planowanego projektu: Organizacja cyklicznych seansów filmowych. Przedsięwzięcie mające na celu integrację lokalnej społeczności, jak również walkę ze stereotypowym wizerunkiem obszaru zdegradowanego. Projekt organizowany w ramach konkursu dla organizacji pozarządowych.

Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Gmina Wołomin

Szacunkowa wartość projektu: 10 tys. zł

Źródła finansowania: Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

Źródło: Gminny Program Rewitalizacji Wołomin 2023... 2017

Projekt finansowany wyłącznie ze środków krajowych

Nazwa projektu: „Pora Seniora. Tworzenie przestrzeni aktywności dla osób starszych i niepełnosprawnych w Kowalewie Pomorskim”

Opis planowanego projektu: Projekt ma na celu stworzenie przestrzeni do aktywności osób starszych poprzez rozwój kulturalny, aktywizację społeczną, integrację i poprawę samopoczucia seniorów, a także zwiększenie ich motywacji do działania.

Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Polski Związek Emerytów i Inwalidów, Oddział Rejonowy w Kowalewie Pomorskim

Szacunkowa wartość projektu: 40 tys. zł
(36 tys. zł dofinansowanie zewnętrzne)

Źródła finansowania: Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych (ASOS), priorytet III – partycypacja społeczna osób starszych

Źródło: Gminny Program Rewitalizacji Miasta i Gminy Kowalewo Pomorskie na lata 2015–2023 2017

Samorządy, planując zadania w ramach rewitalizacji, powinny uwzględnić nie tylko możliwość otrzymania dofinansowania na zaplanowane działania, ale także wysokie koszty związane z utrzymaniem zrewitalizowanych przestrzeni. Deficyt środków przeznaczonych na utrzymanie obiektów powstałych w wyniku rewitalizacji może skutkować osłabieniem sytuacji finansowej gminy i w efekcie pogłębieniem kryzysu.



Wojciech Dawid, Jacek Koj, Maciej Mróz,
Agnieszka Mucha, Kamil Nowak, Łukasz Sykała

Stan wdrażania rewitalizacji w Polsce

- W ramach dofinansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych ze środków regionalnych programów operacyjnych (RPO) w trybie konkursowym do końca lutego 2019 r. złożono 1277 projektów. Z zestawienia kwot dofinansowania wnioskowanego (4,5 mld zł) i udzielonego (3,8 mld zł) w ramach rozstrzygniętych konkursów wynika, że łączna kwota wsparcia, o które ubiegali się wnioskodawcy, zdecydowanie przewyższa sumę ostatecznie przyznanych środków.
- Do 28 lutego 2019 r. w ramach priorytetu inwestycyjnego 9b podpisano umowy na realizację 861 projektów. Łączna wartość wskazanych przedsięwzięć wyniosła 6778,2 mln zł, z czego dofinansowano zaledwie 58,8% ogólnych kosztów tych zadań.
- W większości województw wśród podmiotów realizujących projekty rewitalizacyjne dominują podmioty z sektora publicznego (72% ogółu realizowanych projektów).

Konkursy na dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych ze środków RPO (2014–2020)

Jednym z wyznaczników stanu wdrażania rewitalizacji w Polsce są wyniki naborów na dofinansowanie projektów ze środków RPO. Do analizy wykorzystano por-

tale internetowe RPO, zgromadzono też dane o liczbie zakończonych konkursów (rozstrzygniętych i nierozstrzygniętych) w ramach osi priorytetowych poświęconych rewitalizacji w poszczególnych województwach. Ponadto pozyskano informacje o wartości wnioskowanego i udzielonego dofinansowania projektów w rozstrzygniętych naborach z podziałem na obszary miejskie i wiejskie, a także o kwotach przeznaczonych na finansowanie projektów w trybie pozakonkursowym. Znaczącą barierą w prowadzeniu badania była niekompletność danych zamieszczonych na portalach, w szczególności brak wartości wnioskowanego dofinansowania projektów w niektórych województwach, a w większości z nich brak informacji, jaki odsetek dostępnej w ramach danego konkursu alokacji stanowi łączna kwota wsparcia, o którą ubiegają się wnioskodawcy.

W obecnej perspektywie finansowej zaprogramowanej na lata 2014–2020 widoczne jest znaczne zainteresowanie pozyskiwaniem wsparcia finansowego na działania rewitalizacyjne w ramach RPO – do tej pory w miastach wszystkich województw zidentyfikowano łącznie 110 naborów, z czego zdecydowana większość (90%) została już rozstrzygnięta (stan na 28 lutego 2019 r.) (tab. 6).

Do tej pory w polskich miastach w trybie konkursowym złożono 1277 projektów o wnioskowanej łącznej kwocie dofinansowania przekraczającej 4,9 mld zł (ogółem, w tym w konkursach już rozstrzygniętych, 4,5 mld zł). Biorąc pod uwagę konkursy rozstrzygnięte, należy wskazać 772 projekty wybrane do dofinansowa-

Tab. 6. Status naborów w osiach priorytetowych poświęconych rewitalizacji miast w latach 2014–2020

Województwo	Liczba naborów w konkursach (tryb konkursowy i pozakonkursowy*)				Wartość dofinansowania [mln zł]	
	Rozstrzygnięte	Nierozstrzygnięte	Brak danych	Łącznie	Wnioskowane**	Przyznane
Dolnośląskie	5	–	–	5	421,8	105,4
Kujawsko-pomorskie	2	2	–	4	3,8	3,7
Lubelskie	4	–	–	4	288,2	256,6
Lubuskie	6	–	–	6	114,9	112,0
Łódzkie	14	–	–	14	b.d.	745,1
Małopolskie	3	–	–	3	944,6	548,5
Mazowieckie	3	–	–	3	385,1	256,9
Opolskie	7	–	–	7	b.d.	116,9
Podkarpackie	1	1	1	3	103,6	80,4
Podlaskie	1	–	–	1	b.d.	61,8
Pomorskie	8	–	–	1	183,1	136,6
Śląskie	11	–	–	11	870,7	522,2
Świętokrzyskie	2	–	–	2	462,4	353,6
Warmińsko-mazurskie	34	4	1	39	292,3	184,9
Wielkopolskie	4	–	–	4	b.d.	206,9
Zachodnio-pomorskie	2	1	–	3	151,3	112,6
Razem	99	9	2	110	4481,8	3804,0

* Dotyczy województw łódzkiego i warmińsko-mazurskiego.

** Uwzględniono tylko rozstrzygnięte nabory.

Źródło: obliczenia własne na podstawie portali RPO

nia, na które przeznaczono ponad 3,8 mld zł wsparcia unijnego. W tej grupie co siódmy projekt jest z miast województwa dolnośląskiego (14,4%), a nieco mniej z ośrodków miejskich województw małopolskiego (12,8%) oraz śląskiego (11,8%). Na drugim biegunie znajdują się miasta województwa kujawsko-pomorskiego, w których przyjęto do realizacji tylko dwa projekty tego typu. Z dostępnych danych dla wybranych konkursów wynika, że poziom alokacji złożonych projektów przekracza pulę środków przeznaczonych na działania w tych osiach priorytetowych. Zjawisko to występuje przykładowo w miastach województwa małopolskiego, gdzie

alokacja wynosi ok. 327,2% (poddziałanie 11.4 „Rewitalizacja terenów przemysłowych”) i 141,8% (11.1.1 „Rewitalizacja głównych ośrodków miejskich w regionie”).

Zestawiając kwoty dofinansowania wnioskowanego i udzielonego w ramach rozstrzygniętych naborów projektów w poszczególnych województwach, można zauważyć, że w każdym z nich łączna kwota wsparcia, o które ubiegali się wnioskodawcy, zdecydowanie przewyższa sumę ostatecznie przyznanych środków. Największa dysproporcja pod tym względem występuje w województwie dolnośląskim, gdzie łączna kwota wnioskowanego dofinansowania czterokrotnie przekracza wartość środków otrzymanych przez beneficjentów. Zjawisko to świadczy o bardzo dużym zapotrzebowaniu na wsparcie finansowe rewitalizacji w ramach RPO przy mocno ograniczonych środkach przeznaczonych na ten cel.

Projekty rewitalizacyjne dofinansowane w ramach RPO (2014–2020)

Do końca lutego 2019 r. w ramach RPO w całej Polsce podpisano umowy na realizację w sumie 861³ projektów rewitalizacji o łącznej wartości 6778,2 mln zł (przedsięwzięcia w ramach priorytetu 9b „Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich”). Łączna wartość dofinansowania powyższych projektów ze środków europejskich to 3987,9 mln zł, co stanowi 58,8% ich ogólnych kosztów⁴. Jest to 71% dostępnych środków w ramach alokacji Unii Europejskiej na projekty rewitalizacyjne. Wśród rozpatrywanych przedsięwzięć cztery dotyczyły utworzenia instrumentów zwrotnego wsparcia rewitalizacji w województwach małopolskim, mazowieckim, wielkopolskim oraz pomorskim (łącznie 513,4 mln zł). Pozostałe obejmowały natomiast bezzwrotne wsparcie rewitalizacji w formie

³ Liczba 861 dotyczy projektów, które otrzymały dofinansowanie oraz podpisały umowę.

⁴ W analizie nie uwzględniono projektów przeznaczonych dla obszarów wiejskich, realizowanych w ramach rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS).

dotacji. Wśród dofinansowanych projektów rewitalizacji (w formie dotacji), zarówno pod względem liczby (705 – 82,3%), jak i całkowitej wartości (5646,7 mln zł – 90,1%), wyraźnie dominują przedsięwzięcia przewidziane do realizacji w miastach i miejskich obszarach funkcjonalnych (przypadek Lubelskiego Obszaru Funkcjonalnego). W skali całego kraju wsparcie w ramach rewitalizacji uzyskało dotychczas 319 miast. Równocześnie ogólna wartość projektów rewitalizacyjnych realizowanych w tych ośrodkach jest mocno zróżnicowana i kształtuje się na poziomie od niespełna 200 tys. zł do nawet ponad 1 mld zł (Łódź).

W ujęciu regionalnym występuje duże zróżnicowanie w zakresie liczby dofinansowanych projektów oraz ich łącznej wartości (tab. 7, ryc. 30). Zdecydowanie najwięcej projektów z przydzieloną dotacją w ramach

Wśród dofinansowanych projektów rewitalizacji (w formie dotacji), zarówno pod względem liczby, jak i całkowitej wartości, wyraźnie dominują przedsięwzięcia przewidziane do realizacji w miastach i miejskich obszarach funkcjonalnych.

RPO (PI 9b) ma województwo dolnośląskie – 272. Na drugim miejscu pod tym względem jest województwo małopolskie – 135 projektów. Poniżej dziesięciu projektów z przydzieloną dotacją w ramach wskazanego PI mają województwa: świętokrzyskie, kujawsko-pomorskie i podkarpackie, co wynika z faktu, że nie przeprowadzono tam jeszcze naboru. Duża liczba projektów nie zawsze wiąże się z najwyższymi wartościami przy-

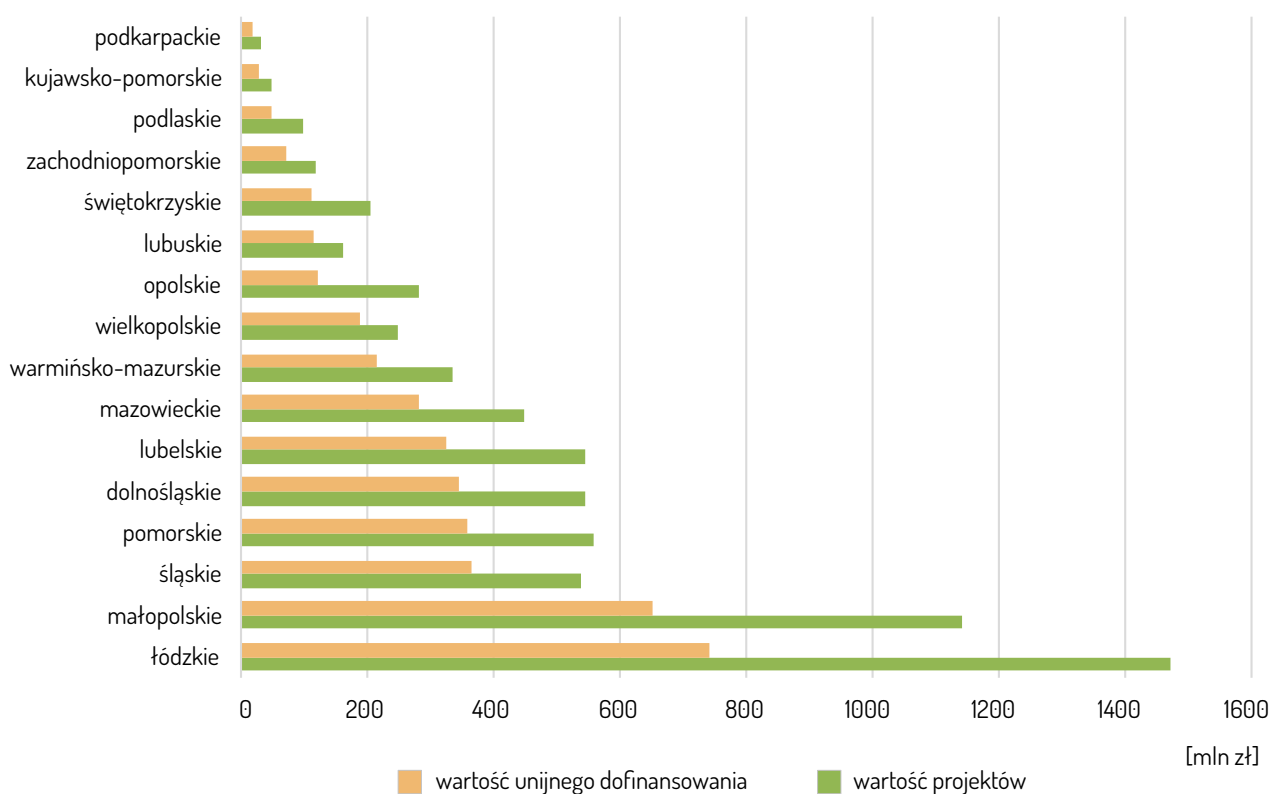
Tab. 7. Struktura uzyskanych dotacji w ramach regionalnych programów operacyjnych w podziale na województwa w ramach priorytetu inwestycyjnego (PI) 9b, stan na 28 lutego 2019 r.

Województwo	Liczba projektów z dotacją w ramach PI 9b	Wartość projektów [mln zł]	Wartość unijnego dofinansowania [mln zł]	Średnia wartość dofinansowania w przeliczeniu na projekt [mln zł]	Średni poziom unijnego dofinansowania [%]
Dolnośląskie	272	544,1	346,2	1,3	63,6
Kujawsko-pomorskie	5	47,2	27,1	5,4	57,4
Lubelskie	57	546,5	323,7	5,7	59,2
Lubuskie	22	163,1	114,0	5,2	69,9
Łódzkie	35	1470,2	740,1	21,1	50,3
Małopolskie	135	1142,7	651,6	4,8	57,0
Mazowieckie	35	449,3	282,7	8,1	62,9
Opolskie	32	282,1	122,6	3,8	43,5
Podkarpackie	3	31,3	19,7	6,6	63,0
Podlaskie	11	97,1	50,0	4,5	51,5
Pomorskie	32	559,9	356,8	11,2	63,7
Śląskie	83	538,7	364,2	4,4	67,6
Świętokrzyskie	7	203,6	112,1	16,0	55,1
Warmińsko-mazurskie	78	335,1	216,9	2,8	64,7
Wielkopolskie	15	248,5	188,2	12,5	75,8
Zachodnio-pomorskie	39	118,9	72,0	1,8	60,5
Ogółem	861	6778,2	3987,9	4,6	58,8

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Centralnego Systemu Teleinformatycznego (SL2014)

dzielonych środków. Województwo dolnośląskie pomimo największej liczby projektów ma najniższą średnią wartość dotacji w przeliczeniu na projekt, która wynosi 1,3 mln zł, podczas gdy średnia dla kraju to 4,6 mln zł. Liderem jest województwo łódzkie (21,1 mln zł), które jednocześnie cechuje się najwyższą wartością dofinansowania (740,1 mln zł). W tym przypadku zasadniczy wpływ na wysokość średniej wartości wywiera Łódź.

W układzie regionalnym najwyższy średni udział dofinansowania ze środków europejskich w ramach PI 9b względem ogólnej wartości projektów obserwuje się



Ryc. 30. Zestawienie wartości projektów oraz wysokości unijnych dotacji [mln zł] w ramach regionalnych programów operacyjnych (PI 9b) w podziale na województwa, stan na 28 lutego 2019 r.

Źródło: Centralny System Teleinformatyczny (SL2014)

w województwach: wielkopolskim (75,8%), lubuskim (69,9%) i śląskim (67,6%). Wśród województw o najniższym udziale dofinansowania projektów uwagę zwraca obecność województwa łódzkiego (50,3%), które jednocześnie jest liderem pod względem łącznej wartości dofinansowania. Przestrzenny rozkład zjawiska przedstawia rycina 31.

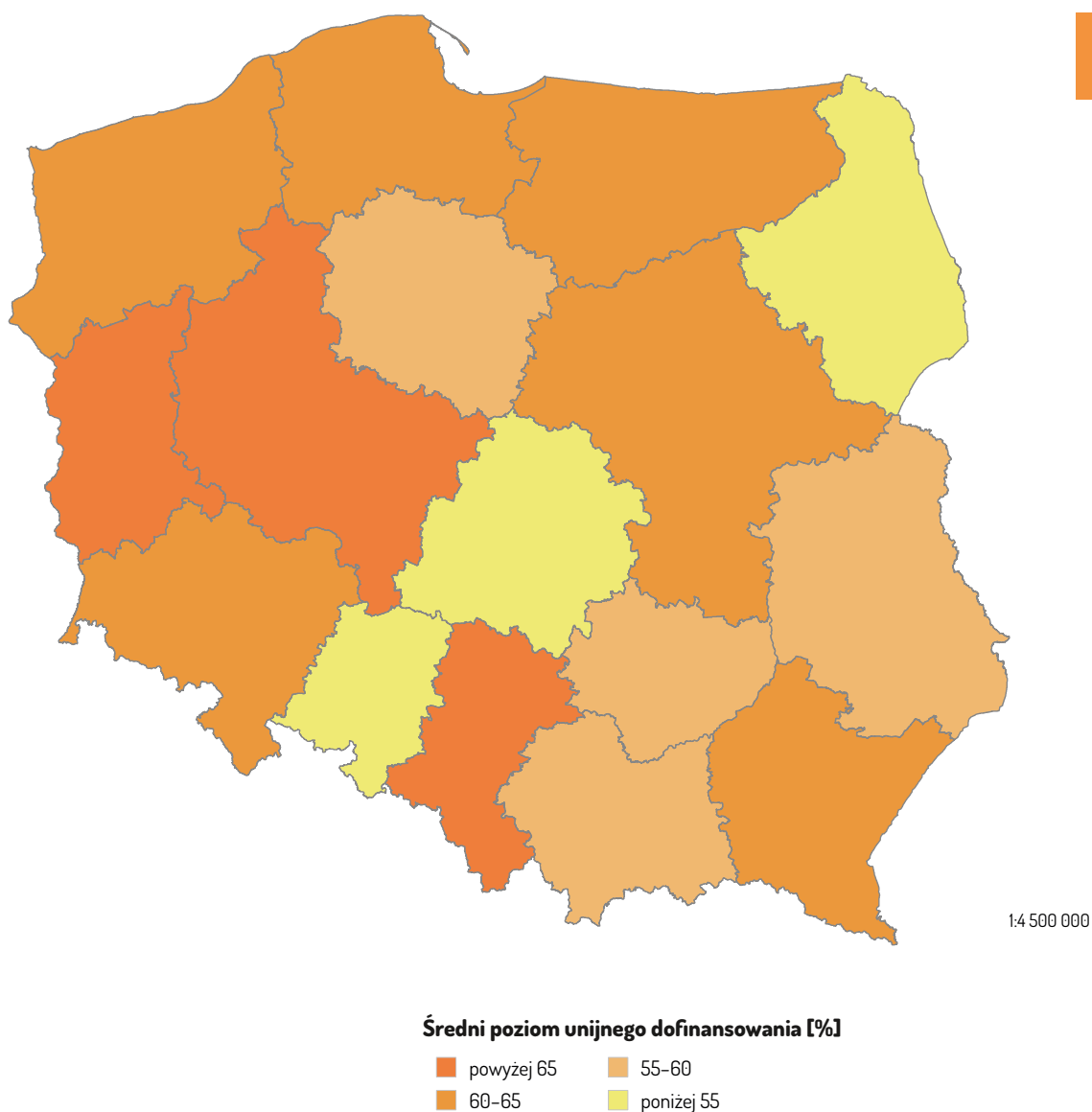
Analizując wartości dofinansowania z Funduszy Europejskich w ramach PI 9b, według stanu na koniec lutego 2019 r., należy zwrócić uwagę, że dotychczasowy stopień wykorzystania dostępnych środków w układzie regionalnym jest zróżnicowany (ryc. 32).

W dwunastu województwach rozdysponowano ponad połowę dostępnych funduszy (z czego w siedmiu z nich jest to ponad 80%). W przypadku kolejnych dwóch wykorzystano między 40% a 50% środków. Jedynie w województwach kujawsko-pomorskim i podkarpackim odsetek ten nie przekracza 15%.

Średnia wartość projektu przypadająca na 1000 mieszkańców w ośrodkach miejskich wynosi niespełna

539 tys. zł. Najwyższe wartości wskaźnika odnotowano w miastach małych: Poddębicach (województwo łódzkie), w których na 1000 mieszkańców wartość projektu wynosi ponad 3,8 mln zł, i Lubawie (województwo warmińsko-mazurskie), gdzie wskaźnik ten oscyluje blisko 2,6 mln zł. W kategorii miast średnich najwyższe wartości odnotowano w Sandomierzu (1,6 mln zł) oraz No-

Średnia wartość projektu przypadająca na 1000 mieszkańców w ośrodkach miejskich wynosi niespełna 539 tys. zł. Najwyższe wartości wskaźnika odnotowano w Poddębicach i Lubawie.

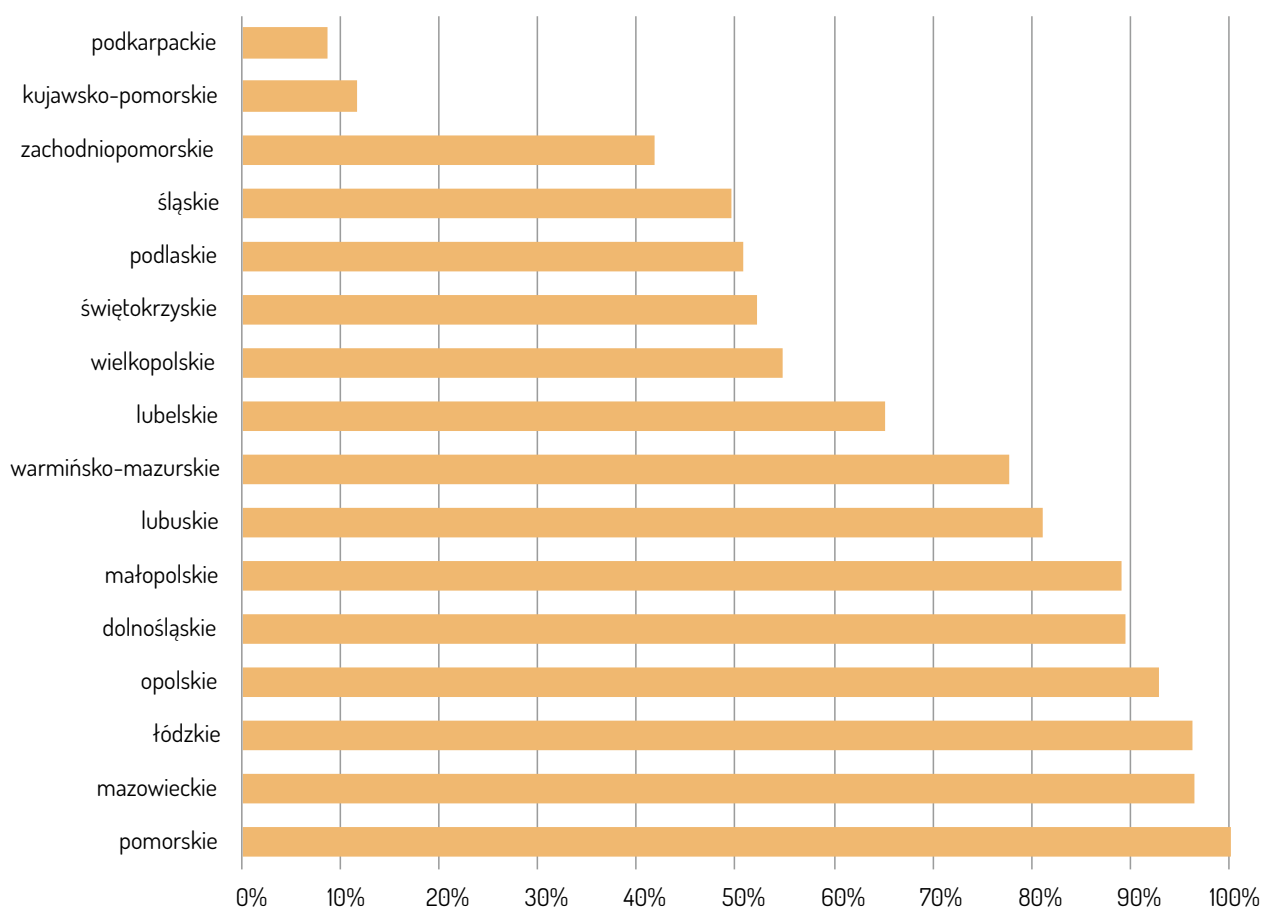


Ryc. 31. Średni poziom unijnego dofinansowania w ramach regionalnych programów operacyjnych (PI 9b) w podziale na województwa, stan na 28 lutego 2019 r.

Źródło: Centralny System Teleinformatyczny (SL2014)

wym Sączu (1,02 mln zł). W ośrodkach powyżej 100 tys. mieszkańców najwięcej środków w ramach priorytetu 9b w przeliczeniu na 1000 mieszkańców odnotowano w Łodzi (1,7 mln zł) oraz Tarnowie (0,5 mln zł). Z kolei najniższe wartości w miastach małych występują w Mieroszowie (województwo dolnośląskie; 26,5 tys. zł) i Gryfowie Śląskim (województwo dolnośląskie; 44,9 tys. zł), w miastach średnich – w Będzinie (10,9 tys. zł) i Szczecinku (13,5 tys. zł), a w miastach dużych – w Warszawie (5,9 tys. zł) i Szczecinie (11,1 tys. zł). We wszystkich kategoriach miast najliczniejsza jest ta grupa, która przy-

muje wartości z zakresu 100–400 tys. zł na 1000 mieszkańców. W przypadku miast małych stanowi ona 9,4%, w miastach średnich – 27,9%, a dużych – 51,3%. Z kolei najmniej licznymi grupami są w przypadku ośrodków poniżej 20 tys. mieszkańców te z wartościami poniżej 100 tys. zł na 1000 mieszkańców (1,9%), w miastach średnich – powyżej 1000 (1,1%), a w miastach dużych – od 700 do 1000 tys. zł na 1000 mieszkańców (ta wartość w ogóle nie występuje w tej kategorii ośrodków). Średnia wartość wskaźnika wynosi dla miast małych 664 tys. zł, średnich – 379 tys. zł, a dużych – 241,7 tys. zł (ryc. 33).



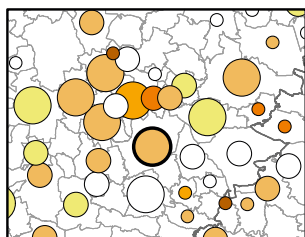
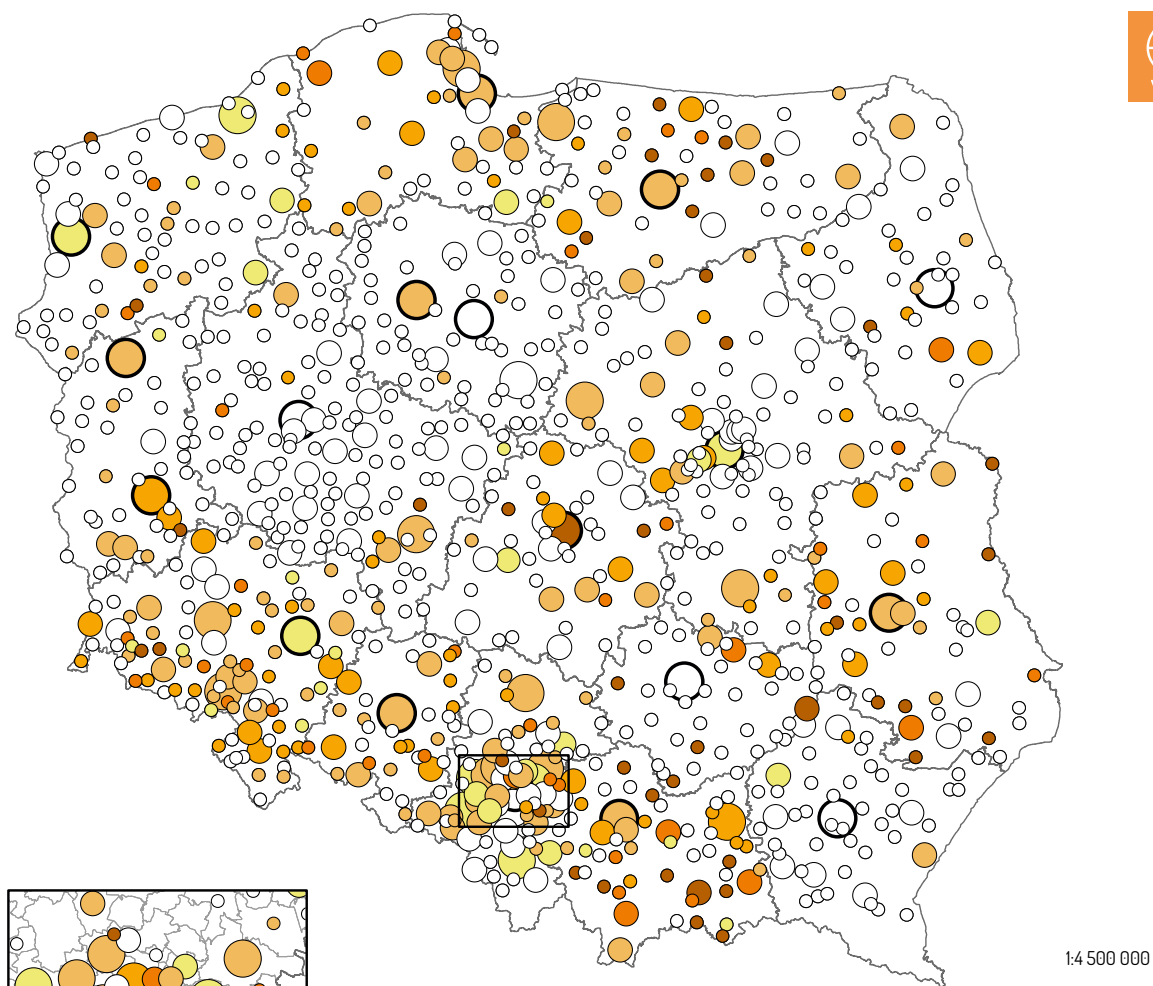
Ryc. 32. Wykorzystanie środków w ramach regionalnych programów operacyjnych (PI 9b) w podziale na województwa, stan na 28 lutego 2019 r.

Źródło: Centralny System Teleinformatyczny (SL2014) oraz SZOOP RPO poszczególnych województw

Wyraźnie największą całkowitą wartością wyróżniają się projekty rewitalizacji wdrażane w Łodzi. W stolicy województwa łódzkiego realizowanych jest obecnie 12 projektów rewitalizacyjnych na łączną kwotę 1145,9 mln zł. Tym samym tylko na Łódź przypada nieco ponad 20% całkowitej wartości wszystkich przedsięwzięć rewitalizacji miast w Polsce dofinansowanych do końca lutego 2019 r. Zdecydowaną większość tych środków zaangażowano w **program Rewitalizacji Obszarowej Centrum Łodzi** (osiem projektów na kwotę 981,1 mln zł). Składa się nań szerokie spektrum kompleksowych działań, obejmujących m.in.: remont i prace konserwatorskie przy miejskich kamienicach, modernizację układu komunikacyjnego, podniesienie jakości przestrzeni publicznych i półpublicznych (tj. zagospodarowanie placów miejskich, pasażów i podwórek) oraz terenów zieleni (rewitalizacja parków i tworzenie

nowych skwerów), przebudowę miejsc rekreacji, wprowadzenie stref uspokojonego ruchu, a także organizację działań edukacyjno-kulturalnych i szkoleniowych adresowanych do mieszkańców obszaru rewitalizacji. Ponadto przedsięwzięcia rewitalizacji w Łodzi obejmują: działania w ramach **programu Nowe Centrum Łodzi** (kompleksowa rewitalizacja w rejonie ul. Piotrkowskiej, Tuwima, Moniuszki oraz Sienkiewicza), **zagospodarowanie obiektów pofabrycznych i kompleksu pałacowego Steinertów** (przystosowanie do celów działalności gospodarczej – utworzenie przestrzeni biurowych), **rewitalizację Księżego Młyna** i adaptację budynku przy ul. Ogrodowej na potrzeby Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi.

Na drugim miejscu pod względem całkowitej wartości przedsięwzięć rewitalizacyjnych plasuje się Kraków (dziewięć projektów na kwotę nieco ponad 100 mln zł).



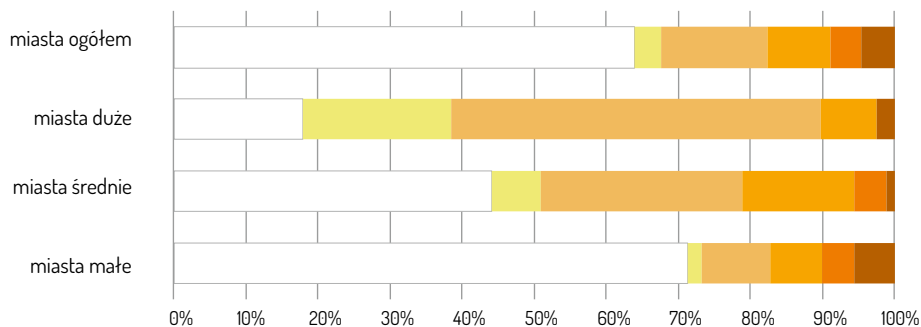
1:4 500 000

Kategoria wielkości miast

- miasta małe (< 20 tys.)
- miasta średnie (20-100 tys.)
- miasta duże (> 100 tys.)
- miasta wojewódzkie

Wartość projektów rewitalizacji z finansowaniem bezpośrednim na 1000 mieszkańców [tys. zł]

- powyżej 1000
- 700-1000
- 400-700
- 100-400
- poniżej 100
- brak projektów



Ryc. 33. Wartość projektów z finansowaniem z priorytetu 9b w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [tys. zł]

W stolicy Małopolski projekty rewitalizacji dotyczą m.in.: **modernizacji obiektów instytucji kultury** (Teatru Ludowego, Centrum Kultury Podgórze i kinoteatru Wrzos na potrzeby Teatru KTO), **zagospodarowania przestrzeni publicznych** (otoczenie Nowohuckiego Centrum Kultury) i **półpublicznych** (w tym realizowana we współpracy z mieszkańcami rewitalizacja podwórek i kwater wewnątrz zabudowy na obszarze starej Nowej Huty) oraz **tworzenia nowych terenów zieleni** (w miejscu dawnej stacji kolejowej Kraków Wisła

Współfinansowane projekty rewitalizacyjne mają charakter przede wszystkim indywidualnych przedsięwzięć poszczególnych miast (gmin).

na Zabłociu). Największym (pod względem wartości) przedsięwzięciem rewitalizacji w Krakowie jest utworzenie **Klastra Innowacji Społeczno-Gospodarczych Zabłocie 20.22** w wyniku przebudowy i adaptacji dwóch zdegradowanych obiektów przemysłowych (budynków magazynowych). Interesującym projektem rewitalizacyjnym jest ponadto **odnowa oraz adaptacja dawnej Żydowskiej Szkoły Rzemiosł na krakowskim Kazimierzu** (realizowana przez Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie) w celu stworzenia przestrzeni służącej działaniom edukacyjnym (organizacja szeregu różnych warsztatów – w tym prezentacja ginących zawodów).

Blisko 100 mln zł zaangażowano również w rewitalizację Gdańska. Proces ten obejmuje cztery kompleksowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne wdrażane na obszarze Biskupiej Górki i Starego Chełmu, Dolnego Miasta i placu Wałowego (wraz ze Starym Przedmieściem), Oruni oraz Nowego Portu (wraz z twierdzą Wisłoujście). **Stanowią one kontynuację filozofii działań rewitalizacyjnych podejmowanych w stolicy województwa pomorskie-**

go w minionej perspektywie budżetowej – tj. koncentracji dużych (pod względem wartości i zakresu zadań) oraz kompleksowych projektów rewitalizacji w wybranych dzielnicach miasta (w latach 2007–2013: Letnica, Dolne Miasto, Nowy Port i Dolny Wrzeszcz).

W kolejnych dziewięciu miastach wartość dofinansowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych wynosi od 50 do 90 mln zł. Wśród nich znalazły się trzy kolejne stolice województw (Lublin, Zielona Góra i Wrocław), pięć miast na prawach powiatu (Nowy Sącz, Słupsk, Tarnów, Gdynia i Siemianowice Śląskie), a także jedno małe miasto – Poddębice (województwo śląskie). Ten ostatni ośrodek swoją pozycję zawdzięcza jednej dużej inwestycji, jaką jest **rewitalizacja kompleksu geotermalnego** (59,9 mln zł). Projekt ten obejmuje adaptację dawnego obiektu sportowego w Poddębicach (poprzez modernizację istniejących budynków i niecek basenowych) w celu przywrócenia mu funkcji rekreacyjnej oraz nadania funkcji rehabilitacyjnej (utworzenie centrum rekreacji i wodolecznictwa dla osób niepełnosprawnych).

W przypadku następnych 44% miast (136 ośrodków), które do końca lutego 2019 r. uzyskały dofinansowanie na realizację projektów rewitalizacyjnych, łączna wartość dofinansowania wynosi od 10 do 50 mln zł. Równocześnie w ponad połowie rozpatrywanych miast całkowita wartość przedsięwzięć z zakresu rewitalizacji nie przekracza 10 mln zł (w skrajnych dziesięciu przypadkach – 1 mln zł).

Współfinansowane projekty rewitalizacyjne mają charakter przede wszystkim indywidualnych przedsięwzięć poszczególnych miast (gmin). Niemniej wśród nich znajduje się jeden projekt partnerski – **„Poprawa spójności przestrzennej, społecznej i kulturowej Lubelskiego Obszaru Funkcjonalnego poprzez rewitalizację”** – realizowany w ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych Lubelskiego Obszaru Funkcjonalnego. Obejmuje aż dziewięć gmin w czterech powiatach. Jego założeniem jest zatrzymanie marginalizacji obszarów oraz wzrost ich znaczenia w Lubelskim Obszarze Funkcjonalnym. Wartość projektu to 41 mln zł, w tym wsparcie unijne wynosi 69%. Projekt w teorii odpowiada na zadania, do jakich stworzono ZIT-y, a w szczególności wspiera rozwój współpracy i integracji czy też zwiększanie wpływu miast i ich obszarów funkcjonalnych. Jednakże spojrzenie w głąb pozwala dostrzec

niekonsekwencje działań oraz brak komplementarności projektów rewitalizacyjnych, szczególnie w kontekście ich oddziaływania na integrację obszaru funkcjonowania. Samorządy objęte projektem realizują przedsięwzięcia o charakterze punktowym, w związku z tym trudno oszacować ich konkretny rzeczowy wpływ na przyspieszenie zrównoważonego rozwoju poprzez rewitalizację, czyli celu wskazywanego w dokumencie.

W ujęciu jednostkowym (tj. pojedynczych projektów) największymi pod względem wartości przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi są te podejmowane w ramach Rewitalizacji Obszarowej Centrum Łodzi (w pięciu przypadkach przekraczają 100 mln zł). Poza Łodzią największe są projekty rewitalizacji obszaru Podgrodzia,

obiektów do potrzeb społecznych (m.in. Dom Sąsiedzki, Centrum Inicjatyw Społecznych i Artystycznych, Centrum Współpracy Międzypokoleniowej), rewaloryzację skwerów oraz zagospodarowanie podwórek, kształtowanie przestrzeni publicznej na terenach nadrzecznych, remont i przebudowę dróg, a także różne działania aktywizujące mieszkańców. Dużym projektem rewitalizacji (powyżej 50 mln zł) jest ponadto Rewitalizacja Parku Strzeleckiego w Nowym Sączu.

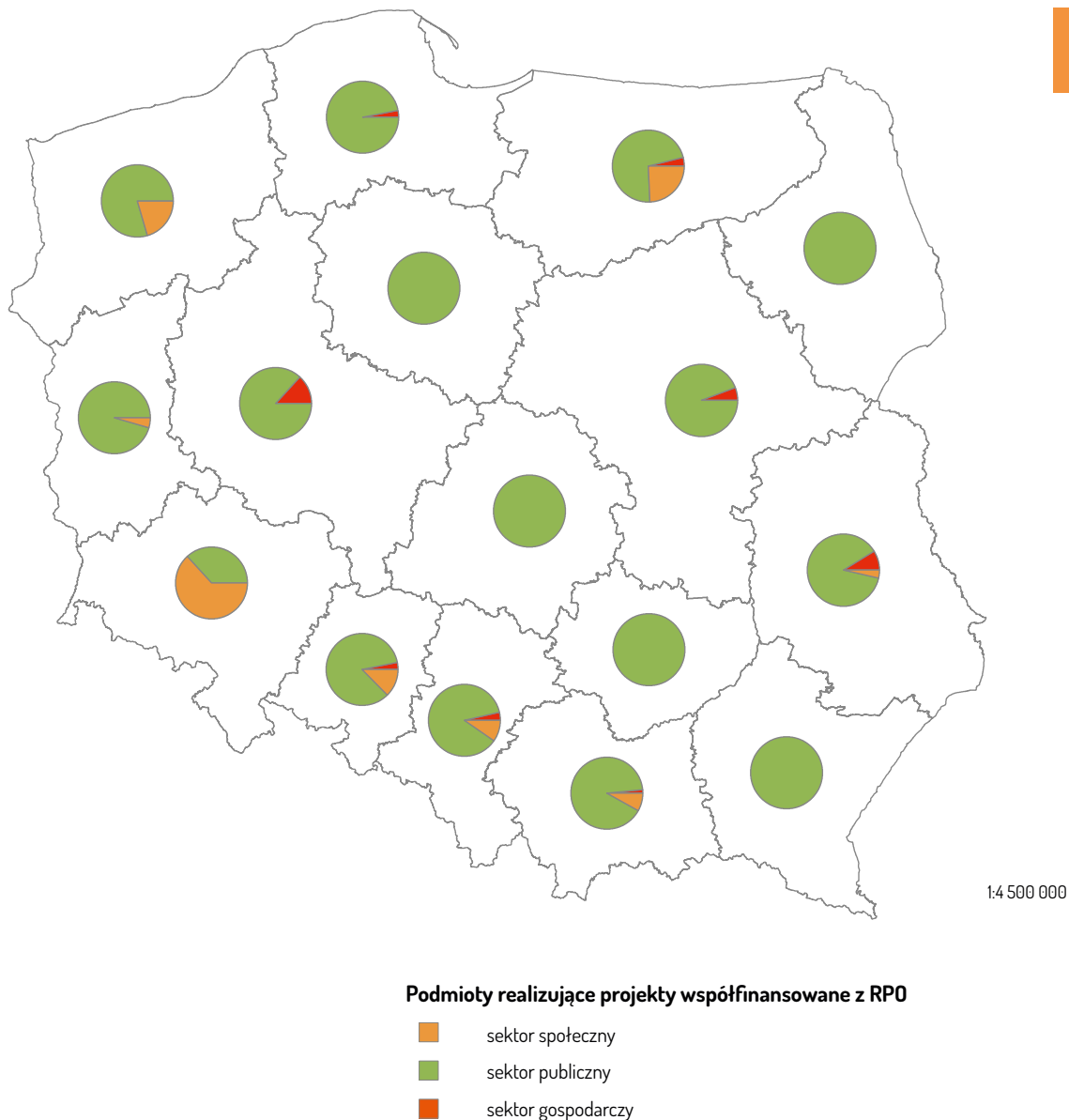
Podmioty realizujące projekty współfinansowane z RPO

W większości województw wśród podmiotów realizujących projekty rewitalizacyjne są podmioty z sektora publicznego (72% ogółu realizowanych projektów) (ryc. 34). Wyjątkiem jest województwo dolnośląskie, gdzie ważną rolę w rewitalizacji odgrywają wspólnoty mieszkaniowe, klasyfikowane jako sektor społeczny (63%, przy średniej dla kraju 26%). Większy udział sektora społecznego zaobserwować można w strukturze podmiotów w województwach zachodniopomorskim (20%) oraz warmińsko-mazurskim (24%). Marginalny jest udział sektora gospodarczego, który jedynie w województwie wielkopolskim odgrywa większą rolę (13%, przy czym średnia dla kraju wynosi 2%).

Szeroko rozumiane projekty mieszkaniowe, których realizatorem są podmioty publiczne i gospodarcze, stanowią ok. 11% wszystkich projektów obejmujących działania z zakresu poprawy warunków mieszkaniowych. Z kolei wspólnoty i spółdzielnie, czyli podmioty z sektora społecznego, realizują 184 projekty dotyczące inwestycji mieszkaniowych, stanowiące 22% ogółu przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Wszystkie projekty, których beneficjentem są wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe, dotyczą obszaru wsparcia „infrastruktura mieszkalnictwa”. Ważną kategorią realizowanych przez nie projektów są termomodernizacje obiektów mieszkalnych, które stanowią ponad 30% wszystkich przedsięwzięć. Są one widoczne zwłaszcza w województwie dolnośląskim (88% projektów mieszkaniowych), gdzie realizuje się zdecydowanie najwięcej projektów mieszkaniowych, tj. ok. 80% ogółu tego typu przedsięwzięć (ryc. 34 i 35).

W większości województw wśród podmiotów realizujących projekty rewitalizacyjne są podmioty z sektora publicznego (72% ogółu realizowanych projektów). Wyjątkiem jest województwo dolnośląskie, gdzie ważną rolę w rewitalizacji odgrywają wspólnoty mieszkaniowe.

Starego Miasta i Śródmieścia w Słupsku (69,6 mln zł) oraz części śródmiejskiej Lublina (66,7 mln zł). Oba stanowią przykład kompleksowych działań rewitalizacyjnych. Program rewitalizacji w Słupsku realizowany jest we współpracy z 45 wspólnotami mieszkaniowymi i obejmuje szereg zadań inwestycyjnych i społecznych: remonty kamienic miejskich i wspólnotowych, adaptację



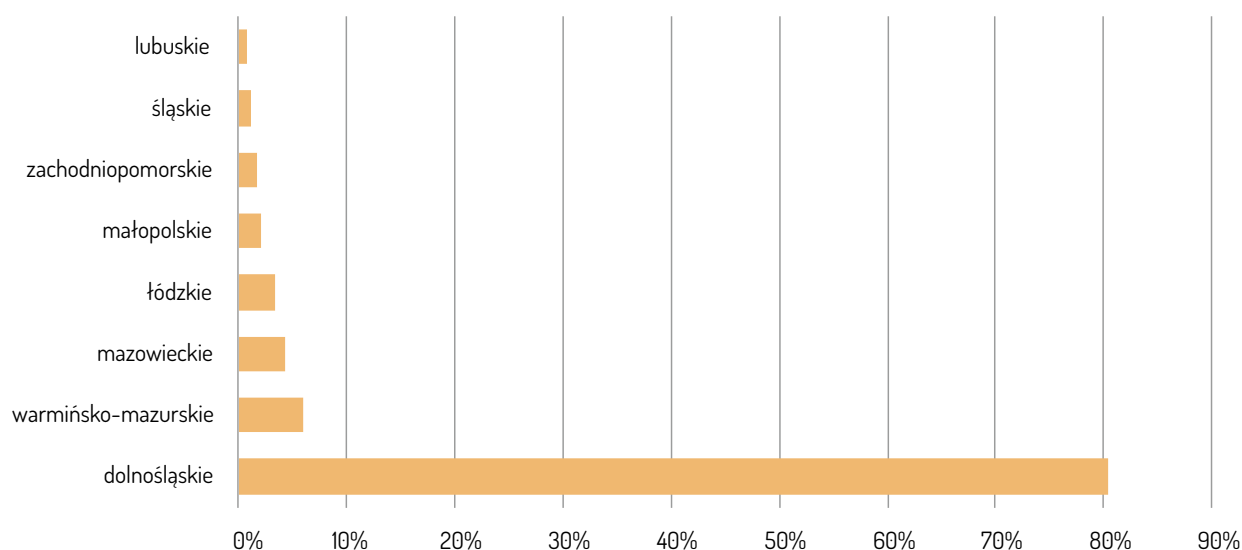
Ryc. 34. Struktura podmiotów realizujących w projektach współfinansowanych z regionalnych programów operacyjnych (RPO)
 Źródło: Centralny System Teleinformatyczny (SL2014) oraz SZOOP RPO poszczególnych województw

Projekty rewitalizacyjne dofinansowane z innych działań – studium przypadku

Dobrym przykładem uzupełniającego względem RPO finansowania procesów rewitalizacji ze środków europejskich są projekty realizowane w ramach programu operacyjnego Infrastruktura i Środowisko poprzez działania 2.5 („Poprawa jakości środowiska miejskiego”)

i 8.1 („Ochrona dziedzictwa kulturowego i rozwój zasobów kultury”).

W ramach pierwszego z wymienionych działań warto zwrócić uwagę na projekt „Rewitalizacja terenów przemysłowych dzielnic Szombierki i Łągiewniki w dolinie rzeki Bytomki” realizowany przez miasto Bytom, o wartości niemal 26 mln zł, który otrzymał blisko 21 mln zł dofinansowania z Funduszu Spójności. Cechą charakterystyczną przedsięwzięcia jest zlokalizowanie go w sąsiedztwie terenów wcześniej przekształconych w wyniku rewitalizacji, w tym o funkcji rekrea-



Ryc. 35. Odsetek projektów w podziale na województwa według obszaru wsparcia – infrastruktura mieszkaniowa

Źródło: Centralny System Teleinformatyczny (SL2014) oraz SZOOP RPO poszczególnych województw

cyjnej, co należy uznać za przejaw realizacji spójnej wizji odbudowy systemu przyrodniczego miasta zdegradowanego przez przemysł.

Z kolei w zakresie drugiego ze wspomnianych działań można wyróżnić projekt Muzeum Górnictwa Węglowego w Zabrze pt. „Rewitalizacja i udostępnienie poprzemysłowego Dziedzictwa Górnego Śląska”, którego całkowity koszt zawiera się w kwocie 84,5 mln zł, a dofinansowanie z Funduszu Spójności wynosi 58,5 mln zł. Stanowi on kontynuację dotychczasowych działań instytucji realizującej projekt w zakresie adaptacji infrastruktury poprzemysłowej do celów kulturalno-edukacyjnych, a jednocześnie zakłada współpracę z nowo utworzoną placówką – Muzeum Hutnictwa w Chorzowie. Tym samym wykracza poza skalę miasta, pozwalając osiągnąć efekt synergii, a jednocześnie przyczyniając się do kreowania nowego wizerunku regionu, co może stać się bodźcem do dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Odwołując się do obu wspomnianych przykładów, można stwierdzić, że program operacyjny Infrastruktura i Środowisko jest istotnym źródłem finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych o dużej skali, wykorzystujących potencjał środowiska przyrodniczego i zasobów dziedzictwa kulturowego jako czynników podnoszących jakość życia mieszkańców na obszarach zdegradowanych.

Podsumowanie

Planowanie działań rewitalizacyjnych w polskich miastach jest zjawiskiem powszechnym. Narzędziem umożliwiającym ich realizację są programy rewitalizacji, które obecnie posiada trzy czwarte miast w Polsce. Zgodnie z badaniem GUS-u na koniec 2017 r. 98% wszystkich programów rewitalizacji to dokumenty powstałe nie wcześniej niż w 2015 r. Tak duże zainteresowanie tym procesem po stronie samorządów wynika z jednej strony z przyjętej w 2015 r. ustawy o rewitalizacji, a z drugiej z chęci otrzymania dofinansowania ze środków pomocowych Unii Europejskiej, przede wszystkim z RPO, zarówno na etapie przygotowania dokumentu, jak i realizacji zaplanowanych działań.

Większość miast posiada **LPR (76,1%)**. Na wybór nieco bardziej sformalizowanego typu dokumentu, jakim jest **GPR**, decyduje się znacznie mniej miast (**23,9%**). Relatywnie częściej taki krok podejmują duże miasta posiadające większe doświadczenie w prowadzeniu procesu oraz mające lepszy dostęp do ekspertów. Obecnie wśród zdiagnozowanych **14 576 zaplanowanych projektów w 698 miastach** dysponujących programem rewitalizacji jedynie 39,2% wprost określa charakter planowanych działań wraz z przypisaniem ich oddziaływania do sfer, o których mowa w ustawie. Wśród analizowanych projektów ponad **61% to przedsięwzięcia infrastrukturalne**.

turalne, a 11% – przedsięwzięcia zintegrowane, spośród których większość również ma charakter inwestycyjny. Projekty te stanowią najbardziej kosztochłonną grupę przedsięwzięć. W tej grupie należy wyróżnić ok. 15% planowanych zadań poświęconych mieszkalnictwu. Dodatkowo ważną grupą interwencji są działania zaplanowane na terenach niezamieszkałych (315 projektów), dla których gminy mają już dokładnie sprecyzowany plan zagospodarowania, by nadać tym obszarom nowe funkcje, w szczególności społeczne.

Procesy rewitalizacyjne w Polsce cechowały się i nadal cechują bardzo dużym zaangażowaniem podmiotów publicznych, głównie podstawowych jednostek samorządowych, jakimi są gminy wraz z podległymi im jednostkami. W zestawieniu wszystkich planowanych przedsięwzięć **podmioty samorządowe wraz z jednostkami organizacyjnymi stanowią ponad 80% wszystkich podmiotów** wskazanych jako mające realizować planowane projekty rewitalizacyjne. Nadal niewielką rolę odgrywają organizacje pozarządowe, grupy nieformalne, przedsiębiorcy, a projektów w formule PPP jest kilkadziesiąt w skali całego kraju (0,6%). Odmienną strukturę podmiotów zidentyfikowano jedynie w województwie dolnośląskim, gdzie znaczną rolę w projektach rewitalizacyjnych odgrywają wspólnoty mieszkaniowe – 81% tego typu podmiotów w projektach zlokalizowano właśnie w tym województwie.

W analizie dokumentów rewitalizacyjnych obejmujących stan na 2009 r. (Jarczewski, Kuryło 2010) przedstawiono wydatki planowane na działania rewitalizacyjne dla 205 programów w latach 2007–2013 – sięgały 30 mld zł. Według danych z aktualnego monitoringu **w perspektywie lat 2014–2020 w 698 programach planuje się przeznaczyć 47,4 mld zł na realizację zakładanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych**. Średnia wartość planowanych wydatków w przeliczeniu na program w perspektywie finansowania 2007–2013 wy-

nosiła ponad 146 mln zł, w obecnej jest to zdecydowanie mniej – 67,5 mln zł. Pokazuje to, że gminy w swoich zamierzeniach rewitalizacyjnych są nieco bardziej powściągliwe przy ustalaniu budżetu programów. Ustawa o rewitalizacji obliguje gminy do zaktualizowania wieloletniej prognozy finansowej i uwzględnienia wydatków przeznaczonych na realizację planowanych przedsięwzięć finansowych. Pomimo to planowane wydatki w dalszym ciągu nie odpowiadają dostępnym zasobom finansowym. **Łączna wartość wsparcia na działania rewitalizacyjne z regionalnych i krajowych programów operacyjnych wynosi ok. 25 mld zł**. Z zestawienia wartości wszystkich zaplanowanych w programach działań rewitalizacyjnych w wysokości 47,4 mld zł z dostępnymi zewnętrznymi zasobami finansowymi (25 mld zł) widać, iż planowane wydatki w dalszym ciągu nie odpowiadają potencjalnym zewnętrznym źródłom wsparcia. Potwierdza to również analiza aktualnego stanu wdrażania rewitalizacji w Polsce.

Do tej pory w polskich miastach w trybie konkursowym złożono 1277 projektów. Jeśli zestawimy kwoty dofinansowania wnioskowanego (4,5 mld zł) i udzielonego (3,8 mld zł) w ramach rozstrzygniętych konkursów, łączna kwota wsparcia, o które ubiegali się wnioskodawcy, zdecydowanie przewyższa sumę ostatecznie przyznanych środków. **Zjawisko to świadczy o bardzo dużym zapotrzebowaniu na wsparcie finansowe rewitalizacji w ramach RPO, przy mocno ograniczonych zasobach środków przeznaczonych na ten cel**. Do końca lutego 2019 r. w ramach samego priorytetu inwestycyjnego 9b podpisano umowy na realizację 861 projektów. Łączna wartość 861 przedsięwzięć wyniosła 6778,2 mln zł, z czego dofinansowano zaledwie 58,8% ogólnych kosztów tych zadań. Zatem struktura finansowania przedstawiona w programach powinna uwzględniać zastosowanie różnorodnych instrumentów, nie tylko tych pochodzących z RPO czy KPO, których wartość jest ograniczona.

SPOJRZENIE W GŁĄB



SYSTEMY REWITALIZACJI W POLSCE

3



Agnieszka Gajda, Wojciech Jarczewski, Jacek Koj,
Maciej Mróz, Agnieszka Mucha, Łukasz Sykała

Rewitalizacja centrów miast

Centra przeważającej większości polskich miast znajdują się w kryzysie. Nie wynika on jedynie z degradacji zabudowy (ten problem jest wręcz coraz mniejszy), lecz głównie z utraty przez miasta dotychczasowych funkcji, które nie są w wystarczającym stopniu zastępowane nowymi. Źródeł kryzysu należy upatrywać w trzech procesach: postępującej depopulacji (będącej w dużym stopniu efektem suburbanizacji), zaniku handlu na skutek rosnącej popularności dyskontów i sklepów internetowych oraz zmianach w sposobie spędzania wolnego czasu, powodujących utratę atrakcyjności centrum na rzecz ulokowanych peryferyjnie kompleksów handlowo-rozrywkowych. Kumulacja niekorzystnych zjawisk w centralnych obszarach miast powoduje, że właśnie tu koncentruje się większość działań rewitalizacyjnych prowadzonych przez samorządy. Liczba projektów i wolumen środków finansowych przeznaczanych w ramach tego instrumentu na odnowę centrum miasta świadczą o szczególnym znaczeniu tej przestrzeni dla mieszkańców, w tym także jako głównego elementu tożsamości miejsca.

Kryzys centrum miasta

Istotnym problemem rozwojowym ośrodków miejskich w Polsce, stanowiącym jednocześnie jedno z kluczowych wyzwań dla polityk publicznych (w tym rewitalizacji), jest postępująca depopulacja, która w skrajnej formie przybiera postać procesu kurcze-

nia się miast. W latach 2002–2017 spadek liczby ludności dotyczył aż 592 polskich miast (tj. 67% miejscowości z prawami miejskimi w 2002 r.). W rozpatrywanym okresie spadek zaludnienia miał miejsce w większości dużych miast (32 na 39 ośrodków) i w ponad dwóch trzecich miast średnich. Niemniej ogólne statystyki zmian ludności na poziomie całych miast nie oddają w pełni obrazu rzeczywistości oraz skali problemu i jego koncentracji. Proces depopulacji nie dotyczy w równym stopniu całej przestrzeni miasta. Szczególnie intensywnie zachodzi w dzielnicach śródmiejskich i jest jedną z oznak wielowymiarowego kryzysu centrów polskich miast. Pełne rozpoznanie zjawiska wyludniania się centrów miast – w skali ogólnopolskiej – uniemożliwia brak ogólnodostępnych oraz porównywalnych danych statystycznych (tj. gromadzonych przy użyciu spójnej metodologii i dla jednolitego horyzontu czasowego) na poziomie wewnątrzlokalnym (poszczególnych dzielnic czy osiedli miejskich).

Główny Urząd Statystyczny (GUS) gromadzi i udostępnia dane demograficzne wyłącznie dla dzielnic czterech miast – Łodzi, Poznania, Warszawy i Wrocławia. Biorąc pod uwagę odmienne modele rozwoju demograficznego tych miast (tab. 8), mogą one stanowić miarodajne studium przypadku depopulacji i kryzysu centrum miasta. Warszawa jest ośrodkiem rosnącym z silnie rozwijającą się strefą podmiejską. Wrocław to ośrodek stagnujący z intensywnie wzrastającą liczbą ludności w obszarze funkcjonalnym. Poznań jest miastem wyludniającym się z dynamicznie rozwijającą się strefą podmiejs-

Tab. 8. Modele rozwoju demograficznego Warszawy, Wrocławia, Poznania i Łodzi

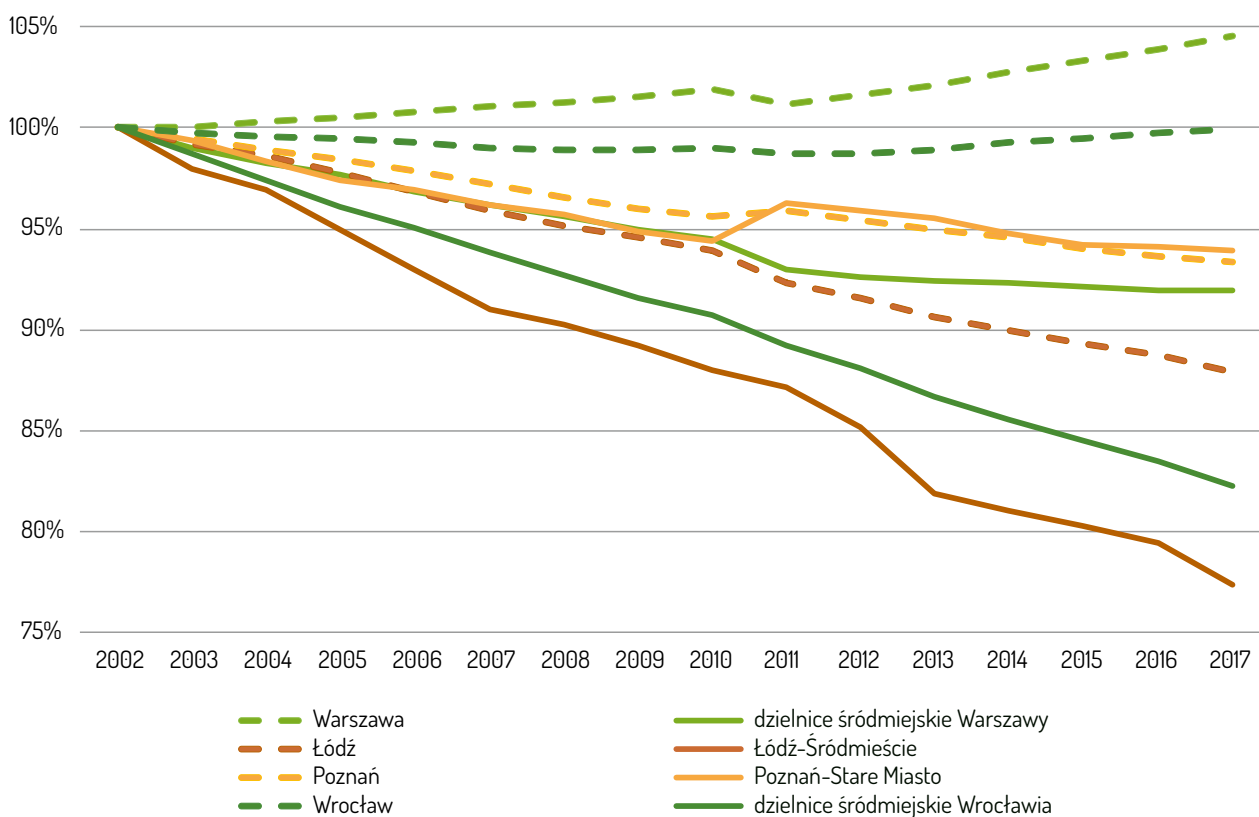
Miasto	Zmiana liczby ludności w latach 2002–2017	
	Miasto rdzeniowe	Strefa podmiejska
Warszawa	wzrost (+4,5%)	wzrost (+20,6%)
Wrocław	stagnacja (-0,1%)	wzrost (+27,8%)
Poznań	spadek (-6,7%)	wzrost (+40,3%)
Łódź	spadek (-12,1%)	wzrost (+5,3%)

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS

ską. Z kolei Łódź jest ośrodkiem bardzo silnie dotkniętym depopulacją z relatywnie niewielkim wzrostem zaludnienia w strefie podmiejskiej (w rezultacie cały Łódzki Obszar Funkcjonalny jest układem kurczącym się). Pomimo tych różnic wspólną cechą powyższych ośrodków jest postępujące wyludnianie się dzielnic śródmiejskich, którego intensywność na ogół jest znacznie większa niż

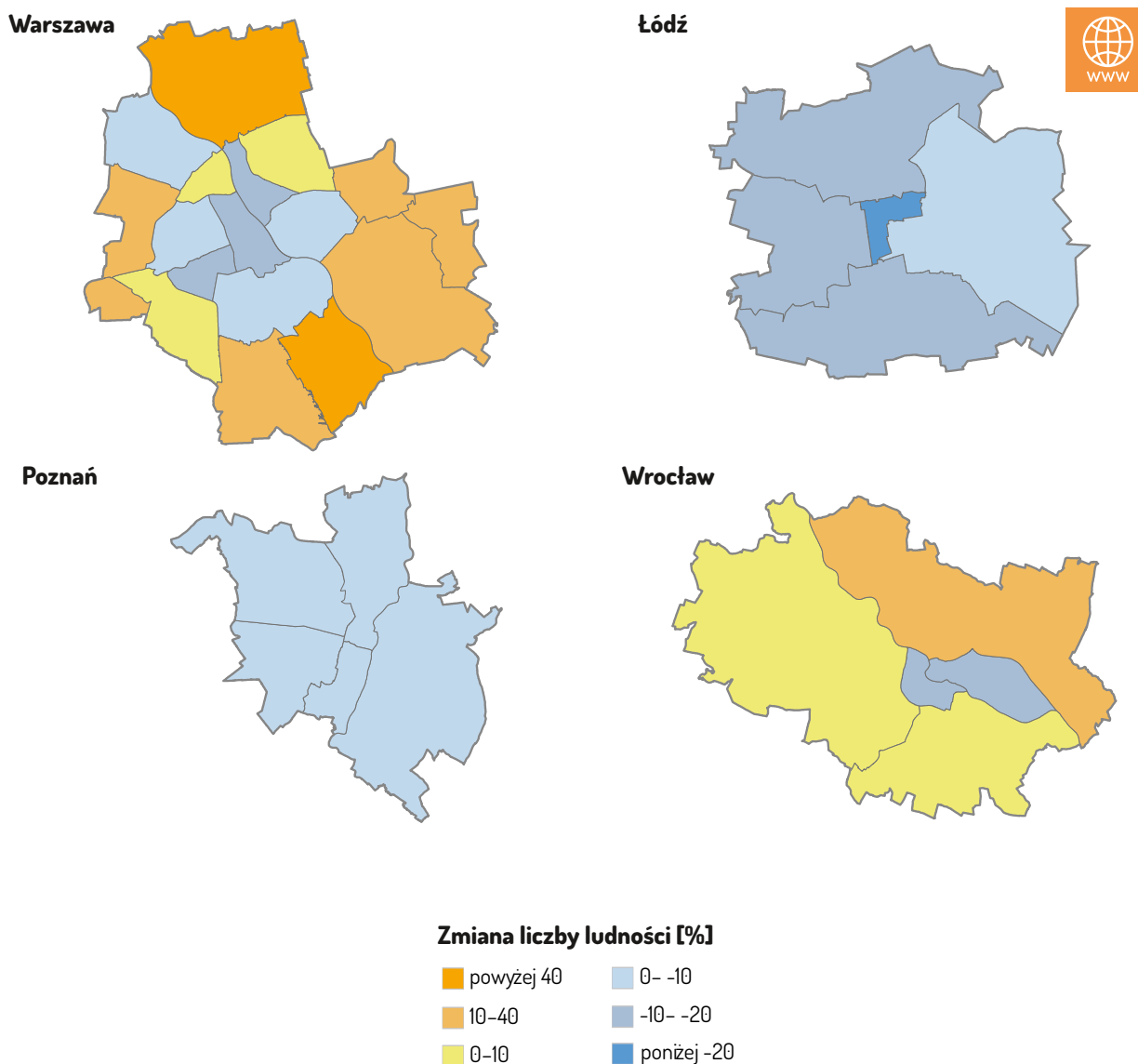
na pozostałych obszarach miasta (ryc. 36 i 37). Zatem na przykładzie analizowanych miast można stwierdzić, że depopulacja centrów miast jest zjawiskiem w dużym stopniu niezależnym od ogólnej sytuacji demograficznej i dotyczy też ośrodków o zwiększającej się liczbie mieszkańców (przypadek Warszawy).

Spośród rozpatrywanych miast w szczególności niekorzystnej sytuacji znajduje się centrum Łodzi, gdzie w latach 2002–2017 liczba mieszkańców zmniejszyła się o 22,6%. W tym samym czasie liczba ludności zamieszkującej wrocławskie dzielnice Stare Miasto i Śródmieście zmniejszyła się odpowiednio o 20,2% i 16,7%. W analizowanym okresie dzielnice śródmiejskie Warszawy (tj. Mokotów, Ochota, Praga-Północ, Praga-Południe, Śródmieście, Wola i Żoliborz) utraciły łącznie 8,1% początkowej liczby mieszkańców, przy czym największą dynamiką spadku wyróżniły się Śródmieście (-15,2%), Praga-Północ (-13,4%) i Ochota (-11,2%). Potwierdzeniem postępującego wyludniania się centrów są również dane gromadzone bezpośrednio przez miasta.



Ryc. 36. Dynamika zmian liczby ludności w dzielnicach śródmiejskich Warszawy, Łodzi, Poznania i Wrocławia w latach 2002–2017 na tle całego miasta, 2002 r. = 100%

Źródło: GUS. Baza Demografia (wyniki badań bieżących – stan i struktura ludności)



Ryc. 37. Zmiana liczby ludności w dzielnicach Warszawy, Łodzi, Poznania i Wrocławia w latach 2002–2017, 2002 r. = 100%
 Źródło: GUS. Baza Demografia (wyniki badań bieżących – stan i struktura ludności)

Przykładowo w Krakowie w latach 2004–2017 liczba mieszkańców Starego Miasta spadła o 34,3% (<https://www.bip.krakow.pl>).

Depopulacja miast jest procesem rodzącym szereg negatywnych skutków oraz konsekwencji dla dalszego rozwoju ośrodków miejskich. Wśród nich wymienia się m.in.: wzrost liczby pustostanów oraz powierzchni terenów nieużytkowanych podlegających systematycznej degradacji, spadek wartości nieruchomości i zainteresowania inwestorów, perforację struktur przestrzennych, osłabienie ekonomicznych podstaw funkcjonowania usług komercyjnych i infrastruktury

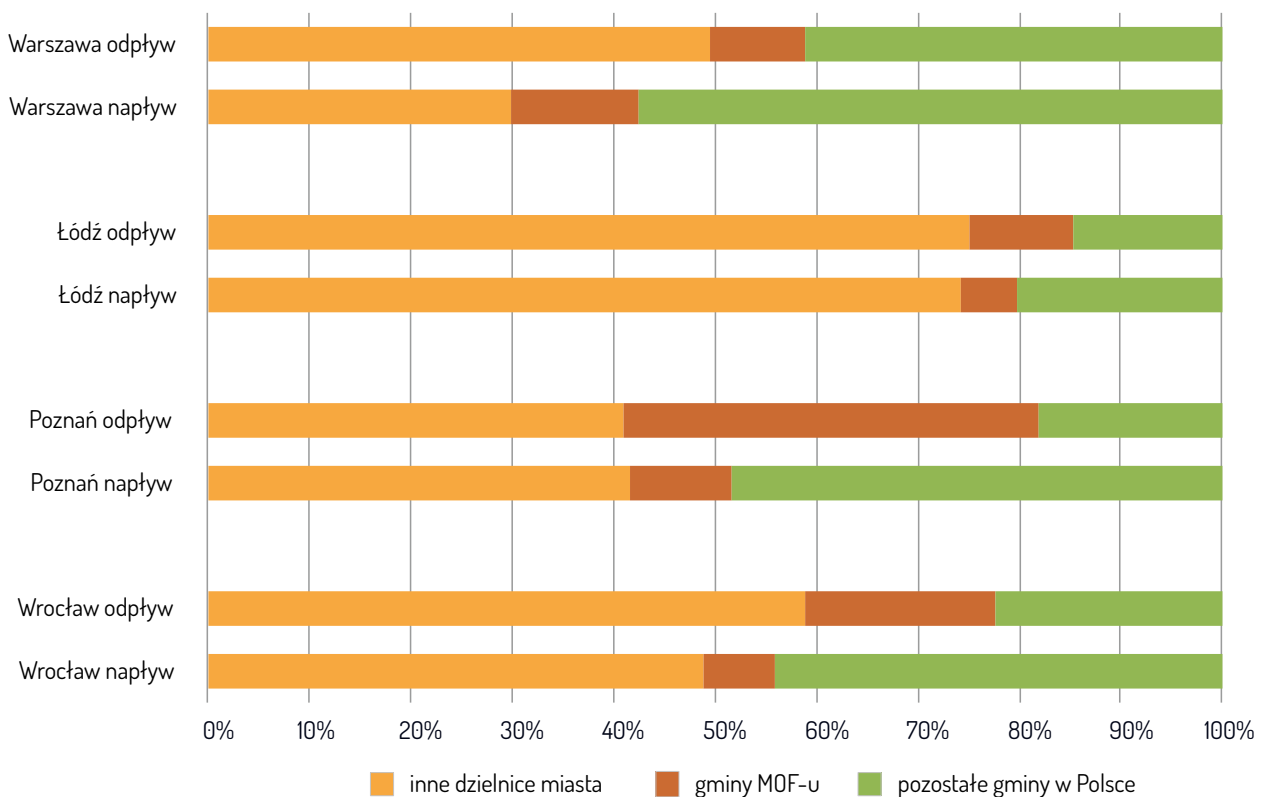
społecznej, spadek efektywności wykorzystania infrastruktury technicznej oraz wzrost liczby miejsc niebezpiecznych w przestrzeni miasta (Czarnecki 2011). Mając na uwadze dużo większą dynamikę wyludniania się dzielnic śródmiejskich w stosunku do terytorium całego miasta, należy się spodziewać, że to w ich przestrzeni wymienione wyżej problemy będą wykazywać szczególną tendencję do koncentracji i współwystępowania. Podatność centrów miast na kumulację negatywnych zjawisk jest zauważalna już obecnie. W świetle danych BDL GUS udział pustostanów w komunalnych zasobach mieszkaniowych w dzielnicach

śródmiejskich Warszawy w 2016 r. (12,3%) kształtował się nieco powyżej średniej dla miasta (11,1%). Niemniej w przypadku Pragi-Północ wartość tego wskaźnika oscylowała w granicach 20%. Wysokim odsetkiem pustostanów w zasobach komunalnych cechują się także Wola (14,8%) i Praga-Południe (13,3%).

Jedną z kluczowych przyczyn depopulacji centrów polskich miast (czy szerzej: wyludniania się ośrodków miejskich w ich granicach administracyjnych) są dynamiczne procesy suburbanizacji, a więc dekoncentracji ludności z obszarów centralnych w kierunku dalej położonych dzielnic i gmin strefy podmiejskiej (ryc. 38). W tym kontekście istotnym problemem jest selektywny charakter odpływu migracyjnego z dzielnic śródmiejskich, który w powiązaniu z systematycznym procesem starzenia się ludności (obserwowanym zwłaszcza w miastach) przynosi dla centrów miast wręcz katastrofalne skutki. Wśród migrantów opuszczających centra i osiedlających się w strefie podmiejskiej przewa-

żają osoby młode, rodziny z dziećmi oraz przedstawiciele klasy średniej. Długotrwały i selektywny odpływ ludzi młodych i lepiej sytuowanych z dzielnic śródmiejskich prowadzić będzie do deformacji ich struktur demograficznych, a co za tym idzie – do dalszego pogłębienia uwidaczniających się tam problemów. Już obecnie dzielnice śródmiejskie cechują się większym udziałem ludności w wieku poprodukcyjnym. Jeszcze bardziej niekorzystnie prezentują się w nich wartości wskaźników obciążenia demograficznego – zwłaszcza liczba mieszkańców w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym (tab. 9). Zatem w dzielnicach centralnych szczególnie współwystępują i nakładają się na siebie dwa kluczowe problemy demograficzne polskich miast – postępująca depopulacja i starzenie się ludności.

Selektywna emigracja i starzenie się mieszkańców rodzą dla centrów miast nie tylko negatywne skutki demograficzne (jak utrata zdolności do reprodukcji), ale



Ryc. 38. Kierunki migracji z i do dzielnic śródmiejskich Warszawy, Łodzi, Poznania i Wrocławia w latach 2002–2017 (wartości skumulowane)

Objaśnienia: MOF – miejski obszar funkcjonalny.

Źródło: GUS. Baza Demografia (wyniki badań bieżących – migracje wewnętrzne)

również **problemy natury ekonomicznej oraz funkcjonalnej, związane ze zmianą struktury zamieszkującej je ludności, a tym samym profilu konsumentów**. Osłabienie popytu na usługi tradycyjnie związane z centrami miast (np. gastronomia, usługi jubilerskie itp.) prowadzi do **zmiany profilu gospodarczego śródmieść**. Zjawisko to potęgowane jest dodatkowo przez wyraźne przesunięcie handlu detalicznego do centrów handlowych i dyskontów. W rezultacie usługi charakterystyczne dla centrów miast (tracące ekonomiczną rację bytu) wypierane są np. przez sklepy z używaną odzieżą czy lombardy. To z kolei prowadzi do **utruty reprezentacyjnego charakteru centrów**. Problem ten dostrzeżony został m.in. w *Lokalnym Programie Rewitalizacji Opola do 2023 roku* (2016) w odniesieniu do ul. Krakowskiej, będącej głównym traktem komunikacyjnym łączącym opolski rynek z dworcem kolejowym. Obecnie ta naturalna oś rozwoju miasta znajduje się w stanie kryzysowym, nie tylko z powodu niezadowolającego stanu technicznego zabudowy i przestrzeni, lecz przede wszystkim ze względu na osłabienie aktywności gospodarczej spowodowane relokacją części funkcjonujących tam działalności handlowych i usługowych.

Należy mieć na uwadze, że procesy demograficzne (depopulacja, suburbanizacja, starzenie się ludności) to niejedyne przyczyny kryzysu centrów miast. Równie istotne wydają się wspomniane już **przesunięcie handlu do centrów handlowych i dyskontów, a także zmiana sposobu spędzania wolnego czasu**. W ostatnich latach obserwujemy systematyczny wzrost udziału dyskontów, supermarketów i hipermarketów w rynku sprzedaży detalicznej (tab. 10). Zmiana odbywa się kosztem niewielkich sklepów i punktów handlowych. O ile jeszcze w 2008 r. udział niewielkich sklepów w rynku handlu detalicznego w Polsce wynosił ponad 50%, o tyle już w 2014 r. spadł poniżej 40%. Duże sklepy odbierają śródmieściom, lokalnym placom handlowym, targom owocowo-warzywnym oraz drobnym sklepikarzom wielu klientów zainteresowanych niskimi cenami. Efektem jest obserwowana w ostatnich latach likwidacja tego typu działalności w centrach miast. Jednocześnie galerie handlowe, połączone z multikinami i centrami rozrywki, obecne w dużych, ale również coraz powszechniejsze w średnich, a nawet relatywnie niewielkich miastach, przyczyniły się do wyprowadzenia

Tab. 9. Wybrane charakterystyki demograficzne dzielnic śródmiejskich Warszawy, Łodzi, Poznania i Wrocławia na tle całego miasta

Jednostka terytorialna	Zmiana liczby ludności w latach 2002–2017 [%]	Saldo migracji wewnętrznych 2002–2017 na 1000 mieszkańców	Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym [%]		Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym w 2017 r.
			2002	2017	
Warszawa	+4,5	+3,8	19,5	24,0	137
Centrum Warszawy	-8,1	-1,3	26,9	46,2	183
Łódź	-12,1	-1,7	19,2	27,4	186
Centrum Łodzi	-22,6	-9,3	22,2	35,6	144
Poznań	-6,7	-3,7	16,3	24,0	145
Centrum Poznania	-6,1	-5,8	23,7	40,1	138
Wrocław	-0,1	1,2	17,4	23,8	147
Centrum Wrocławia	-17,8	-6,7	24,7	39,7	189

Źródło: GUS. Baza Demografia (wyniki badań bieżących – stan i struktura ludności oraz migracje wewnętrzne)

Tab. 10. Struktura udziału w rynku sprzedaży detalicznej w Polsce w latach 2008–2014 [%]

Rok	Dyskonty	Supermarkety	Hipermarkety	Mały format	Wyspecjalizowane
2008	12	13	19	51	6
2009	14	13	19	49	6
2010	15	13	19	47	6
2011	17	14	19	44	6
2012	20	15	18	42	6
2013	22	15	17	40	6
2014	24	17	15	38	6

Źródło: GfK Polonia 2015 za *Analiza PIH: Jak podatek od dyskontów i hipermarketów...*

z centrów nieco bardziej prestiżowego handlu (m.in. butików odzieżowych, sklepów jubilerskich itp.).

Również zmiany modeli spędzania wolnego czasu zachodzą na niekorzyść centrów miast. Obecnie to galerie handlowe oraz towarzyszące im multipleksy i strefy gastronomiczne stały się miejscem spotkań miesz-

kańców. Na początku 2019 r. już 90% rynku kinowego w Polsce skupiało się w rękach czterech właścicieli mini- i multipleksów zlokalizowanych zazwyczaj w centrach handlowych. Jednocześnie rosnące koszty pracy i dostępność tanich produktów doprowadziły do ograniczenia liczby miejsc świadczących usługi szewskie, zegarmistrzowskie, krawieckie i inne. Handel internetowy oraz bezpłatne podręczniki w szkołach zdewastowały rynek księgarski. Nawet banki, które w ostatnich latach szczególnie chętnie lokalizowały się przy głównych ulicach i rynkach, stopniowo zamykają swoje oddziały, szczelnie wypełniając do niedawna główne uliczki, i wyprowadzają się do Internetu. Z raportu PRNnews.pl (<https://prnews.pl/raporty/liczba-placowek>) wynika, że na koniec 2016 r. w Polsce na 100 tys. mieszkańców przypadało 31 placówek bankowych, a w wielu krajach zachodnioeuropejskich jest to poniżej 20. W 2018 r. w porównaniu z 2017 liczba placówek bankowych w naszym kraju zmniejszyła się o ponad 6%.

Co gorsza, **te trzy negatywne dla centrum procesy (depopulacja, ograniczenie handlu i usług, zmiana sposobów spędzania wolnego czasu) wzajemnie się wzmacniają i napędzają.** Mniejsza liczba mieszkańców, a szczególnie brak bardziej zasobnych rodzin osłabia funkcje handlowe. Słabnący handel nie jest w stanie przyciągnąć wystarczającej liczby klientów do stopniowo podupadających restauracji, cukierni, pubów czy kawiarni. W efekcie kryzys dotykający centra miast się pogłębia. Jego skutki stają się jednocześnie jego przyczynami. **Zatem kryzys centrum miasta ma charakter procesu kumulatywnej przyczynowości.**

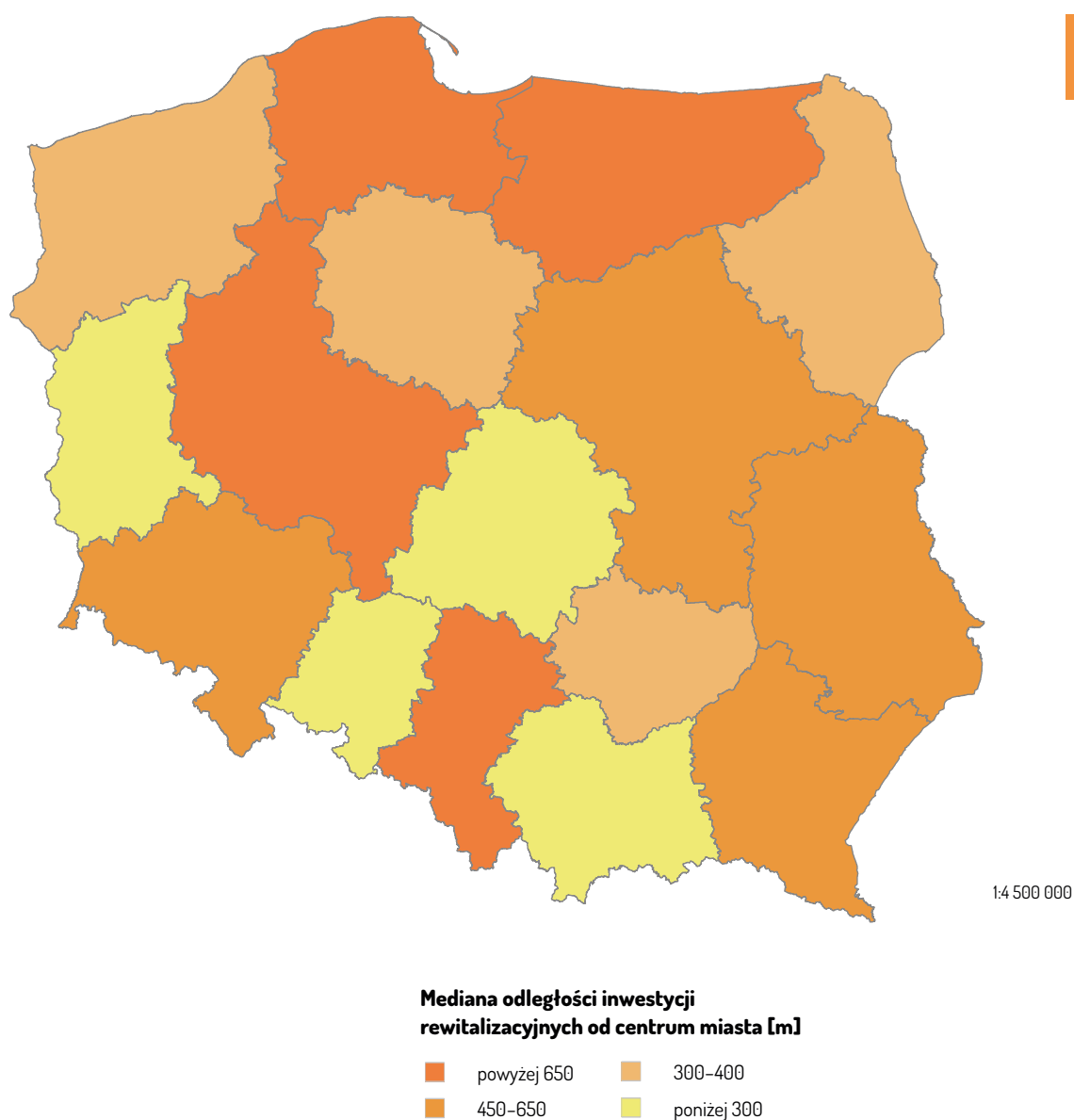
Rewitalizacja centrów miast w Polsce

Dotychczasowe doświadczenia z zakresu rewitalizacji polskich miast przy wsparciu funduszy unijnych wskazują, że przeważająca większość przedsięwzięć rewitalizacyjnych, realizowanych w latach 2004–2013, dotyczy centrów miast oraz ich najbliższego otoczenia. Średnia odległość od centrum miasta (tj. rynku lub placu centralnego) w 1454 projektach rewitalizacji dofinansowanych ze środków europejskich

w minionych okresach programowania wynosi 780 m. Równocześnie mediana odległości przyjmuje wartość 461 m, co oznacza, że połowa wszystkich zrealizowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych zamyka się w takim promieniu od centrum miasta. W największym stopniu projekty rewitalizacji skoncentrowane zostały na centrach w województwach: lubuskim, opolskim, łódzkim oraz małopolskim, gdzie mediana odległości każdorazowo była mniejsza niż 300 m (ryc. 39).

Dotychczasowe doświadczenia z zakresu rewitalizacji polskich miast przy wsparciu funduszy unijnych wskazują, że przeważająca większość przedsięwzięć rewitalizacyjnych, realizowanych w latach 2004–2013, dotyczy centrów miast oraz ich najbliższego otoczenia.

Działania podejmowane w ciągu ostatnich 15 lat w Polsce ze środków przeznaczonych na rewitalizację wskazują na dwa główne wymiary inwestycji w centrach miast. Pierwszy z nich, techniczny, polega na modernizacji, renowacji, remontach, przebudowie lub też wyposażeniu w infrastrukturę obiektów użyteczności publicznej, m.in. szkół i przedszkoli, a także obiektów kultury. Drugi, chociaż także jest związany z inwestycjami tzw. twardymi, zorientowany jest na podnoszenie walorów estetycznych przestrzeni. W tym kluczu można przytoczyć przykłady związane z poprawą wyglądu lub funkcjonalności rynków i placów miejskich. Inwestycje z tego zakresu obejmują często remonty ratusza, odrestaurowanie kamienic i elewacji w innej zabudowie śród-



Ryc. 39. Odległości inwestycji rewitalizacji od centrum miasta [m]

miejskiej, a także odnowienie płyt placów rynkowych oraz renowację obiektów zabytkowych. Estetyzacja pośrednio wynika również z projektów termomodernizacji budynków mieszkalnych, pomimo nadrzędnego celu, jakim jest podnoszenie efektywności energetycznej. Wymiana elewacji, prowadzenie działań remontowych lub innych o charakterze technicznym w tych obiektach ostatecznie wpływa pozytywnie na ich postrzeganie w przestrzeni. Poprawa jakości terenów publicznych jest również elementem projektów mających na celu np. zagospodarowanie, urządzenie lub rewaloryzację terenów zielonych, zwłaszcza parków miejskich. Z jednej

strony świadczy to o potrzebie tworzenia miejsc rekreacyjno-wypoczynkowych i rozwijania oferty kulturalnej dla mieszkańców i turystów, z drugiej zaś podkreśla wymiar ekologiczny przedsięwzięć na takich terenach.

Zróżnicowanie tematyczne projektów we wskazanych powyżej wymiarach jest dobrze widoczne w miastach województwa małopolskiego. W poprzedniej perspektywie finansowej (2007–2013) zidentyfikowano 48 projektów realizowanych wyłącznie w ramach programów rewitalizacji. W grupie tej dominują projekty związane z budową, modernizacją, remontem i innymi działaniami o charakterze inwestycji tzw. twardych. Do-



tyczą one różnych obiektów, jednak szczególne miejsce zajmują w nich centra i place rynkowe. Odnowienie tych przestrzeni miało miejsce m.in. w Alwerni, Skawinie, Brzesku, Nowym Targu oraz Grybowie. Pozostałe projekty rewitalizacji poświęcone są obiektom użyteczności publicznej lub też terenom aktywnej rekreacji, jak np. w Zatorze.

Możliwości dane przez wsparcie środkami przeznaczonymi na rewitalizację zostały wykorzystane przede wszystkim na przedsięwzięcia poprawiające stan techniczny oraz estetykę miast, lecz w dużym stopniu przysłoniło to potencjał tkwiący w inwestycjach w sferę gospodarczą. Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości w projektach rewitalizacji było niewielkie i obejmowało w głównej mierze zwiększenie dostępności stref aktywności gospodarczej oraz otoczenia biznesu poprzez doprowadzenie dróg dojazdowych oraz adaptację obiektów na inkubatory przedsiębiorczości. Projekty te zlokalizowane były w dużej odległości od centrum miast. Udział projektów z zakresu wspierania aktywności gospodarczej w ogólnej strukturze projektów miał marginalne znaczenie, należy jednak podkreślić, że co do zasady rewitalizacja powinna również wspierać projekty

Kompleksowe wyprowadzanie ze stanu kryzysowego miast zakłada zintegrowanie działań w sferze społecznej, przestrzennej i gospodarczej.

stricte związane z rozwojem przedsiębiorczości. Projekty z tego zakresu miały charakter głównie infrastrukturalny, co tylko po części wzmacnia potencjał rozwoju gospodarczego. Niezbędny jest bowiem udział projektów o charakterze miękkim. Warto w tym kontekście wspomnieć projekty polegające na utworzeniu terenów stref aktywności gospodarczej na terenach przemysłowych

lub – jak w przypadku powiatu myszkowskiego (województwo śląskie) – popegeerowskich. W województwie małopolskim projekt z zakresu wzmocnienia przedsiębiorczości był tylko jeden – „Przygotowanie strefy aktywności gospodarczej »Zapopradzie« – rewitalizacja dawnej dzielnicy uzdrowskiej Muszyny”.

Kompleksowe wyprowadzanie ze stanu kryzysowego miast zakłada zintegrowanie działań w sferze społecznej, przestrzennej i gospodarczej. Występowanie wszystkich trzech elementów może w najbardziej trwały sposób wpłynąć na rozwój miast. Dlatego warto w przyszłości zaplanować bardziej proporcjonalne wydatkowanie środków, tak aby przeciwdziałać negatywnym zjawiskom obserwowanym w centrach miast i przed nimi chronić, pamiętając jednocześnie o spoiwie procesu rewitalizacji, jakim jest budowanie tożsamości mieszkańców rewitalizowanych terenów.

Obecna perspektywa rewitalizacji centrum Łodzi

Nacisk na rewitalizację centrów miast widoczny jest także w obecnej perspektywie budżetowej, czego bardzo dobrym przykładem jest Rewitalizacja Obszarowa Centrum Łodzi. Aktualne działania rewitalizacyjne Łodzi są mocno skupione w obszarze centrum miasta i obejmują grupę projektów o zróżnicowanym charakterze. Według informacji w *Gminnym Programie Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+ (2018)* w perspektywie finansowej miasta na lata 2014–2020 znajduje się osiem projektów pod nazwą Rewitalizacja Obszarowa Centrum Łodzi, wchodzących w skład regionalnego programu operacyjnego (RPO) województwa łódzkiego na lata 2014–2020 i współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Jak podaje portal internetowy Mapa Dotacji EU (www.mapadotacji.gov.pl), łączna wartość projektów przekracza 980 mln zł. Głównym celem części projektów (4) są wyłącznie działania inwestycyjne obejmujące remonty, rozbudowy, rekonstrukcje czy prace konserwatorskie, działania inwestycyjne mające za zadanie poprawę układu i ruchu komunikacyjnego oraz działania dążące do ogólnej poprawy jakości przestrzeni publicznej w centrum miasta. Na działania



te przeznaczono ponad 413 mln zł. Większa część pieniędzy, ponad 566 mln zł, przeznaczona została na pozostałe projekty, w których dodatkowo zaznaczone są działania w obszarze społecznym (edukacyjno-kulturalne i instruktażowo-szkoleniowe) skierowane do mieszkańców rewitalizowanego terenu, traktowane jako uzupełnienie zadań infrastrukturalnych.

Centrum jako element tożsamości miasta

Pomimo wymienionych trudności, wskazanych we wcześniejszej części niniejszego opracowania, władze lokalne przy powszechnej akceptacji lokalnych społeczności przeznaczają znaczące środki na odnowę i rewitalizację centrów miast. Sam proces rewitalizacji w powszechnym odczuciu jest często wręcz utożsamiany z odnową i estetyzacją centrów miast. Rozpowszechnioną w Polsce determinacją do rewitalizacji centrów trzeba więc interpretować szerzej. Wydaje się, że centra miast są po prostu potrzebne lokalnym społecznościom do podtrzymywania swojej tożsamości.

Podstawy teoretyczne takiej interpretacji procesu rewitalizacji centrów miast stworzył wybitny polski socjolog A. Wallis (1979), wskazując, że centrum miasta to szczególnie ważny dla mieszkańców obszar kulturowy. W swoim klasycznym już dzisiaj opracowaniu *Informacja i gwar* wskazuje, że spośród wszystkich obszarów kulturowych trzy wydają się szczególnie ważne i w najlepszych wydaniach bliskie rozwiązaniom optymalnym: dobrze zaprojektowane i zagospodarowane mieszkalne wnętrza, świątynie oraz harmonijnie wykształcone zabytkowe centrum miasta średniej wielkości. W takim ujęciu posiadanie centrum miasta A. Wallis uznaje za podstawę istnienia, integracji i rozwoju. Co więcej, po przeprowadzeniu szczegółowych badań

w obszarze środkowoeuropejskim wskazał, że w warunkach uznawanych za normalne nie znamy miasta bez miejskiego centrum, wiernych bez świątyni i rodziny bez mieszkania.

Przestrzeń ucieleśnia więc i odzwierciedla nieprzestrzenne wartości o charakterze kulturowym, symbolicznym (Znaniński 1938 za Jałowiecki, Szczepański 2002). Dla lokalnych grup i zbiorowości obszary centrów miast stają się kulturową płaszczyzną odniesienia i miarą porównawczą (Wallis 1979). W efekcie sama częstotliwość i forma użytkowania centrum miasta (obszaru kulturowego) nie jest dla lokalnych społeczności jedynym wyznacznikiem wartości centrum. Równie istotny wydaje się sam wymiar symboliczny istnienia centrum jako ważny element tożsamości.

Podsumowanie

Pomimo różnego rodzaju wytycznych i ograniczeń w zakresie rewitalizacji oraz skomplikowanych procedur wytyczania obszarów zdegradowanych i rewitalizacji władze wielu miast (raczej znaczącej większości), przy powszechnej akceptacji lokalnych społeczności, w ramach rewitalizacji dotychczas głównie estetyzowały kluczowe przestrzenie publiczne, którymi zazwyczaj były centra miast. Powszechną skłonność do przeznaczania bardzo ograniczonych środków na rewitalizację na realizację projektów w ścisłych centrach miast – jak wskazano w niniejszej analizie na podstawie doświadczeń pierwszych dwóch okresów programowania – należy uznać za trudny do podważenia fakt. Warto więc brać to pod uwagę, optymalizując i programując zasady prowadzenia rewitalizacji w Polsce, skoro społeczności setek miast wskazały, że to właśnie jest dla nich ważne i taki sposób wykorzystania środków pomocowych na rewitalizację uważają za szczególnie dobry dla rozwoju swoich miejscowości.



Kurczenie się polskich miast a rewitalizacja

Pomiędzy 1990 a 2015 r. w Polsce PKB wyrażone w cenach bieżących przeliczonych na dolary wzrosło 7,3 raza (Cipiur 2017). W tym okresie nie doświadczyliśmy ani jednego roku recesji, a tempo wzrostu gospodarczego naszego kraju było najszybsze nie tylko wśród wszystkich państw Europy, ale także wśród wszystkich państw tworzących Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Mając na uwadze te sukcesy, trudno się dziwić, że powszechnie w Polsce rozwój utożsamiany jest ze wzrostem. Trudno więc zaakceptować sytuację, w której miałyby się wiązać ze spadkiem. Taka sytuacja zaczyna się jednak rysować w części polskich miast, które w wyniku utraty bazy ekonomicznej, procesów migracyjnych i demograficznych weszły na ścieżkę trwałej depopulacji. Zgodnie z *Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010–2020* (2010) rewitalizacja stanowi odpowiedź na szereg różnych problemów w miastach doświadczających kryzysu. W niniejszym materiale autorzy, odnosząc się do problemu depopulacji, wskazują, w jakim stopniu. W dalszej części opracowania przedstawiono doświadczenia w zarządzaniu kurczeniem się miast z terenów landów wschodnich Niemiec (byłego NRD), które pod wieloma względami mogą zainspirować rozwiązania krajowe.

Depopulacja polskich miast

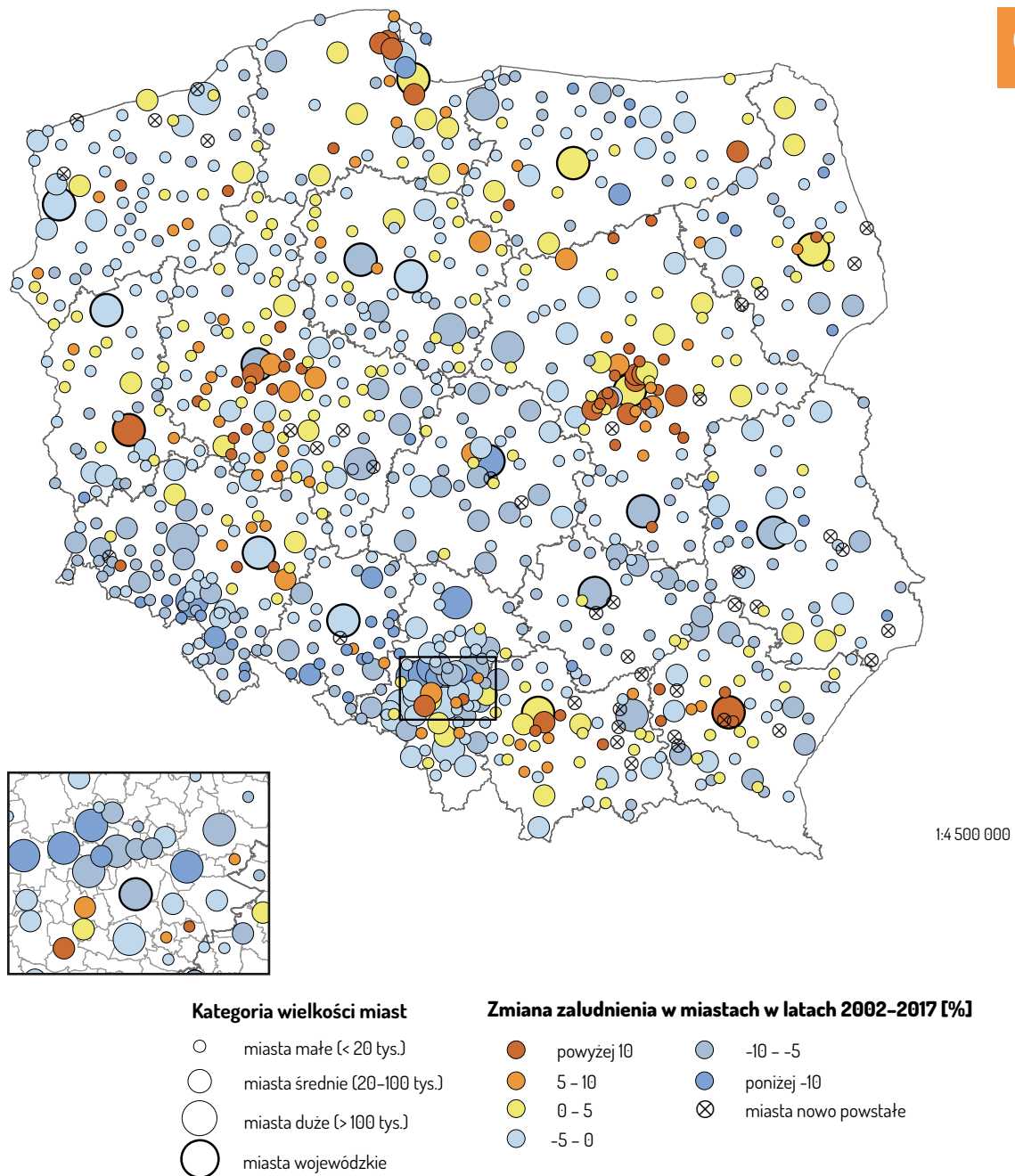
Spadek liczby mieszkańców w większości polskich miast jest procesem, który obserwujemy od początku trans-

formacji w 1990 r. W latach 2002–2017 liczba ludności zmniejszyła się w 591 miastach (niemal 70% ogółu miast w Polsce), w tym w prawie wszystkich miastach średnich zaklasyfikowanych w ramach *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju...* (2017) do „tracących funkcje społeczno-gospodarcze” (ryc. 40). Spośród 66 miast na prawach powiatu od 2002 r. liczba mieszkańców zmniejszyła się w 56 ośrodkach. Jak przewiduje Główny Urząd Statystyczny (GUS) (*Prognoza ludności na lata 2014–2050* 2014), w kolejnych latach proces ten nie wytraci dynamiki, ale będzie się nasilał. Do 2030 r. liczba ludności miejskiej odnotuje spadek o 6,5%, a do 2050 r. – o 18,5%; będzie to dotyczyło wszystkich, poza Warszawą, miast na prawach powiatu. Oczywiście spadek liczby mieszkańców nie będzie równomierny i zgodnie z prognozą w niektórych miastach zbliży się do 40% (tab. 11).

Tab. 11. Prognoza największych spadków liczby ludności w miastach na prawach powiatu

Miasta o największym spadku	Do 2030 r.	Do 2050 r.
Konin	-14,0%	-39,0%
Tarnobrzeg	-12,8%	-35,4%
Sosnowiec	-13,4%	-35,3%
Jastrzębie-Zdrój	-13,5%	-34,7%
Wałbrzych	-12,7%	-34,5%

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS



Ryc. 40. Zmiana liczby ludności w polskich miastach w latach 2002–2017

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS

Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN pod kierunkiem P. Śleszyńskiego (2016) przygotował prognozę spadku liczby ludności w 66 miastach na prawach powiatu, uwzględniającą (w odróżnieniu od GUS-u) także nierejestrowaną emigrację zagraniczną. Zgodnie z tymi wyliczeniami spadek liczby ludności miast będzie znacznie większy – w niektórych mia-

stach, takich jak Zabrze, Bytom, Świętochłowice, Tarnów czy Łomża, spadek liczby mieszkańców zbliży się do 50% w stosunku do stanu z 2015 r. Komentując wyniki tych badań, P. Śleszyński stwierdził, że „proporcjonalnie będzie to jeden z największych spadków na świecie” („Największy exodus w historii naszego kraju”. PAN prognozuje katastrofalny spadek liczby ludności 2017).



Kurczenie się miast a rewitalizacja

Kurczenie się miast to proces wielowymiarowy – poza depopulacją (spadkiem liczby ludności) obejmuje też zmiany gospodarcze i przestrzenno-funkcjonalne. Jest to więc cały proces przekształceń społeczno-przestrzennych zachodzących w warunkach ciągłego spadku liczby ludności (Grossmann 2007; Stryjakiewicz 2014). Za główną przyczynę kurczenia się miast uznaje się deindustrializację, ponieważ w szczególny sposób dotyka ona miasta, które w wyniku ograniczenia lub likwidacji działalności przemysłowej utraciły dotychczasową bazę ekonomiczną. Spadek liczby mieszkańców miast związany jest także ze zmianami społeczno-demograficznymi – niską dzietnością oraz emigracją, a także suburbanizacją (Stryjakiewicz 2014).

Radykalne zmniejszanie się liczby mieszkańców powoduje wzrost liczby niewykorzystywanych mieszkań, tzw. pustostanów. Zjawisko to jest już zauważalne – odsetek pustostanów w zasobach komunalnych w wielu miastach wzrasta. Zasób pustostanów powiększył się z 18,9 tys. w 2003 r. do niespełna 46 tys. w 2013 r. (Muzioł-Węćławowicz, Nowak 2018).

Gdyby proces wyludniania następował stopniowo, kamienica po kamienicy i blok po bloku, proces byłby relatywnie łatwy do zarządzania – opuszczone budynki mogłyby być wyburzane lub remontowane. Niestety tak się nie dzieje. W praktyce pustostany pojawiają się w wielu dzielnicach i kwartałach, jednocześnie w wielu kamienicach. Choć niektóre obszary (np. historyczne centra miast) są bardziej narażone na ten proces niż inne – wobec szybkiego i masowego wyludniania się – proces dotyka całe miasto. Wyludnianie skutkuje tym, że w wielu kamienicach i blokach zajęta jest tylko część mieszkań. Mieszkańcy tych budynków (najemcy i właściciele) to często starsi i niezbyt majątni ludzie, których obciążają coraz większe koszty utrzymania nieruchomości. Mniejsza liczba mieszkańców i użytkowników nie zmniejsza także kosztów utrzymania całej infrastruktury miejskiej, tzn. koszty utrzymania zieleni, ulic, chodników czy infrastruktury technicznej nie zmniejszają się proporcjonalnie do liczby użytkowników, a w niektórych przypadkach mogą nawet rosnąć. W efekcie na dużych obszarach, a nawet na terenie całego miasta uwidacznia się głęboki kryzys struktury miejskiej.

Problem postępującej degradacji miast, szczególnie tych przemysłowych, został już ponad dziesięć lat temu zauważony na poziomie krajowym. Odpowiedzią na zidentyfikowany problem miała stać się rewitalizacja. Autorzy *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020* (2010) optymistycznie założyli, że: „W okresie dziesięcioletnim zatrzymane zostaną procesy marginalizacji na obszarach tracących dotychczasowe funkcje

Kurczenie się miast to proces wielowymiarowy – poza depopulacją (spadkiem liczby ludności) obejmuje też zmiany gospodarcze i przestrzenno-funkcjonalne. Jest to więc cały proces przekształceń społeczno-przestrzennych zachodzących w warunkach ciągłego spadku liczby ludności.

społeczno-gospodarcze i pobudzona zostanie zdolność do rozwoju dzięki procesom rewitalizacyjnym. W najbardziej zdegradowanych dzielnicach miast, w efekcie spójnych działań rewitalizacyjnych, nastąpi lokalizacja nowych funkcji, ożywienie i dywersyfikacja gospodarcza z jednoczesną poprawą sytuacji społecznej” (*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego... 2010*: 84).

Na „rozwiązanie” zdiagnozowanego problemu, a więc rewitalizację, zostały skierowane fundusze pomocowe Unii Europejskiej (głównie w ramach RPO). To działanie, wzorowane na najlepszych doświadczeniach brytyjskich, niemieckich i francuskich, w 2015 r. zyskało umocowanie ustawowe. Dodatkowo szeroko wsparło



przygotowywanie programów rewitalizacji i przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Analizując ponad dziesięcioletnią historię rewitalizacji w Polsce, można już stwierdzić, że nie jest to rozwiązanie skutecznie wspierające miasta, które tracą znaczący odsetek mieszkańców. Z założenia rewitalizacja ma bowiem na celu dokonanie pewnych przekształceń, renowację, aktywizację i przeorganizowanie istniejącej struktury miejskiej w celu nadania jej nowych impulsów rozwojowych. Miasta zbudowane dla 200 tys. osób, w których będzie mieszkać zaledwie 100 tys., nie są w stanie racjonalnie absorbować środków na rewitalizację. Narzędzia rewitalizacyjne służące odnowie miast nie są wystarczające do zarządzania miastami kurczącymi się, których populacja zmniejszyła się o więcej niż 20–25% mieszkańców. Z uwagi na fakt, że w Polsce nie wypracowano jeszcze modelu zarządzania miastami kurczącymi się, w kolejnych podrozdziałach syntetycznie przedstawiono doświadczenia z terenów byłego NRD, które mogą stanowić pewną inspirację w procesie zarządzania kurczącymi się miastami w Polsce.

Zarządzanie kurczeniem się miast w Niemczech

Republika Federalnych Niemiec jest jedynym krajem, który kompleksowo i systemowo realizował programy zorientowane na odnowę miejską. Od zdefiniowania terminu „rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich” po zarządzanie procesem kurczenia się całych organizmów miejskich. Proces ten trwał od lat 1960/1970 aż do 2016 r., gdy zakończono programy Stadtumbau-Ost i Stadtumbau-West, realizujące postulat odnowy śródmieść oraz wyburzania peryferyjnych blokowisk. Doświadczenia „szkoły niemieckiej” odnowy miast są niezwykle cenne, wskazują mechanizmy i skalę zjawisk oraz kierunki ewolucji polityki miejskiej.

Kryzys miejski lat 60. XX w. zainicjował debatę nad rewitalizacją w krajach zachodnich. Wypracowano wówczas założenia ramowe dla polityki RFN w tym zakresie. Pierwsza edycja programów zorientowana była na rehabilitację zasobu mieszkaniowego na terenach określonych jako zdegradowane. Zdefiniowano pojęcie „rewitalizacja obszarowa” (niem. *Flächensanierung*) oraz opracowano mechanizmy pozwalające na wyburzenie

substancji zdegradowanej (niem. *Totalabriss*). Korekta dyskursu rewitalizacji miast wynikała z braku akceptacji społecznej prowadzonych wyburzeń. W drugim etapie rozwoju polityki rewitalizacyjnej Niemiec w latach

Z założenia rewitalizacja ma na celu dokonanie pewnych przekształceń, renowację, aktywizację i przeorganizowanie istniejącej struktury miejskiej w celu nadania jej nowych impulsów rozwojowych.

1970–1980 położono akcent na szerokie analizy poprzedzające podjęcie działań operacyjnych zgodnie z regulacjami ustawy o rozwoju miejskim (niem. *Städtebauförderungsgesetz*, StBauFG). Wprowadzono modele pracy operatorów rewitalizacji: pełnomocnictwa (działających na rzecz gminy z finansowaniem zewnętrznym) oraz powierniczego (zastępczo za gminę z finansowaniem gminnym). Zmiany doprowadziły do publikacji manifestu „ostrożnej rewitalizacji” (niem. *behutsame Stadterneuerung*). W latach 1990–2000 zaczęto zaznaczać potrzebę prowadzenia rewitalizacji społecznej, ukierunkowanej na zdegradowane kwartały miejskie (Jadach-Sepioło, Krawczyk 2009). Kryzys okresu transformacji polityczno-ekonomicznej wzmógł dynamikę migracji i depopulacji miast Niemiec Wschodnich, pojawiły się pierwsze sygnały o konieczności podjęcia szerokich działań rewitalizacyjnych miast przemysłowych w nowej odsłonie.

Boom transformacji systemowej i nowe problemy miast

Miasta wpadają w pułapkę błędnego koła kurczenia się. Dochodzi do ograniczania aktywności miejskiej w do-

tychczasowych granicach miast przy jednoczesnym zmniejszeniu wpływów z podatków i postępującej dekapitalizacji zasobów (Oswalt 2005). Świadomość kryzysu strukturalnego miast oraz posiadania znaczącej liczby pustostanów (związane z migracją mieszkańców byłego NRD do RFN) wymusiła na rządzie federalnym Niemiec podjęcie działań systemowych. Istotną rolę odegrali operatorzy mieszkaniowi świadomi skali i potencjalnych kosztów, które doprowadziłyby ich do bankructwa. Kryzys odzwierciedlało hasło „milion pustostanów” na terenie Niemiec Wschodnich (Nelle i in. 2017). Konieczne było pozyskanie znacznych środków i wypracowanie nowego modelu odnowy miast. Odpowiedzią były dwa programy przebudowy miast: Stadtumbau-Ost (Niemcy Wschodnie) i Stadtumbau-West (Niemcy Zachodnie), które realizowano w latach 2002–2016.

Zjawisko kurczenia się miast rozszerza klasyczną definicję linearnego upadku będącego następstwem deindustrializacji (Martinez-Fernandez i in. 2012: 214). Transformacja polityczno-gospodarcza Europy Środkowo-Wschodniej w latach 1989–1991 zaznaczyła się wzrostem dynamiki procesu określanego mianem terapii szokowej (Bontje 2004) czy boomu transformacji (Nelle i in. 2017). Nagła utrata miejsc pracy występowała równocześnie z procesem depopulacji. Restrukturyzacja zakładów przemysłowych w latach 90. XX w. doprowadziła do prywatyzacji zasobów i nagłej zmiany modelu produkcji. Zmiana ta w krajach zachodnich następowała stopniowo i była rozłożona w czasie (Bontje 2004). W drugiej połowie 1990 r. w NRD nastąpiła erozja bazy ekonomicznej, a produkcja w sektorze przemysłowym spadła o dwie trzecie. W tak krótkim czasie doszło do dezintegracji struktur ekonomicznych i administracyjnych, bezrobocie sięgało 20% (Bernt 2009). Wpłynęło to również na dezintegrację strefy społecznej miast, ponieważ przykładowe osiedla miast przemysłowych traciły mieszkańców. Zakład przemysłowy stanowił przeważnie jeden łącznik z miastem, lecz połączenie to zostało zerwane w 1990 r.

Kurczenie się miast w Niemczech Wschodnich wynikało ze specyficznej interakcji negatywnych zjawisk społecznych, ekonomicznych i przestrzennie-funkcjonalnych. Wspomniany boom transformacji miał znacznie większą dynamikę niż przemiany zachodzące w Polsce. Doszło wówczas do kumulacji nakładających się ne-

gatywnych zjawisk i nagłego upadku szeregu miast we wschodnich landach. Wyróżnić można trzy czynniki determinujące upadek miast kurczących się. Pierwszy to załamanie sektora ekonomicznego związane z transformacją systemową. Kolejnym był kryzys demograficzny, uwarunkowany niskim wskaźnikiem urodzeń, co było następstwem sytuacji ekonomicznej, szerszego zjawiska określanego jako drugie przejście demograficzne

Kurczenie się miast w Niemczech Wschodnich wynikało ze specyficznej interakcji negatywnych zjawisk społecznych, ekonomicznych i przestrzennie-funkcjonalnych. Wspomniany boom transformacji miał znacznie większą dynamikę niż przemiany zachodzące w Polsce.

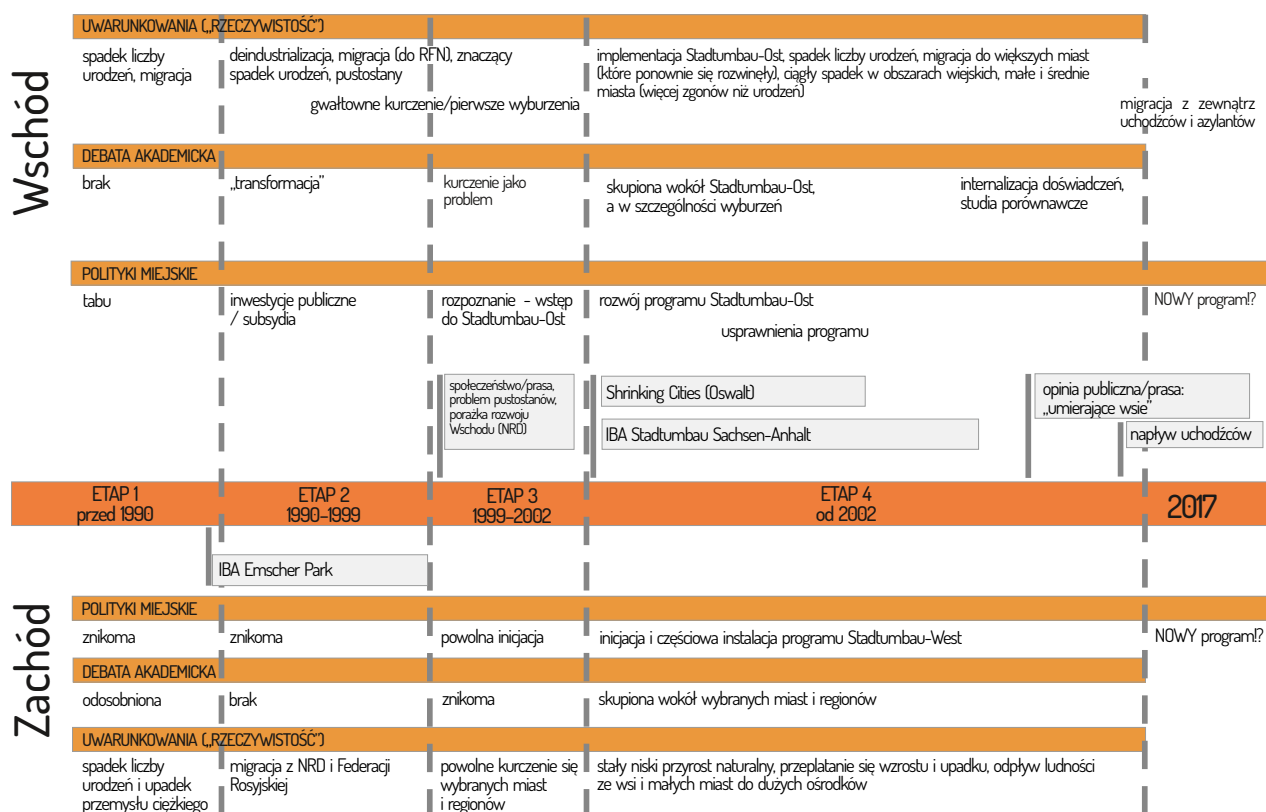
oraz masowej migracji do RFN. Ostatni czynnik to boom na rynku mieszkaniowym przy jednoczesnym wzroście liczby pustostanów na osiedlach wielkopłytowych. Dotacje rządowe oraz zwolnienia podatkowe były impulsem do powstania niemal 800 tys. mieszkań i źródłem postępującej suburbanizacji miast (Bernt 2009). Restrukturyzacja Zagłębia Ruhry rozłożyła się w dłuższym czasie, trwała od przełomu lat 60. i 70. XX w. Upadek tego regionu cechowała linearność procesu, zmiana z tradycyjnego przemysłu na przemysł kreatywny, przejście od produkcji fordowskiej do postfordowskiej. Nowa dynamika zjawiska kurczenia się, która wystąpiła w okre-

się transformacji, zaważyła na zmianie w polityce miejskiej i dotychczasowym modelu rewitalizacji, zapoczątkowując szerszą debatę (ryc. 41).

Nowa polityka miejska w landach wschodnich: program Stadtumbau-Ost 2002–2016

Program Stadtumbau-Ost został uruchomiony jako nowy element polityki rewitalizacyjnej finansowany ze środków federalnych Republiki. Był odpowiedzią na zmiany strukturalne w gospodarce oraz zmiany demograficzne. Zasadniczym wyzwaniem programu była bezprecedensowa erozja miasta: znacząca liczba pustostanów na rynku mieszkaniowym i niepełne wykorzystanie infrastruktury miejskiej. Działania były ukierunkowane na korektę układów przestrzenno-funkcjonalnych oraz poprawę jakości przestrzeni publicznych w ramach ich rewitalizacji. W trakcie trwania projektu wyburzono ok. 300 tys. budynków. Szczególnym walorem programu było wypracowanie przez miasta i poszczegól-

ne gminy sposobów zarządzania procesem kurczenia się i wykorzystanie go do wprowadzenia nowej ścieżki rozwoju (*10 Jahre Stadtumbau Ost* 2012). Powołana w 2000 r. komisja ds. zmian strukturalnych w krajach związkowych Niemiec Wschodnich (Pfeiffer, Simons, Porsch 2000) oszacowała konieczność redukcji zasobu w kolejnej dekadzie o ok. 300–400 tys. mieszkań. Potrzeba przystosowania miast do nowych warunków na tak ogromną skalę jednoznacznie wskazywała, że niezbędne jest wsparcie działań przez rząd centralny oraz rządy krajów związkowych. Zalecenia wynikające z prac komisji dotyczyły konieczności opracowania zintegrowanych koncepcji zarządzania pustostanami i rozwoju z zakresu demografii oraz budownictwa, a także wskazywały potrzebę rewitalizacji habitatu. Opracowania zintegrowanych koncepcji rozwoju miasta (niem. *Integrierte Stadtentwicklungskonzept* – INSEK) stały się obligatoryjnym dokumentem warunkującym udział w programie Stadtumbau. Pierwszy konkurs odbył się w 2001 r., wybrano wówczas 259 miast i gmin, które przedstawi-



Ryc. 41. Kurczenie się miast w Niemczech

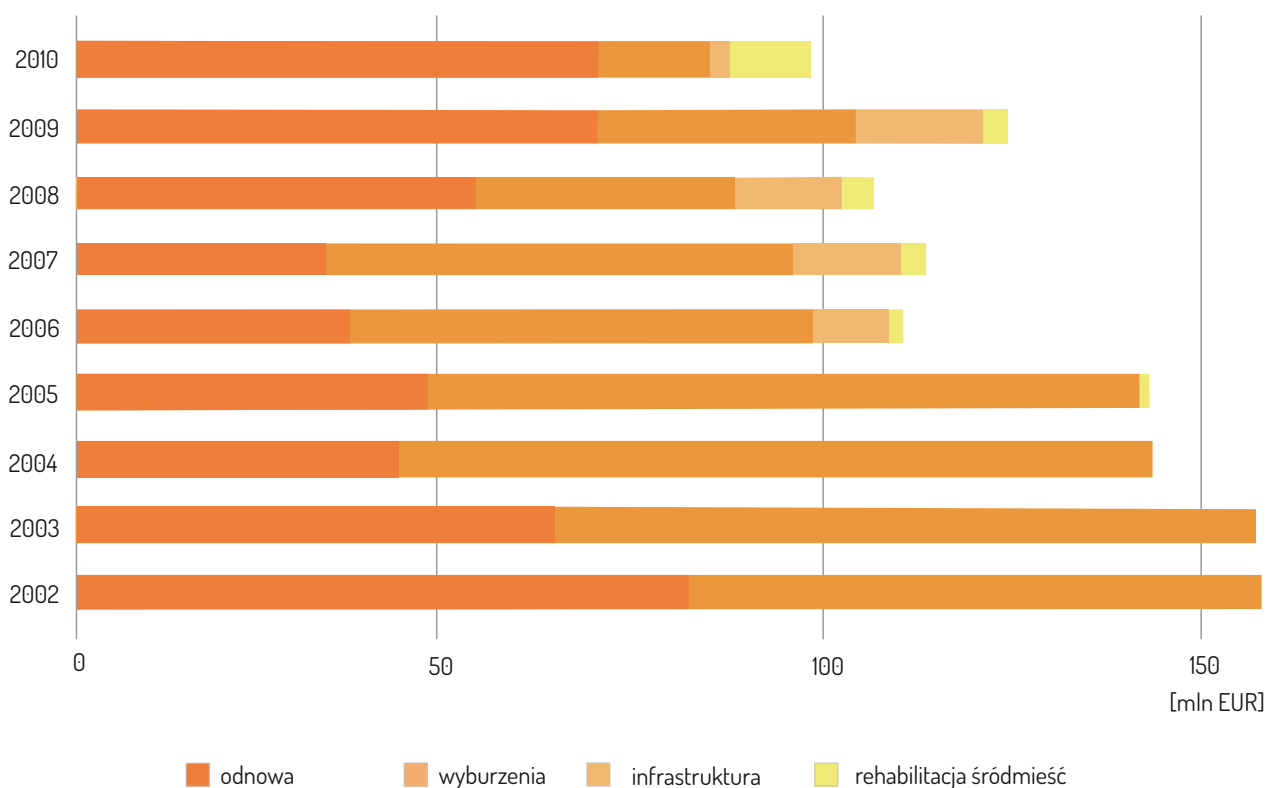
Źródło: Nelle i in. 2017: 117

ły INSEK. W ramach programu Stadtumbau-Ost realizowano projekty w 425 ośrodkach byłego NRD, o wartości 2,7 mld euro. W latach 2002–2010 program koncentrował się głównie na wyburzeniach. Dokonywano wówczas korekty układu przestrzenno-funkcjonalnego, opierając się na idei miasta zwartego, a więc redukując zabudowę peryferyjną. Działania te pozwoliły na dopasowanie struktury osadniczej do postępującego spadku liczby mieszkańców. Od 2010 r. zwiększono nacisk na renowację istniejącego zasobu i odnowę śródmieść. W pierwszym okresie realizacji programu Stadtumbau-Ost udział wyburzeń wyniósł 60% i zmniejszał się w kolejnych latach do 22%. Równocześnie z pracami rozbiórkowymi prowadzono rehabilitację zabudowy śródmiejskiej. Nakłady finansowe na rehabilitację zasobu w centrach miast wynosiły początkowo 3%, ale zostały zwiększone do 15% w 2009 r. W kolejnym roku wypracowano model łączenia środków federalnych i krajów związkowych, zwiększając pulę środków celowych na odnowę zasobu do 30% wartości funduszy progra-

mu (*10 Jahre Stadtumbau Ost 2012*). Omawiane korekty założeń programu odzwierciedlają zmiany w strukturze jego finansowania, co widać na rycinie 42.

Ewolucja rozwiązań prawnych w Niemczech konstytuuje stabilność systemu. Pozwoliło to na fuzję gotowych rozwiązań i doświadczeń z RFN do NRD w czasie transformacji systemowej. Intencją programów Stadtumbau była restrukturyzacja miast niemieckich poprzez zintegrowane planowanie. Program wspierał spójne i kompleksowe projekty oddziałujące na cały obszar miejski w zakresie społecznym, gospodarczym, środowiskowym i przestrzenno-funkcjonalnym. Nowelizacja kodeksu budowlanego (niem. *Baugesetzbuch*, BauGB) z 2004 r. wskazuje restrukturyzację miast jako jedno z zadań polityki miejskiej.

Teoria cyklu miejskiego (van den Berg i in. 1982) opisuje stadia rozwoju jednostek osadniczych, wskazując dezurbanizację jako jeden z etapów. Zasadne jest pytanie, czy zjawisko kurczenia się miast – ekonomicznego, społecznego i przestrzennego – można traktować jako



Ryc. 42. Wykorzystanie środków w ramach programu Stadtumbau-Ost

* Odnowa i dostosowanie infrastruktury miejskiej.

** Od 2010 r. rehabilitacja starej zabudowy śródmiejskiej oraz nabywanie zasobu przez gminę.

Źródło: *10 Jahre Stadtumbau Ost 2012*: 12



wyraz dezurbanizacji. Kurczenie się miast jest wyzwaniem dla planowania i projektowania jednostek osadniczych, kształtowania ich nowej formy przestrzennej. Chociaż sam problem nie jest zjawiskiem nowym (Ziobrowski 2013), wzrost i upadek stanowią elementy rozwoju miast. Istotne jest jednak krytyczne spojrzenie na system planowania przestrzennego oraz możliwości podejścia do tego zagadnienia. Niemieckie przykłady programów Stadtumbau-Ost i Stadtumbau-West wskazują na konieczność zredefiniowania ścieżki rozwoju oraz

Niezbędna jest ocena zjawiska kurczenia się w kontekście szerszej dezurbanizacji miast, skutkującej dążeniem do idei miasta zwartej, a także dopasowania struktury przestrzenno-funkcjonalnej „miasta skurczonego” do ograniczonej liczby mieszkańców.

przemyslenia ingerencji w tkankę miejską (Oswalt 2005, 2006; Nelle i in. 2017). Depopulacja i regres ekonomiczny skutkują zmniejszeniem wpływów do budżetu samorządu terytorialnego. Obserwuje się wówczas zmiany w fizjonomii miasta – wzrasta wolumen pustostanów i terenów poprzemysłowych oraz postępuje perforacja struktury tkanki miasta. Jednocześnie zaznaczają się spadek dochodów miasta i wzrost kosztów utrzymania infrastruktury oraz obsługi zamierających terenów. Postępująca dekapitalizacja i ustawiczny brak środków zwiększają dynamikę regresu miasta, prowadząc do zamknięcia błędnego koła.

Niezbędna jest ocena zjawiska kurczenia się w kontekście szerszej dezurbanizacji miast, skutkującej dążeniem do idei miasta zwartej, a także dopasowania struktury przestrzenno-funkcjonalnej „miasta skurczonego” do ograniczonej liczby mieszkańców. Przykładami realizacji takich modelowych założeń są Hoyerswerda-Neustadt, Berlin-Marzahn i Suhl-Nord. W ramach tych projektów przystąpiono do wyburzeń zabudowy blokowej w celu poprawy jakości przestrzeni publicznych. Ponadto zrealizowano projekty przebudowy oraz termomodernizacji wielkopłytowej zabudowy wielorodzinnej, podnosząc jej standard. Równoległe podjęto działania zorientowane na budowanie lokalnej ekonomii. Udział w programie Stadtumbau wiązał się – jak już wspomniano – z koniecznością przedstawienia koncepcji rozwoju z uwzględnieniem celów społecznych, przestrzennych i ekonomicznych, czyli tzw. INSEK-ów (*10 Jahre Stadtumbau Ost* 2012). Wypracowanie koncepcji zdolnej uzyskać legitymację społeczną jest kluczem do realizacji projektów urbanistycznych, których elementem są kontrowersyjne wyburzenia budynków oraz przesiedlenia mieszkańców.

Podsumowanie

Kurczenie się miast w Polsce jest faktem, z którym trudno polemizować. Kluczowe jest zaakceptowanie stanu rzeczy, pogodzenie się z tym, że mający obecnie miejsce spadek liczby mieszkańców, inwestycji i dochodów miast nie jest problemem przejściowym. Rewitalizacja poprzez wzmacnianie infrastruktury społecznej może okazać się niewystarczająca. Konieczne będzie podjęcie decyzji trudnych zarówno dla władz lokalnych, jak i dla społeczności miejskich. Obecny poziom debaty akademickiej oraz medialnej na temat kurczenia się miast można porównać z tym, co działo się w Niemczech bezpośrednio do 1990 r., czyli debaty praktycznie nie było, a kurczenie się miast było tematem tabu. W *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020* (2010) optymistycznie założono, że instrumentem, który pozwoli na przewyżczenie problemów miast przeżywających kryzys wynikający z deindustrializacji, będzie rewitalizacja. Dzisiaj, po dziesięciu latach intensywnej i czasami bardzo udanej rewitalizacji polskich miast, można już



oceniać, że nie jest i w obecnym kształcie nie będzie ona wystarczającym narzędziem do zarządzania kurczącymi się miastami. Wschodnioniemieckie doświadczenia pokazują, że próba zmierzenia się z problemem kurczenia się miast i zarządzania nim wymaga wypracowania specjalnych, przeznaczonych dla tego rodzaju miast narzędzi oraz zapewnienia finansowania na poziomie odpowiednim do sformułowanych celów.

W procesie kurczenia się miast może następować jednak wzrost – mimo upadku miasta rozrasta się strefa podmiejska, czyli następuje wówczas kurczenie pozorne. Suburbanizacja jest jedną z przyczyn kurczenia się miast, wpływa na wzrost dynamiki procesu. Dlatego konieczne jest zarządzanie całym obszarem kurczącym się, wykraczającym poza granice administracyjne miasta. Istotną rolę odgrywać powinien samorząd województwa określający spójną politykę przestrzenną w obszarze kryzysowym. Jednym z narzędzi mogą być zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT), które będą

wpisywać się w szerszy kontekst polityki kurczenia się miasta. **Zarządzanie miastem kurczącym się wymaga podjęcia działań strukturalnych przy wsparciu szczebla centralnego** z uwagi na szerokie spektrum działań. Można prognozować, że nowe procesy zachodzące w miastach będą inicjować dyskusję nad założeniami polityki rewitalizacyjnej. Erozja miast spowodowana depopulacją, zapaścią ekonomiczną i suburbanizacją wymusi nakreślenie założeń wychodzących poza ramy dotychczas realizowanych działań rewitalizacyjnych. **Z perspektywy samorządów lokalnych kluczowe jest wypracowanie nowej koncepcji rozwoju, która będzie wykorzystywać proces kurczenia jako walor umożliwiający poprawę jakości życia w mieście oraz optymalizację kosztów jego utrzymania.** Nowa koncepcja musi mieć legitymację społeczną, która jest kluczem do realizacji projektów urbanistycznych przewidujących kontrowersyjne wyburzenia budynków oraz przesiedlenia mieszkańców.



Rewitalizacja a mieszkalnictwo

Niewiele problemów społeczno-ekonomicznych w Polsce początku XXI w., kraju o konstytucyjnie określonej społecznej gospodarce rynkowej, ma tak trwałe i negatywny wpływ na standard życia społeczeństwa jak trudna sytuacja mieszkaniowa Polaków. Programy rewitalizacji obszarów kryzysowych, rozumiane współcześnie jako zorientowane na poprawę warunków i jakości życia mieszkańców w Europie Zachodniej, zawsze skupiały się na naprawie sytuacji mieszkaniowej ludności.

Właśnie warunki mieszkaniowe są soczewką skupiającą wszystkie cele tego procesu, od samej poprawy standardu zamieszkiwania użytkowników zasobów mieszkaniowych, co jest sprawą bardzo ważną i konkretną, przez względy środowiskowe, estetyczne i wizerunkowe, po mobilizację i aktywizację społeczną. Trudno byłoby wskazać inne działania w obszarach rewitalizacji, które byłyby równie potrzebne i miały tak szerokie spektrum oddziaływania. Nie mówiąc już o tym, że substancja mieszkaniowa z reguły stanowi dominującą formę zagospodarowania w obszarach kryzysowych miast. A obszary te – szczególnie gdy polska regulacja prawna rewitalizacji daje priorytet problemom społecznym przy definiowaniu obszarów potencjalnej rewitalizacji – z mocy prawa powinny mieć znaczącą funkcję mieszkaniową.

Oznacza to, że unikanie z różnych względów podejmowania przedsięwzięć remontowo-modernizacyjnych zasobów mieszkaniowych na obszarach rewitalizacji prowadzi do tego, że rewitalizacja jest ułomna i fasa-

dowa. Określenie „fasadowa rewitalizacja” w odniesieniu do działań i programów rewitalizacyjnych niekoncentrujących się na poprawie standardów zamieszkiwania jest tu zasadne zarówno w ujęciu dosłownym – nie ma powodu, by działania na rzecz poprawy warunków mieszkaniowych sprowadzać do naprawy lub zmiany elewacji budynków, jak i przenośnym – rewitalizacja nieprowadząca do poprawy warunków mieszkaniowych będzie działaniem wadliwym, pozornym. Podstawowe problemy mieszkalnictwa pozostają takie same od początku transformacji. Są nimi:

- mała dostępność mieszkań w sektorze społecznym, tj. deficyt mieszkań o niskich kosztach dostępu i użytkowania, w zasadzie mieszkań czynszowych w sektorze publicznym, głównie komunalnym, i w zasobach towarzystw budownictwa społecznego (TBS);
- nadmierne zagęszczenie mieszkań, występujące w sektorze mieszkań dostępnych, ale dotyczący też w pewnym zakresie sektora prywatnego⁵ (BDL GUS);
- zły stan techniczny części zasobów i braki w wyposażeniu infrastrukturalnym mieszkań zlokalizowanych w starszych zasobach, zarówno publicznych, jak i prywatnych.

Tych trudności nie rekompensują powolne korzystne zmiany w sytuacji mieszkaniowej obywateli, polegające na systematycznej poprawie przeciętnych wskaź-

⁵ Warto podkreślić, że w ostatnich latach, od 2008 r., zmniejsza się przeciętna powierzchnia użytkowa oddawanych do użytkowania mieszkań deweloperskich – w 2008 r. wskaźnik ten wyniósł 67,8 m², a w 2017 r. – 58,8 m².



ników wielkości i wyposażenia mieszkań, ani ewolucja rządowej polityki mieszkaniowej czy dynamiczny rozwój rynku deweloperskiego.

W tym kontekście pozycja mieszkalnictwa w programach rewitalizacji powinna być szczególnie ważna. Najczęściej obszarem rewitalizacji są dzielnice śródmiejskie czy centralne miast o znacznym udziale funkcji mieszkaniowych, a jej adresatami – mieszkańcy tych dzielnic. Prawidłowe diagnozy sytuacji kryzysowych w miastach i towarzyszące im delimitacje obszarów zdegradowanych i obszarów objętych wielosektorowymi programami rewitalizacji nie mogą nie zauważyć problemów mieszkaniowych w obszarach kryzysowych.

Prerogatywy ustawowe

Wejście w życie *Ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji* w planie ogólnym zwiększyło pozycję mieszkalnictwa w działaniach rewitalizacyjnych. Priorytet ustawy dla procesów i problemów społecznych (art. 9 ust. 1, art. 10 ust. 1) bezpośrednio kieruje programy rewitalizacji do dzielnic mieszkaniowych i/lub obszarów wielofunkcyjnych. Problemy społeczne muszą być jednoznacznie wiązane z miejscami zamieszkiwania ludzi, te z kolei z projektami mieszkaniowymi.

Także instrumenty prawne, organizacyjne i finansowe wprowadzone ustawą o rewitalizacji, poza przepisami w sferze definicji i regulacji formalnych, są adresowane głównie do sfery mieszkalnictwa. W praktyce chodzi tu o regulacje dotyczące specjalnej strefy rewitalizacji (SSR). Większość z nich ma charakter wspierający, mobilizujący do działań w sferze mieszkaniowej. Od strony finansowej ustawa nie rozwiązuje problemów wynikających z deficytu środków publicznych i prywatnych na finansowanie remontów i modernizacji zasobów⁶. Uprawnomocnia jednak w SSR-ze stosowane przez gminy w pionierskim okresie działań rewita-

6 W czasie prac nad projektem ustawy o rewitalizacji w różnych gremiach eksperckich zajmowano się m.in. problematyką mieszkaniową w rewitalizacji. Padały propozycje specjalnych instrumentów finansowych opartych na budżecie państwa lub współdzieleniu kosztów przedsięwzięć mieszkaniowych przez państwo i samorządy terytorialne, z udziałem właścicieli nieruchomości. Jednak ochrona budżetu państwa po raz kolejny wzięta górę w strategii legislacyjnej.

lizacyjnych instrument dotacyjny znany wówczas jako „program małych ulepszeń”, pozwalający ze środków budżetu gminy subsydiować część kosztów remontów i modernizacji mieszkań będących we własności innych, w tym prywatnych podmiotów, nieobjętych publicznym wsparciem finansowym z tytułu ochrony dziedzictwa. Gmina jako donator wskazywała wówczas i wskazuje

Wejście w życie *Ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji* w planie ogólnym zwiększyło pozycję mieszkalnictwa w działaniach rewitalizacyjnych.

w obecnym systemie cele remontów i zasięg przestrzenny tych programów dotacyjnych, sprowadzany wcześniej do obszarów rewitalizacji, a aktualnie – do obszaru SSR-u. Inne rozwiązania odnoszące się do budżetowania działań rewitalizacyjnych pozwalają gminom, które ustanowiły specjalną strefę rewitalizacji, bądź to na czasową oszczędność środków (brak obowiązku składowania depozytu sądowego), bądź też na zwiększenie efektywności działania kosztem wydatków budżetowych (np. prawo pierwokupu, administracyjna procedura przeprowadzek na czas remontu).

Podstawowe problemy projektów mieszkaniowych

Pod pojęciem „projekt mieszkaniowy” należy rozumieć projekt stanowiący element programu rewitalizacji, którego zadaniem jest poprawa warunków mieszkaniowych i/lub zwiększenie udziału funkcji mieszkaniowych w obszarze rewitalizacji. Można mówić o indywidualnych projektach mieszkaniowych, sprowadzających się



do działań stricte remontowych lub budowlanych, oraz o zintegrowanych projektach mieszkaniowych, w których działania remontowo-budowlane są dominującym elementem przedsięwzięcia obejmującego również inne zadania (społeczne, ekonomiczne, środowiskowe). Z reguły zintegrowane projekty mieszkaniowe dotyczą pewnej struktury (kwartał zabudowy, pierzeja, osiedle lub jego część) i obejmują także funkcje usługowe, kulturalne i społeczne z programem rewitalizacyjnym. Przedmiotowo projekty mieszkaniowe kojarzone są przede wszystkim z modernizacjami, remontami, adaptacjami czy przebudowami, ale uprawnione są też nowe inwestycje mieszkaniowe w obszarze rewitalizacji, a czasami poza nim (mieszkania zastępcze).

Zły standard mieszkań i różnego rodzaju deficyty mieszkaniowe są bezpośrednim wyznacznikiem kryzysu we wszystkich sferach uwzględnianych w rewitalizacji – społecznej, przestrzennej, technicznej, gospodarczej, jak również środowiskowej. Mieszkanie i środowisko zamieszkania są indywidualnym, osobistym polem analizy rewitalizacji przez adresatów programu. Bez zmiany na lepsze standardu zamieszkiwania (w zasobach zdegradowanych) nie możemy liczyć na pozytywny oddźwięk na działania rewitalizacyjne w sferze społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Nie ma przy tym konfliktu między perspektywą mieszkańca obszaru rewitalizacji a perspektywą miasta jako podmiotu prowadzącego ten program. Ożywienie centralnych części miast ma służyć przede wszystkim zapobieganiu odpływowi mieszkańców i przyciąganiu nowych mieszkańców na rewitalizowany obszar. Nie jest to możliwe bez poprawy warunków zamieszkania, szczególnie istotnych dla dobrostanu i jakości życia człowieka. Zatem zarówno dla perspektywy indywidualnego interesariusza, jak i strategicznej perspektywy miasta, wyrażającej się m.in. wolą wyrównywania rozwoju i ograniczania suburbanizacji, sferą styczną jest właśnie mieszkalnictwo – poprawa warunków mieszkaniowych i zwiększenie oferty mieszkaniowej dla różnych grup interesariuszy. Jednak w praktyce dotychczasowych programów rewitalizacji projekty mieszkaniowe nie doczekały się należytej roli lidera przekształceń w obszarach rewitalizacji.

Wsparcie finansowe dla rewitalizacyjnych przedsięwzięć mieszkaniowych z poziomu rządowego i regionalnego jest praktykowane w wielu krajach, m.in. we Fran-

cji, Niemczech czy Anglii (Guzik 2009; Jadach-Sepioło 2009; Skalski 2009). Współcześnie flagowe europejskie projekty rewitalizacyjne w rodzaju Hafencity w Hamburgu i Dockland w Londynie czy projekt rewitalizacji zachodniej części centrum Londynu prowadzony od 2015 r. przez Old Oak and Park Royal Development Corporation bazują na rozwoju trzech podstawowych funkcji: mieszkaniowej, biznesowej (miejsca pracy) i rekreacyjnej (zieleń, woda).

Również pierwsze, pionierskie programy rewitalizacji, podejmowane przez nieliczne miasta w Polsce jeszcze w latach 90. XX w., były silnie powiązane z mieszkalnictwem i dążeniami do poprawy warunków zamieszkiwania (Muzioł-Węclawowicz 2009). W Dzierżoniowie pierwszy program rewitalizacji Starówki powstał wprost jako część strategii mieszkaniowej opracowanej w 1996 r. (Muzioł-Węclawowicz 2009; Kulpa-Jarocka, Mliczyńska-Hajda 2010), w programach rewitalizacji Szczecina (1990 – lokalna strategia mieszkaniowa, 1993 – *Strategia Renowacji Śródmieścia Szczecina*) i Sopotu (1996 – *Plan Strategiczny Miasta Sopotu*) priorytetem były remonty i modernizacje kamienic (Kulpa-Jarocka, Mliczyńska-Hajda 2010; Czyżewska 2010). Inne miasta również doceniały potrzebę ingerencji w substancję mieszkaniową.

Oparcie finansowania rewitalizacji w Polsce od 2004 r. na finansowaniu unijnym spowodowało regres projektów mieszkaniowych w rewitalizacji. Stało się to za sprawą politycznych decydentów krajowych, którzy nie pomyśleli o uzupełnieniu o przedsięwzięcia mieszkaniowe oferty dofinansowania projektów rewitalizacyjnych mieszczących się w celach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, a wręcz przeciwnie – wspierali uproszczone i merytorycznie nieuprawnione rozumienie rewitalizacji, sprowadzające projekty rewitalizacyjne do tych zakresów podmiotowych i przedmiotowych, które były kwalifikowane przez dysponentów funduszy unijnych. To podejście musiało doprowadzić do trudności w finansowaniu mieszkalnictwa w ramach rewitalizacji. Podstawowe wnioski z analizy projektów mieszkaniowych w programach rewitalizacyjnych są następujące:

1. Przedsięwzięcia mające na celu poprawę warunków mieszkaniowych i zwiększenie oferty mieszkaniowej na obszarze rewitalizacji są realizowane w ramach

programów rewitalizacji w stopniu wysoce niewystarczającym w stosunku do przewidywanych i/lub diagnozowanych potrzeb w tym zakresie.

2. Podstawową i bardzo istotną barierą w realizacji projektów mieszkaniowych w ramach rewitalizacji są niedobory środków finansowych, nieuzupełniane rządowym programem preferencyjnego finansowania poprawy mieszkalnictwa na obszarach rewitalizacji (Bryx 2009, 2018; Muzioł-Węćławowicz 2009, 2014; Muzioł-Węćławowicz, Nowak 2018; Mync 2018).

Jakkolwiek kwestię braku adresowanego finansowania publicznego (poza budżetem gminnym) uznaje się za podstawową barierę zwiększenia skali projektów mieszkaniowych w rewitalizacji, należy podkreślić, że projekty te należą do najtrudniejszych również pod względem organizacyjnym i technicznym, zarówno w fazie przygotowawczej, jak i realizacyjnej.

W relacji do szerokich potrzeb w zakresie mieszkalnictwa w obszarach rewitalizacji można postawić tezę, że faktycznie nie ma systemu finansowania mieszkalnictwa w rewitalizacji. Istniejące programy zewnętrzne w postaci funduszy unijnych nie traktują mieszkalnictwa priorytetowo⁷. Programy rządowej polityki mieszkaniowej dogodnie wpasowują się w rozwiązywanie problemów mieszkaniowych obszarów rewitalizacji, ale nie są dostępne dla wszystkich grup interesariuszy, bywają zbyt wąsko profilowane w odniesieniu do potrzeb remontowo-modernizacyjnych, a w przeszłości niejednokrotnie nie dysponowały wystarczającymi budżetami na bieżącą obsługę wnioskowanych przedsięwzięć. Ponadto programy rządowe w małym stopniu dostrzegają potrzeby remontowo-modernizacyjne w mieszkalnictwie, i publicznym, i prywatnym.

Mamy wiele przykładów wykorzystania preferencyjnego finansowania w ramach rządowego programu popierania społecznego budownictwa czynszowego (finansowanie zwrotne TBS-ów i spółek komunalnych), wsparcia bezzwrotnego tworzenia lokali na wynajem (Fundusz Dopłat) czy premii termomodernizacyjnej ze

środków Funduszu Termomodernizacji i Remontów (FTiR) – programów obsługiwanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Niestety nie dysponujemy publiczną informacją o liczbie przedsięwzięć mieszkaniowych realizowanych w ramach rządowych programów wspierania mieszkalnictwa prowadzonych w ramach programów rewitalizacji. W ostatnich latach sporą część funduszy publicznych na cele mieszkaniowe kieruje się na szeroko rozumiane przedsięwzięcia termomodernizacyjne (zmniejszenie zużycia energii, ograniczenie emisji CO₂ i innych szkodliwych substancji, alternatywne źródła energii). Jest to zgodne z potrzebami rewitalizacyjnymi, do których zaspokojenia konieczne jest również wsparcie innych działań remontowych, w tym kapitalnych remontów obejmujących części wspólne budynków wielorodzinnych i indywidualne mieszkania. Potrzebne są montaż finansowe pozwalające na wykonanie szerokiego spektrum zadań remontowo-modernizacyjnych, z uwzględnieniem wyzwań wynikających z konieczności poprawy efektywności energetycznej i zapewnienia nowoczesnych standardów zamieszkiwania oraz uwarunkowań projektów adaptacyjnych i przebudów.

Podmiotami szczególnie potrzebującymi wsparcia finansowego przy realizacji projektów mieszkaniowych są wspólnoty mieszkaniowe (z udziałem gmin i całkowicie prywatne w starych zasobach). Tu czynnikiem limitującym finansowanie własne właścicieli mieszkań jest maksymalna akceptowalna stawka wpłat na fundusz remontowy. Większość wspólnot mieszkaniowych zlokalizowanych na obszarach kryzysowych ma ściśle ograniczoną zdolność do podnoszenia tych stawek w celu przeprowadzenia remontów z udziałem kredytów komercyjnych. Uważa się, że nawet w szerokim montażu finansowym, włączającym środki własne i premię termomodernizacyjną czy inne preferencyjne, remontowe programy publiczne, w silnie zdegradowanych kamienicach powstaje znacząca luka finansowa, niemożliwa do niwelacji bez szerszego udziału preferencyjnych instrumentów finansowych (dotacyjnych, zwrotnych, nisko oprocentowanych).

Brak publicznego finansowego wsparcia projektów mieszkaniowych ze strony krajowej polityki miejskiej i mieszkaniowej stanowi główną przeszkodę dla postępu mieszkaniowych projektów rewitalizacyjnych. Niemniej występują i inne trudności, których przyczynami są:

⁷ Wynika to z rozstrzygnięć systemowych Wspólnoty, pozostawiających politykę mieszkaniową regulacjom wewnętrznym. Dzięki strategii *Europa 2020* (2010) zwiększono zainteresowanie sferą mieszkalnictwa pod kątem zagrożenia wykluczeniem społecznym i niską emisją.



- rozdrobniona struktura własności mieszkaniowej (wspólnoty mieszkaniowe, mozaika własności nieruchomości w centralnych częściach miast),
- silna ochrona praw lokatorów,
- niedobór środków budżetowych w gminach,
- niski kapitał społeczny,
- słabość organizacji pozarządowych działających w obszarze mieszkalnictwa,
- niskie kompetencje części urzędników sektora mieszkaniowego,
- wysokie koszty jednostkowe interwencji w sferze mieszkaniowej.

Koszty remontów, modernizacji i adaptacji zasobów mieszkaniowych są niezwykle wysokie. Dodatkowo efekty mieszkaniowego projektu remontowo-modernizacyjnego są dostępne dla niewielkiej grupy osób – bezpośrednich użytkowników mieszkań.

Mieszkalnictwo w rewitalizacji – krótka historia

Pojęciu rewitalizacji i analizie procesów rewitalizacyjnych poświęcono wiele prac w literaturze zagranicznej i krajowej. Sama koncepcja rewitalizacji i jej rola w procesach rozwoju miast bywają bardzo różnie ujmowane. W odniesieniu do rewitalizacji w krajach Zachodu po drugiej wojnie światowej funkcjonuje typologia trzech generacji rewitalizacji N. Carmon (1999), nawiązująca do zasadniczych zmian polityki rewitalizacyjnej. Pierwsza generacja, zwana epoką buldożerów, była szczególnie wyraźna w USA w latach 50. i 60. XX w. Sprowadzała się do odzyskiwania przez deweloperów atrakcyjnych lokalizacji pod nowe inwestycje kosztem biedniejszych dzielnic i ich mieszkańców. Na skutek krytyki pierwszej generacji i protestów przeciwko łamaniu praw lokatorów pojawiła się, silna w Europie, druga generacja określana jako rewitalizacja społeczna. Udoskonalone plany i działania były nastawione nie tylko na odnowę substancji materialnej i poprawę warunków bytu mieszkańców, ale też na budowę więzi społecznych, w tym poprzez włączanie mieszkańców w procesy decyzyjne i szeroką partycypację społeczną. Obok rehabilitacji zasobów mieszkaniowych w obszarach rewitalizacji doda-

wano i doskonalono usługi społeczne. Niemniej jednak w powszechnym odczuciu efekty przemian społecznych nie były satysfakcjonujące. W trzeciej fazie rewitalizacji, określanej jako „ekonomiczna (biznesowa) odnowa centralnych części miast”, motorem rewitalizacji są prywatni przedsiębiorcy, zarówno indywidualni inwestorzy, realizujący przedsięwzięcia poprawiające ich warunki mieszkaniowe, warunki działalności zarobkowej, korzystający z bezpośredniego i pośredniego wsparcia, jak i duże korporacje działające w partnerstwie z samorządami lokalnymi. Programy rewitalizacji trzeciej generacji prowadzone są w centralnych częściach miast i na atrakcyjnie położonych terenach przemysłowych.

W Polsce programy rewitalizacji w duchu drugiej i – w mniejszym stopniu – trzeciej generacji pojawiły się po 1990 r. Wcześniej były prowadzone programy odnowy skupiające się na rewaloryzacji zabytkowych miast i dzielnic. Można wyróżnić krajowe, lokalne etapy rewitalizacji:

- do 2004 r. – faza pionierska, zindywidualizowane, nieliczne programy rewitalizacji;
- lata 2004–2015 – faza wzmożenia rewitalizacyjnego związana z dostępnością środków unijnych na rewitalizację;
- od 2015 r. – faza rozwiązań systemowych, związana z regulacją ustawową, dostępnością środków unijnych i zwiększoną rangą projektów społecznych⁸.

W pierwszym, pionierskim okresie rewitalizacji, do 2004 r., programowane działania rewitalizacyjne prowadzone były w niewielu miastach, na zasadach lokalnych, często na podstawie doświadczeń zagranicznych⁹.

Projekty mieszkaniowe zajmowały wysoką pozycję w tych programach, często stanowiły ich podstawową treść. Poszczególne miasta szukały rozwiązań dla swoich miejscowych problemów mieszkaniowych i społecznych. Sięgano po rządowe programy polityki mieszkaniowej państwa, wprowadzano lokalne instrumenty finansowe i organizacyjne. Gminy dysponowały wówczas większą swobodą w wydatkowaniu środków budżetowych.

⁸ Ponieważ ustawa o rewitalizacji weszła w życie w trakcie okresu budżetowego Unii Europejskiej, rozgraniczenie drugiej i trzeciej fazy nie jest ostre.

⁹ Istotnym wsparciem dla tych programów była zagraniczna pomoc doradcza, organizowana przez poszczególne państwa lub przez Unię Europejską (fundusze przedakcesyjne).

Rewitalizacja kwartału 27 w Szczecinie

Odnowa całego kwartału położonego w centrum miasta pomiędzy ul. Bolesława Śmiałego, Karola Chodkiewicza, Pocztopwą i Piotra Ściegiennego była przygotowywana od 1993 r. Początkowo przyjęto model budżetowego finansowania projektu, ale po wejściu w życie *Ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali* i *Ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego* remonty swoich budynków finansowały wspólnoty, a budynki przekazane przez gminę miasto Szczecin do Szczecińskiego TBS-u remontowano z udziałem preferencyjnego kredytu ze środków byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego.

Kwartał znajduje się w strefie A ochrony historycznej struktury przestrzennej. Zachowano charakter zespołu urbanistycznego: wewnątrz kwartału pozostawiono trzy niewielkie budynki dawnych stajni – obecnie dwa zaadaptowano na lokale użytkowe, a jeden na mieszkanie. W elewacjach frontowych odtworzono detale dekoracyjne. Wszystkie mieszkania są wyposażone w łazienki, wentylację mechaniczną, centralne ogrzewanie i ciepłą wodę z sieci miejskiej oraz są prawidłowo nasłonecznione. Zastosowano wyłącznie drewnianą stolarkę okienną oraz ekologiczne materiały wykończeniowe, wszystkie budynki zostały ocieplone i wyposażone w energooszczędne okna i szyby. Na dachu jednej z oficyn zamontowano kolektory słoneczne. Przed rozpoczęciem renowacji w kwartale zamieszkiwało 40 właścicieli lokali oraz 352 najemców w 336 lokalach. Po ukończeniu renowacji w kwartale znajduje się 359 wyremontowanych i zmodernizowanych mieszkań. Zlikwidowane zostały podwórka-studnie, powstały dwa zielone dziedzińce z placami zabaw, pozwalające na rekreację i integrację mieszkańców.

Źródło: materiały Szczecińskiego TBS-u

W drugiej fazie rewitalizacji w Polsce, zapoczątkowanej w 2004 r. z chwilą przystąpienia do Unii Europejskiej i uruchomienia funduszy unijnych, problematyka mieszkaniowa została zepchnięta na dalszy plan. Dostępność funduszy unijnych, głównie środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), we wszystkich dotychczasowych okresach finansowania (2004–2006, 2007–2013, 2014–2020) odegrała niejednoznacznie rolę w rozwoju procesów rewitalizacyjnych (tab. 12). Fundusze te stały się bardzo silnym katalizatorem rewitalizacji, ale narzucono jej kierunek infrastrukturalny, de facto z wyłączeniem mieszkalnictwa. Uruchomiono pułapkę nadmiernych oczekiwań wobec całego procesu (Romańczyk 2018). „W większości miast skala problemu i brak szans na spektakularny sukces powodowały zaniechanie działań w zakresie remontów i modernizacji zasobów mieszkaniowych i ewentualne podejmowanie co najwyżej pojedynczych remontów komunalnych budynków mieszkalnych. [...] Pomimo oczywistej konieczności działań związanych z modernizacją i przebudową budynków mieszkalnych chętniej podejmowano się działań w przestrzeni publicznej, które gwarantowały spektakularny efekt” (Mync 2018: 4).

W drugiej fazie rewitalizacji w Polsce problematyka mieszkaniowa została zepchnięta na dalszy plan.

Każdorazowo, zarówno w wymiarze finansowym, jak i pod względem zakresu merytorycznego, zapowiedzi wskazujące na pulę dostępnych środków z funduszy unijnych były bardzo optymistyczne i rozbudzały nadzieje na łatwo dostępne finansowanie. Natomiast ograniczenia przedmiotowe i podmiotowe oraz procedury kwalifikacyjne bywały w ogólnym przekazie bądź to przemilczane, bądź też przekazywane wyjątkowo łagodnie.

Krytykę dostępności środków EFRR-u na projekty mieszkaniowe należy prowadzić z uwzględnieniem



Tab. 12. Korzyści i ograniczenia związane z wykorzystaniem środków funduszy Unii Europejskiej na rewitalizację w kontekście projektów mieszkaniowych

Korzyści z dostępności środków funduszy unijnych na rewitalizację	Słabe strony dostępności środków funduszy unijnych na rewitalizację
Znaczący dopływ środków publicznych.	Niedobór środków w relacji do zgłaszanego zapotrzebowania.
Popularyzacja problematyki rewitalizacji.	Dostępność środków dla określonych kategorii przedmiotowych projektów rewitalizacyjnych.
Nadanie ram formalnych programowaniu rewitalizacji.	Zbyttnia formalizacja programowania rewitalizacji.
Częściowa swoboda we wprowadzaniu zindywidualizowanych rozwiązań w zakresie instrumentów inżynierii finansowej.	Różnicowanie zakresu i zasad dostępności środków w województwach, bez szczegółowych analiz potrzeb.
Możliwość ograniczonego włączenia projektów mieszkaniowych do finansowania (2007–2013), zwiększone możliwości wyboru priorytetów i alokacji środków w regionalnych programach operacyjnych (2014–2020).	Konkursowy – w większości – tryb udostępniania środków, utrudniający planowanie działań i osiągnięcie synergii.
	Demobilizacja władz krajowych w sferze poszukiwania i wdrażania krajowego instrumentarium finansowego dla rewitalizacji, w szczególności poświęconego projektom mieszkaniowym.

dwóch czynników. Po pierwsze, przy określonym profilu współfinansowanych przedsięwzięć nic nie stało na przeszkodzie, by te „wąsko profilowane” projekty były częścią szerszego planu strategicznego, adresowanego do obszaru zdegradowanego. Taka była wręcz intencja decydentów unijnych. Oznacza to możliwość łączenia działań typu społecznego, bazujących na środkach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), z działaniami finansowanymi przez EFRR oraz włączania projektów współfinansowanych ze środków unijnych do szerokiego, terytorialnie orientowanego programu odnowy, finansowanego z różnych źródeł publicznych i prywatnych. Po drugie, fundusze unijne na cele mieszkaniowe od początku były i są jednoznacznie adresowane do marginalizowanych grup społecznych (*Urban development in the EU 2013*), nie do całego sektora mieszkaniowego i jego potrzeb modernizacyjnych w krajach o niskim poziomie warunków mieszkaniowych. Co więcej, ważne dla końcowej dostępności funduszy unijnych są decyzje wewnętrzne krajów członkowskich. Pod tym względem – z perspektywy problemów mieszkaniowych – decydenci rządowi i regionalni w Polsce nie wykazali się szczególną aktywnością i innowacyjnością¹⁰.

10 Polska w 2004 r. zrezygnowała z udziału w Inicjatywie Wspólnotowej Dotyczącej Obszarów Miejskich Urban 2000–2006, finansującej bezpośrednio interwencje w wielkomiejskich obszarach kryzysowych. W 2009 r. nie uruchomiliśmy możliwości finansowania przedsięwzięć podnoszących efektywność energo-

W latach 2004–2006 funkcjonował centralny Zintegrowany Operacyjny Program Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Jednym z priorytetów był rozwój lokalny (priorytet 3), którego realizacji służyło pięć kategorii działań (*Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006 2004*). Działanie 3.3 („zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojkowe”) było kanwą wdrożenia programów rewitalizacji. W dokumencie uzupełniającym (*Uzupełnienie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006 2006*) przedstawiono wiążącą dla podmiotów aplikujących o dofinansowanie w ramach tego działania definicję rewitalizacji, strukturę obligatoryjnego dokumentu – lokalnego programu rewitalizacji (LPR), a także cele i spodziewane rezultaty jego realizacji. Podkreśla się, że zasady rewitalizacji wdrożone w ZPORR-ze ustaliły prawidłowe ramy koncepcyjne (rewitalizacja procesem rozwoju miasta do wewnątrz), „oprzyrzędowały” pro-

tyczną mimo wprowadzenia tej opcji dla wszystkich krajów członkowskich. Urzędy marszałkowskie w pracach nad regionalnymi programami operacyjnymi wykazywały niewielkie zainteresowanie zagadnieniami mieszkaniowymi w obszarach rewitalizacji, co przełożyło się na nieuwzględnienie rewitalizacji (podlaskie, 2007–2013), nieuwzględnienie mieszkalnictwa w rewitalizacji (wielkopolskie, 2007–2013) czy jednostronne ujęcie tematyki lub transfery pierwotnych alokacji do innych sfer. W perspektywie 2014–2020 urzędy marszałkowskie zdywersyfikowały podejście, czasem ograniczając się do wsparcia tzw. głębokiej termomodernizacji.

ces rewitalizacji oraz poszerzyły wiedzę i umiejętności administracji publicznej (Heczko-Hyłowa 2009). Wśród przedsięwzięć kwalifikowanych do finansowania w ramach działania 3.3 nie znalazły się remonty, modernizacje czy budowa substancji mieszkaniowej¹¹. Zdeklasaowało to problematykę mieszkaniową w prowadzonych programach rewitalizacji, było niekorzystne pod

Lokalne programy rewitalizacji realizowane w czasie perspektywy finansowej 2004–2006 nie pomijały całkowicie projektów mieszkaniowych. Były one finansowane z innych źródeł.

względem efektów rewitalizacji i utworzyło swego rodzaju pułapkę rewitalizacyjną, polegającą na przekonaniu, że można prowadzić rewitalizację bez projektów mieszkaniowych.

Lokalne programy rewitalizacji realizowane w czasie perspektywy finansowej 2004–2006 nie pomijały całkowicie projektów mieszkaniowych. Były one finansowane z innych źródeł, np. programu rządowego popierania społecznego budownictwa czynszowego (SBC), z budżetów gminnych i lokalnych instrumentów finansowych. Niemniej zbyt wąski w stosunku do potrzeb zakres działań dotyczących renowacji substancji mieszkaniowej uznano za jedną ze słabych stron programowania i wdrażania programów i projektów rewitalizacji w pierwszym okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej (Siemiński, Topczewska 2009).

W okresie programowania 2007–2013 zaszły istotne zmiany w dostępności funduszy strukturalnych na

11 Teoretycznie istniała możliwość dofinansowania remontów elewacji budynków mieszkalnych, ale pod warunkiem, że znajdowały się one na głównych trasach turystycznych, a turystyka była uznana za jeden z głównych czynników rozwoju lokalnego.

potrzeby współfinansowania rewitalizacyjnych projektów mieszkaniowych. Tzw. nowe kraje członkowskie, za sprawą przedstawicieli Polski, uzyskały prawo do wykorzystania maksymalnie 3% środków programu operacyjnego finansowanego przez EFRR na cele mieszkaniowe, w obszarach objętych zintegrowanymi programami rozwoju (rewitalizacji) albo w ramach osi priorytetowej adresowanej do obszarów zagrożonych degradacją fizyczną i wykluczeniem społecznym. W Polsce w latach 2007–2013 środki na mieszkalnictwo ujmowane były w regionalnych programach operacyjnych (RPO). Dostęp do pomocy finansowej obwarowano szczegółowymi regulacjami prawa wspólnotowego i *Wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego...* (2008). W ramach RPO wydatki ograniczono do:

- istniejącego budownictwa mieszkaniowego wielorodzinnego,
- budynków stanowiących własność publiczną lub własność podmiotów o celach niezarobkowych, wykorzystywanych na cele mieszkaniowe dla gospodarstw domowych o niskich dochodach lub osób o szczególnych potrzebach.

Środki na remonty, modernizacje i adaptacje budynków mieszkalnych w ramach poszczególnych RPO były przypisywane takim priorytetom, jak: „Rewitalizacja obszarów zurbanizowanych” (łódzkie), „Miasta” (dolnośląskie), „Rewitalizacja miast” (mazowieckie¹²). Priorytety rewitalizacyjne znalazły się w 15 RPO (wyjątkiem jest województwo podlaskie), ale w dwóch województwach nie przyznano środków na mieszkalnictwo (pomorskie i wielkopolskie). Lista potencjalnych beneficjentów była szeroka, a zakres rzeczowy przedsięwzięć mieszkaniowych ograniczał się do części wspólnych budynków wielorodzinnych.

Fundusze unijne w perspektywie 2007–2013 pozwoliły na zwiększenie udziału projektów mieszkaniowych w programach rewitalizacji. Specyfika ujęć regionalnych nie ułatwia jednakże analizy całościowych efektów. Niemniej zwraca uwagę coraz większa mobilizacja do two-

12 W tym województwie środki przeznaczone na projekty mieszkaniowe przekazano na inicjatywę Komisji Europejskiej i Europejskiego Banku Inwestycyjnego JESSICA (ang. Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas – wspólne europejskie wsparcie na rzecz trwałych inwestycji na obszarach miejskich).

zenia projektów zintegrowanych, o szerokim programie inwestycyjnym, obejmującym funkcje mieszkaniowe i niemieszkaniowe (społeczne) oraz montaż finansowe łączące różne źródła finansowania.

Rewitalizacja osiedli mieszkaniowych w Bydgoszczy

Na podstawie *Lokalnego Programu Rewitalizacji dla Miasta Bydgoszczy...* (LPR-B) (2009) w latach 2007–2015 zrealizowanych zostało 17 projektów w sferze użyteczności publicznej (Śródmieście), w tym 10 miejskich i 7 projektów beneficjentów zewnętrznych, oraz 8 projektów w sferze mieszkaniowej: 2 projekty na Kapuściskach, 3 na osiedlu Leśnym oraz 3 na Wyżynach. Projekty prowadziły wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe. Założono, że z programów mieszkaniowych skorzysta 13 tys. mieszkańców (tab. 13). Projekty obejmowały:

- remonty budynków mieszkalnych wielorodzinnych, głównie termomodernizacje,
- renowację i modernizację najbliższego otoczenia budynków mieszkalnych,
- wyposażenie w infrastrukturę rekreacyjną (place zabaw),
- zagospodarowanie w infrastrukturę parkingową,
- działania zwiększające bezpieczeństwo mieszkańców.

Tab. 13. Realizacja projektów mieszkaniowych określonych w *Lokalnym Programie Rewitalizacji dla Miasta Bydgoszczy* na lata 2007–2015

Liczba beneficjentów	2015	Wykonanie	
		Realizacja Tak/Nie	Wykonanie [%]
Ogółem liczba mieszkańców rewitalizowanych osiedli, tj. Kapuścisk, osiedla Leśnego i Wyżyn	59 831	Tak	110,46
W tym liczba mieszkańców zajmujących remontowane budynki na obszarze rewitalizacji	14 360		

Źródło: Dytłow 2019

Organizatorzy rewitalizacji w Bydgoszczy, podobnie jak w innych miastach, które prowadziły rewitalizacyjne projekty mieszkaniowe, włożyli wiele starań w realizację tych kilku projektów. Dlatego rodzi się pytanie, jaką część potrzeb zaspokojono.

W LPR-ach tworzonych lub aktualizowanych w latach 2007–2013 finansowanie przedsięwzięć mieszkaniowych uwzględniało już wszystkie kategorie dostępnego finansowania: środki publiczne zewnętrzne (fundusze unijne, inne programy pomocowe) i krajowe (mieszkaniowe programy rządowe w sektorze czynszowym i wspierające efektywność energetyczną), środki własne inwestorów (np. środki funduszy remontowych we wspólnotach mieszkaniowych i spółdzielniach mieszkaniowych) i komercyjne finansowanie kredytowe. Jednak efekty w sferze mieszkaniowej nadal nie były znaczące. Część miast tkwiła przy koncepcji rewitalizacji wyłączającej mieszkalnictwo. W licznych miastach projekty mieszkaniowe, szczególnie wprowadzane do programów rewitalizacji przez tzw. partnerów zewnętrznych (podmioty pozagminne), napotykały trudności realizacyjne, najczęściej dotyczące pozyskania wystarczającego finansowania, i były przesuwane w czasie, wyłączane z programu lub nierealizowane.

Mieszkalnictwo dla społeczności marginalizowanych – analiza Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej (DG REGIO)

Mieszkalnictwo dla marginalizowanych grup społecznych wprowadzano w perspektywie 2007–2013 w trzech etapach, obejmując obszary zdegradowane fizycznie i zagrożone wykluceniem społecznym, mające program rewitalizacji, efektywność energetyczną oraz mieszkania dla grup szczególnie zmarginalizowanych. Uznano, że wprawdzie warunki mieszkaniowe stanowią jeden z wymiarów szerokiego problemu marginalizacji, to jednak właśnie one bardzo silnie wpływają na niekomfortową sytuację grup społecznie wrażliwych. Analiza przykładów dwóch pierwszych rodzajów projektów (mieszkańcy wykluczeni lub zagrożeni wykluceniem społecznym i zwiększanie efektywności energetycznej) wykazała,

że zintegrowane interwencje mieszkaniowe pomagają grupom zmarginalizowanym, jakkolwiek efektywność projektów zależy od wielu czynników, w tym od szerokiego partnerstwa w ich realizacji, umiejętności negocjacyjnych i unikania konfliktów, gwarancji, że remontowane zasoby są kierowane do grup społecznych o niskich dochodach. Przedstawiono kilka projektów finansowanych z udziałem środków EFRR-u:

1. Gandawa (Belgia) – redukcja zużycia energii w domach i budynkach, wkład EFRR-u – 3,2 mln euro.
2. Budapeszt – Magdolna (Węgry) – renowacja zdegradowanego obszaru Budapesztu z udziałem inwestycji mieszkaniowych – 5,8 mln euro.
3. Brno (Czechy) – rewitalizacja zdegradowanych sąsiedztw – 5,3 mln euro.
4. Petersfield (Wielka Brytania) – remonty mieszkań w powiązaniu z poprawą efektywności energetycznej – 0,5 mln euro.
5. Szkudy (Litwa) – przekształcenie opuszczonych obiektów w mieszkania socjalne – 0,3 mln euro.

Spośród rekomendacji dotyczących projektów mieszkaniowych dla marginalizowanych grup społecznych z udziałem funduszy unijnych warto wymienić następujące:

1. Przy tworzeniu nowych zasobów mieszkań socjalnych powinno się uwzględnić kwestie racjonalnego gospodarowania gruntami i lokalizację przeciwdziałającą rozlewaniu się miast.
2. Zarządzający projektami mieszkaniowymi powinni kształtować elastyczne budżety projektów, gotowe przyjąć nieoczekiwane koszty, i równocześnie zapewnić kompleksowość realizowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.
3. W wyniku realizacji przedsięwzięć mieszkaniowych rewitalizowany obszar powinien być zasiedlany w formule *social mix* z dostępnością różnych usług.
4. Regulacje EFRR-u odnośnie do mieszkalnictwa powinny uwzględniać zróżnicowane struktury własności społecznego sektora mieszkaniowego w krajach członkowskich Unii Europejskiej.

Źródło: *Urban development in the EU 2013*

Współczesne ujęcie spraw mieszkaniowych w rewitalizacji

Jak wspomniano, aktualnie – do 2020 r. – nowe uwarunkowania projektów mieszkaniowych w rewitalizacji tworzą łącznie unijna perspektywa budżetowa 2014–2020 oraz regulacje wynikające z wdrożenia ustawy o rewitalizacji i zwiększone, co najmniej w sferze deklaracji, zainteresowanie decydentów publicznych jakością i dostępnością mieszkań w Polsce. Spowodowało to wzrost udziału projektów mieszkaniowych w działaniach rewitalizacyjnych, zarówno indywidualnych, jak i zintegrowanych. Nadal jednak projekty mieszkaniowe nie stanowią jednej z podstawowych form interwencji w obszarach rewitalizacji.

Jeśli chodzi o perspektywę budżetową Unii Europejskiej, zwraca uwagę brak limitów alokacji środków na mieszkalnictwo w RPO przy równoczesnym priorytecie dla przedsięwzięć ograniczających zużycie energii i niską emisję. Decyzje o finansowaniu projektów mieszkaniowych pozostają w gestii RPO, przy czym alokacja środków do programów regionalnych została prawie podwojona – 31,3 mld euro wobec 17,3 mld euro w latach 2007–2013 (Czarnecka, Kowalska 2015). Według *Wytycznych w zakresie rewitalizacji...* (2016) wyraźnie preferowanymi celami w rewitalizacji, finansowanymi w ramach programów regionalnych i krajowych (programy operacyjne Infrastruktura i Środowisko, Polska Wschodnia), jest wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w infrastrukturze publicznej, w tym w budynkach publicznych, i w sektorze mieszkaniowym.

Finansowanie projektów mieszkaniowych w RPO 2007–2013 i 2014–2020 województwa dolnośląskiego

W RPO województwa dolnośląskiego na lata 2007–2013 podstawą do udzielenia wsparcia finansowego było opracowanie przez gminę LPR-u. Dokumentem precyzującym wymagania programu były *Wytyczne dotyczące przygotowania Lokalnego Programu Rewitalizacji...* (2008). W wytycznych dokonano m.in. alokacji środków według wielkości miast,

przyznając – przykładowo – Wrocławowi 10,1 mln euro, miastom powyżej 80 tys. mieszkańców – po 5,8 mln euro, liczącym od 10 do 20 tys. – po 1,4 mln euro, a w nieco odrębnym podejściu dla miast poniżej 10 tys. mieszkańców – łącznie 10,7 mln euro. Obowiązywał tryb konkursowy w ramach limitu. Określono również wielkość obszaru, jaki może zostać wsparty, uzależniając jego określenie od wyliczenia minimalnego wsparcia z alokacji na jednego mieszkańca, które miało wynosić minimum 1,1 tys. zł.

W województwie dolnośląskim w całej perspektywie finansowej 2007–2013 z możliwości dofinansowania przeznaczonego na remonty sektora mieszkaniowego skorzystano w przypadku:

- 108 projektów wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni (najwięcej wspólnot pozyskało środki w Wałbrzychu i we Wrocławiu); łącznie sfinansowano projekty wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni o wartości 39,8 mln zł, a dofinansowanie ze środków unijnych wyniosło 19,5 mln zł;
- 67 projektów gminnych o łącznej wartości 92,3 mln zł i dofinansowaniu unijnym na poziomie 46,7 mln zł.

Liczba projektów mieszkaniowych nie odpowiada liczbie wyremontowanych obiektów, ponieważ wiele projektów obejmowało po kilka budynków mieszkalnych. Wysokość dofinansowania sektora mieszkaniowego stanowiła 14,3% wszystkich środków przeznaczonych na działanie 9.1 („Odnowa zdegradowanych obszarów miejskich w miastach powyżej 10 tysięcy mieszkańców”) i 9.2 („Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie mieszkalnictwa w miastach poniżej 10 tysięcy mieszkańców”) dla województwa dolnośląskiego.

W perspektywie finansowej 2014–2020 działania poświęcone modernizacji sektora mieszkaniowego i rewitalizacji zostały przypisane do działania 6.3 („Rewitalizacja zdegradowanych obszarów”, oś priorytetowa 6 „Infrastruktura spójności społecznej”). Utrzymano konkursową formę przyznawania środków. W działaniu tym dofinansowane mogły być wszelkie projekty modernizacyjne obejmujące

części wspólne, takie jak remont elewacji, klatki schodowej, elementów konstrukcyjnych, stolarki. Istotnym obostrzeniem była wielkość działań termomodernizacyjnych (w tym np. wymiana stolarki czy docieplenie elewacji) – nie mogły one przekraczać 49% wartości wydatków kwalifikowalnych, ponieważ na projekty związane z kompleksową termomodernizacją przeznaczone były środki w odrębnym działaniu. Istotną zmianą w nowej perspektywie był podział środków nie w zależności od wielkości miast, a ze względu na zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT). Województwo dolnośląskie zostało podzielone na cztery obszary, odpowiadające trzem obszarom ZIT-ów w regionie i konkursom horyzontalnym. Dodatkowo środki finansowe były dzielone na poddziałania, dzięki czemu przeznaczano je na konkretne inwestycje w obrębie obszaru wskazanego w programie rewitalizacji. Dla sektora mieszkaniowego jest to działanie 6.3.B. Przez podział środków pomiędzy ZIT-y zwiększyła się konkurencja dla dużych ośrodków miejskich. Szczególnie odczuwalne było to dla stolicy Dolnego Śląska, ponieważ finansowanie unijne było przeznaczone dla miasta Wrocławia i 16 gmin ościennych, nie zaś, jak w poprzedniej perspektywie, jedynie dla Wrocławia. W całym województwie dofinansowanie otrzymały 183 projekty o łącznej wartości dofinansowania 91,5 mln zł, w tym:

- wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe: 46,2 mln zł,
- TBS-y: 1,9 mln zł,
- gminy i powiat: 43,3 mln zł.

Środki przeznaczone na dofinansowanie sektora mieszkaniowego w działaniu 6.3 stanowiły 30,4%.

Niezależny konkurs dotyczył działania 3.3.B („Efektywność energetyczna w obiektach użyteczności publicznej i sektorze mieszkaniowym”) poświęconego termomodernizacji. O dofinansowanie mogły starać się projekty:

- kompleksowe, obejmujące całość lub istotny fragment gminy czy powiatu, w formie programów inicjowanych przez jednostki samorządu terytorialnego (JST),

- obejmujące działania o charakterze prosumenckim, zmierzające do ograniczenia niskiej emisji oraz zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym,
- wykorzystujące systemy zarządzania energią,
- zgodne z planami dotyczącymi gospodarki niskoemisyjnej,
- dotyczące termomodernizacji.

W ramach działania 3.3.B kwalifikowane mogą być wyłącznie koszty wiążące się z poprawą efektywności energetycznej budynku, wynikające z przeprowadzonego audytu energetycznego.

Jednym z większych odbiorców dofinansowania na cele mieszkaniowe jest wrocławskie Nadodrze, obszar odnawiany konsekwentnie od lat. Nadodrze borykało się z problemami ubóstwa, bezrobocia, wykluczenia społecznego, ale też degradacji urbanistycznej, braku nowych inwestycji i rozwoju gospodarczego. W ramach programu rewitalizacji na obszarze powstało dużo kawiarni, lokali usługowych, miejsc poświęconych działalności artystycznej i rzemieślniczej oraz inwestycji deweloperskich. Uwagę skupiają wyremontowane wnętrza podwórzowe i XIX-wieczne kamienice. W perspektywie 2007–2013 zainwestowano dużo środków w sektor mieszkaniowy, ale głównie w przestrzeń publiczną, obiekty publiczne i infrastrukturę. Aktualnie, poza dwoma rewitalizacjami wewnątrz kwartałowych, wszystkie projekty, które otrzymały finansowanie, dotyczą sektora mieszkaniowego i były zgłaszane przez wspólnoty mieszkaniowe. Na Nadodrzu miasto pozostawiło wszystkie środki do wykorzystania mieszkańcom, rezygnując z konkurowania o środki na remonty kamienic komunalnych.

Źródło: Basińska 2019

Projekty mieszkaniowe w *Zintegrowanym Programie Rewitalizacji m.st. Warszawy do 2022 r.* (2015)

Warszawski program rewitalizacji dotyczy najbardziej zaniedbanych obszarów Pragi-Północ,

Pragi-Południe i Targówka. W pierwszym celu („Ożywienie społeczno-gospodarcze, podniesienie jakości przestrzeni publicznej oraz poprawa środowiska naturalnego zgodnie z wymogami gospodarki niskoemisyjnej”)* mieszczą się cele szczegółowe dotyczące bezpośrednio mieszkalności. Są to:

1. „Poprawa charakterystyki energetycznej budynków” (1.4) – cel polegający na likwidacji indywidualnych źródeł ciepła w budynkach i podłączenie budynków komunalnych do sieci ciepłowniczej, w pewnej części obiektów w połączeniu z innymi pracami remontowymi i modernizacyjnymi; łącznie 20 projektów, każdy obejmuje po kilka budynków komunalnych.
2. „Remont i modernizacja substancji mieszkaniowej podnoszące standard budynków i lokali” (1.5) – cel obejmujący znaczny zakres robót, wymagający wykwaterowania użytkowników, i odnowę podwórek w kwartałach; łącznie 17 projektów obejmujących ok. 45 budynków.
3. „Rozwój społecznego budownictwa mieszkaniowego” (1.6) – obejmujący działania TBS-ów w dziedzinie modernizacji budynków komunalnych przekazanych TBS-om (5 przedsięwzięć, w tym tzw. kamienica międzypokoleniowa) oraz budowę nowych budynków (3 przedsięwzięcia).

Powyższe projekty stanowią główny nurt działań na rzecz mieszkalności w *Zintegrowanym Programie Rewitalizacji m.st. Warszawy...* (2015). Poza nimi są jeszcze realizowane projekty partnerów zewnętrznych (nieliczne wspólnoty mieszkaniowe) oraz prowadzone planowe prace naprawcze służb miejskich. Miasto stołeczne finansuje projekty mieszkaniowe z własnych środków. Interwencje w ramach programu dotyczą wyłącznie nieruchomości komunalnych, pozbawionych roszczeń prywatyzacyjnych. W porównaniu z wcześniejszą edycją programu rewitalizacji aktualne działania miasta należy uznać za mocno zogniskowane na aspektach mieszkaniowych. Należy

jednak pamiętać, że stare prawostronne dzielnice, a w szczególności Praga-Północ, skupiają bardzo dużą część gminnych zasobów mieszkaniowych, o najniższym standardzie wyposażenia w instalacje i największych potrzebach remontowych i modernizacyjnych. Zatem podejmowane działania są w stanie zaspokoić tylko część podstawowych potrzeb. W programie Warszawy brakuje projektów mieszkaniowych partnerów prywatnych, do których należą m.in. wspólnoty mieszkaniowe. Projekty mieszkaniowe w ramach celów 1.4, 1.5 i 1.6 były realizowane zgodnie z harmonogramem. Jednak wzrost cen na rynku usług remontowych i budowlanych oraz brak zainteresowania ze strony firm wykonawczych w minionych miesiącach powodowały opóźnienia.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Raportu z monitorowania Zintegrowanego Programu Rewitalizacji... 2018*

* To najszerzy, najbardziej pojemny cel. Pozostałe cele to: „Rozwój turystyki, kultury i sportu w oparciu o tożsamość lokalną oraz zasoby dziedzictwa kulturowego” (II), „Zapobieganie i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu” (III), „Zwiększenie aktywności mieszkańców oraz ich udziału w różnych obszarach funkcjonowania miasta” (IV).

Projekty mieszkaniowe w aktualnie realizowanych programach rewitalizacji przynależą do następujących kategorii ze względu na główne źródło finansowania:

- a) współfinansowane z funduszy unijnych 2014–2020 ze środków przeznaczonych na rewitalizację w RPO;
- b) współfinansowane ze środków krajowych programów polityki mieszkaniowej (preferencyjne finansowanie zwrotne SBC realizowanego przez TBS-y i inne spółki komunalne, wspieranie budowy mieszkań czynszowych ze środków Funduszu Dopłat, premie termomodernizacyjne ze środków FTiR-u);
- c) finansowane ze środków budżetów JST w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i realizacji innych zadań mieszkaniowych przez JST;
- d) finansowane w partnerstwie inwestorów (właściceli zasobu mieszkaniowego) i JST z wykorzystaniem lokalnych instrumentów finansowych w rodzaju pożyczek z budżetu gminy, dofinansowania renowacji obiektów zabytkowych, wsparcia budowy i eksploatacji mieszkań wspomaganych;
- e) finansowane ze środków prywatnych (właściciele budynków mieszkalnych, wspólnoty mieszkaniowe, inni inwestorzy prywatni);
- f) współfinansowane przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizujące program wsparcia proekologicznych modernizacji zabudowy mieszkaniowej jedno- i wielorodzinnej, w tym rządowy program „Czyste powietrze”, współfinansowany ze środków EFRR-u.

W powyższej klasyfikacji systemów finansowania projektów mieszkaniowych nie uwzględniono instrumentarium SSR-u, ponieważ nie sposób jeszcze ocenić praktyk w tym zakresie. Wydaje się, że miasta decydujące się na wprowadzenie SSR-u w swoich gminnych programach rewitalizacji są szczególnie przekonane o efektywności i możliwości wdrożenia na swoim terenie dwóch narzędzi: prawa pierwokupu gminnego i instrumentu dotacyjnego. Zainteresowanie tymi instrumentami jest umiarkowane. Przykładowo SSR w Łodzi wprowadzono właśnie z myślą o dotacjach do robót budowlanych polegających na remoncie lub przebudowie i pracach konserwatorskich i restauratorskich. W Bytomiu z kolei strefa posłuży wzmocnieniu pozycji miasta w gospodarowaniu nieruchomościami w obszarach rewitalizacji z wykorzystaniem prawa pierwokupu. W Płocku regulacja SSR-u obejmuje obydwie kategorie działań.

Unijne instrumenty inżynierii finansowej (JESSICA) i współpracy międzygminnej (ZIT) znajdują niepozorne zastosowanie w realizacji projektów mieszkaniowych.

Ważną rolę w programowaniu i wdrażaniu projektów mieszkaniowych odgrywają TBS-y – profesjonalne podmioty w tworzeniu zasobów czynszowych i zarządzaniu zasobami mieszkaniowymi. Realizują przy tym różne scenariusze inwestycyjne (Muzioł-Węclawowicz 2014, 2018). Najczęściej TBS-y prowadzą indywidualne projekty mieszkaniowe w obszarach rewitalizacji z wykorzystaniem preferencyjnego kredytu z Banku Gospodarstwa Krajowego. Takie realizacje miały miejsce np. w Gdańsku (Letnica, Gdańskie TBS i TBS Motława), Szczecinie (kwartał 27, Szczecińskie TBS; ul. Dziennikarska, TBS Prawobrzeże), Stargardzie (kwartał C, Stargardzkie TBS; fot. 1, 2, 3), Głogowie (odtworzenie zabudowy śródmiejskiej, Głogowskie TBS), Oławie (adaptacja dawnych stajni na mieszkania, TBS w Kamiennej Górze), Ustce (odtworzenie starej zabudowy, Usteckie TBS) i Koninie.



Fot. 1. Kwartał C w Stargardzie z lotu ptaka
Źródło: Stargardzkie TBS



Fot. 2. Wnętrze kwartału C w Stargardzie – górny taras
Źródło: Stargardzkie TBS



Fot. 3. Kamienica przy ul. Piłsudskiego przed modernizacją i po, widok z wnętrza kwartału C
Źródło: Stargardzkie TBS



Projekty mieszkaniowe w rewitalizacji – na podstawie analizy projektów rewitalizacji badanych w części monitoringowej

Na potrzeby monitoringu rewitalizacji w polskich miastach analizowano wszystkie przedsięwzięcia rewitalizacji planowane w programach rewitalizacji wpisanych do wykazów poszczególnych urzędów marszałkowskich według stanu na 31 lipca 2018 r. Liczba projektów mieszkaniowych, a w zasadzie powiązanych z działaniami w zakresie mieszkalnictwa,

jest zaskakująco duża. Uwzględniając hasłowe tytuły projektów, można stwierdzić, że liczba i skala projektów dotyczących wszelakich remontów budynków mieszkalnych są nadspodziewanie duże. Najwięcej projektów mających na celu remont budynków uwzględniono w województwie dolnośląskim. W bazie IRMiR-u na ogólną liczbę 14,1 tys. projektów znalazło się 158 projektów dotyczących mieszkań komunalnych na łączną kwotę 526 mln zł. Są to przedsięwzięcia o bardzo różnej skali – sądząc po tytułach

(często dość ogólnych) i planowanych kosztach projektów (od 10 tys. zł do 50 mln zł), realizowane bezpośrednio przez gminy lub ich jednostki organizacyjne. Poza projektami miejskimi pozostałe projekty mieszkaniowe są lub będą prowadzone przez wspólnoty mieszkaniowe – 2454 projekty (17,4% ogółu), spółdzielnie mieszkaniowe – 373 projekty (2,6%) oraz TBS-y – 141 projektów (1%). Na podstawie tytułów projektów można wnioskować, że najczęściej przedmiotami projektu są termomodernizacja, remont lub modernizacja budynku, remont wybranych części lub rozbudowa i budowa nowych obiektów.

Komentując te informacje, należy zwrócić uwagę na dwie sprawy:

1. Na listach projektów podstawowych programów rewitalizacji znalazło się 3,1 tys. projektów (22,2% ogółu), co oznacza duży udział projektów nawiązujących do mieszkalnictwa (wyłącznie lub w powiązaniu z innymi zadaniami) w analizowanych programach.
2. Mając na uwadze dominującą zasadę wprowadzania do programów rewitalizacji przedsięwzięć, które mają szansę uzyskania finansowania unijnego, należy sceptycznie ocenić szansę realizacji zaprogramowanych projektów mieszkaniowych; ocenia się, że nie więcej niż jedna trzecia przedsięwzięć zostanie zrealizowana.

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy projektów rewitalizacji zgromadzonej przez IRMiR na potrzeby analiz w części monitoringowej

Projekty mieszkaniowe w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Bydgoszczy 2023+ (2018)

Obszar rewitalizacji obejmuje:

- Bocianowo – Śródmieście – Stare Miasto, Okole oraz Wilczak-Jary,
- Stary Fordon,
- Zimne Wody – Czernsko Polskie.

Miasto przewiduje realizację projektów zintegrowanych dotyczących części wspólnych

budynków wielorodzinnych. Dużym przedsięwzięciem jest projekt „Rewitalizacja społeczno-gospodarcza Starego Fordonu – gminne budynki mieszkalne”. Projekt inwestycyjny obejmuje remont z kompleksową termomodernizacją i zagospodarowaniem otoczenia siedmiu zdegradowanych komunalnych budynków mieszkalnych. Powiązany jest z dwoma projektami społecznymi: „Nasze podwórko 1” oraz „Nasze podwórko 2”, które dotyczą działań szkoleniowych dla miejscowych liderów i pilotażowych z zakresu aktywizacji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży. Prace będą się koncentrować na przestrzeniach upublicznonych w ramach realizowanych działań inwestycyjnych: podwórka, ogródki, przedogródki, otwarta przestrzeń publiczna.

W podobszarze I (Bocianowo – Śródmieście – Stare Miasto, Okole, Wilczak-Jary) miasto realizuje projekt „Przebudowa zdegradowanych lokali zasobu komunalnego Bydgoszczy w celu ich adaptacji na mieszkania wspomagane”. Z pięciu lokali w zasobie komunalnym powstanie sześć mieszkań wspomaganych. Są one niezbędne do prowadzenia projektu społecznego w zakresie usług społecznych świadczonych osobom zagrożonym wykluczeniem w środowisku lokalnym.

W całym obszarze będzie realizowany program wymiany nieekologicznych źródeł ogrzewania – „EKOpiec – program dofinansowania wymiany indywidualnych źródeł ciepła na ekologiczne”.

Podmioty inne niż miasto – w kontekście działań związanych z mieszkalnictwem – koncentrują swe działania w podobszarze I (Bocianowo – Śródmieście – Stare Miasto, Okole, Wilczak-Jary). Tu również pracom inwestycyjnym, najczęściej termomodernizacjom i remontom, towarzyszą działania w przestrzeniach wspólnych (podwórka) i społeczne. Przykładowo jedna ze wspólnot mieszkaniowych w partnerstwie z fundacją Inkubator Społeczny planuje utworzyć centrum usług dla osób wykluczonych społecznie w budynku w oficynie.

Źródło: Dytłow 2019

O powolnym wzmacnianiu roli projektów mieszkaniowych w programach rewitalizacji świadczy szereg procesów. Przykładowo w wielu miastach włączane są systemowo do rewitalizacji wspólnoty mieszkaniowe. Praktycznie wszystkie miasta uczestniczące w konkursie „Modelowa rewitalizacja miast” jako podstawowy zakres merytoryczny lub uzupełniający wprowadziły do zadań programowych tematykę mieszkaniową, niezależnie od wielkości miasta i struktury właścicielskiej zasobów mieszkaniowych (Jadach-Sepioło, Kułaczkowska, Mróz 2018). W analizowanym wyżej (zob. ramka na s. 118–119) zbiorze projektów ich udział jest znaczący. Sprawy mieszkaniowe są jednym z podstawowych aspektów rewitalizacji najbardziej zdegradowanych miast, np. Bytomia, Wałbrzycha i Łodzi, w których prowadzi się pilotażowe programy rewitalizacji. Należy jednak zaznaczyć, że nie sposób ocenić aktualnie ani skali potrzeb (liczebność zdegradowanych budynków mieszkalnych, zakres wymaganych działań, potrzeba i możliwości lokalizacyjne nowych funkcji mieszkaniowych, w szczególności w sektorze dostępnych mieszkań czynszowych), ani stopnia realizacji tych projektów, które zostały wprowadzone do programów rewitalizacji.

W powszechnym odbiorze mieszkaniowe potrzeby rewitalizacyjne są bardzo duże. Zależnie od wielkości obszaru rewitalizacji w skali miasta i stopnia zaniechań remontowych i modernizacyjnych zawsze dostępne środki są wielokrotnie za małe; tam, gdzie na projekty mieszkaniowe przeznaczają się (planuje wydatkować) dziesiątki tysięcy złotych, potrzeba setek tysięcy, tam, gdzie setki tysięcy – potrzeba milionów. Obecną fazę udziału przedsięwzięć mieszkaniowych ciągle trzeba określać jako fazę prób i poszukiwań.

Ponieważ najsłabszą stroną tych projektów jest finansowanie, postuluje się podjęcie poważnej debaty nad sprostaniem wyzwaniu, jakim jest poprawa mieszkalnictwa na najbardziej zdegradowanych obszarach miast. Można wrócić do koncepcji utworzenia Krajowego Funduszu Rewitalizacji, zbliżonego formułą organizacyjną, sposobem zasilania i finansowania do byłego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (Bryx 2009). W trakcie sesji poświęconej mieszkalnictwu w rewitalizacji miast na V Kongresie Rewitalizacji w Lublinie w 2018 r. wysunięto postulat opracowania i wdrożenia wieloletniego programu rządowego służącego wzmocnieniu zdolności

gmin do finansowania remontów i modernizacji własnych zasobów czynszowych w obszarach rewitalizacji oraz wspierającego mieszkaniowe projekty rewitalizacyjne prowadzone przez inne podmioty. Z uwagi na wysokie koszty prac remontowych sugeruje się wypracowanie hybrydowej struktury programu poprzez wprowadzenie oferty finansowania bezzwrotnego (dotacyjnego) i zwrotnego na zasadach preferencyjnych. Program wieloletni powinien funkcjonować przez ok. 10–15 lat, przy zapewnieniu wystarczającego finansowania z budżetu państwa.

Podsumowanie

Słabość rewitalizacyjnych projektów mieszkaniowych można wiązać m.in. z tradycją polskiej polityki mieszkaniowej. Zdominowana problemem ciągłego deficytu mieszkań rządowa polityka mieszkaniowa w praktyce koncentruje się na wspieraniu nowego budownictwa czynszowego i własnościowego. Dlatego polityka mieszkaniowa w Polsce nie kojarzy się z rewitalizacją miast, co należy uznać za błąd (Bryx 2018). Również aktualnie realizowany program polityki mieszkaniowej państwa – określony w dokumencie pt. *Narodowy Program Mieszkaniowy* (2016) – w minimalnym stopniu odnosi się do kwestii remontów i modernizacji zasobów mieszkaniowych. Skala degradacji zasobów w miastach, głównie komunalnych i starych budynków prywatnych, jest bardzo duża (Muzioł-Węćławowicz, Nowak 2018) i można szacować, że miejskie obszary koncentracji zdegradowanych budynków mieszkalnych są w przestrzeni miast w dużej części tożsame z obszarami działań rewitalizacyjnych. Niemniej niezbędne jest zwrócenie uwagi na publiczne krajowe programy rządowe wspierające remonty mieszkań, a w szczególności – w większym wymiarze finansowym – projekty mieszkaniowe w ramach rewitalizacji.

Rekomenduje się ewaluację śródkresową RPO w zakresie ich zaangażowania w finansowanie projektów mieszkaniowych. Po pierwsze, wydaje się, że obecna dywersyfikacja podejść do zakresu i skali współfinansowania mieszkalnictwa w rewitalizacji powinna zostać oceniona pod kątem optymalnych podejść w dalszych alokacjach środków unijnych na przedsięwzięcia miesz-



kaniowe. Dzisiaj regiony bardzo różnie alokują środki pomiędzy interesariuszy (miasta) i podmioty uprawnione do pozyskiwania środków oraz różnie definiują priorytety. Z reguły do preferowanych należą działania termomodernizacyjne, w tym tzw. głęboka termomodernizacja. Po drugie, doświadczenia i wyniki ewaluacji mogą posłużyć do wypracowania krajowych instrumentów finansowych dla mieszkalnictwa w rewitalizacji.

To, że konieczne jest wypracowanie instrumentów finansowych w ramach krajowej polityki rewitalizacyjnej na rzecz naprawy mieszkalnictwa w obszarach rewitalizacji, pozostaje poza dyskusją.

W *Krajowej Polityce Miejskiej 2023* (2015) znalazł się priorytetowy wątek tematyczny „rewitalizacja”, ale zabrakło determinacji, by włączyć do polityki miejskiej temat mieszkalnictwa. To umniejsza, siłą rzeczy, z perspektywy zobowiązań państwa wobec miast rangę zadania poprawy i rozwoju mieszkalnictwa oraz oddala alokację środków publicznych ze szczebla centralnego na te zadania. Niezwykle istotne dla rewitalizacji są działania polityki mieszkaniowej szczebla krajowego i lokalnego w zakresie mieszkalnictwa dostępnego, w tym wspomaganego, dostosowanego do potrzeb i możliwości wrażliwych grup społecznych (osób z niepełnosprawnościami, seniorów, migrantów i uchodźców, osób wychodzących z kryzysu bezdomności czy uzależnień). Obszary rewitalizacji skupiają te grupy społeczne i powinny być polem poszukiwań i wdrożeń nowych innowacyjnych, dostosowanych do miejscowych uwarunkowań, w tym zasobów endogenicznych, form interwencji.

Projekty mieszkaniowe – wbrew oczywistej logice i faktycznym potrzebom – wciąż nie odgrywają podstawowej roli w działaniach rewitalizacyjnych. Rewitalizacja zasobów mieszkaniowych jest w dalszym ciągu na etapie ciekawych dobrych praktyk i eksperymentów, podczas gdy niezbędne są działania masowe, by w dającej się przewidywać perspektywie (15 lat) proces w zasadniczej części zakończyć (Mync 2018).

Z uwagi na dużą koncentrację mieszkańców o niskich zdolnościach mobilizowania własnych funduszy na poprawę warunków mieszkaniowych, wrażliwych na wzrost kosztów utrzymania mieszkań, wynikającą z istoty wyboru obszaru rewitalizacji, ważne jest monitorowanie i (ewentualne) modyfikowanie przepisów z zakresu polityki społecznej i obligatoryjnych zadań gmin w sferze mieszkaniowej pod kątem ich synchronizacji i zapewnienia gminom formalnych możliwości działań, bardziej elastycznych niż standardowe procedury najmu komunalnego. Aby mieszkańcy obszarów kryzysowych mogli korzystać z rzeczowych efektów rewitalizacji i aby przeciwdziałać swego rodzaju przejmowaniu tych efektów przez bardziej progresywne grupy społeczne, szczególnie ważna jest reforma systemu dodatków mieszkaniowych. Inwestorzy, w tym gminy, nie mogą realizować projektów remontowych i wprowadzać ulepszeń bez zmiany stawek czynszu. Dobrym rozwiązaniem, wzmacniającym ekonomiczne aspekty projektów mieszkaniowych w rewitalizacji, byłoby wprowadzenie okresowych, specjalnych rewitalizacyjnych dodatków mieszkaniowych, rekompensujących najemcom wzrost stawek czynszu z tytułu ulepszeń w mieszkaniach. Nie powinny one obciążać wyłącznie budżetu gminy.

Projekty mieszkaniowe w rewitalizacji ciągle jeszcze mają charakter pionierski, choćby z uwagi na konieczność wpisywania koncepcji przedsięwzięć w specyficzną strukturę społeczną, formy własności mieszkaniowej, konkretne układy przestrzenne i uwarunkowania urbanistyczne. Dla takich projektów cenna jest możliwość bezpośredniej wymiany doświadczeń oraz dostępu do nowych rozwiązań projektowych, finansowych, społecznych i organizacyjnych. W związku z tym należy kontynuować praktykę szerokiego transferu *know-how* wprowadzoną przy okazji pilotażu rewitalizacji w trzech miastach, konkursu „Modelowa rewitalizacja miast” i działalności organizacji pozarządowych wspierających i promujących rewitalizację.



Rewitalizacja a odnowa wsi

W kierunku większej komplementarności, a nie konkurencji

Rewitalizacja w swej istocie i genezie jest procesem dotyczącym miast borykających się z kumulacją oraz współwystępowaniem różnorodnych negatywnych zjawisk i problemów rozwojowych. Na szerszą skalę, jako instrument wsparcia rozwoju zdegradowanych obszarów miejskich, rewitalizacja pojawiła się w Polsce wraz z wejściem naszego kraju do Unii Europejskiej, na co wpływ miała dostępność funduszy polityki spójności przeznaczonych na ten cel (najpierw w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego – ZPORR, a następnie w regionalnych programach operacyjnych – RPO). **Samo pojęcie rewitalizacji zyskało w Polsce wręcz ogromną popularność. Równocześnie termin ten niejednokrotnie jest mocno nadużywany.** Nagminne stało się upraszczanie jej rozumienia poprzez sprowadzanie wyłącznie do działań o charakterze technicznym, czego wyrazem jest określanie mianem rewitalizacji (choćby w nazewnictwie projektów) wszelkich przedsięwzięć obejmujących modernizację przestrzeni czy remont obiektów użyteczności publicznej. Ponadto pojęcie rewitalizacji częstokroć stosowane jest w kontekście wypaczającym jej istotę oraz zasadnicze założenia. Wśród projektów współfinansowanych ze środków europejskich znajdujemy rewitalizacje cmentarzy, linii kolejowych, lasów i szaty roślinnej oraz jezior i rzek (zob. portal Mapa Dotacji UE).

W ostatnich latach coraz większą popularność zyskuje termin rewitalizacji wsi, bardzo często w uproszczeniu traktowany jako synonim innego procesu, mianowicie odnowy wsi. W tym zakresie istota problemu jest znacznie głębsza oraz wykracza poza bezrefleksyjne stosowanie nośnego terminu rewitalizacji w odniesieniu do każdego procesu przekształceń społeczno-gospodarczych i przestrzenno-funkcjonalnych niezależnie od jego umiejscowienia terytorialnego. Dotyczy bowiem prób przenoszenia instrumentów wsparcia rozwoju właściwych dla ośrodków miejskich na tereny wiejskie – diametralnie różniące się od miast pod względem specyfiki, morfologii, funkcji czy też uwarunkowań rozwojowych. **Rezultatem jest dublowanie się instrumentów odnowy wsi i rewitalizacji na obszarach wiejskich, w konsekwencji mogące prowadzić do nadmiernego rozproszenia oraz nieefektywnego wykorzystania środków publicznych (zwłaszcza Funduszy Europejskich).** Problem współwystępowania i nakładania się odnowy wsi i rewitalizacji w wielu miejscach w Polsce stał się szczególnie widoczny w momencie przyjęcia *Ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*, która rozszerzyła możliwość podejmowania działań rewitalizacyjnych, wdrażanych dotychczas głównie w miastach, również na obszary wiejskie. **Równocześnie w toku prac nad programami rewitalizacji dla gmin wiejskich uwidocznił się problem niedostosowania rozwiązań ustawowych do specyfiki obszarów wiejskich.**

Odnowa wsi i rewitalizacja – synonimy czy dwa różne procesy?

W ostatnich latach narosło sporo nieporozumień i nadinterpretacji dotyczących instrumentów (i szerzej procesów) wsparcia rozwoju i przekształceń obszarów wiejskich w Polsce. Przykładem jest **mylne utożsamianie procesów odnowy wsi i rewitalizacji** (także w środowisku naukowo-eksperymentalnym oraz wśród decydentów różnych szczebli), np. traktowanie rewitalizacji jako bardziej zaawansowanej formy lub technicznego wymiaru odnowy wsi. Tego typu nadinterpretacje mają dwojakie podłoże. Po pierwsze, wynikają ze wspomnianej już popularności i nośności pojęcia rewitalizacji, a tym samym niemal bezkrytycznej akceptacji stosowania tego terminu w różnych kontekstach, często sprzecznych z ideą i istotą samej rewitalizacji. Po drugie, przyczyną tych nieporozumień jest wyraźne podobieństwo obu procesów. Wśród cech wspólnych odnowy wsi i rewitalizacji należy wymienić: **procesowy charakter, planowanie i zarządzanie strategiczne, podejście oddolne i terytorialne, instytucjonalny charakter i wielopoziomowe zarządzanie, partycypację społeczną oraz zintegrowane i kompleksowe podejście do rozwoju** (Dej, Sykała 2018). Jednak tym, co w największym stopniu upodabnia odnowę wsi i rewitalizację, będąc jednocześnie zasadniczą przyczyną ich błędnego utożsamiania, jest **zbieżność realizowanych w ich ramach działań i projektów** (tab. 14).

Niemniej pomimo wielu wspólnych cech oraz podobieństw (zwłaszcza od strony praktycznej) **rewitalizacja i odnowa wsi są dwoma odmiennymi i zasadniczo niezależnymi procesami**. Tym, co w największym stopniu je odróżnia, jest fakt, że **rewitalizacja stanowi odpowiedź na kryzys, rozumiany jako kumulacja oraz współwystępowanie różnych negatywnych zjawisk, a co za tym idzie – dotyczy wyłącznie obszarów o silnej koncentracji problemów rozwojowych**. Co prawda proces odnowy wsi, w swej obecnej formie, rozpoczął się w Austrii i Niemczech jako odpowiedź na wyraźny kryzys obszarów wiejskich, jednak jego natura była zupełnie inna. Był bowiem efektem ogólnie realizowanych programów modernizacji, które w rezultacie prowadziły do postępującego umiastowienia wsi, zaniku tradycyjnych wartości kulturowych i erozji więzi społecznych

(Idziak, Wilczyński 2013; Kaleta 2007; Wilczyński 2012). **Odnowa stanowiła więc odpowiedź na kryzys tożsamości obszarów wiejskich. Z kolei rewitalizacja jest odpowiedzią na głęboki kryzys strukturalny – swego rodzaju wytrącenie systemu z równowagi, do której nie może on samodzielnie powrócić**. Biorąc pod uwagę odmienną naturę kryzysu ośrodków miejskich i obszarów wiejskich, opracowane dla nich instrumenty wsparcia nie powinny być jednakowe, lecz w jak największym stopniu dostosowane do ich różnej specyfiki.

O ile proces rewitalizacji nastawiony jest na przeciwdziałanie różnym problemom i zjawiskom kryzysowym, o tyle w przypadku odnowy wsi na pierwszy plan wysuwa się kształtowanie warunków życia mieszkańców wsi, oddolne uruchamianie czynników rozwojowych (zwłaszcza niematerialnych), a także stymulowanie rozwoju obszarów wiejskich z wykorzystaniem lokalnych zasobów (Wilczyński 2003, 2012).

Mimo kluczowych różnic między omawianymi procesami związane z nimi nieporozumienia interpretacyjne są powielane i przenoszone na grunt polityk publicznych, w rezultacie czego następuje ich dalsze utrwalanie w powszechnej świadomości. Dowodzą tego chociażby nazewnictwo projektów finansowanych ze środków europejskich czy nomenklatura stosowana w dokumentach strategicznych oraz programowych (np. działania poświęcone rewitalizacji wsi w RPO województwa ma-

Tab. 14. Zakres działań i projektów wspieranych w ramach rewitalizacji miast i odnowy wsi

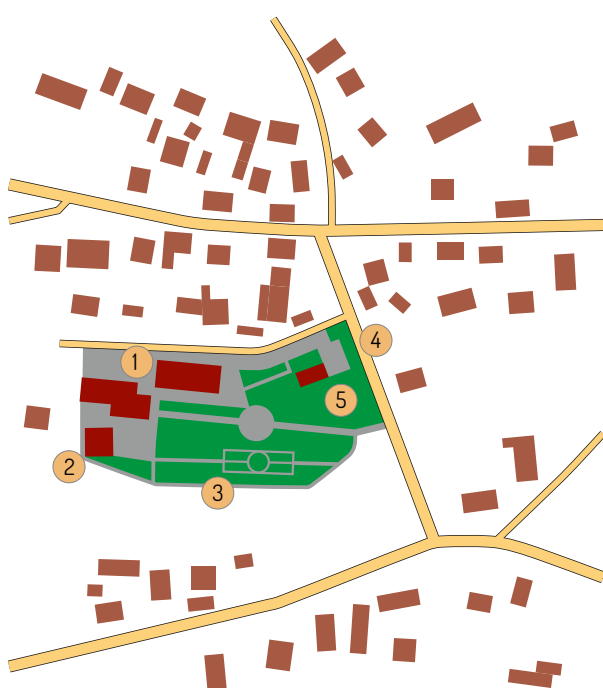
Zakres rzeczowy wspieranych przedsięwzięć	Rewitalizacja miast	Odnowa wsi
Kształtowanie i modernizacja przestrzeni publicznej	X	X
Rozwój szeroko rozumianej infrastruktury społecznej	X	X
Ochrona i adaptacja zasobów dziedzictwa kulturowego	X	X
Modernizacja infrastruktury technicznej (w ograniczonej skali)	X	X
Modernizacja zasobów mieszkaniowych	X	–
Rozwój infrastruktury turystycznej	–	X

Źródło: SZOOP RPO poszczególnych województw, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich... 2014* i wojewódzkie programy odnowy wsi

łopolskiego na lata 2014–2020 figuruje pod nazwą „Odnowa obszarów wiejskich”).

Dotychczasowe doświadczenia w realizacji przedsięwzięć z zakresu rewitalizacji oraz odnowy na terenach wiejskich wskazują, że na ogół odróżnia je tylko nazwa – będąca pochodną źródła finansowania. Zakres rzeczowy tych projektów jest bardzo zbliżony (niekiedy wręcz jednakowy). Równocześnie **niezależnie od tego, pod jakim szyldem wdrażane są przedsięwzięcia**

przekształceń funkcjonalno-przestrzennych terenów wiejskich, w gruncie rzeczy bliżej im do charakteru oraz istoty odnowy wsi niż rewitalizacji. Przykładem mogą być dwa projekty współfinansowane ze środków unijnych w minionej perspektywie budżetowej: „Odnowa Centrum Wsi Pałecznicza” (odnowa wsi w RPO województwa małopolskiego) oraz „Kompleksowa Rewitalizacja Centrum Połomi” (rewitalizacja w RPO województwa śląskiego) (ryc. 43). Oba projekty można uznać



Odnowa Centrum Wsi Pałecznicza – 4,5 mln zł
(RPO województwa małopolskiego 2007-2013)

- 1 Modernizacja trzech budynków użyteczności publicznej
- 2 Remont istniejącej sceny widowiskowej
- 3 Budowa kompleksu sportowo-rekreacyjnego
- 4 Przebudowa drogi gminnej i chodników dla pieszych
- 5 Zagospodarowanie terenu (ścieżki, place, zieleni)



Kompleksowa Rewitalizacja Centrum Połomi – 7,1 mln zł
(RPO województwa śląskiego 2007-2013)

- 1 Restauracja zabytkowego budynku dawnego probostwa
- 2 Budowa nowego budynku remizy strażackiej
- 3 Budowa nowego budynku szatni sportowej
- 4 Budowa nowej sceny plenerowej
- 5 Budowa kompleksu sportowo-rekreacyjnego
- 6 Zagospodarowanie terenu (ścieżki, place, zieleni)

Ryc. 43. Projekty odnowy centrum wsi Pałecznicza (gmina Pałecznicza) i Połomia (gmina Mszana)

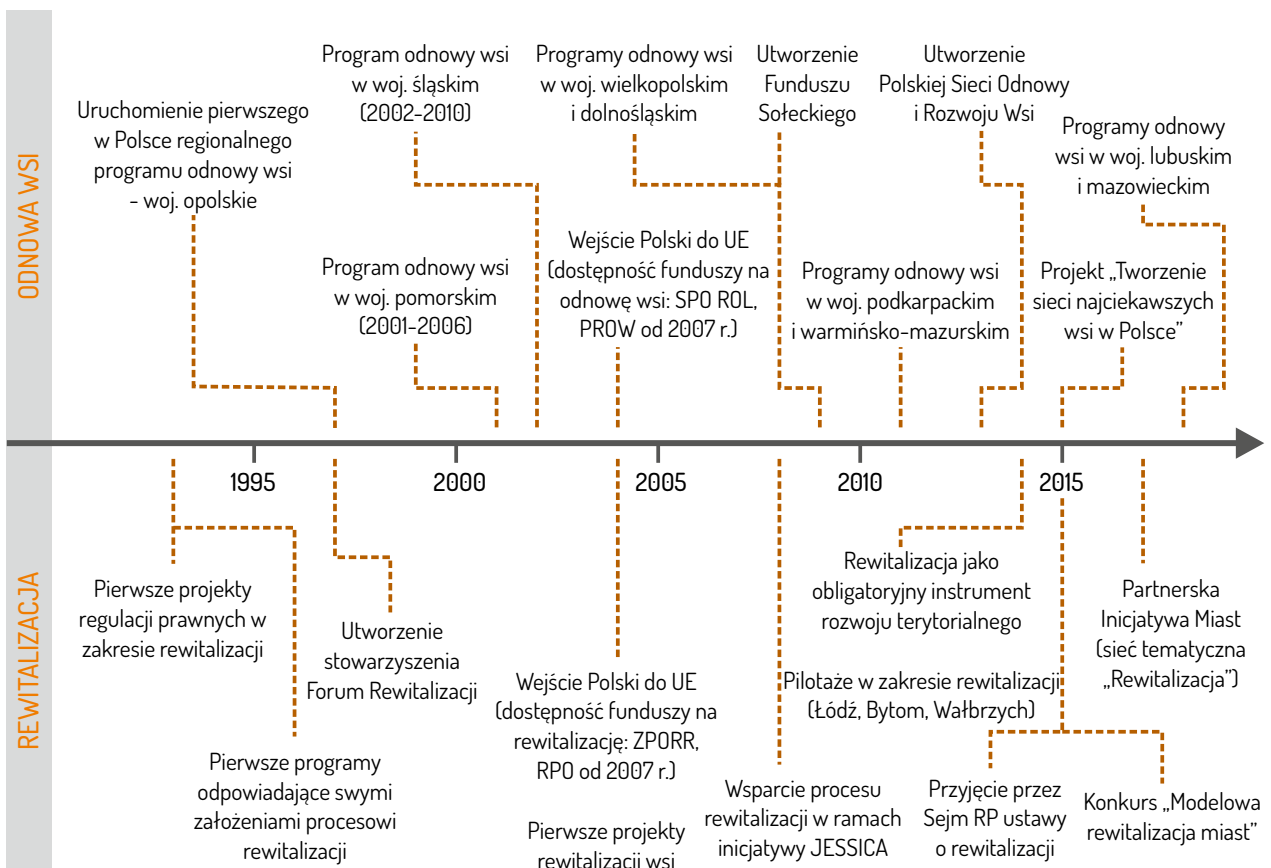
Źródło: strony internetowe gmin Pałecznicza (<http://www.palecznicza.pl>) i Mszana (<https://www.mszana.ug.gov.pl>)

za wzorzec odnowy wsi ze względu na ich kompleksowość (zintegrowane i spójne zadania inwestycyjne) oraz koncentrację na ograniczonym przestrzennie obszarze, istotnym dla życia społecznego mieszkańców sołectwa (centrum wsi).

Odnowa wsi w cieniu rewitalizacji

Pomimo niemal równoległego rozwoju obu analizowanych instrumentów w Polsce (ryc. 44) ostatecznie rewitalizacja wyraźnie przyćmiła odnowę wsi, pozostawiając ją niejako w swoim cieniu. Warto odnotować, że w początkowej fazie rozwoju (do 2004 r.) to odnowa wsi wysuwała się na pierwszy plan pod względem instytucjonalnym, organizacyjnym i metodologicznym –

przykładami są pierwszy w Polsce wojewódzki program odnowy wsi (uruchomiony w 1997 r. w województwie opolskim) oraz wzorowane na nim programy odnowy w województwach pomorskim (od 2001 r.) i śląskim (od 2002 r.). **Mimo obiecujących początków odnowa wsi nie przedostała się do powszechnej świadomości jako idea i program rozwoju wsi.** Duża i relatywnie łatwa dostępność funduszy na działania odnowy wsi w programach rozwoju obszarów wiejskich współfinansowanych ze środków europejskich (od 2004 r.) przyczyniła się do zahamowania rozwoju na szerszą skalę wojewódzkich programów odnowy wsi (Wilczyński 2008). Choć po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej uruchomione zostały programy odnowy w kolejnych regionach (ostatnie w województwach lubuskim i mazowieckim w 2018 r.), to nie sposób pozbyć się przekonania, że



Ryc. 44. Geneza i rozwój odnowy wsi i rewitalizacji w Polsce

Objaśnienia: SPO ROL – Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacji i Modernizacji Sektora Żywnościowego oraz Rozwój Obszarów Wiejskich (Rolnictwo) 2004–2006; PROW – Program Rozwoju Obszarów Wiejskich; ZPORR – Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego; RPO – regionalne programy operacyjne.

Źródło: Dej, Sykała 2018 (zaktualizowane)



obecnie odnowa wsi kojarzona jest przede wszystkim jako jedno z działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW). Od początku obowiązywania obecnej perspektywy budżetowej obserwujemy wyraźny wzrost zainteresowania środowisk wiejskich rewitalizacją, któremu towarzyszy marginalizacja odnowy wsi, czego niektóre przejawy przytoczono w dalszej części rozdziału.

W przeciwieństwie do procesu rewitalizacji odnowa wsi w Polsce do tej pory nie doczekała się uregulowania podstaw jej realizacji na poziomie krajowym (w drodze ustawy bądź ogólnopolskiego programu). Równocześnie rewitalizacja dysponuje dużo większymi funduszami (zwłaszcza w budżetach programów współfinansowanych ze środków europejskich) oraz jest zdecydowanie silniej umocowana w systemie krajowych i regionalnych celów polityki rozwoju. Widowym tego przejawem są m.in. zapisy dokumentów strategicznych szczebla rządowego i wojewódzkiego – wyraźnie asymetryczne na korzyść rewitalizacji. Swoistym paradoksem jest całkowity brak bezpośredniego odniesienia do odnowy wsi w *Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020* (2012) przy jednoczesnym odwołaniu do rewitalizacji małych miast i obszarów wiejskich (Dej, Sykała 2018). **Rewitalizacja jawi się zatem jako proces znacznie mocniej zakorzeniony w świadomości różnych decydentów.**

Rewitalizacja wsi – nie całkiem nowe zjawisko w Polsce

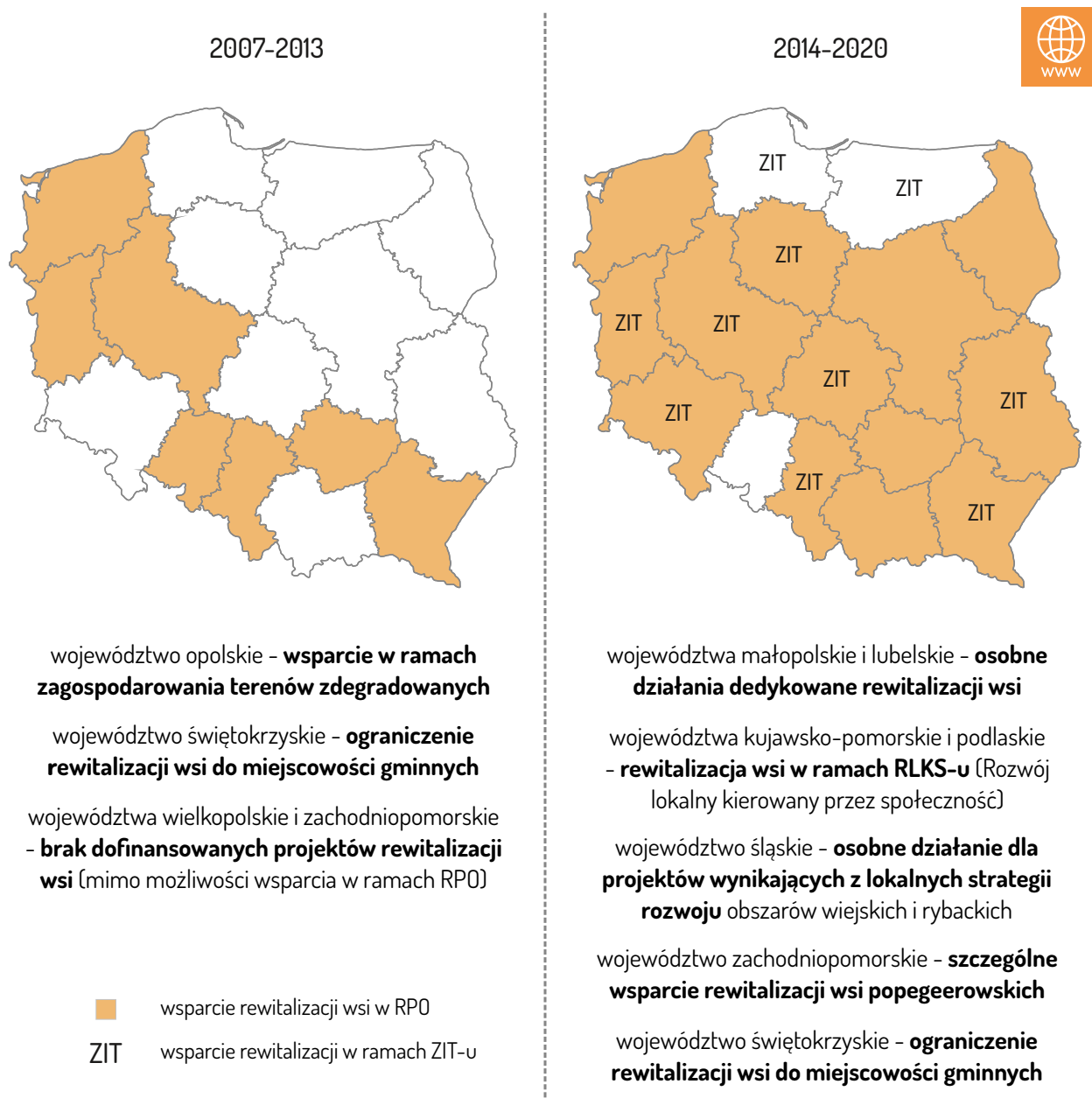
Chociaż możliwość realizacji działań rewitalizacyjnych na obszarach wiejskich postrzegana jest przede wszystkim jako jedno z następstw wejścia w życie ustawy o rewitalizacji, należy mieć na uwadze, że rewitalizacja wsi w Polsce nie jest zjawiskiem zupełnie nowym. **Pierwsze, choć nieliczne projekty rewitalizacji wsi, realizowane na podstawie programów rewitalizacji, były współfinansowane z funduszy polityki spójności już od 2004 r. w ramach działania 3.3 ZPORR-u („Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojenne”).** Co prawda środki dostępne w tym działaniu były zasadniczo przeznaczone na rewitalizację ośrodków miejskich, jednakże w przypadku rewitalizacji ob-

szarów przemysłowych oraz powojennych przewidziano także wsparcie dla przedsięwzięć zlokalizowanych na terenach wiejskich. Na 220 dofinansowanych projektów 14 stanowiły przedsięwzięcia rewitalizacji wsi. Wśród nich, poza inwestycjami związanymi z zagospodarowaniem terenów zdegradowanych w zakresie infrastruktury technicznej, znalazły się również **projekty dotyczące zachowania i adaptacji dziedzictwa**

W przeciwieństwie do procesu rewitalizacji odnowa wsi w Polsce do tej pory nie doczekała się uregulowania podstaw jej realizacji na poziomie krajowym (w drodze ustawy bądź ogólnopolskiego programu).

kulturowego (tj. rewaloryzacja zabytkowego dworu w Bolesławiu z przeznaczeniem na siedzibę gminnego ośrodka kultury) oraz **rozwoju bazy sportowo-rekreacyjnej** (utworzenie parku rozrywki Tropikalna Wyspa na obszarze przemysłowym w Markłowicach czy też budowa infrastruktury rekreacyjnej i turystycznej na terenie wydobywczym siarki w Jeziórku).

W kolejnej perspektywie budżetowej (2007–2013) na dofinansowanie rewitalizacji obszarów wiejskich w ramach RPO zdecydowało się siedem województw: lubuskie, opolskie, podkarpackie, śląskie, świętokrzyskie, wielkopolskie oraz zachodniopomorskie (ryc. 45). W praktyce działania rewitalizacyjne na wsi zyskały wsparcie w pięciu regionach (bez województw wielkopolskiego i zachodniopomorskiego). Zakres rzeczowy powyższych projektów w znacznej mierze był tożsamy z odnową wsi, wspieraną w ramach PROW-u, obejmując głównie inwestycje dotyczące kształtowania i zagospodarowania przestrzeni publicznej wsi, rozwoju



Ryc. 45. Wsparcie rewitalizacji wsi w regionalnych programach operacyjnych w latach 2007–2020

Źródło: SZOOP RPO poszczególnych województw

infrastruktury społecznej oraz zachowania i adaptacji obiektów zabytkowych.

W obecnym okresie programowania (2014–2020) możliwość dofinansowania przedsięwzięć rewitalizacji wsi została uwzględniona przez większość regionów. Tylko w trzech województwach (opolskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie) podjęto decyzję o zawężeniu wsparcia rewitalizacji jedynie do miast. W dwóch województwach (lubelskie i małopolskie) w programach

regionalnych wyodrębniono osobne działania w całości poświęcone rewitalizacji wsi (w tym miastom poniżej 5 tys. mieszkańców). Niemniej w obu przypadkach w rewitalizacji wsi wspierany jest dokładnie taki sam zakres przedsięwzięć, co w miastach (jednolite katalogi projektów kwalifikujących się do finansowania). W regionach wdrażających obecnie instrument rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS) w formie bezpośredniej zdecydowano o wsparciu rewitali-

zacji wsi w jego ramach. Podobne rozwiązanie przyjęto w województwie śląskim, gdzie w osi priorytetowej dotyczącej rewitalizacji przyjęto działanie służące wsparciu przedsięwzięć wynikających z lokalnych strategii rozwoju (LSR) obejmujących obszary wiejskie i rybackie. **Podejście województw kujawsko-pomorskiego, podlaskiego i śląskiego stanowi ciekawy przykład integracji różnych instrumentów terytorialnych.** Jest to szczególnie istotne, gdyż odnowa wsi oraz podejście LEADER (na którym bazuje RLKS) są dwiema komplementarnymi metodami wsparcia rozwoju obszarów wiejskich (Błąd 2007; Heffner 2007; Kamiński 2007).

W dziesięciu województwach rewitalizacja finansowana jest także w ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT). **O ile integracja rewitalizacji z RLKS-u wydaje się uzasadniona, o tyle już jej powiązanie z mechanizmem ZIT-u budzi pewne zastrzeżenia.** ZIT to instrument służący rozwiązywaniu wspólnych problemów miast oraz powiązanych z nimi funkcjonalnie terenów wiejskich. Zatem ma wymiar ponadlokalny. Z kolei rewitalizacja jest instrumentem o wybitnie lokalnym charakterze. Skierowana jest na przeciwdziałanie konkretnym problemom właściwym dla obszaru rewitalizacji, a co za tym idzie – powinna być w jak największym stopniu dostosowana do jego specyfiki. Jednak potrzeby rewitalizacyjne w skali miejskiego obszaru funkcjonalnego (MOF) mogą być diametralnie różne, a znalezienie ich wspólnego mianownika niezwykle trudne.

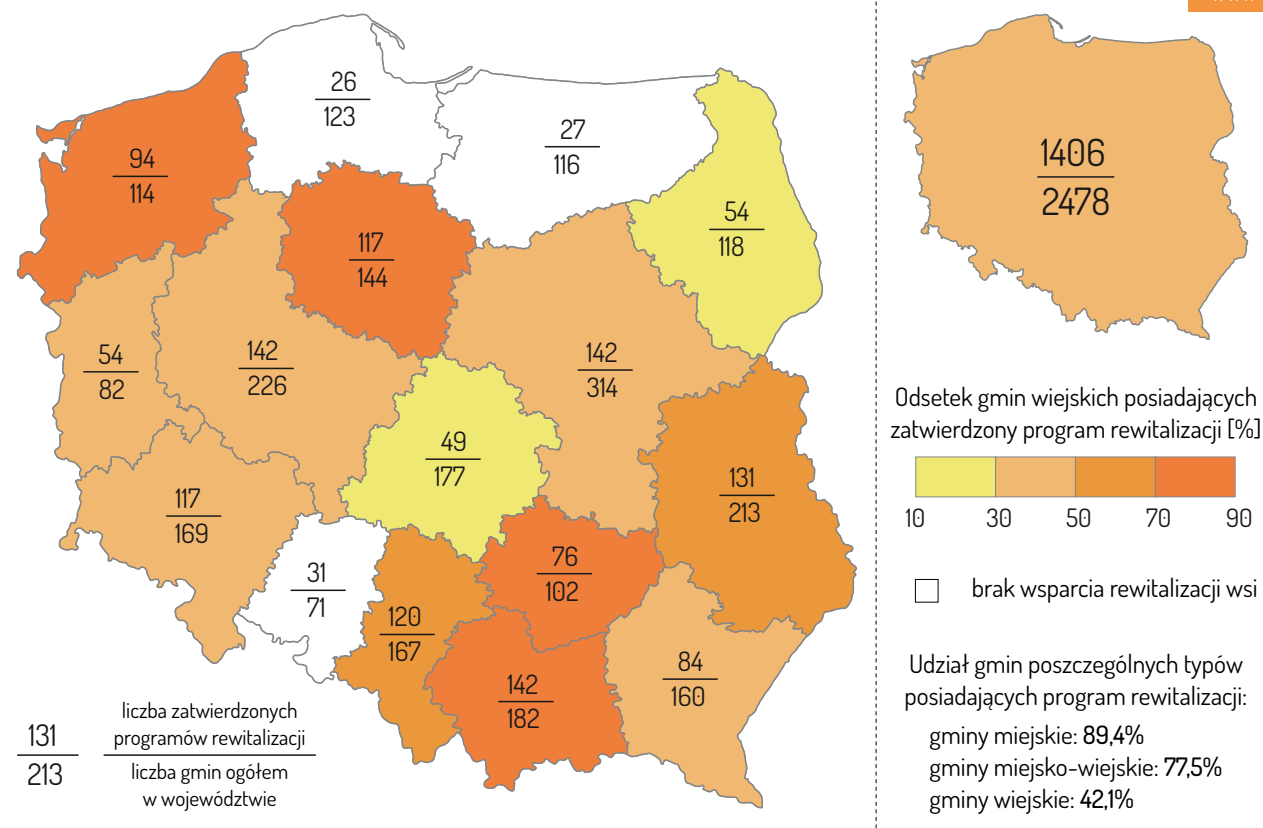
Rewitalizacja wsi – zainteresowanie przekraczające oczekiwania i możliwości

W obecnej perspektywie budżetowej możliwość realizacji działań z zakresu rewitalizacji wsi spotkała się z bardzo dużym zainteresowaniem oraz odzwonem ze strony środowisk wiejskich, czego wyraźnym świadectwem jest znaczna liczba gmin wiejskich, które zdecydowały się na uruchomienie tego procesu na swoim obszarze i przygotowanie programu rewitalizacji (ryc. 46). Bez wątplenia istotnymi bodźcami stymulującymi niemalże powszechne zainteresowanie rewi-

talizacją są znacznie większa niż dotychczas dostępność funduszy na ten cel w RPO oraz wsparcie finansowe w przygotowaniu programów rewitalizacji. Równocześnie rozwiązania przyjęte w zakresie rewitalizacji umożliwiają wyznaczenie obszaru zdegradowanego (a co za tym idzie – obszaru rewitalizacji) na terytorium każdej gminy (założenie ponadprzeciętnej koncentracji negatywnych zjawisk w skali gminy).

Przykład rewitalizacji wsi jest jednym z przejawów uzależnienia wielu samorządów lokalnych od zewnętrznych funduszy i myślenia o rozwoju w kategoriach źródeł finansowania, a nie realnych potrzeb.

Przykład rewitalizacji wsi jest jednym z przejawów uzależnienia wielu samorządów lokalnych od zewnętrznych funduszy i myślenia o rozwoju w kategoriach źródeł finansowania, a nie realnych potrzeb (Dej, Sykała 2018). Na tle odnowy wsi rewitalizacja jest bardzo kuszącą perspektywą pod względem finansowym. W wojewódzkich programach odnowy wsi maksymalna wielkość wsparcia to kwota rzędu kilkudziesięciu tysięcy złotych. W ramach PROW-u limit dofinansowania dla przedsięwzięć z zakresu odnowy wsi wynosi 500 tys. zł na jedną miejscowość (w całym okresie trwania programu). W przypadku rewitalizacji w minionym okresie programowania wartość wsparcia niektórych projektów przekraczała nawet 6 mln zł. Obecnie dofinansowanie to wynosi już nawet 10 mln zł (np. w przypadku niektórych projektów rewitalizacji wsi w województwie małopolskim). Środki tej wielkości umożliwiają podejmowanie działań stanowiących kom-



Ryc. 46. Skala programowania procesu rewitalizacji w Polsce w latach 2014–2020

Źródło: SZOOP RPO poszczególnych województw oraz wykazy programów rewitalizacji prowadzone przez samorzady województw

pleksową odpowiedź na potrzeby oraz problemy danej wsi. Niemniej równocześnie pojawia się ryzyko realizacji inwestycji mocno przeskalowanych, niedostosowanych do realnych potrzeb i możliwości budżetowych ich utrzymania.

W świetle wykazów prowadzonych przez samorzady województw (według stanu na 31 stycznia 2019 r.) w całej Polsce programy rewitalizacji opracowało łącznie 1406 gmin (blisko 57% ogółu). Wśród nich niemal połowę (47%) stanowiły gminy wiejskie. Programy rewitalizacji przygotowano dla 655 gmin wiejskich (42% tego rodzaju jednostek w kraju). Jednocześnie, biorąc pod uwagę, że w trzech województwach (opolskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie) wsparcie rewitalizacji ograniczono tylko do miast, de facto programem rewitalizacji dysponuje praktycznie połowa (48%) uprawnionych gmin wiejskich. Odsetek gmin wiejskich posiadających

program rewitalizacji jest wyraźnie zróżnicowany w skali poszczególnych regionów – od 16% w województwie łódzkim do ponad 70% w województwach: kujawsko-pomorskim, małopolskim, świętokrzyskim i zachodniopomorskim (ryc. 46).

Ponadto w przypadku większości gmin miejsko-wiejskich programami rewitalizacji objęto nie tylko miasta, lecz także tereny wiejskie. Przykładem może być województwo małopolskie, gdzie na 44 takie gminy mające program rewitalizacji w 29 obszary działań rewitalizacyjnych wyznaczono zarówno w mieście, jak i w miejscowościach wiejskich. W dziesięciu gminach (m.in. Chrzanów, Dobczyce i Wieliczka) proces rewitalizacji ograniczono wyłącznie do miast. Natomiast w kolejnych pięciu gminach (Czchów, Alwernia, Nowe Brzesko, Radłów i Rygllice) obszary rewitalizacji wskazane zostały jedynie w sołectwach. Tym samym, patrząc przez

pryzmat skali programowania rewitalizacji w Polsce po 2014 r., można wnioskować, że obecnie częściej mamy do czynienia z rewitalizacją wsi niż miast. Zatem rewitalizacja paradoksalnie pomimo swojego zakorzenienia w potrzebach miast stała się dość powszechnym instrumentem wsparcia rozwoju i przekształceń obszarów wiejskich.

O olbrzymim wręcz zainteresowaniu środowisk wiejskich procesami rewitalizacji świadczy, obok liczby opracowanych programów rewitalizacji, również liczba wniosków składanych w konkursach na dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych z Funduszy Europejskich. Przykładem ponownie może być województwo małopolskie, w którym do końca 2018 r. rozstrzygnięto konkursy poświęcone rewitalizacji zarówno miast, jak i obszarów wiejskich (tab. 15). W pierwszym naborze na przedsięwzięcia z zakresu rewitalizacji wsi w Małopolsce

(ogłoszonym 31 marca 2017 r.) złożono 197 wniosków o całkowitej wartości 930,8 mln zł. Łączna wnioskowana kwota dofinansowania stanowiła aż 508,6% alokacji dostępnej w konkursie (w przypadku projektów rewitalizacji głównych miast regionu oraz miast średnich i małych – odpowiednio 141,8% i 185%). W rezultacie dofinansowanych zostało niespełna 54% przedsięwzięć ocenionych pozytywnie pod względem merytorycznym i rekomendowanych do wsparcia. W kolejnym naborze na rewitalizację wsi w Małopolsce (ogłoszonym 24 września 2018 r.) skala zainteresowania w jeszcze większym stopniu przekroczyła możliwości finansowe – złożono 64 wnioski na łączną kwotę wsparcia 146,1 mln zł, czyli ok. 2647,5% alokacji dostępnej w ramach konkursu.

Niedopasowanie rewitalizacji do specyfiki obszarów wiejskich

Tab. 15. Wyniki konkursów na rewitalizację w ramach regionalnego programu operacyjnego województwa małopolskiego

Charakterystyka naboru	Działanie 11.1 „Rewitalizacja miast”		
	Poddziałanie 11.1.1 „Rewitalizacja głównych ośrodków miejskich w regionie”	Poddziałanie 11.1.2 „Rewitalizacja miast średnich i małych”	Działanie 11.2 „Odnowa obszarów wiejskich”
Liczba złożonych wniosków	55	92	197
Wartość wnioskowanych projektów [mln zł]	520,1	611,7	930,8
Wartość wnioskowanego dofinansowania [mln zł]	308,8	403,0	603,1
Wartość wnioskowanego dofinansowania [% alokacji]	141,8	185,0	508,6
Wnioski ocenione pozytywnie pod względem merytorycznym	35	52	110
Liczba projektów wybranych do finansowania	35	41	59
Wartość projektów wybranych do dofinansowania [mln zł]	319,8	349,4	330,9
Łączna wartość dofinansowania wybranych projektów [mln zł]	178,6	227,5	190,0

Źródło: wyniki naborów z zakresu rewitalizacji w województwie małopolskim (<http://www.rpo.malopolska.pl>)

Programowanie rewitalizacji na obszarach wiejskich z całą mocą uwidocznilo niedopasowanie rozwiązań ustawowych do specyfiki i uwarunkowań rozwojowych miejscowości wiejskich. Problem ten dostrzeżono w raporcie prezentującym pierwsze obserwacje i wnioski dotyczące rewitalizacji w Polsce (*Rewitalizacja w Polsce 2018*), w którym odwołano się do opinii ankietowych mówiących, że instrument ten jest nieodpowiedni dla terenów wiejskich. **Niedostosowanie rozwiązań ustawowych do specyfiki i charakteru terenów wiejskich dotyczy w szczególności zasady koncentracji programu rewitalizacji i wynikającego z niej wymogu sporządzenia delimitacji na potrzeby wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji.** W ustawie o rewitalizacji obszar zdegradowany zdefiniowano jako znajdujący się w stanie kryzysowym z powodu koncentracji negatywnych zjawisk społecznych oraz występowania co najmniej jednego negatywnego zjawiska o charakterze gospodarczym, przestrzenno-funkcjonalnym, środowiskowym lub technicznym (art. 9.1). Ponadto, biorąc pod uwagę, że rewitalizacja jest ukierunkowana głównie na rozwiązywanie problemów społecznych oraz przeciwdziałanie im, obszar zdegradowany (a co za tym idzie – obszar rewitalizacji) powinien być co do zasady zamieszany (Leszczyński, Kadłubowski 2016).



Koncentracja, na którą kładziony jest nacisk w ramach rewitalizacji, jest cechą właściwą dla ośrodków miejskich. Miasta są obszarami koncentracji ludności, działalności gospodarczej, zabudowy i różnych funkcji. To w ich przestrzeni na skutek różnych procesów społeczno-ekonomicznych dochodzi do kumulacji negatywnych zjawisk w pewnych obszarach (np. tereny śródmiejskie, blokowiska, dawne osiedla robotnicze itp.). **W odróżnieniu od miast cechą terenów wiejskich jest dekoncentracja, a tym samym na ogół rozproszenie problemów społecznych** (nie licząc terenów i osiedli popegeerowskich). Inne są również specyfika i skala występowania zjawisk kryzysowych na wsi. **W związku z powyższym delimitacje obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji na terenach wiejskich, niezależnie od poprawności metodologicznej, w większości przypadków mają charakter sztuczny.** Najczęściej jako obszary zdegradowane wskazywane są całe sołectwa (wynika to chociażby z niedostępności danych na

przypadku dołączenie doń terenów zabudowy mieszkaniowej raczej jest próbą sprostania wymogom ustawowemu (obszar co do zasady zamieszkały) niż wskazaniem szczególnej koncentracji problemów. **Zatem w przypadku terenów wiejskich na pierwszy plan wysuwa się druga z przesłanek delimitacji obszaru rewitalizacji, a mianowicie jego istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego.**

Odnowa wsi – właściwy instrument „rewitalizacji” obszarów wiejskich

Odpowiedzią na niedostosowanie rewitalizacji do specyfiki obszarów wiejskich powinna być odnowa wsi. W tym kontekście należy dążyć nie tyle do przyjęcia innych założeń czy zasad rewitalizacji wsi, ile raczej do ograniczenia jej realizacji tylko do miast (powyżej 5 tys. mieszkańców). Równolegle trzeba wzmocnić odnowę wsi jako równorzędny wobec rewitalizacji miast instrument wsparcia rozwoju i przekształceń terenów wiejskich. Rozwiązanie to umożliwi zahamowanie dalszego dublowania się obu instrumentów, a tym samym przyczyni się do zwiększenia skuteczności i efektywności polityki rozwoju – dzięki dużo większej koncentracji działań i środków na obszarach wymagających wsparcia (w ścisłym powiązaniu z rzeczywistymi potrzebami). Ponadto pozwoli na powrót do istoty obu procesów.

Odnowa wsi w Polsce finansowana jest obecnie dwutorowo (i w znacznym stopniu niezależnie) – w ramach wojewódzkich programów odnowy wsi i przy wsparciu Funduszy Europejskich (ryc. 47). Choć obu formom wsparcia przyświecają niemal identyczne cele, to jednak różnią się one diametralnie pod względem kształtu metody i filozofii działań (tab. 16). Ze względu na zbieżność celów oba systemy wsparcia odnowy wsi nie powinny być sobie przeciwstawiane, lecz szerzej integrowane dla osiągnięcia lepszych efektów. W praktyce należy dążyć do przeniesienia filozofii działań stosowanej w wojewódzkich programach odnowy wsi do programów współfinansowanych ze środków europejskich.

Pierwszy wojewódzki program odnowy wsi w Polsce zainicjowano w województwie opolskim w 1997 r. Inspiracją do jego utworzenia stały się wzorce odnowy

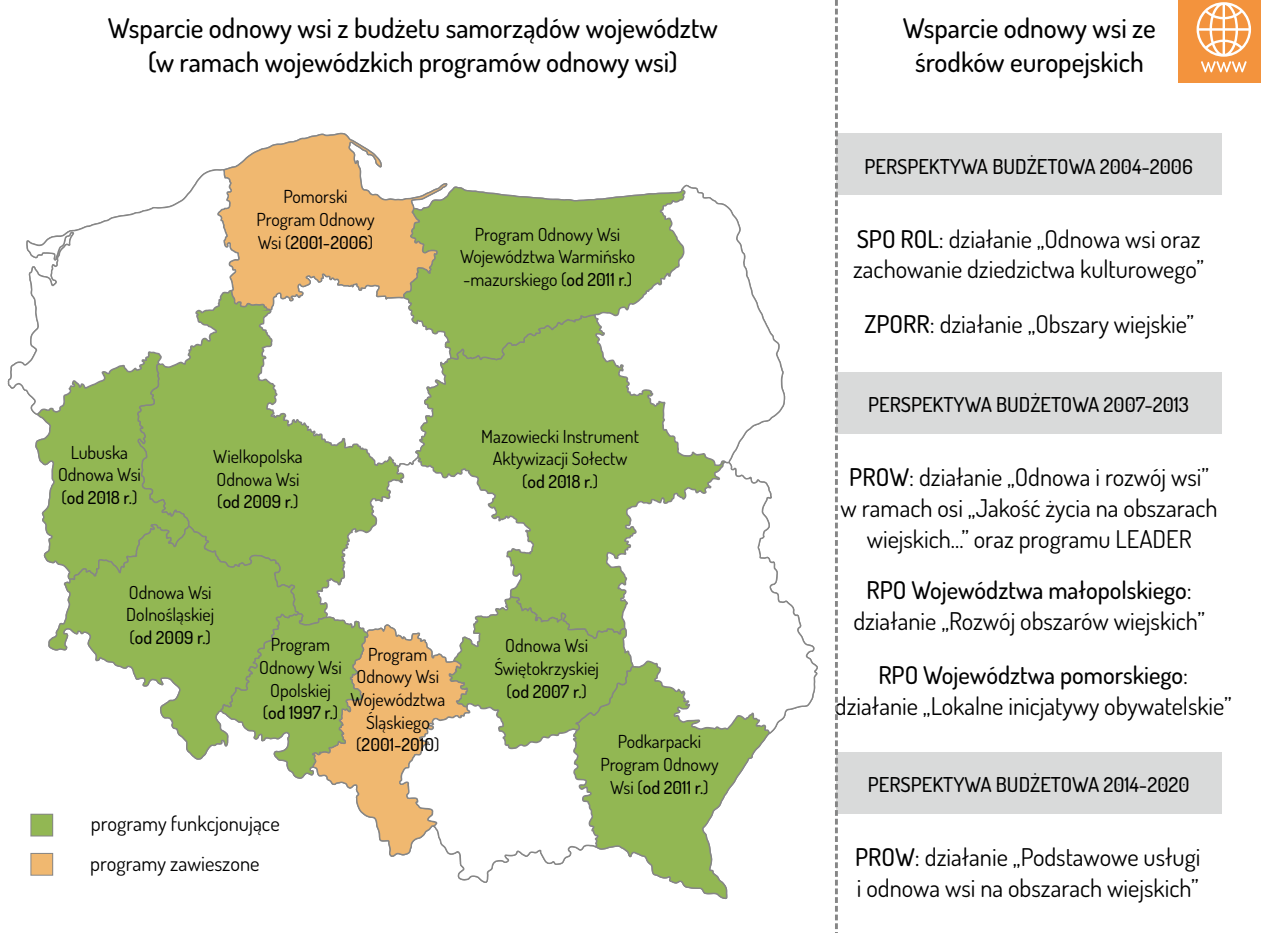
Odnowa wsi w Polsce finansowana jest obecnie dwutorowo – w ramach wojewódzkich programów odnowy wsi i przy wsparciu Funduszy Europejskich.

niższych poziomach, pozwalających na dochowanie tajemnicy statystycznej). Jednocześnie ze względu na przestrzenne ograniczenie obszaru rewitalizacji (nie więcej niż 20% powierzchni gminy) **ostatecznie jako obszary działań rewitalizacyjnych wybierane są fragmenty miejscowości koncentrujące budynki użyteczności publicznej** (np. urzędy gmin, remizy ochotniczej straży pożarnej, kościoły parafialne, biblioteki i ośrodki kultury, domy ludowe i świetlice wiejskie, szkoły i obiekty sportowe) **wraz z ich najbliższym otoczeniem.** W tym

zaczepnięte z niemieckiego landu Nadrenia-Palatynat oraz Dolnej Austrii przez ówczesnego przewodniczącego Sejmiku Samorządowego Województwa Opolskiego R. Wilczyńskiego (Dej 2018). Doświadczenia odnowy wsi opolskiej (w tym wypracowany w jej ramach kształt metody i system wsparcia) w kolejnych latach były inspiracją dla samorządów innych województw do uruchamiania programów odnowy. Funkcjonują one obecnie w połowie województw (ryc. 47). Wypada odnotować, że województwa nieposiadające programów odnowy wsi na ogół charakteryzują się większym odsetkiem gmin wiejskich z opracowanym programem rewitalizacji (ryc. 46), co może świadczyć o widocznej potrzebie realizacji działań na rzecz kompleksowych przekształceń obszarów wiejskich w Polsce.

Wspólnym elementem wojewódzkich programów odnowy wsi jest podejmowanie w ich ramach działań,

które obejmują: **animację wiejskiego przywództwa** (w tym tworzenie sołeckich grup odnowy), **wsparcie opracowywania sołeckich strategii rozwoju, doradztwo eksperckie i projekty informacyjno-szkoleniowe** oraz **inicjatywy służące promocji dobrych praktyk** (m.in. konkursy typu „Piękna wieś”). Natomiast tym, co je różnicuje, jest znaczenie przywiązywane do wsparcia finansowego przedsięwzięć odnowy wsi (Idziak, Wilczyński 2013). Równocześnie w wojewódzkich programach odnowy szczególny nacisk kładziony jest na **wsparcie pozadotacyjne procesu rozwoju wsi**. Programy te, w przeciwieństwie do tych współfinansowanych ze środków europejskich, **oferują kompleksowy system wsparcia**, który nie ogranicza się wyłącznie do możliwości pozyskania środków na realizację przedsięwzięć. System ten obejmuje także szerokie doradztwo, działania uświadamiające i edukacyjne (np. warsztaty



Ryc. 47. Formy wsparcia odnowy wsi w Polsce



Tab. 16. Odnowa wsi w wojewódzkich programach odnowy wsi i dotowana ze środków unijnych

Odnowa wsi wspierana w ramach wojewódzkich programów odnowy wsi	Odnowa wsi dotowana ze środków unijnych
Celem jest proces rozwoju wsi oparty na lokalnych zasobach i wykorzystujący zewnętrzne wsparcie. Proces ten czerpie energię z zaangażowania obywateli motywowanych odpowiedzialnością za los własnej miejscowości.	Celem jest poprawa jakości życia przez zaspokojenie potrzeb społecznych i kulturalnych mieszkańców wsi. Ma wspomóc rozwój tożsamości społeczności wiejskiej, zachowanie dziedzictwa kulturowego i specyfiki obszarów wiejskich oraz wzrost ich atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej.
Inicjatywa oddolna, realizowana przy pełnym zaangażowaniu mieszkańców.	Inicjatywa odgórna, zazwyczaj władz gminy, w bardzo małym stopniu angażująca mieszkańców wsi.
Przekształcanie pojedynczych inicjatyw i projektów w proces rozwojowy w sposób ukierunkowany, zmieniający pojedynczą wieś i całość obszarów wiejskich na terenie województwa.	Punktowa interwencja, ograniczona do zaspokojenia lokalnej potrzeby, lecz bez większego wpływu na dalszy rozwój wsi i regionu.
Działanie poprzedzone animacją procesu rozwojowego.	Działanie ukierunkowane głównie na wykorzystanie środków unijnych zgodnie z procedurami.
Działanie realizowane w partnerstwie i przy wsparciu gminy.	Gmina jest inicjatorem i głównym realizatorem projektu.
Działanie jako element sekwencji projektów uwzględnionych w planie odnowy wsi, przewidzianych do realizacji w dłuższym okresie (kilka lat).	Realizacja pojedynczej inwestycji, dla której przygotowany został plan odnowy miejscowości jako niezbędny załącznik do wniosku.
Aktywny udział mieszkańców w realizacji projektu.	Inwestycja zlecona do realizacji przez gminę określonemu wykonawcy zgodnie z ustawą o zamówieniach publicznych.
Realizacja projektu przy wsparciu finansowym regionu i gminy – niski poziom finansowania poszczególnych projektów, tworzenie budżetu z uwzględnieniem różnych źródeł finansowania.	Finansowanie inwestycji ze środków przeznaczonych w programie unijnym na działania dotyczące odnowy wsi.
Fachowe doradztwo specjalistów regionu przy realizacji przyjętej przez mieszkańców koncepcji rozwoju wsi.	Przygotowanie planu odnowy wsi, wniosku aplikacyjnego i rozliczeń projektu przy dominującym udziale urzędników gminy.
Beneficjentami projektów odnowy wsi są głównie stowarzyszenia lub rada sołecka.	Beneficjentami projektów są głównie gminy.
Proces odnowy wsi wyzwala lub wzmacnia aktywność mieszkańców i kapitał społeczny, buduje społeczeństwo obywatelskie.	Proces odnowy wsi ma charakter pasywny, nie aktywizuje mieszkańców, nie buduje społeczeństwa obywatelskiego wsi.

Źródło: Potok 2013 za Idziak, Wilczyński 2013

i szkolenia, wizyty studyjne, konferencje), motywacyjne i promocyjne (Idziak, Wilczyński 2013; Mucha, Sykała, Świągost 2018; Wilczyński 2008). W ramach programów wojewódzkich niezmiernie ważne są **budowa podmiotowości lokalnych społeczności wiejskich i animacja procesów rozwojowych w sołectwach podlegających odnowie** (Idziak, Wilczyński 2013; Wilczyński 2007, 2012). Dlatego zakładają one **szerokie włączenie mieszkańców w proces odnowy wsi** (zarówno na etapie jego planowania, jak i realizacji). Praktycznym tego przejawem są kryteria premiujące wkład własny mieszkańców (praca własna i wkład rzeczowy) w realizację przedsięwzięć, stosowane w konkursach dotacji dla projektów z zakresu odnowy (np. Wielkopolska Odnowa Wsi).

Obecnie odnowa wsi jest zjawiskiem powszechnym w skali całego kraju. Niemniej stało się tak nie tyle dzie-

ki nośności samej idei czy nowoczesności podejścia wojewódzkich programów odnowy wsi, ile raczej za sprawą dostępności funduszy unijnych kierowanych na ten cel w programach rozwoju obszarów wiejskich. **Środki europejskie zdominowały myślenie o odnowie wsi w Polsce, stając się dla niej zarówno szansą, jak i największym zagrożeniem.** Reprezentują bowiem model odgórnej interwencji o przedmiotowym charakterze, który spłaszcza istotę odnowy wsi i generalnie pomija w niej zasadniczy aspekt budowy podmiotowości społeczności wiejskich (Wilczyński 2007).

Bez wątplenia zaletą programów współfinansowanych ze środków unijnych jest dużo lepsza dostępność funduszy niż w programach wojewódzkich, co umożliwia realizację większej liczby projektów odnowy wsi oraz przedsięwzięć kompleksowych w tym za-

kresie (Wilczyński 2012). W latach 2007–2013 w ramach PROW-u w całej Polsce zrealizowano ponad 15 tys. projektów odnowy, służących poprawie warunków i jakości życia mieszkańców, zwłaszcza w wymiarze dostępu do infrastruktury i usług społecznych (ryc. 48). W tym miejscu uwidaczniają się jednakże pewne istotne mankamenty procesu odnowy dotowanego z Funduszy Europejskich, a mianowicie: **wyraźna przewaga przedsięwzięć infrastrukturalnych nad projektami społecznymi i brak szerszego powiązania jednych z drugimi, niedostosowanie skali realizowanych inwestycji do rzeczywistych potrzeb i możliwości ich utrzymania** (m.in. licznie powstające nowe świetlice wiejskie i obiekty wielofunkcyjne) oraz **dominacja projektów standardowych** (niemalże identyczne materiały i elementy wyposażenia) i **oderwanych od lokalnej specyfiki – w rezultacie prowadząca do unifikacji wsi położonych w różnych regionach Polski** (Dej, Sykała 2018; Sykała, Świągost, Mucha 2018).

O ile projekty rewitalizacyjne skoncentrowane są na obszarze rewitalizacji, o tyle naturalnym obszarem koncentracji działań z zakresu odnowy wsi jest **centrum miejscowości**. Na istotne znaczenie kształtowania centrów wsi w ramach ich całościowej odnowy wskazuje R. Wilczyński (2008), zwracając uwagę na rolę takich przedsięwzięć w budowie tożsamości lokalnych społeczności.

W związku z powyższym w odnowie wsi nie należy całkiem rezygnować z zasady koncentracji działań, niemniej powinna ona być inaczej rozumiana niż w przypadku rewitalizacji. Równocześnie w ramach polityki wsparcia przekształceń terenów wiejskich należy postulować odejście od konieczności sporządzania delimitacji na rzecz **kryteriów wyboru przestrzeni do procesu odnowy** – w szczególności zogniskowanie przedsięwzięć na ograniczonym obszarze (maksymalnie 1–2 ha) mającym potencjał do integracji mieszkańców wsi i budowy tożsamości lokalnej społeczności. Stąd działania z zakresu odnowy powinny być koncentrowane na centrum wsi, skupiającym najważniejsze obiekty i funkcje społeczne danej miejscowości. Dobrym przykładem mogą być tu przywołane wcześniej projekty odnowy centrów wsi Pałecznicza (województwo małopolskie) i Połomia (województwo śląskie).

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia projektów odnowy wsi (ich mocne strony i słabości), **modelowy przebieg odnowy centrum miejscowości powinien przebiegać dwuetapowo** (ryc. 49). W pierwszej fazie należy dążyć do kreacji przyjaznej, bezpiecznej oraz estetycznej przestrzeni publicznej (centrum wsi) sprzyjającej nawiązywaniu nowych kontaktów i relacji społecznych oraz podtrzymywaniu istniejących. Powinny tu obowiązywać dwie zasady. Po pierwsze, prymat zagospodarowania obecnej infrastruktury nad

15 155 projektów (w tym 7096 w ramach osi 3 PROW-u i 8059 w ramach programu LEADER)



9,1 tys. obiektów pełniących funkcje społeczno-kulturalne



6,7 tys. obiektów sportowych, placów zabaw i miejsc rekreacji



4,1 tys. obszarów sprzyjających kontaktom społecznym



2,4 tys. obiektów małej architektury (w tym turystycznej)



1049 odnowionych zabytkowych obiektów sakralnych



1,2 tys. km ścieżek rowerowych i szlaków turystycznych



750 terenów zielonych, parków i innych miejsc wypoczynku

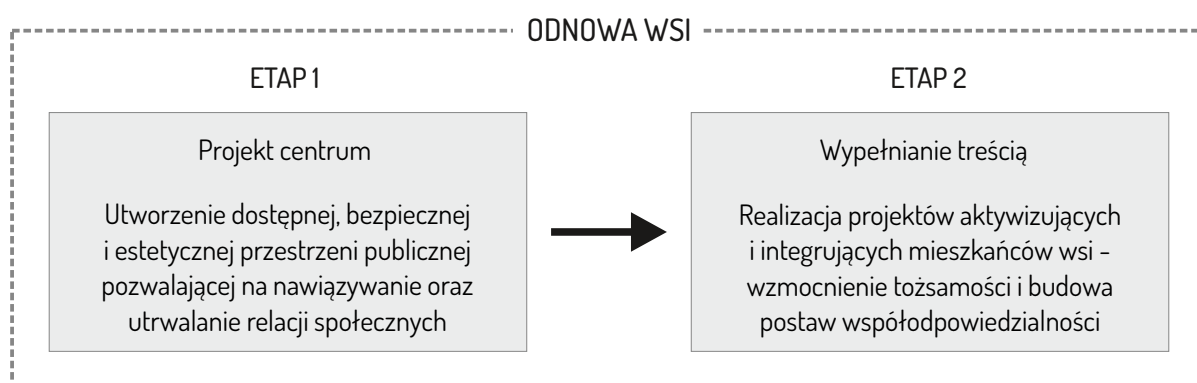


259 zbiorników wodnych zagospodarowanych dla celów rekreacyjnych



212 odnowionych obiektów zabytkowych wpisanych do rejestru zabytków

Ryc. 48. Efekty realizacji działania „Odnowa i rozwój wsi” w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
Źródło: sprawozdania z realizacji PROW-u 2007–2013 (*Sprawozdania roczne...* 2016)



Ryc. 49. Modelowy przebieg odnowy centrum wsi

budową nowej, a więc **wykorzystanie potencjału istniejących obiektów** (w tym zwłaszcza zabytkowych czy właściwych dla budownictwa wiejskiego) i otaczającej je przestrzeni. Wznoszenie nowych budynków

Zagospodarowanie centrum wsi nie może być traktowane jako cel sam w sobie, lecz powinno stanowić punkt wyjścia dalszych działań oraz wyznaczać drogę do szerszego celu.

powinno być dozwolone wyłącznie w przypadku braku alternatywy pozwalającej zaspokoić potrzeby społeczne. Po drugie, **jak najszersze dostosowanie odnowy centrum wsi do lokalnej specyfiki oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego** (wykorzystanie regionalnych budulców, tradycyjnych wzorców i elementów architektonicznych, rodzimej zieleni itp.).

Zagospodarowanie centrum wsi (wymiar infrastrukturalny odnowy) nie może być traktowane jako cel sam

w sobie, lecz powinno stanowić punkt wyjścia dalszych działań oraz wyznaczać drogę do szerszego celu. Jak zaznacza R. Wilczyński, osiągnięcie „wysokiego standardu materialnych warunków życia pozwala skoncentrować wysiłek na społecznych aspektach odnowy – utrzymania atrakcyjności i żywotności wsi przez autentyczne, włączające ogół mieszkańców, życie wspólnotowe (odnowa duchowa wsi)” (2009: 83). Zatem drugim (i zarazem ciągłym) etapem odnowy centrum wsi, stanowiącym naturalną konsekwencję oraz kontynuację jego zagospodarowania, winno być **wypełnianie treścią ukształtowanej przestrzeni, tak by była ona przestrzenią żywą**. Częstokroć to właśnie tego aspektu społecznego brakuje w projektach odnowy wspieranych ze środków unijnych. Utworzona przestrzeń powinna być miejscem organizacji różnych projektów społecznych, wydarzeń kulturalnych, imprez rekreacyjnych, działań edukacyjnych, spotkań i debat dotyczących kierunków rozwoju miejscowości. Ma być nie tylko wizytówką wsi (wymiar materialny), ale również centrum jej życia społecznego (wymiar duchowy). Dzięki takiej optyce patrzenia możliwe będzie uzyskanie większej trwałości projektów odnowy.

Odnowa wsi i rewitalizacja miast – wnioski dla polityki rozwoju

W kontekście realizacji polityki rozwojowej w obszarze odnowy wsi i rewitalizacji miast najważniejszym wy-



zwaniem jest – jak się wydaje – **zapewnienie szerszej komplementarności obu instrumentów**. W obecnych warunkach (m.in. prawnych, organizacyjnych i finansowych) jej wdrażania w Polsce mamy raczej do czynienia z konkurencyjnością. Po pierwsze, na **szeroką skalę obserwujemy dublowanie oraz nakładanie się rewitalizacji i odnowy na obszarach wiejskich w wielu miejscach kraju**. Równocześnie, ze względu na uregulowania prawne, dużo silniejsze umocowanie w systemie strategicznych celów polityki rozwoju oraz znacznie większe fundusze, w ostatnich latach rewitalizacja wyraźnie przyćmiewa odnowę wsi, niejako pozostawiając ją w cieniu czy marginalizując. Jest to o tyle problematyczne, że rozwiązania przyjęte dla rewitalizacji nie przystają do specyfiki oraz uwarunkowań rozwojowych wsi. Tym samym obszary wiejskie wymagają diametralnie innego instrumentu wsparcia, którym powinna być odnowa wsi. W tym miejscu uwidacznia się drugi problem, a mianowicie **dwutorowa i w znacznym stopniu niezależna realizacja odnowy wsi w Polsce** (w ramach wojewódzkich programów odnowy oraz przy wsparciu Funduszy Europejskich). W rezultacie powyższe uwa-

runkowania prowadzić mogą do nadmiernego rozpraszania środków i działań, a co za tym idzie – ograniczenia nie tylko efektywności, ale także skuteczności polityki rozwojowej prowadzonej w miastach i na obszarach wiejskich.

Zahamowanie dalszego dublowania i nakładania się instrumentów rewitalizacji i odnowy wsi, a tym samym zwiększenie ich koncentracji na realnych obszarach wsparcia wymaga kilku zasadniczych zmian. Po pierwsze, konieczne jest **wyraźne rozgraniczenie rewitalizacji i odnowy**. Co do zasady rewitalizacja powinna być adresowana tylko do miast (powyżej 5 tys. mieszkańców). Po drugie, temu rozdziałowi powinno towarzyszyć **wzmocnienie odnowy wsi jako instrumentu równorzędnego wobec rewitalizacji** (pod względem systemowym, instytucjonalnym, finansowym itp.). Wreszcie należy dążyć do **jak najszerzej integracji różnych form wdrażania odnowy wsi** (wojewódzkie programy odnowy wsi i programy finansowane ze środków europejskich). W tym przypadku należy postulować przeniesienie zasad i filozofii wsparcia z wojewódzkich programów odnowy wsi (jako najbliższych jej idei) do PROW-u.



Polski system rewitalizacji – wnioski z projektów modelowych i pilotażowych

W Polsce stworzono w ostatnich latach spójny i rozbudowany system wspierania działań rewitalizacyjnych w gminach. W 2015 r. zostały opublikowane *Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020* i uchwalona *Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*, rozpoczęły się przygotowania do projektów pilotażowych i konkursu dotacji „Modelowa rewitalizacja miast” (MRM). Wkrótce uruchomiono w porozumieniu z marszałkami województw konkursy dotacji dla gmin na opracowanie programów rewitalizacji. W urzędach marszałkowskich, zgodnie z *Wytycznymi w zakresie rewitalizacji... (2015)* odpowiadającymi za kontrolę wartości merytorycznej programów rewitalizacji, powstały zespoły, które nie tylko sprawdzały programy, ale przede wszystkim wspierały gminy – a często i zewnętrznych wykonawców programów – w ich opracowaniu w trosce o wysoką jakość dokumentów. Konkursy regionalne umożliwiły prawie wszystkim aplikującym sfinansowanie w większości przypadków w 90% ze środków dotacyjnych całego procesu sporządzania programu rewitalizacji, łącznie z działaniami partycypacyjnymi i szkoleniowymi. Programy rewitalizacji stały się powszechne. Powstały w ponad 1400 gminach w Polsce, z czego prawie 600 w gminach wiejskich i ponad 450 w miejsko-wiejskich. Dla większości gmin z tego tysiąca wymogi dotyczące przygotowania programów rewitalizacji były początkowo abstrakcyjne, od wyznaczania obszaru rewitalizacji przez szczegółowo opisaną strukturę dokumentu po obowiązkowe konsultacje społeczne.

Wobec powszechnego zapotrzebowania na wiedzę z zakresu rewitalizacji oraz oczekiwania dobrych przykładów i wzorców projekty modelowe i pilotażowe mają odegrać istotną rolę. Konkursy dotacji na opracowanie programu rewitalizacji miały tworzyć podstawowy segment wsparcia gmin, zaś pilotaże i projekty modelowe miały dawać szerszą perspektywę, zarówno jeśli chodziło o sposób oceny programów¹³, jak i wypracowanie rozwiązań szczegółowych służących wdrażaniu przedsięwzięć. Większość dobrych doświadczeń i opracowań powstałych w tych projektach zasila Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji, co może być przydatne dla innych samorządów.

Jednym z ważniejszych eksperymentów w MRM i pilotażach było przeprowadzenie wielu analiz dotyczących różnych segmentów działań rewitalizacyjnych – od badań ilościowych i jakościowych na potrzeby opracowania programów (Grajewo, Włocławek) przez badania preferencji mieszkaniowych (Bytom, Rybnik) czy oczekiwań i potencjału przedsiębiorców (Lublin, Opole Lubelskie, Konin) po złożone analizy socjologiczne na potrzeby przebudowy całych kwartałów miejskich (Szczecin).

K. Kajdanek przedstawiła w wystąpieniu w czasie V Kongresu Rewitalizacji i w artykule podsumowującym, w jaki sposób nauka i naukowy warsztat metodo-

¹³ Miasta modelowe i pilotażowe nie tylko uzyskały środki na opracowanie programów, ale także dodatkowo ich programy podlegały dokładniejszej kontroli z poziomu regionalnego i krajowego. Wszystkie uzgodnienia przebiegały w formie trójstronnych spotkań (miasto – region – Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju).



logiczny (badawczy) mogą wspierać działania na rzecz odnowy obszarów śródmiejskich. Zwróciła uwagę na kilka typowych motywacji do podjęcia badań obszarów rewitalizacji, wiążąc je z powszechnymi postawami badawczymi w analizowanych badaniach:

- pozytywistyczne – dążenie do odkrycia przyczyn negatywnych zjawisk i szukanie sposobów na rozwiązanie problemów przez konkretne przedsięwzięcia zebrane w programie rewitalizacji;
- konstruktywistyczne – potrzeba wydobycia złożoności problemów społecznych w obszarze rewitalizacji z uwzględnieniem opinii jak największej liczby interesariuszy i zaznaczeniem społecznej roli ekspertów;
- transformacyjne – badania mają służyć wprost rozwiązaniu problemów deklarowanych przez mieszkańców (Kajdanek 2018).

Wymienione postawy wynikają z faktycznego społecznego zaangażowania i dobrej woli zespołów projektowych. Często jednak członkom tych zespołów brakuje obiektywizmu i bezstronności. Pożądane jest zatem podejście pragmatyczne, w którym „najważniejszy jest problem badawczy – pytanie badawcze i wszystkie wysiłki są skupione na zastosowaniu każdego możliwego podejścia, o ile przybliży ono do uzyskania odpowiedzi na pytanie” (Kajdanek 2018: 4). Tylko zastosowanie tego podejścia gwarantuje postawienie obiektywnych pytań badawczych, wybór próby, dobranie właściwych metod i technik badawczych oraz prawidłową interpretację wyników. Zarówno orientacja pozytywistyczna, konstruktywistyczna, jak i transformacyjna powinny być obecne w badaniach, jednak żadna z nich nie może dominować.

Umiejętność doboru właściwej metodyki badania pod kątem celu planowanej interwencji miała decydujące znaczenie dla realizowanych projektów modelowych i pilotażowych. Przykładów można wskazać wiele. We Wrocławiu wyniki pogłębianych badań społecznych (wywiady w grupach fokusowych) wśród osób starszych z obszaru rewitalizacji pomogły zespołom architektów stworzyć koncepcje domów wielopokoleniowych w konkretnej zadanej kubaturze. W Bytomiu dzięki rozpoznaniu postaw różnych grup społecznych (mieszkańców obszaru rewitalizacji, osób z innych części miasta i aglomeracji czy przedstawicieli sektora kreatywnego) oraz skonfrontowaniu ich z wizerunkiem

Bytomia w oczach inwestorów rynku mieszkaniowego możliwe było zaprojektowanie nowej polityki mieszkaniowej miasta. W Koninie zweryfikowano zasadność tworzenia centrum aktywizacji społeczno-gospodarczej w oparciu o potencjał konkretnego budynku, tworząc systemowe rozwiązania wspierające przedsiębiorczość w całym obszarze rewitalizacji. W Opolu Lubelskim, dążąc do wsparcia handlu i usług w śródmieściu, przeprowadzono analizę postaw przedsiębiorców, ich kondycji

Przy niewielkiej liczbie mieszkańców uzyskanie reprezentatywnych wyników badań ilościowych wiąże się ze zbyt wysokimi kosztami, wyniki badań jakościowych z kolei mają zbyt wycinkowy charakter albo są odbiciem roszczeniowych postaw mieszkańców.

finansowej, kompetencji i strategii rozwoju zawodowego, ale także oczekiwań wobec nowych pracowników. W rezultacie powstały wyniki uniwersalne, skupiające jak w soczewce problemy handlu i usług typowe dla obszarów centralnych gmin miejsko-wiejskich w Polsce. Również rozwiązania wypracowane w sposób partycypacyjny z przedsiębiorcami i urzędem gminy (karta rabatowo-lojalnościowa i lokalna marka gospodarcza) przyniosły wyniki, które mogą zainspirować inne miasta.

Nie odgrywają takiej roli badania zbyt ogólne, w których jako cel postawiono jedynie zgromadzenie jak najpełniejszej informacji o obszarze. Przy niewielkiej liczbie mieszkańców uzyskanie reprezentatywnych wyników badań ilościowych wiąże się ze zbyt wysokimi



kosztami, wyniki badań jakościowych z kolei mają zbyt wycinkowy charakter albo są odbiciem roszczeniowych postaw mieszkańców. Zapisy w opisach przedmiotu zamówienia dotyczące reprezentatywności próby czy zastosowania jak największej liczby technik nie pomogły, jeśli zamawiający nie wiedział z góry, w jakich decyzjach wykorzysta uzyskane wyniki.

Podsumowując, warto podkreślić, że zakończone badania mają dużą wartość poznawczą. Niektóre, jak badanie kondycji lokalnej przedsiębiorczości w obszarze rewitalizacji i postaw w zakresie przedsiębiorczości mieszkańców miasta Opole Lubelskie, przyniosły wyniki, które mogą być przydatne dla innych małych i średnich miast w Polsce. Nie oznacza to, że dostarczyły uniwersalnych recept, ponieważ nawet problemy typowe w skali całego kraju mogą być skutecznie rozwiązane tylko z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań. Prowadzenie badań w rewitalizacji warto rekomendować, ale niezbędne jest przy tym odejście od fetyszu reprezentatywności czy wielości technik badawczych na rzecz precyzyjnego określenia celu badania i bieżącej oceny użyteczności wyników na każdym etapie prowadzonych prac.

Ustawa o rewitalizacji narzuciła wymóg działań partycypacyjnych na etapie opracowania programu rewitalizacji. Gminy, które zaangażowały duże środki w te działania, często spotykały się z negatywnym odbiorem społecznym, zmęczeniem konsultacjami i krytyką zbyt długich rozmów wobec braku widocznych efektów dyskutowanych działań. Dodatkowo, ponieważ podejść do rewitalizacji jest nieskończenie wiele, potrzeby mieszkańców trudno uszeregować według obiektywnych kryteriów. Poza szczególnymi przypadkami narosłych konfliktów i braku zaufania u władzy lokalnej, mieszkańców obszaru rewitalizacji i innych interesariuszy przekazywanie znacznych środków na działania partycypacyjne nie prowadzi do zwiększenia udziału społecznego w procesie rewitalizacji. Do takich wniosków prowadzi zestawienie liczby podejmowanych działań konsultacyjnych oraz liczby projektów niepublicznych w programach rewitalizacji (Jadach-Sepioło, Sobiech-Grabka 2017). W związku z tym lepiej prowadzić konsultacje społeczne na potrzeby programowania rewitalizacji przy założeniu niższych nakładów, za to z zaangażowaniem lokalnych liderów oraz organizacji pozarządowych. Gdy

brakuje lokalnych liderów, doświadczenia projektów modelowych i pilotażowych pokazują, że warto poszukiwać ich w działaniach niemających bezpośredniego związku z szeroko pojętą rewitalizacją, ale dotyczących realnych i palących lokalnych problemów mieszkańców obszaru (np. place zabaw, uporządkowanie terenu, troska o bezpieczeństwo, ograniczenie lub zwiększenie liczby miejsc do parkowania). Ich późniejsze zaangażowanie w konsultacje społeczne programu pozwoli zbudować trwałą koalicję wokół planowanych działań.

Współpraca z lokalnymi liderami wymaga systemowych rozwiązań wspierających mikrodziałania, z których najbardziej efektywne zgodnie z doświadczeniami projektów modelowych i pilotaży są minigranty i inicjatywa lokalna. Dzięki minigrantom możliwe jest przekazanie niewielkich środków dla grup nieformalnych bądź organizacji, które z zaangażowaniem zrealizują działania aktywizujące społeczność, np. dzień sąsiada, piknik sąsiedzki czy miniogród społecznościowy. Doświadczenia Wałbrzycha pokazały, że minigranty poszerzyły krąg podmiotów włączonych w działania rewitalizacyjne. Mimo że w konsultacjach społecznych gminnego programu rewitalizacji nie brali udziału harcerze czy pracownicy teatru, dzięki takim niewielkim projektom trwale włączyli się w realizację programu. Podobnie w Ełku czy Grajewie, gdzie zaangażowanie lokalnej organizacji pozarządowej w wykreowanie zmian w podwórzach również przyniosło efekt w postaci modernizacji przestrzeni zgodnej z oczekiwaniami mieszkańców, którzy byli uczestnikami prac modernizacyjnych dzięki warsztatom.

Jak wynika z badań na potrzeby opracowania publikacji *Rewitalizacja w praktyce. Modele rozwiązań jako rezultaty konkursu Modelowa Rewitalizacja Miast i pilotaży w zakresie rewitalizacji* (Jadach-Sepioło, Kułaczowska, Mróz 2018), zaangażowanie zewnętrznych konsultantów w stymulowanie działań partycypacyjnych sprawdza się w społecznościach, które są zaangażowane i otwarte na zmiany, a wbrew pozorom nie jest ich wcale mało w obszarach rewitalizacji. Otwarta postawa pozwala skorzystać z inspiracji. Przykładem może być projekt „Żywa ulica” w Dąbrowie Górniczej, gdzie dzięki analizom urbanistycznym i komunikacyjnym zaproponowano i przetestowano z użytkownikami ul. 3 Maja prototyp zmian w układzie komunikacyjnym i zagospo-

darowaniu ulicy. Efektem testów są wskazówki i rekomendacje do projektu docelowych przekształceń.

W projektach modelowych i pilotażowych działania partycypacyjne były powszechne, jednak nie wszystkie przynosiły oczekiwane rezultaty. Dlatego tym ważniejsze jest promowanie sprawdzonych rozwiązań, m.in. mini-grantów i inicjatywy lokalnej jako sposobu na pobudzenie aktywności społecznej oraz prototypowania zmian w przestrzeni, bazującego na analizach urbanistycznych, komunikacyjnych i społecznych, kawiarenek obywatelskich jako miejsc aktywności lokalnej.

Liderem w nowatorskich rozwiązaniach z zakresu mieszkalnictwa na obszarach rewitalizacji staje się Łódź, gdzie wypracowany został model przeprowadzek, który dzięki kompleksowemu wsparciu przekwaterowanych rodzin ma szansę stać się europejskim wzorem unikania zagrożenia gentryfikacją.

Dyskusja o rewitalizacji w Polsce rozpoczęła się w latach 90. XX w. z tych samych przyczyn co w krajach zachodnich – złych warunków mieszkaniowych w dzielnicach śródmiejskich. Po wejściu Polski do Unii Europejskiej rewitalizacja nabrała nowego znaczenia. Niestety zmarginalizowało się w niej mieszkalnictwo, na którego modernizację nie przewidziano znacznych środków w funduszach strukturalnych, poza okresem 2007–2013, kiedy gminy nie były przygotowane, aby wykorzystać tę szansę. Dużo większe znaczenie miały projekty moder-

nizacji przestrzeni i budynków użyteczności publicznej. *Krajowa Polityka Miejska 2023* (2015; KPM) i *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju...* (2017) zaczęły zmieniać infrastrukturalne konotacje rewitalizacji, stawiając na pierwszym planie rozwiązanie problemów społecznych. Ich sednem zawsze pozostają kwestie mieszkaniowe – ograniczona dostępność mieszkań dla osób o umiarkowanych dochodach lub w trudnej sytuacji życiowej, złe warunki mieszkaniowe wynikające z degradacji zasobów, zwłaszcza komunalnych, czy przeludnienia mieszkań oraz zagrożenie bezdomnością w związku z zadłużeniem czynszowym. Mimo że nie sposób wyobrazić sobie rozwiązania innych problemów mieszkańców obszarów rewitalizacji bez interwencji poprawiającej ich standard zamieszkania, tego typu działania nie wysuwają się jeszcze na pierwszy plan. Dlatego warto podkreślić, jak ważne są pozytywne przykłady miast modelowych i pilotażowych.

Liderem w nowatorskich rozwiązaniach z zakresu mieszkalnictwa na obszarach rewitalizacji staje się Łódź, gdzie wypracowany został model przeprowadzek, który dzięki kompleksowemu wsparciu przekwaterowanych rodzin ma szansę stać się europejskim wzorem unikania zagrożenia gentryfikacją. Istotą wsparcia jest organiczna praca ze wszystkimi rodzinami w obszarze rewitalizacji, których problemy życiowe zostaną zauważone przy okazji przeprowadzki. Na bieżąco mieszkańcom pomagają tzw. gospodarze obszarów, którzy pomagają logistycznie w przeprowadzce, oraz tzw. latarnicy społeczni, którzy starają się rozpoznać przyczyny problemów, wytyczyć plan działania ze wspieraną rodziną i zapewnić jej wsparcie jednostek Urzędu Miasta Łodzi oraz partnerów społecznych. Dzięki temu mieszkańcy obszaru rewitalizacji po przekwaterowaniu nie zostają pozbawieni wsparcia w rozwiązaniu problemów życiowych i przeprowadzka okazuje się nie zagrożeniem, ale szansą na rozpoczęcie życia na nowo. Latarnik społeczny to nowa funkcja w samorządzie – odpowiedź na ograniczenie kompetencji pracownika socjalnego i złożoność wsparcia, którego potrzebują mieszkańcy obszaru rewitalizacji w Łodzi. Idea modelu i pierwsze doświadczenia zostały opisane w poradniku, który może stanowić inspirację dla innych miast stojących przed wyzwaniem koordynacji działań remontowych w zasobach komunalnych (*Podręcznik dla Latarników Społecznych* 2018).



Pierwszym miastem, które zaadaptowało model do swoich potrzeb, jest Wałbrzych.

Drugim z liderów w kreowaniu rozwiązań mieszkaniowych jest Bytom, gdzie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Bytom sp. z o.o. wypracowało w ramach projektu pilotażowego Bytomski Model Dostępnego Mieszkalnictwa, w którym zebrano kilkanaście sposobów na wykorzystanie potencjału pustostanów w komunalnym zasobie mieszkaniowym Bytomia przy zaangażowaniu podmiotów prywatnych. Mimo że rozwiązania zostały przetestowane i wyremontowano dzięki nim pięć mieszkań, trudno już mówić o upowszechnieniu modelu – szansą na to jest zmiana wizerunku Bytomia jako miejsca zamieszkania i inwestycji mieszkaniowych za pomocą nowych rozwiązań w polityce mieszkaniowej.

Przyczyn trudności wdrożenia modelu bytomskiego jest wiele i są one typowe dla większości miast modelowych i pilotażowych. Przede wszystkim utrudnieniem jest liczba zdegradowanych nieruchomości przy niewystarczających środkach na remonty, ale nie mniej ważne są zadawnione problemy własnościowe oraz niska ściągalność czynszów. Niektóre miasta, jak Łódź czy Włocławek, podejmują próbę wykorzystania narzędzi specjalnej strefy rewitalizacji (SSR) do rozwiązania części z tych problemów – Łódź poprzez dotacje dla prywatnych właścicieli nieruchomości na obszarze SSR-u, Włocławek poprzez pomysł na społeczne budownictwo czynszowe w jednym z kwartałów śródmiejskich. Pionierskie zastosowania narzędzi ustawowych już na samym początku warte są promocji i uwagi, a z pewnością w kolejnych latach inne samorządy będą mogły czerpać wskazówki z tych doświadczeń.

Jednym z najpoważniejszych zarzutów wobec projektów rewitalizacyjnych, zarówno w Polsce, jak i za granicą, jest obciążenie nimi finansów lokalnych w fazie inwestycyjnej i – co ważniejsze – w okresie eksploatacji wyremontowanych obiektów. Chociaż obowiązkowym elementem wniosku o dofinansowanie jest często studium wykonalności, które może uwzględnić wycenę takiego obciążenia, do rzadkości należą projekty z rzetelnymi szacunkami. W rezultacie wiele projektów (zwłaszcza o funkcjach społecznych czy kulturalnych) jest realizowanych bez przybliżonej nawet oceny obciążeń, które będą z nich wynikać dla całego samorządu na długie lata.

Aby uniknąć takiej sytuacji, w Bytomiu opracowano na potrzeby projektu adaptacji do nowych funkcji obiektów po dawnych Zakładach Naprawczych Zabytkowych Górnośląskich Kolei Wąskotorowych analizę zasadności realizacji inwestycji (AZRI; *Analiza zasadności realizacji inwestycji...* 2018, <http://www.bytomodnowa.pl>). W dokumencie nie tylko określono program funkcjonalno-użytkowy dla ogromnego terenu zakładów, ale przede wszystkim pokazano szereg działań inwestycyjnych komercyjnych i niekomercyjnych, które mogą się wzajemnie uzupełniać i pozwolić na ograniczenie obciążenia budżetu samorządu kosztami funkcjonowania obiektu. Dodatkowo założono, że podjęcie tak dużego zamierzenia inwestycyjnego lepiej rozłożyć w czasie i krok po kroku realizować mniejsze etapy z zaangażowaniem podmiotów prywatnych. Zaangażowanie prywatnego inwestora albo partnera prywatnego w projekcie partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) rozważane jest także w projekcie modelowym „Fabryka Pełna Życia – rewitalizacja śródmieścia Dąbrowy Górniczej”.

Najbardziej zaawansowaną do tej pory analizę skutków finansowych prowadzonych działań rewitalizacyjnych przeprowadzono w Wałbrzychu przy okazji wypracowania koncepcji programowo-przestrzennych dla dwóch spośród sześciu podobszarów rewitalizacji – Podgórze i Starego Zdroju (Borsa i in. 2018a, Borsa i in. 2018b). Celem opracowania było nie tylko oszacowanie obciążeń finansowych, ale przede wszystkim spojrzenie prospektywne i ocenienie realności planowanych przekształceń z perspektywy ekonomicznej. Założono, że zarówno przedsięwzięcia publiczne, jak i prywatne muszą mieć wystarczającą liczbę odbiorców, a ich rentowność jest podstawą etapowania planowanych inwestycji, przy czym wraz z postępem realizacji koncepcji powinno zwiększać się zaangażowanie podmiotów prywatnych i zmniejszać publicznych. Analizy dla obu obszarów prowadzą do interesujących wniosków – w obszarze o niższym poziomie degradacji potrzeba droższych i intensywniejszych działań niż w obszarze, gdzie dekapitalizacja zabudowy i problemy społeczne są dużo bardziej dotkliwe. W obu przypadkach przedstawiono zakładany zakres modernizacji, powierzchnię przekształcanych terenów i obiektów oraz szacowany udział środków publicznych i prywatnych w inwestycjach w zależności od rodzaju podejmowa-



nych działań. Tego typu analizy stanowią istotny, a pomijany w programach rewitalizacji element oceny wykonalności planowanych działań.

Podsumowanie

Wraz z upowszechnieniem się podejścia do rewitalizacji przedstawionego w KPM i ustawie o rewitalizacji można mówić już w Polsce o systemie rewitalizacji opartym na ustandaryzowanych programach, opracowanych na bazie precyzyjnie określonych wymagań. Logika interwencji zakłada koncentrację środków na wybranych obszarach w gminach oraz szeroki udział interesariuszy w planowanych działaniach. Opracowanie programów było w dużym zakresie dotowane ze środków programu operacyjnego Pomoc Techniczna i wspierane działaniami doradczymi urzędów marszałkowskich. Oprócz tego w projektach modelowych i pilotażowych testowano nowe rozwiązania w zakresie rewitalizacji, które mogą być inspiracją dla samorządów w kraju. Najbardziej rozpowszechnione są działania partycypacyjne, jednak należy podkreślić, że często zbyt duże znaczenie przypisywano wstępnym konsultacjom społecznym, podczas gdy czas już mocniej akcentować partycypację mieszkańców w realizacji programów rewitalizacji poprzez mikrodziałania finansowane np. z mini-grantów czy inicjatywy lokalnej.

Mimo położenia silnego akcentu na działania rozwiązujące problemy społeczne w obszarach rewitalizacji w projektach pilotażowych i modelowych nie było wielu działań nowatorskich w zakresie edukacji czy rynku pracy. Można było odnieść wrażenie, że trudno wyjść poza schemat projektów systemowych, a problemy są zbyt silnie wpisane w kondycję mieszkańców (np. uwięzienie osób długotrwale bezrobotnych czy dłużników

alimentacyjnych w szarej strefie na rynku pracy i często jednocześnie w zadłużeniu czynszowym albo dziedziczenie biernej postawy na rynku pracy przez młodzież ze środowisk długotrwale bezrobotnych). Warto obserwować doświadczenia Chorzowa, Ełku, Starachowic czy Warszawy, gdzie projekty aktywizacyjne dopiero się rozpoczęły.

W działaniach rewitalizacyjnych ciągle zbyt mało jest miejsca na projekty mieszkaniowe, mimo złego stanu technicznego zasobów komunalnych i problemów społecznych. Pionierskie działania Łodzi mogą stać się wskazówką dla innych europejskich miast, w jaki sposób cywilizować i ograniczać gentryfikację, a Bytomia – w jaki sposób zmieniać wizerunek miasta kurczącego się poprzez politykę mieszkaniową skierowaną do osób o przeciętnych dochodach, zainteresowanych mieszkaniem w kompaktowym mieście o bogatej ofercie kulturalnej i sportowej. Wciąż rzadko wykorzystywane są narzędzia ustawowe wspierające społeczne budownictwo czynszowe, remonty zasobów prywatnych czy porządkowanie stanów własnościowych, ale ze względu na ograniczenia proceduralne dopiero najbliższe lata będą sprawdzianem ich skuteczności w projektach mieszkaniowych.

W projektach pilotażowych zaczęło także pojawiać się podejście biznesowe do planowanych inwestycji. Mimo że w programach rewitalizacji nie jest wymagana analiza obciążenia budżetu planowanymi działaniami, zarówno w Bytomiu, jak i w Wałbrzychu koncepcje przekształceń obszaru rewitalizacji uwzględniały również ten aspekt. Na uwagę zasługuje szczególnie opracowanie wałbrzyskie, w którym przedstawiono pełną logikę zmian w obszarze oraz ich optymalną kolejność z perspektywy pobudzania inwestycji prywatnych, co powinno zostać na stałe włączone do programowania przekształceń w obszarach rewitalizacji.

Literatura

- 10 Jahre Stadtumbau Ost – Berichte aus der Praxis, 2012, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS).
- Analiza PIH: Jak podatek od dyskontów i hipermarketów może wzmocnić właścicieli polskich sklepów?, 2016, Polska Izba Handlu, Warszawa.
- Analiza zasadności realizacji inwestycji ZNZGKW na potrzeby Centrum Integracji Aktywnej oraz Bytomskich Warsztatów Kreatywnych, 2018, Urząd Miejski w Bytomiu, Bytom.
- Basińska P., 2019, *Mieszkalnictwo w wybranych regionalnych programach operacyjnych*, materiał powielany, Instytut Rozwoju Miast i Regionów.
- Bernt M., 2009, *Partnerships for demolition: The governance of urban renewal in east Germany's shrinking cities*, International Journal of Urban and Regional Research, 33 (3), 754–769.
- Błąd M., 2007, *Kilka refleksji na temat odnowy wsi*, [w:] M. Kłodziński, M. Błąd, R. Wilczyński (red.), *Odnowa wsi w integrującej się Europie*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa, 105–112.
- Bontje M., 2004, *Facing the challenge of shrinking cities in East Germany: The case of Leipzig*, GeoJournal, 61 (1), 13–21.
- Borsa M. i in., 2018a, *Analiza ekonomiczno-finansowa przedsięwzięć z uwzględnieniem propozycji etapów realizacji oraz szacunkowych kosztów i źródeł finansowania dla koncepcji programowo-przestrzennej podobszaru Stary Zdrój, Wałbrzych*.
- Borsa M. i in., 2018b, *Analiza ekonomiczno-finansowa przedsięwzięć z uwzględnieniem propozycji etapów realizacji oraz szacunkowych kosztów i źródeł finansowania dla koncepcji programowo-przestrzennej podobszaru Podgórze, Wałbrzych*.
- Bryx M., 2009, *Infrastruktura rynku nieruchomości jako wsparcie procesów rewitalizacji – luka instytucjonalna i regulacyjna*, [w:] M. Bryx (red.), *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 7, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 13–84.
- Bryx M., 2018, *Mieszkalnictwo na obszarze rewitalizacji – perspektywa badacza*, materiały V Kongresu Rewitalizacji, Lublin.
- Bryx M., Jadach-Sepioło A. (red.), 2009, *Rewitalizacja miast w Niemczech*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 3, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Carmon N., 1999, *Three generations of urban regeneration policies: Analysis and policy implications*, Geoforum, 30 (2), 145–158.
- Cipiur J., *Polska z największym w OECD i Europie wzrostem PKB na mieszkańca*, 2017. Dostępne na: <https://www.obserwatorfinansowy.pl/> [7.03.2019].
- Czarnecka K., Kowalska K., 2015, *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania gospodarką lokalną. Doświadczenia i wyzwania współczesności*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
- Czarnecki B., 2011, *Przejawy i konsekwencje depopulacji polskich miast. Zarys problemu*, Architecturae et Artibus, 3 (4), 13–20.
- Czyżewska A., 2010, *Program rewitalizacji zabytkowego centrum w Sopocie*, [w:] A. Muzioł-Węclawowicz (red.), *Przykłady rewitalizacji miast*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 12, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 47–77.
- Dane statystyczne z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin*, 2018, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Dej M., 2018, *Odnowa wsi opolskich. Przegląd dotychczasowych doświadczeń*, [w:] Ł. Sykała, M. Dej (red.), *Odnowa wsi jako narzędzie rozwoju lokalnego. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Kraków, 55–73.
- Dej M., Sykała Ł., 2018, *Rewitalizować czy odnawiać wieś? O paradoksach semantyczno-przestrzenno-metodycznych*, [w:] Ł. Sykała, M. Dej (red.), *Odnowa wsi jako narzędzie rozwoju lokalnego. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Kraków, 35–53.

- Dytlów S., 2019, *Informacja nt. wykonania Lokalnego Programu Rewitalizacji dla Miasta Bydgoszczy na lata 2007–2015 i zadań związanych z mieszkalnictwem w Gminnym Programie Rewitalizacji Miasta Bydgoszcz 2023+*. Dostępne na: <https://www.bydgoszcz.pl/rozwoj/rewitalizacja/> [luty 2019].
- Europa 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, 2010. Dostępne na: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf [marzec 2019].
- GfK Polonia, 2015, *Raport strategiczny. Dystrybucja FMCG w Polsce*.
- Gminny Program Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+, załącznik do Uchwały nr LXXIII/1980/18 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 5 lipca 2018 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji miasta Łodzi. Dostępne na: <https://rewitalizacja.uml.lodz.pl/> [kwiecień 2019].
- Gminny Program Rewitalizacji Miasta Bydgoszczy 2023+, załącznik do Uchwały nr IV/12/18 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Bydgoszczy 2023+. Dostępne na: <https://www.bydgoszcz.pl> [kwiecień 2019].
- Gminny Program Rewitalizacji Miasta i Gminy Kowalewo Pomorskie na lata 2015–2023, załącznik do Uchwały nr XXIII/205/17 zmieniającej uchwałę nr XVI/135/16 Rady Miejskiej w Kowalewie Pomorskim z dnia 21 września 2016 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta i Gminy Kowalewo Pomorskie na lata 2015–2023. Dostępne na: <http://bip.umilawa.pl> [marzec 2019].
- Gminny Program Rewitalizacji Wołomin 2023 z perspektywą do 2030, załącznik do Uchwały nr XXXIII-18/2017 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji Wołomin 2023 z perspektywą do 2030. Dostępne na: wolomin.bip.net.pl [marzec 2019].
- Grossmann K., 2007, *Schrumpfung zwischen Tabu und Thematisierung. Bericht von einer Forschungsreise nach Pittsburgh*, Berliner Debatte Initial, 18 (1), 14–21.
- Guzik R. (red.), 2009, *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 1, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Heczko-Hyłowa E., 2009, *Rewitalizacja polskich miast w świetle wymagań Funduszy Strukturalnych UE 2004–2006 jako wdrażanie europejskiego podejścia systemowego*, [w:] M. Bryx (red.), *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 7, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 157–186.
- Heffner K., 2007, *Fundamenty procesu przemian aktywizacyjnych na obszarach wiejskich*, [w:] M. Kłodziński, M. Błąd, R. Wilczyński (red.), *Odnowa wsi w integrującej się Europie*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa, 51–65.
- Idziak W., Wilczyński R., 2013, *Odnowa wsi. Przestrzeń, ludzie, działania*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, Warszawa.
- Jadach-Sepioło A., Krawczyk N., 2009, *Kontekst i geneza procesów rewitalizacji*, [w:] M. Bryx, A. Jadach-Sepioło (red.), *Rewitalizacja miast w Niemczech*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 3, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 17–41.
- Jadach-Sepioło A., Kułaczowska A., Mróz A. (red.), 2018, *Rewitalizacja w praktyce. Modele rozwiązań jako rezultaty konkursu Modelowa Rewitalizacja Miast i pilotaży w zakresie rewitalizacji*, Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa.
- Jadach-Sepioło A., Sobiech-Grabka K., 2017, *Bariery rozwoju przedsiębiorczości na obszarach rewitalizacji – badanie skuteczności podejmowanych interwencji*, raport z badań statutowych, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
- Jałowicki B., Szczepański M., 2002, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Scholar, Warszawa.
- Jarczewski W., Kuryło M., 2010, *Rewitalizacja w liczbach*, [w:] Z. Ziobrowski, W. Jarczewski (red.), *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 8, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 253–265.
- Kajdanek K., 2018, *Jak nauka i naukowy warsztat metodologiczny (badawczy) mogą wspierać działania na rzecz odnowy obszarów śródmiejskich*, materiały V Kongresu Rewitalizacji, Lublin.
- Kaleta A., 2007, *Odnowa wsi z perspektywy historycznej*, [w:] M. Kłodziński, M. Błąd, R. Wilczyński (red.), *Odnowa wsi w integrującej się Europie*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa, 77–86.
- Kamiński R., 2007, *Odnowa wsi i Leader: komplementarność metod rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] M. Kłodziński, M. Błąd, R. Wilczyński (red.), *Odnowa wsi w integrującej się Europie*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa, 165–179.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 roku, 2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

- Krajowa Polityka Miejska 2023*, 2015, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa, MP 2015 poz. 1235 [wersja elektroniczna dostępna w repozytorium Obserwatorium Polityki Miejskiej: <http://obserwatorium.miasta.pl/biblioteka>].
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*, 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Kulig M., Miśkowiec M., Ogórek P., 2018, *Proces partycypacji społecznej w rewitalizacji na obszarach wiejskich – studium przypadku gminy Olkusz*, *Studia Obszarów Wiejskich*, 49, 25–38.
- Kulpa-Jarocka G., Mliczyńska-Hajda D., 2010, *Renowacja i rewitalizacja w Szczecinie. Podsumowanie działań 1990–2009*, [w:] A. Muzioł-Węclawowicz (red.), *Przykłady rewitalizacji miast*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 12, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 23–46.
- Leszczyński M., Kadłubowski J., 2016, *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz praktyczny*, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Warszawa.
- Lokalny Program Rewitalizacji dla Miasta Bydgoszczy na lata 2007–2015*, 2009, Prezydent Miasta Bydgoszczy, Miejska Pracownia Urbanistyczna, Wydział Rozwoju i Strategii Miasta, Bydgoszcz. Dostępne na: <https://www.bydgoszcz.pl/> [kwiecień 2019].
- Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Łańcuta na lata 2015–2020*, załącznik do Uchwały nr XXX/212/2017 Rady Miasta Łańcuta z dnia 20 kwietnia 2017 r. w sprawie przyjęcia przez Miasto Łańcut dokumentu pn. *Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Łańcuta na lata 2015–2020 wraz z prognozą oddziaływania na środowisko*. Dostępne na: <http://lancut.biuletyn.net> [marzec 2019].
- Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Sosnowca na lata 2016–2023*, załącznik do Uchwały nr 539/XLI/2017 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia aktualizacji „Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Sosnowca na lata 2016–2023”. Dostępne na: <http://bip.um.sosnowiec.pl> [marzec 2019].
- Lokalny Program Rewitalizacji Opola do 2023 roku*, załącznik do Uchwały nr XXXIV/664/16 Rady Miasta Opola z dnia 24 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia „Lokalnego Programu Rewitalizacji Opola do 2023 roku”. Dostępne na: <https://www.opole.pl/> [marzec 2019].
- Martinez-Fernandez C., Audirac I., Fol S., Cunningham-Sabot E., 2012, *Shrinking cities: urban challenges of globalization*, *International Journal of Urban and Regional Research*, 36 (2), 213–225.
- Mucha A., Sykała Ł., Świgost A., 2018, *Regionalne programy odnowy wsi w Polsce. Województwa: wielkopolskie, dolnośląskie, podkarpackie i warmińsko-mazurskie*, [w:] Ł. Sykała, M. Dej (red.), *Odnowa wsi jako narzędzie rozwoju lokalnego. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Kraków, 75–93.
- Muzioł-Węclawowicz A., 2009, *Rewitalizacja dzielnic śródmiejskich*, [w:] W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji: śródmieście, blokowiska, tereny poprzemysłowe, pokolejowe i powojkowe*, seria „Rewitalizacja miast polskich”, 4, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 25–87.
- Muzioł-Węclawowicz A., 2014, *Funkcje mieszkaniowe w programach rewitalizacji miast*, [w:] A. Maciejewska (red.), *Współczesne uwarunkowania gospodarowania przestrzenią – szanse i zagrożenia dla zrównoważonego rozwoju*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa, 116–129.
- Muzioł-Węclawowicz A., Nowak K. (red.), 2018, *Mieszkalnictwo społeczne. Raport o stanie polskich miast*, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa.
- Mync P., 2018, *Problematyka mieszkaniowa w programach rewitalizacji – perspektywa praktyka*, materiały V Kongresu Rewitalizacji, Lublin.
- „Największy exodus w historii naszego kraju”. PAN prognozuje katastrofalny spadek liczby ludności, 2017. Dostępne na: <https://www.wprost.pl> [7.03.2019].
- Narodowy Program Mieszkaniowy*, załącznik do Uchwały nr 115/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. w sprawie przyjęcia *Narodowego Programu Mieszkaniowego*. Dostępne na: <https://narodowyprogram.pl/> [marzec 2019].
- Nelle A., Grossmann K., Haase D., Kabisch S., Rink D., Wolff M., 2017, *Urban shrinkage in Germany: An entangled web of conditions, debates and policies*, *Cities*, 69, 116–123.
- Oswalt P. (red.), 2005, *Shrinking Cities – Volume 1: International Research*, Hatje Cantz Publishers.
- Oswalt P. (red.), 2006, *Shrinking Cities – Volume 2: Interventions*, Hatje Cantz Publishers.
- Pfeiffer U., Simons H., Porsch L. (red.), 2000, *Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern. Bericht der Kommission*, Fraunhofer IRB Verlag, Stuttgart.

- Podkarpacki program odnowy wsi na lata 2011–2016*, 2011, załącznik do Uchwały nr 96/2207/11 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 29 listopada 2011 roku. Dostępne na: <http://www.odnowawsi.podkarpackie.pl/> [kwiecień 2019].
- Podręcznik dla Latarników Społecznych*, 2018, Biuro ds. Rewitalizacji, Urząd Miasta Łodzi, Łódź. Dostępne na: www.centrumwiedzy.org [korzystano wielokrotnie].
- Pomorski program odnowy wsi na rok 2006*, 2006, załącznik do Uchwały nr 799/XLIV/06 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 27 lutego 2006 roku.
- Potok A., 2013, *Program Odnowy Wsi i Program Leader jako czynniki aktywizacji obszarów wiejskich w Polsce*, Trzeci Sektor, 29, 19–26.
- Prognoza ludności na lata 2014–2050*, 2014, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Program Odnowy Wsi Województwa Śląskiego*, 2006, załącznik do Uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego nr II/48/1/2006 z dnia 22 maja 2006 roku.
- Program Rewitalizacji: Dąbrowa Górnicza 2022*, załącznik do Uchwały nr XL/881/2018 Rady Miejskiej w Dąbrowie Górniczej z dnia 17 października 2018 r. Dostępne na: <http://www.bip.dabrowa-gornicza.pl/> [marzec 2019].
- Program Rewitalizacji Ełku na lata 2016–2023*, załącznik do Uchwały nr XLI.413.18 Rady Miasta Ełku z dnia 27 lutego 2018 r. zmieniającej uchwałę w sprawie przyjęcia „Programu Rewitalizacji Ełku na lata 2016–2023” wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko. Dostępne na: http://bip.warmia.mazury.pl/elk_gmina_miejska/ [marzec 2019].
- Program Rewitalizacji Gminy Krosno Odrzańskie na lata 2016–2023*, załącznik do Uchwały nr XXIII/194/16 Rady Miejskiej w Krośnie Odrzańskim z dnia 10 sierpnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Programu Rewitalizacji Gminy Krosno Odrzańskie na lata 2016–2023. Dostępne na: <http://bip.wrota.lubuskie.pl> [marzec 2019].
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020*, 2014, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa. Dostępne na: <https://www.gov.pl/> [marzec 2019].
- Raport z monitorowania Zintegrowanego Programu Rewitalizacji m.st. Warszawy do 2022 r. za I półrocze 2018 r.*, 2018, Biuro Architektury i Planowania Przestrzennego Urzędu m.st. Warszawy, Wydział Przekształceń Przestrzennych i Rewitalizacji, Warszawa.
- Rewitalizacja w Polsce. Pierwsze obserwacje i wnioski. Raport 2018*, 2018, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.
- Romańczyk K., 2018, *Pułapki rewitalizacji. Przypadek Krakowa*, *Studia Regionalne i Lokalne*, 4 (74), 5–25.
- Siemiński W., Topczewska T., 2009, *Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008*, Diffin, Warszawa.
- Sprawozdania roczne z realizacji PROW 2007–2013*, 2016, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Staszewska S., 2015, *Rola wiedzy środowiskowej mieszkańców w procesie odnowy wsi*, *Studia Obszarów Wiejskich*, 40, 159–168.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, 2017, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa. Dostępne na: <https://www.miiir.gov.pl/> [12.02.2019].
- Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (średniookresowa)*, 2012, załącznik do Uchwały nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020. Dostępne na: <https://rpo2007-2013.slaskie.pl> [marzec 2019].
- Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020*, załącznik do Uchwały nr 163 Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie przyjęcia „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa” na lata 2012–2020, MP 2012 poz. 839.
- Stryjakiewicz T. (red.), 2014, *Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, 1–7.
- Sykała Ł., Świgost A., Mucha A., 2018, *Wsparcie procesu odnowy wsi w Polsce ze środków europejskich w latach 2004–2020*, [w:] Ł. Sykała, M. Dej (red.), *Odnowa wsi jako narzędzie rozwoju lokalnego. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Kraków, 95–114.
- Śleszyński P., 2016, *Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.
- Świętokrzyski Program Odnowy Wsi w formie konkursu przedsięwzięć*, 2007, załącznik do Uchwały nr IX/153/07 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 20 września 2007 roku.

- Targowska F. (red.), Skalski K. (oprac.), 2006, *Projekty i programy rewitalizacji w latach 2000–2006. Studium przypadków*, Forum Rewitalizacji, Kraków.
- Umowa Partnerstwa. Programowanie perspektywy finansowej na lata 2014–2020, 2014, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa. Dostępne na: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl> [marzec 2019].
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU 2009 nr 157 poz. 1240.
- Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, DzU 1995 nr 133 poz. 654.
- Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji, DzU 2015 poz. 1777.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, załącznik do Obwieszczenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 maja 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o samorządzie gminnym, DzU 2018 poz. 994.
- Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, DzU 1994 nr 85 poz. 388.
- Urban development in the EU: 50 projects supported by the European Regional Development Fund during the 2007–2013 period, 2013, European Commission, Regional and Urban Policy.
- Uzupełnienie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006, załącznik do Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 25 sierpnia 2004 r. w sprawie przyjęcia Uzupełnienia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006, DzU 2006 nr 200 poz. 2051.
- Van den Berg L., Drewett R., Klaassen L., Rossi A., Vijverberg C.H.T., 1982, *Urban Europe: a study of growth and decline*, Pergamon Press, Oxford.
- Wallis A., 1974, *Informacja i gwar. O miejskim centrum*, PIW, Warszawa.
- Wielkopolska Odnowa Wsi 2013–2020, 2015, załącznik do Uchwały nr IV/88/2015 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 23 lutego 2015 roku. Dostępne na: <https://www.umww.pl/> [kwiecień 2019].
- Wieś Warmii, Mazur i Powiśla miejscem, w którym warto żyć... – Program Odnowy Wsi Województwa Warmińsko-Mazurskiego, 2011, załącznik nr 1 do Uchwały nr 31/429/11/IV Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 7 czerwca 2011 roku, Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.
- Wilczyński R., 2003, *Odnowa wsi perspektywą rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Fundusz Współpracy, Krajowe Centrum Doradztwa Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich Oddział w Poznaniu, Poznań.
- Wilczyński R., 2007, *10 lat odnowy wsi w Polsce – droga do celu*, [w:] M. Kłodziński, M. Błąd, R. Wilczyński (red.), *Odnowa wsi w integrującej się Europie*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa, 67–76.
- 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 (FDPA), Warszawa, 99–116.
- Wilczyński R., 2009, *Programy odnowy wsi instrumentem zachowania i kształtowania specyfiki przestrzeni regionalnej*, *Architecturae et Artibus*, 1 (2), 83–86.
- Wilczyński R., 2012, *Odnowa wsi z wykorzystaniem środków europejskich – niewykorzystana szansa na rewitalizację*, *Architektura Krajobrazu*, 35 (2), *Wiejska przestrzeń – zagrożone dziedzictwo*, 4–22.
- Wytyczne dotyczące przygotowania Lokalnego Programu Rewitalizacji jako podstawy udzielania wsparcia z Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013, 2013, Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007–2013, Wrocław. Dostępne na: <http://dolnyslask.pl/> [marzec 2019].
- Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie programowania działań dotyczących mieszkalnictwa, 2008, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa. Dostępne na: <https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/> [marzec 2019].
- Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020, druk MR/H 2014-2020/20(2)08/2016 z dnia 2 sierpnia 2016 r. Dostępne na: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/> [marzec 2019].
- Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006, załącznik do Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 1 lipca 2004 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004–2006, DzU 2004 poz. 1745.
- Zintegrowany Program Rewitalizacji m.st. Warszawy do 2022 r., załącznik do Uchwały Rady m.st. Warszawy z dnia 17 września 2015 r. w sprawie przyjęcia Zintegrowanego Programu Rewitalizacji m.st. Warszawy do 2022 r. Dostępne na: <http://rewitalizacja.um.warszawa.pl> [marzec 2019].

Ziobrowski Z., 2013, *Zarządzanie rozwojem miast kurczących się – refleksje i wnioski*, [w:] N. Szajewska, M. Lipińska (red.), *Zarządzanie rozwojem miast o zmniejszającej się liczbie mieszkańców (w kontekście perspektywy finansowej 2014–2020)*, Kancelaria Senatu, Warszawa, 207–213.

Znaniecki F., 1938, *Socjologiczne podstawy ekologii ludzkiej*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny, Socjologiczny, 1.

Źródła internetowe:

Analiza zasadności realizacji inwestycji – były Zakład Naprawczy Zabytkowych Górnośląskich Kolei Wąskotorowych: <http://www.bytomodnowa.pl> [marzec 2019].

Biuletyn Informacji Publicznej Kraków: <http://www.bip.krakow.pl/> [25.02.2019].

Centralny System Teleinformatyczny (SL2014): <https://sl2014.gov.pl> [korzystano wielokrotnie].

GUS – Baza Demografii: <http://demografia.stat.gov.pl/bazademografia/> [korzystano wielokrotnie].

Mapa Dotacji Unii Europejskiej: <http://www.mapadotacji.gov.pl/> [korzystano wielokrotnie].

Materiały Szczecińskiego TBS-u: <http://www.stbs.pl/index.php/rewitalizacja-razem-kwartal-27.html> [11.03.2019].

Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów: <http://obserwatorium.miasta.pl/> [korzystano wielokrotnie].

Portal Funduszy Europejskich: www.funduszeuropejskie.gov.pl [korzystano wielokrotnie].

Raporty PRNews.pl: <https://prnews.pl/raporty/liczba-placowek> [marzec 2019].

Serwis RPO województwa dolnośląskiego: <http://www.rpo.dolnyslask.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa kujawsko-pomorskiego: <http://www.mojregion.eu/index.php/rpo/strona-glowna-rpo> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa lubelskiego: <http://www.rpo.lubelskie.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa lubuskiego: <http://www.rpo.lubuskie.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa łódzkiego: <http://www.rpo.lodzkie.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa małopolskiego: <http://www.rpo.malopolska.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa mazowieckiego: <http://www.funduszedlamazowska.eu> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa opolskiego: <http://www.rpo.opolskie.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa podkarpackiego: <http://www.rpo.podkarpackie.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa podlaskiego: <http://www.rpo.wrotapodlasia.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa pomorskiego: <http://www.rpo.pomorskie.eu> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa śląskiego: <http://www.rpo.slaskie.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa świętokrzyskiego: <http://www.2014-2020.rpo-swietokrzyskie.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa warmińsko-mazurskiego: <http://www.rpo.warmia.mazury.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa wielkopolskiego: <http://www.wrpo.wielkopolskie.pl> [korzystano wielokrotnie].

Serwis RPO województwa zachodniopomorskiego: <http://www.rpo.wzp.pl> [korzystano wielokrotnie].

Strona gminy Mszana: <https://www.mszana.ug.gov.pl> [marzec 2019].

Strona gminy Pałecznicza: <http://www.palecznica.pl> [marzec 2019].

Aneks metodologiczny

Głównym celem badania było możliwie szerokie i wieloaspektowe przeanalizowanie planowanych w gminach miejskich i miejsko-wiejskich przedsięwzięć (projektów) rewitalizacyjnych ujętych we wszystkich gminnych i lokalnych programach rewitalizacji (GPR i LPR) wpisanych do wykazów poszczególnych województw na dzień 31 lipca 2018 r. oraz stworzenie bazy danych, na podstawie której możliwe będzie w kolejnych latach monitorowanie rzeczywistych postępów rewitalizacji.

Celem badania pilotażowego, poprzedzającego badanie właściwe, były ocena adekwatności doboru metody badawczej do analizowanego problemu, sprawdzenie narzędzia badawczego, czyli przydatności zawartych w kwestionariuszu pytań pod względem trafności odpowiedzi, a także ustalenie organizacji prac, aby właściwie przeprowadzić badanie, w szczególności określenie czasu jego realizacji. Badanie pilotażowe wskazało problemy związane z pierwotną konstrukcją kwestionariusza i pomogło w odpowiednim zmodyfikowaniu oraz ulepszeniu formularza.

Zasadnicze badanie zostało poprzedzone badaniem pilotażowym w terminie od 7 do 13 czerwca 2018 r. Polegało na przeprowadzeniu analizy programów rewitalizacji wybranych gmin miejskich i miejsko-wiejskich pod kątem planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, opartej na zastosowanym w badaniu kwestionariuszu. Badanie pilotażowe wykonano na próbie dziesięciu gmin miejskich i miejsko-wiejskich (tab. A), przy wyborze których kierowano się następującymi kryteriami: zróżnicowana wielkość ośrodka, położenie w różnych województwach oraz posiadanie różnych rodzajów programów rewitalizacji. W wybranych miastach analizowano obowiązujące, pozytywnie zweryfikowane programy rewitalizacji.

W badaniu właściwym (rozszerzonym), które przeprowadzono w okresie czerwiec–listopad 2018 r.,

uwzględniono podstawowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne ujęte w 698 programach rewitalizacji, pominięto natomiast przedsięwzięcia określone jako uzupełniające. Łączna liczba wszystkich planowanych podstawowych przedsięwzięć w analizowanych 698 gminach miejskich i miejsko-wiejskich to 14 576.

Kwestionariusz, na podstawie którego dokonywano analizy planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, składał się z dwóch części: wprowadzającej (pytania w metryczce), zbierającej podstawowe informacje o gminie i obowiązującym w niej programie rewitalizacji, oraz szczegółowej, dotyczącej konkretnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych wskazywanych w programach. Formularz obejmował 24 kategorie pytań. Uzupełnienie kwestionariusza polegało na wskazaniu odpowiedzi tak/nie, wybraniu jednej opcji spośród wyszczególnionych czy też podaniu konkretnych, indywidualnych informacji lub wartości liczbowych. Zasady kodowania informacji w poszczególnych kategoriach wyglądały następująco:

A. Pytania w metryczce

1. **Numer kodowanego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego** (liczba porządkowa).
2. **Identyfikator gminy:**
 - TERYT,
 - kod województwa zgodnie z klasyfikacją NUTS: *dolnośląskie (02), kujawsko-pomorskie (04), lubelskie (06), lubuskie (08), łódzkie (10), małopolskie (12), mazowieckie (14), opolskie (16), podkarpackie (18), podlaskie (20), pomorskie (22), śląskie (24), świętokrzyskie (26), warmińsko-mazurskie (28), wielkopolskie (30), zachodniopomorskie (32),*
 - rodzaj gminy.

Zakres kodowania: *gmina miejska (1) lub gmina miejsko-wiejska (3)*

Na potrzeby raportu w badaniu uwzględniono jedynie gminy miejskie i miejsko-wiejskie według stanu na dzień 1 stycznia 2018 r.

Tab. A. Gminy miejskie i miejsko-wiejskie wybrane do badania pilotażowego

Nazwa gminy	Woje-wództwo	Rodzaj gminy	Liczba ludności [tys.]	Nazwa programu rewitalizacji
1. Łódź	łódzkie	miejska	687 702	Gminny Program Rewitalizacji dla miasta Łodzi 2026+
2. Słupsk	pomorskie	miejska	91 225	Gminny Program Rewitalizacji Miasta Słupska na lata 2017–2025+
3. Pisz	warmińsko-mazurskie	miejska	27 792	Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Pisz na lata 2016–2023
4. Gorlice	małopolskie	miejska	27 677	Gminny Program Rewitalizacji Miasta Gorlice na lata 2016–2023
5. Kąty Wrocławskie	dolnośląskie	miejsko-wiejska	24 308	Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Kąty Wrocławskie na lata 2015–2025
6. Olesno	opolskie	miejska	17 761	Gminny Program Rewitalizacji Gminy Olesno na lata 2016–2020
7. Mońki	podlaskie	miejsko-wiejska	15 001	Gminny Program Rewitalizacji Gminy Mońki do roku 2023
8. Darłowo	zachodnio-pomorskie	miejska	13 844	Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Darłowo na lata 2017–2023
9. Kańczuga	podkarpackie	miejsko-wiejska	12 371	Program Rewitalizacji dla Miasta i Gminy Kańczuga na lata 2017–2025
10. Skoki	wielkopolskie	miejsko-wiejska	9 598	Program Rewitalizacji dla Miasta i Gminy Skoki na lata 2017–2023

3. Nazwa gminy.

4. Miasto na prawach powiatu.

Zakres kodowania: *tak* lub *nie*

5. Miasto tracące funkcje.

Zakres kodowania: *tak* lub *nie*

6. Typ miasta ze względu na wielkość (według GUS-u).

Zakres kodowania: *miasto duże* (1), *miasto średnie* (2), *miasto małe* (3)

Według typologii miast ze względu na liczbę ludności, przyjętą przez Główny Urząd Statystyczny, **miasta duże** to ośrodki powyżej 100 tys. mieszkańców, **miasta średnie** – 20–100 tys. mieszkańców, natomiast **miasta małe** – poniżej 20 tys. mieszkańców.

B. Pytania dotyczące przedsięwzięć rewitalizacyjnych

7. Nazwa programu rewitalizacji.

8. Rodzaj dokumentu.

Zakres kodowania: *Lokalny program rewitalizacji/program rewitalizacji* (1), *gminny program rewitalizacji* (2)

9. Nazwa przedsięwzięcia rewitalizacyjnego.

Na potrzeby raportu, w celu zapewnienia porównalności danych, w badaniu uwzględniono wyłącznie podstawowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne.

10. Nazwa podmiotu realizującego przedsięwzięcie rewitalizacyjne.

W przypadku większej liczby podmiotów realizujących dane przedsięwzięcie w formularzu wpisywano nazwy wszystkich podmiotów biorących udział w wykonaniu projektu (w sytuacji, gdy jednoznacznie wskazano, że dane przedsięwzięcie będzie realizowane np. przez gminę w partnerstwie lub we współpracy z innym podmiotem).

11. Sektor podmiotu realizującego przedsięwzięcie.

Zakres kodowania: *sektor publiczny* (1), *sektor gospodarczy* (2), *sektor społeczny* (3), *partnerstwo międzysektorowe* (4)

Sektor publiczny – zgodnie z Ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych zalicza się do niego: organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały, jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki, jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, agencje wykonawcze, instytucje gospodarki budżetowej, państwowe fundusze celowe, Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze, Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Narodowy

Fundusz Zdrowia, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, uczelnie publiczne, Polską Akademię Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne, państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe, inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, jednostek badawczo-rozwojowych, banków i spółek prawa handlowego.

Sektor gospodarczy – sektor rynkowy, dotyczy osób fizycznych i pozostałych jednostek prywatnych – podmiotów gospodarczych (przedsiębiorców), prywatnych właścicieli i spółdzielni mieszkaniowych.

Sektor społeczny – zalicza się do niego: organizacje pozarządowe (NGO), fundacje i stowarzyszenia, związki nieformalne, kościoły i związki wyznaniowe oraz wspólnoty mieszkaniowe.

Partnerstwo międzysektorowe – dotyczy projektów, w przypadku których wskazany jest więcej niż jeden podmiot realizujący i gdy takie podmioty reprezentują różne sektory, np. gmina (sektor publiczny) realizująca projekt z organizacją pozarządową (sektor społeczny) czy z przedsiębiorcą (sektor gospodarczy) w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego lub innej formy współpracy.

12. **Rodzaj podmiotu realizującego przedsięwzięcie.**
Zakres kodowania: *tak* lub *nie* w następujących kategoriach:

- JST (gmina),
- JST (powiat),
- JST (województwo),
- szkoła lub uczelnia wyższa,
- instytucja rynku pracy,
- placówka pomocy społecznej,
- placówka edukacji i wychowania,
- placówka ochrony zdrowia,
- instytucja kultury,
- organizacja pozarządowa (fundacja, stowarzyszenie) lub grupa nieformalna,
- kościół lub związek wyznaniowy,
- podmiot gospodarczy,
- spółdzielnia mieszkaniowa,
- wspólnota mieszkaniowa,

- mieszkańcy i prywatni właściciele,
- towarzystwo budownictwa społecznego (TBS),
- partnerstwo publiczno-prywatne,
- inny podmiot,
- brak informacji.

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) – według opracowanych przez Komisję Europejską *Wytycznych dotyczących udanego partnerstwa publiczno-prywatnego** z 2003 r. jest to współpraca sektora publicznego i prywatnego w sferze usług publicznych realizowana w oparciu o umowę długoterminową (w ramach stosunku cywilnoprawnego). Najczęściej dotyczy realizacji przedsięwzięć, takich jak budowa infrastruktury czy dostarczanie usług, tradycyjnie wykonywanych przez stronę publiczną, które charakteryzują się obustronną korzyścią i podziałem zysku.

* *Wytyczne dotyczące udanego partnerstwa publiczno-prywatnego*, Komisja Europejska, Bruksela 2003. Dostępne na: <https://www.ppp.gov.pl/> [kwiecień 2019].

13. **Szacunkowa wartość przedsięwzięcia rewitalizacyjnego** – zgodnie z jego opisem [zł].

14. **Lokalizacja przedsięwzięcia w podziale na typ obszaru.**

Zakres kodowania: *obszar miejski (1), teren wiejski (2), obszar miejski + obszar wiejski (3)*

15. **Lokalizacja przedsięwzięcia względem obszaru rewitalizacji.**

Zakres kodowania: *na obszarze rewitalizacji (1), poza obszarem rewitalizacji (2), na obszarze gminy, bez wyróżnienia obszaru rewitalizacji (3)*

Kategoria 3. (na obszarze gminy, bez wyróżnienia obszaru rewitalizacji) dotyczy realizacji złożonych inwestycji, zlokalizowanych na obszarze rewitalizacji i częściowo poza nim, jak również projektów obejmujących swym zasięgiem obszar całej gminy.

16. **Lokalizacja przedsięwzięcia na terenach niezamieszkałych.**

Zakres kodowania: *tak* lub *nie* w następujących kategoriach:

- tereny przemysłowe,
- tereny pokolejowe,
- tereny powojkowe.

Tereny przemysłowe – obszary zdegradowane nieużytkowane lub nie w pełni wykorzystane,

przeznaczone pierwotnie pod działalność gospodarczą, która została zakończona¹⁴.

Tereny pokolejowe – obszary i budynki, które z różnych powodów przestały pełnić funkcje związane z transportem kolejowym oraz realizacją zadań Polskich Kolei Państwowych, w tym obsługi przewozu osób i rzeczy.

Tereny powojkowe – obszary po dawnych jednostkach wojskowych oraz nieruchomości niewykorzystywane obecnie na cele wojskowe, a należące do Agencji Mienia Wojskowego. Są to dawne: lotniska wraz z infrastrukturą, poligony, porty morskie, bazy wojskowe (m.in. szpitale, koszary).

17. Cykliczność przedsięwzięcia.

Zakres kodowania: *projekt jednorazowy (1), projekt cykliczny (2)*

Projekt jednorazowy – dotyczy pojedynczych przedsięwzięć, najczęściej o charakterze „twardym” (infrastrukturalnych i inwestycyjnych).

Projekt cykliczny – dotyczy projektów powtarzających się w danym okresie, realizowanych w pewnych odstępach czasu, stanowiących jedno kompleksowe, całościowe zadanie, w szczególności o charakterze „miękkim” (społecznym).

18. Rodzaj przedsięwzięcia.

Zakres kodowania: *infrastrukturalne – twarde (1), społeczne – miękkie (2), zintegrowane (3)*

Projekty infrastrukturalne (twarde) – projekty o charakterze inwestycyjnym, odnoszące się m.in. do takich zadań, jak: projekty badawczo-rozwojowe, rozwój przedsiębiorczości, odnawialne źródła energii czy budowa dróg; posiadają finansowanie głównie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR).

Projekty społeczne (miękkie) – projekty z zakresu rozwoju kapitału ludzkiego, odnoszące się do inwestycji w zasoby ludzkie, dotyczące m.in. edukacji, integracji społecznej czy wsparcia rynku pracy; finansowane najczęściej z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Projekty zintegrowane – inaczej infrastrukturalno-społeczne; współfinansowane ze środków

Unii Europejskiej: w części infrastrukturalnej z EFRR-u, w części społecznej z EFS-u.

19. Oddziaływanie przedsięwzięcia na sferę: społeczną, gospodarczą, środowiskową, przestrzenno-funkcjonalną i techniczną.

Zakres kodowania: *tak, nie* lub *brak informacji* w następujących kategoriach:

- sfera społeczna,
- sfera gospodarcza,
- sfera środowiskowa,
- sfera przestrzenno-funkcjonalna,
- sfera techniczna.

Warunkiem delimitacji obszaru zdegradowanego, zgodnie z *Ustawą z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*, jest stwierdzenie występowania negatywnych zjawisk w sferze społecznej oraz w przynajmniej jednej z pozostałych czterech sfer. Oddziaływanie przedsięwzięć na poszczególne sfery powinno polegać na przeciwdziałaniu stwierdzonym negatywnym zjawiskom:

- w sferze społecznej: bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, niski poziom edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczający poziom uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym;
- w sferze gospodarczej: niski stopień przedsiębiorczości, słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw;
- w sferze środowiskowej: w szczególności przekroczenia standardów jakości środowiska, obecność odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub stanu środowiska;
- w sferze przestrzenno-funkcjonalnej: niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną i społeczną lub jej zły stan techniczny, brak dostępu do podstawowych usług lub ich niska jakość, niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niski poziom obsługi komunikacyjnej, niedobór lub niska jakość terenów publicznych;
- w sferze technicznej: degradacja stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, niewykorzystanie rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska.

W przypadku tego pytania kodowanie prowadzone było na podstawie wyszczególnionych sfer w opisie projektu, tj. tego, jak sami autorzy programu przypisali dane przedsięwzięcie.

20. Źródło finansowania przedsięwzięcia.

Zakres kodowania: *środki publiczne (1), środki prywatne (2), środki publiczne + środki prywatne (3), brak informacji (0)*

¹⁴ Program Rządowy dla terenów poprzemysłowych, Warszawa 2004.

Kategoria „**środki publiczne**” dotyczy projektów sektora publicznego w całości finansowanych ze środków własnych bądź współfinansowanych z publicznych środków zagranicznych i krajowych (Fundusze Europejskie, fundusze celowe, programy rządowe).

Kategoria „**środki prywatne**” dotyczy projektów sektora gospodarczego i społecznego finansowanych w całości ze środków własnych.

Kategoria „**środki publiczne + środki prywatne**” dotyczy projektów sektora społecznego i gospodarczego współfinansowanych z publicznych środków zagranicznych i krajowych (Fundusze Europejskie, fundusze celowe, programy rządowe) lub projektów sektora publicznego realizowanych w partnerstwie z sektorem gospodarczym i/lub społecznym, do którego wnoszą one swój wkład własny.

21. **Szczegółowe źródło finansowania przedsięwzięcia** – zakres kodowania: *tak* lub *nie* w następujących kategoriach:

- Fundusze Europejskie, Fundusze Norweskie (EEA) i Fundusze Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG),
- programy krajowe i państwowe fundusze celowe,
- środki własne podmiotu realizującego,
- inne źródła finansowania.

Fundusze Europejskie – zgodnie z celami strategii *Europa 2020*¹⁵ rozwój gospodarczy wspierany jest poprzez pięć głównych funduszy: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS), Fundusz Spójności (FS), Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMiR).

W obecnej perspektywie finansowej środki unijne są przekazywane w ramach sześciu krajowych programów operacyjnych zarządzanych przez Ministerstwo Rozwoju (programy: Infrastruktura i Środowisko, Inteligentny Rozwój, Wiedza Edukacja Rozwój, Polska Cyfrowa, Polska Wschodnia, Pomoc Techniczna) oraz 16 programów regionalnych (RPO) zarządzanych przez urzędy marszałkowskie. Ponadto realizowany jest również Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) oraz program operacyjny Rybactwo i Morze.

15 *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, 2010. Dostępne na: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf [marzec 2019].

Fundusze Norweskie (EEA) i Fundusze Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) – nacisk na wzmocnienie współpracy dwustronnej z państwami-darczyńcami, tj. Islandią, Liechtensteinem i Norwegią. Do funduszy EEA i EOG należy zaliczyć programy: „Promowanie różnorodności kulturowej i artystycznej w ramach europejskiego dziedzictwa kulturowego”, „Norwesko-Polska Współpraca Badawcza, Fundusz Stypendialny i Szkoleniowy, „Wzmocnienie monitoringu środowiska oraz działań kontrolnych”, „Budowanie potencjału instytucjonalnego i współpraca w obszarze wymiaru sprawiedliwości / Poprawa skuteczności wymiaru sprawiedliwości”, „Wsparcie służby więziennej, w tym sankcji pozawięziennych”, „Ograniczanie społecznych nierówności w zdrowiu”.

Programy krajowe – rządowe programy ministerialne, stypendialne, granty i dotacje ze środków krajowych, m.in. dla organizacji pozarządowych i jednostek badawczych na inicjatywy szkoleniowe, kulturalne, społeczne (np. Senior+, Narodowy Program Rozwoju Czytelnictwa).

Państwowe fundusze celowe – według *Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* są formą organizacyjną sektora finansów publicznych, tworzone w celu realizacji wyodrębnionych zadań państwowych.

Inne źródła finansowania – przykładowo inicjatywy wdrażane przez podmioty prywatne (np. Podwórka Talentów NIVEA) czy też programy organizacji pozarządowych i fundacji międzynarodowych (np. Działaj Lokalnie Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności).

W przypadku braku informacji w programie rewitalizacji na temat źródeł finansowania danego przedsięwzięcia na to pytanie odpowiadano: *nie dotyczy*.

22. **Określenie terminu realizacji przedsięwzięcia.**
Zakres kodowania: *tak* lub *nie*
23. **Określenie prognozowanych rezultatów przedsięwzięcia.**
Zakres kodowania: *tak* lub *nie*
24. **Określenie sposobu pomiaru rezultatów przedsięwzięcia.**
Zakres kodowania: *tak* lub *nie*



Uzupełnienie kwestionariusza danymi zawartymi w programach rewitalizacji i zgodnie z wyżej wymienionymi kategoriami pytań pozwoliło na skonstruowanie obszernej bazy danych, zawierającej szczegółowe informacje o 14 576 planowanych podstawowych przedsięwzięciach rewitalizacyjnych ujętych w 698 programach rewitalizacji gmin miejskich i miejsko-wiejskich, wpisanych do wykazów tego typu dokumentów w poszczególnych województwach do dnia 31 lipca 2018 r. Na podstawie bazy danych sporządzono mierniki charakteryzujące:

- skalę planowanej rewitalizacji w Polsce,
- skalę planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych i ich przestrzenne zróżnicowanie,
- podmioty realizujące planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne,
- źródła finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
- rewitalizację w miastach średnich tracących funkcje.

Poszczególne zagadnienia w bazie danych prezentowane są w ujęciu jakościowym lub ilościowym. Na ich podstawie w trakcie prowadzonych analiz opracowano konkretne wskaźniki i mierniki. W części monitoringowej raportu każdorazowo prezentowane są dane pozyskane z omówionego wyżej kwestionariusza badawczego, zawierającego szczegółowe informacje o 14 576 przedsięwzięciach rewitalizacyjnych w 698 gminach miejskich i miejsko-wiejskich. Należy zaznaczyć, że w przypadku niektórych analizowanych wskaźników lub mierników wielkość próby była niższa. Wynikało to najczęściej z braku informacji na temat poszczególnych elementów kwestionariusza w badanych programach rewitalizacji. Inną przyczyną była konieczność wyodrębnienia pewnych danych dla zawężonej grupy gmin w celu uszczegółowienia analizy. W części monitoringowej raportu za każdym razem, gdy zamieszczone są dane z kwestionariusza, podawana jest wielkość próby, która obejmuje liczbę odpowiedzi w ramach wskazanego zagadnienia.

Przy sporządzaniu obszernej, kompleksowej bazy danych dla 698 miast i gmin miejsko-wiejskich w Polsce problemem okazał się brak danych dla jednostkowych przypadków, wynikający z niepełnych, niekompletnych informacji zawartych w progra-

mach lub z całkowitego ich braku. Spośród 14 576 zidentyfikowanych planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych:

- 2,5% (346) nie posiadało informacji o szacunkowej wartości,
- 1,9% (264) nie posiadało informacji o lokalizacji ze względu na typ obszaru,
- 0,7% (98) nie posiadało informacji o lokalizacji względem obszaru rewitalizacji,
- dla 0,5% (73) nie można było określić cykliczności przedsięwzięć,
- dla 0,3% (47) nie można było określić rodzaju przedsięwzięcia (twarde, miękkie, zintegrowane),
- 59,3% (8351) nie zawierało informacji o oddziaływaniu na poszczególne sfery wskazane w ustawie o rewitalizacji,
- dla 0,4% (59), z uwagi na brak wskazania w dokumentach podmiotu realizującego przedsięwzięcie, nie można było określić sektora podmiotu realizującego,
- 11,3% (1594) nie podawało informacji o źródle finansowania.

Na etapie prowadzenia analiz stosowano wewnętrzną weryfikację danych w celu zwiększenia jakości przeprowadzonego badania. Szczegółowa analiza w uzasadnionych przypadkach wymagała również zestawienia dwóch mierników, których cel był ten sam – prezentacja średniej arytmetycznej i mediany rozkładu. W wielu przypadkach wartości te różniły się od siebie. Wynikało to z tego, że wartość średniej często była zaburzana przez elementy odstające wartościami od pozostałych, dlatego w uzasadnionych przypadkach mediana była dokładniejszą miarą, ponieważ wyznaczała centrum zbioru.

Mediana jest jedną z miar centralnych mających zastosowanie w statystyce. Często jest również określana jako wartość środkowa zbioru danych oraz drugi kwantyl. Miernik ten w uszeregowanym zbiorze danych prezentuje jego wartość środkową. Oznacza to, że połowa wartości obserwacji jest wyższa niż mediana, a połowa niższa.

Średnia arytmetyczna jest najpopularniejszą miarą centralną. Miernik ten ma na celu zaprezentowanie wartości środkowej zbioru danych. Jest on obliczany jako iloraz sumy wartości elementów oraz ich liczebności.

Spis tabel i rycin

9 _____ Rewitalizacja – cele i zakres raportu

- 11 Tab. 1. Programy rewitalizacji według podziału na gminy miejskie i miejsko-wiejskie, stan na 31 lipca 2018 r.

27 _____ 2. Monitoring. Analiza przedsięwzięć rewitalizacyjnych ujętych w programach rewitalizacji

- 31 Ryc. 1. Udział miast w województwie posiadających obowiązujący program rewitalizacji wraz ze strukturą programów
- 32 Ryc. 2. Rozkład lokalnych i gminnych programów rewitalizacji w Polsce w podziale na kategorie wielkości miast
- 33 Ryc. 3. Udział rodzajów programów rewitalizacji, N=14 576
- 34 Ryc. 4. Średnia liczba planowanych projektów rewitalizacyjnych w programach rewitalizacji, N=14 576
- 35 Ryc. 5. Liczba planowanych projektów rewitalizacyjnych
- 36 Ryc. 6. Średnia wartość planowanych projektów [mln zł], N=14 230
- 37 Ryc. 7. Wartość planowanych projektów w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [mln zł]
- 38 Ryc. 8. Udział planowanych projektów rewitalizacyjnych w gminach miejsko-wiejskich w podziale na typy obszarów, N=6940
- 39 Ryc. 9. Udział planowanych projektów na obszarach miejsko-wiejskich i wiejskich wraz z wartością projektów do realizacji [tys. zł] w przeliczeniu na 1000 mieszkańców
- 40 Ryc. 10. Udział planowanych projektów rewitalizacji w podziale na sfery oddziaływania, N=5521
- 40 Ryc. 11. Udział i wartość [mld zł] planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych w podziale na typy projektów, N=14 576
- 41 Ryc. 12. Wartość planowanych projektów społecznych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [tys. zł]
- 44 Ryc. 13. Wartość planowanych projektów infrastrukturalnych i zintegrowanych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [mln zł]
- 45 Ryc. 14. Struktura planowanych projektów rewitalizacyjnych na terenach niezamieszkałych w podziale na rodzaj programu, N=315
- 46 Ryc. 15. Planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne na terenach niezamieszkałych

- 47 Ryc. 16. Udział planowanych projektów rewitalizacji na terenach niezamieszkanym w podziale na sfery oddziaływania, N=147
- 47 Ryc. 17. Wartość największych i najmniejszych zaplanowanych projektów w podziale na typy obszarów niezamieszkanym
- 50 Ryc. 18. Udział podmiotów realizujących planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne w podziale na typy podmiotu, N=14 576
- 51 Ryc. 19. Udział podmiotów realizujących planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne w podziale na typy podmiotu z uwzględnieniem grupy podmiotów samorządowych i samorządowych jednostek organizacyjnych, N=14 576
- 52 Ryc. 20. Udział wybranych podmiotów realizujących planowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne, N=14 576
- 52 Ryc. 21. Udział planowanych projektów rewitalizacji w podziale na sektor podmiotu realizującego, N=14 576
- 53 Ryc. 22. Wartość planowanych projektów rewitalizacji w podziale na sektor podmiotu realizującego w przeliczeniu na 1000 mieszkańców, [mln zł] N=14 230
- 54 Ryc. 23. Udział projektów rewitalizacji w podziale na sektor podmiotu realizującego w województwie dolnośląskim, N=3274
- 54 Ryc. 24. Wartość planowanych projektów rewitalizacyjnych z udziałem samorządu oraz bez udziału samorządu [mld zł], N=14 230
- 55 Ryc. 25. Udział projektów rewitalizacji realizowanych przez sektor publiczny
- 58 Ryc. 26. Wartość planowanych projektów rewitalizacyjnych [mln zł] w przeliczeniu na 1000 mieszkańców w miastach, które planują realizację programów rewitalizacji, wraz ze strukturą źródeł finansowania projektów
- 59 Ryc. 27. Udział źródeł finansowania planowanych projektów rewitalizacyjnych, N=12 452
- 59 Ryc. 28. Udział szczegółowych źródeł finansowania planowanych projektów rewitalizacyjnych, N=12 452
- 61 Ryc. 29. Schemat powiązania projektów rewitalizacyjnych z rodzajami priorytetów inwestycyjnych
- 62 Tab. 2. Finansowanie skierowane na rewitalizację w ramach osi priorytetowych i odpowiadających im priorytetów inwestycyjnych (PI) w regionalnych programach operacyjnych (2014–2020)
- 65 Tab. 3. Finansowanie skierowane wyłącznie na rewitalizację (PI 9b) w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020
- 66 Tab. 4. Wartość dotacji dla miast na opracowanie lub aktualizację programów rewitalizacji z programu Pomoc Techniczna w perspektywie finansowania 2014–2020 [mln zł]
- 67 Tab. 5. Priorytety inwestycyjne związane z rewitalizacją w miastach w ramach krajowych programów operacyjnych (KPO)
- 72 Tab. 6. Status naborów w osiach priorytetowych poświęconych rewitalizacji miast w latach 2014–2020

- 73 Tab. 7. Struktura uzyskanych dotacji w ramach regionalnych programów operacyjnych w podziale na województwa w ramach priorytetu inwestycyjnego 9b, stan na 28 lutego 2019 r.
- 74 Ryc. 30. Zestawienie wartości projektów oraz wysokości unijnych dotacji [mln zł] w ramach regionalnych programów operacyjnych (PI 9b) w podziale na województwa, stan na 28 lutego 2019 r.
- 75 Ryc. 31. Średni poziom unijnego dofinansowania w ramach regionalnych programów operacyjnych (PI 9b) w podziale na województwa, stan na 28 lutego 2019 r.
- 76 Ryc. 32. Wykorzystanie środków w ramach regionalnych programów operacyjnych (PI 9b) w podziale na województwa, stan na 28 lutego 2019 r.
- 77 Ryc. 33. Wartość projektów z finansowaniem z priorytetu inwestycyjnego 9b w przeliczeniu na 1000 mieszkańców [tys. zł]
- 80 Ryc. 34. Struktura podmiotów realizujących w projektach współfinansowanych z regionalnych programów operacyjnych (RPO)
- 81 Ryc. 35. Odsetek projektów w podziale na województwa według obszaru wsparcia – infrastruktura mieszkaniowa

83 **3. Spojrzenie w głąb. Systemy rewitalizacji w Polsce**

- 86 Tab. 8. Modele rozwoju demograficznego Warszawy, Wrocławia, Poznania i Łodzi
- 86 Ryc. 36. Dynamika zmian liczby ludności w dzielnicach śródmiejskich Warszawy, Łodzi, Poznania i Wrocławia w latach 2002–2017 na tle całego miasta, 2002 r. = 100%
- 87 Ryc. 37. Zmiana liczby ludności w dzielnicach Warszawy, Łodzi, Poznania i Wrocławia w latach 2002–2017, 2002 r. = 100%
- 88 Ryc. 38. Kierunki migracji z i do dzielnic śródmiejskich Warszawy, Łodzi, Poznania i Wrocławia w latach 2002–2017 (wartości skumulowane)
- 89 Tab. 9. Wybrane charakterystyki demograficzne dzielnic śródmiejskich Warszawy, Łodzi, Poznania i Wrocławia na tle całego miasta
- 89 Tab. 10. Struktura udziału w rynku sprzedaży detalicznej w Polsce w latach 2008–2014 [%]
- 91 Ryc. 39. Odległości inwestycji rewitalizacji od centrum miasta [m]
- 95 Tab. 11. Prognoza największych spadków liczby ludności w miastach na prawach powiatu
- 96 Ryc. 40. Zmiana liczby ludności w polskich miastach w latach 2002–2017
- 100 Ryc. 41. Kurczenie się miast w Niemczech
- 101 Ryc. 42. Wykorzystanie środków w ramach programu Stadtumbau-Ost
- 111 Tab. 12. Korzyści i ograniczenia związane z wykorzystaniem środków funduszy Unii Europejskiej na rewitalizację w kontekście projektów mieszkaniowych
- 113 Tab. 13. Realizacja projektów mieszkaniowych określonych w *Lokalnym Programie Rewitalizacji dla Miasta Bydgoszczy na lata 2007–2015*

- 118 Fot. 1. Kwartał C w Stargardzie z lotu ptaka
- 118 Fot. 2. Wnętrze kwartału C w Stargardzie – górny taras
- 118 Fot. 3. Kamienica przy ul. Piłsudskiego przed modernizacją i po, widok z wnętrza kwartału C
- 124 Tab. 14. Zakres działań i projektów wspieranych w ramach rewitalizacji miast i odnowy wsi
- 125 Ryc. 43. Projekty odnowy centrum wsi Pałecznicza (gmina Pałecznicza) i Połomia (gmina Mszana)
- 126 Ryc. 44. Geneza i rozwój odnowy wsi i rewitalizacji w Polsce
- 128 Ryc. 45. Wsparcie rewitalizacji wsi w regionalnych programach operacyjnych w latach 2007–2020
- 130 Ryc. 46. Skala programowania procesu rewitalizacji w Polsce w latach 2014–2020
- 131 Tab. 15. Wyniki konkursów na rewitalizację w ramach regionalnego programu operacyjnego województwa małopolskiego
- 133 Ryc. 47. Formy wsparcia odnowy wsi w Polsce
- 134 Tab. 16. Odnowa wsi w wojewódzkich programach odnowy wsi i dotowana ze środków unijnych
- 135 Ryc. 48. Efekty realizacji działania „Odnowa i rozwój wsi” w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013
- 136 Ryc. 49. Modelowy przebieg odnowy centrum wsi

151 _____ Aneks metodologiczny

- 152 Tab. A. Gminy miejskie i miejsko-wiejskie wybrane do badania pilotażowego



**OBSERWATORIUM
POLITYKI MIEJSKIEJ
IRMiR**

„Opracowanie ma charakter rzetelnego, dogłębnego raportu o rewitalizacji polskich miast, opartego na danych zebranych specjalnie na jego potrzeby. Celem przygotowanego badania miało być dokonanie szerokiej i dogłębnej analizy stanu działań rewitalizacyjnych prowadzonych w całym kraju.

Należy docenić ogromny wkład zespołu autorskiego w przeprowadzenie szeroko zakrojonych badań, które umożliwiły potwierdzenie obserwowanych wycinkowo tendencji oraz wyciągnięcie całościowych wniosków o procesach rewitalizacji miast w Polsce. Raport, wraz z przeprowadzonymi badaniami, spełnił swoje zadanie, stając się kompleksowym kompendium wiedzy o rewitalizacji miast w Polsce. Rekomendacje przedstawione w raporcie powinny stać się podstawą pogłębionej dyskusji w gronie profesjonalistów zajmujących się rozwojem miast i procesami rewitalizacyjnymi, samorządowców i polityków. Najtrudniejsze jest bowiem zawsze przewidywanie przyszłości i sposobu oddziaływania na nią”.

Prof. zw. dr hab. Marek Bryx
(fragment recenzji)

W serii raportów tematycznych Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR o stanie polskich miast ukazały się tomy:

Rozwój gospodarczy
Niskoemisyjność i efektywność energetyczna
Zarządzanie i współpraca w miejskich obszarach funkcjonalnych
Mieszkalnictwo społeczne
Transport i mobilność miejska

Niebawem ukażą się:
Partycypacja publiczna
Inwestycje komunalne
Kształtowanie przestrzeni
Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu