

**Bartłomiej Kołsut**

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

## Główne problemy i wyzwania rewitalizacji miast w Polsce

**Streszczenie:** Praktyka rewitalizacji miast w Polsce odbiega od treści tego pojęcia, przywoływanego w licznych publikacjach naukowych i eksperckich. Jest ona na ogół określana jako proces oparty na wszechstronnej i zintegrowanej wizji oraz działaniach, które prowadzą do rozwiązania problemów miast i dążą do trwałej poprawy warunków ekonomicznych, fizycznych, społecznych i środowiskowych na obszarze, który jest przedmiotem zmiany. Jego praktyczna strona odbiega jednak od tego, czym rewitalizacja być powinna. W niniejszym artykule podejmuje się próbę zidentyfikowania głównych problemów rewitalizacji miast w Polsce, które są jednocześnie kluczowymi wyzwaniami dla polityki miejskiej. Opisane problemy i wyzwania dotyczą (1) ograniczonych środków finansowych na działania rewitalizacyjne, (2) dużego rozproszenia przestrzennego interwencji, (3) gentryfikacji i działań spekulacyjnych na obszarach rewitalizacji oraz (4) partycypacji społecznej i współpracy różnych grup interesariuszy w programowaniu i realizacji polityki rewitalizacyjnej.

**Słowa kluczowe:** rewitalizacja, miasto, studia miejskie, polityka miejska, Polska

Rewitalizacja miast w Polsce ma już swoją, przynajmniej kilkunastoletnią, tradycję. Odpowiedzią na procesy inwestycyjne i działania społeczne w polskich miastach są coraz częściej podejmowane prace badawcze stawiające sobie różne cele. Są wśród nich mniej lub bardziej ogólne oceny dotychczasowych działań rewitalizacyjnych, w tym głównie tych z dofinansowaniem unijnym (Siemiński 2009, Siemiński, Topczewska 2009, Płoszaj 2011, Kozak 2014, Jarczewski, Dej 2015, Kołsut i in. 2017), są także szczegółowe rekomendacje i przykłady dobrych praktyk (Jarczewski 2012). Są też studia przypadków konkretnych miast (Tölle 2007, Podbrez, Szwarz-Gosiewska 2010) lub ich części (Kaźmierczak i in. 2011, Palicki 2013, Nowak 2014) oraz przykłady działań na rzecz odnowy obszarów zdegradowanych podejmowane w innych państwach (Jadach-Sepioło 2008, Guzik 2009, Skalski 2009), które w domyśle mają stanowić dla Polski wzorce do naśladowania lub inspirować do tworzenia własnych, indywidualnych ścieżek wyprowadzania miast z sytuacji kryzysowej. Wszystkie te prace mają dużą wartość poznawczą i praktyczną. W niewielkim stopniu obecne są w nich szersze, całościowe i bardziej ogólne konkluzje i oceny podejmowanych działań rewitalizacyjnych.

Nie jest specjalnie oryginalne twierdzenie, że pojęcie rewitalizacji w polskiej nauce i praktyce administracji publicznej ma bardzo nieostre granice. Jest stosowane w wielu różnych kontekstach, bardziej intuicyjnie niż z konkretną, precyzyjną intencją. Jest także utożsamiane z przynajmniej trzema określeniami anglojęzycznymi (*revitalization*, *regereneration*, *renewal*), które w literaturze zagranicznej są (lub przynajmniej próbują być) rozróżniane (zob. Roberts 2000: 14, Lang 2005: 8, Hall 2006: 64–65, Tallon 2010: 4–5, Parysek 2015: 11). Tłumaczenia polskich tytułów zawierających słowo „rewitalizacja” na odpowiedniki anglojęzyczne dowodzą, że wykorzystywane jest zarówno określenie *revitalization* (Tölle 2007, Parysek 2016), *regeneration* (Guzik 2009, Ciesiołka 2014, Jadach-Sepiolo, Krystek-Kucewicz 2016), jak i *renewal* (Jadach-Sepiolo 2008, Ciesiołka, Jaroszevska 2010, Parysek 2015). Z tego punktu widzenia stosowanie rozróżnienia chronologicznego Roberta (2000) lub Langa (2005) nie ma w polskich warunkach (przy przeglądzie prac empirycznych) większego sensu, a sam proces jest (w sensie językowym) utożsamiany w znacznej większości z polskim słowem „rewitalizacja” przy bardzo rzadkim stosowaniu określeń „regeneracja” lub „odnowa”. Trzeba przy tym powiedzieć, że podobne wątpliwości terminologiczne były i są obecne także w zagranicznej literaturze naukowej i praktyce polityki miejskiej (zob. np. Tallon 2010: 4), jednak ich skala jest nieco mniejsza niż w Polsce oraz podejmowane są wspomniane wcześniej próby systematyzacji i konkretyzacji poszczególnych koncepcji opisujących procesy wyprowadzania miast z sytuacji kryzysowych.

Problemy definicyjne rewitalizacji miast w Polsce mają także swój drugi wymiar, dotyczący znacznej różnicy pomiędzy zakresem rzeczowym tego pojęcia „na papierze” (definicja projektująca) oraz w empirycznej praktyce badawczej (definicja sprawozdawcza). To pierwsze znaczenie jest w miarę jasne i nie budzi większych wątpliwości. Jego projektująca natura ma charakter postulatyczny, to znaczy mówi ona o tym, czym rewitalizacja być powinna lub czym chcielibyśmy, by była. Stosowane dotąd znaczenia (Ziobrowski 2010, Krajowa Polityka Miejska... 2015, Parysek 2015, Ustawa o rewitalizacji 2015) kładą więc (dość zgodnie) nacisk na pięć kluczowych cech tego procesu, tj.: (1) reakcję na sytuację kryzysową, (2) kompleksowość i (3) integrację działań, (4) przestrzenną koncentrację interwencji, (5) współpracę różnych podmiotów (publicznych i niepublicznych) oraz aktywny współudział w tworzeniu i realizacji polityki rewitalizacyjnej przez różnych interesariuszy. Z kolei definicja sprawozdawcza odnosi się do realnych działań, które są albo (a) określane przez praktykę polityki publicznej w Polsce mianem rewitalizacji, albo (b) włączane w zakres znaczeniowy tego pojęcia przez badaczy przy okazji operacjonalizacji swoich studiów. W związku z tym, że relacje tych dwóch, różnych zakresów rzeczowych pojęcia rewitalizacji są dość odległe od siebie, ich konfrontacja powoduje niezrozumienie i konsternację wynikającą z niezgodności idei (definicja projektująca) z rzeczywistością (definicja sprawozdawcza). Ma to miejsce nie tylko w dyskusji naukowej i eksperckiej, ale także w życiu potocznym i w percepcji mieszkańców miast.

Celem artykułu jest identyfikacja i opis głównych problemów rewitalizacji miast w Polsce, wymagających przemyślenia i rozwiązania. Są to jednocześnie kluczowe wyzwania, wymuszające podjęcie wysiłku i decyzji, które docelowo

zbliżyć mają realną praktykę rewitalizacyjną do jej postulowanego znaczenia. Wybór tych problemów jest decyzją autora, podjętą w oparciu o studia literaturowe, empiryczną praktykę badawczą i zaangażowanie praktyczne w programowanie i wdrażanie działań rewitalizacyjnych. Ma ona, co oczywiste, charakter subiektywny. Jednak wiele z wymienionych trudności i wyzwań było identyfikowanych przy okazji dokonywania bardziej ogólnych ocen dotychczasowych działań rewitalizacyjnych, co istotnie obiektywizuje stawianą diagnozę.

## **Problem 1: Permanentny brak środków finansowych – problem nie do rozwiązania?**

Podstawą rewitalizacji miast jest interwencja publiczna w mechanizm rozwoju, oparta głównie na inwestycjach samorządowych i państwowych oraz regulacjach zachęcających prywatnych przedsiębiorców do inwestowania na obszarach zdegradowanych. Istnieją liczne przykłady uruchamiania procesów odnowy przestrzeni miejskiej przez działania podmiotów prywatnych – np. Stary Browar i City Park w Poznaniu, Manufaktura w Łodzi, Papiernia w Konstancinie lub Silesia City Center w Katowicach (Parysek 2015, 2016). Jednak są to przypadki jednostkowe, korzystające mniej z systemowych możliwości polityki miejskiej, a bardziej z kombinacji kilku czynników budujących rynkową atrakcyjność tych miejsc (np. korzystna lokalizacja przestrzeni zdegradowanej, nisza rynkowa w zakresie obiektów handlowych lub hotelowych, nowy popyt na tzw. lofty). W większości przypadków jest bowiem tak, że to inwestycje publiczne pobudzają lokalny rynek i generują (jako efekt mnożnikowy) popyt na inwestycje prywatne wywołujące efekt rewitalizacyjny.

Dotychczasowe finansowanie rewitalizacji w Polsce w ramach mniej lub bardziej sformalizowanej polityki miejskiej było inicjowane w zasadzie wyłącznie w ramach środków unijnych (zob. Siemiński, Topczewska 2009, Ciesiołka 2013, Ciesiołka, Kudlak 2015). Podsumowanie wydanych dotychczas i planowanych w okresie 2014–2020 środków finansowych na przedsięwzięcia rewitalizacyjne zamieszczono w tabeli 1. Okres 2004–2006 był czasem realizacji działań w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. W tym stosunkowo krótkim okresie na ponad 2 tys. projektów rewitalizacyjnych przeznaczono w sumie (wg portalu [mapadotacji.pl](http://mapadotacji.pl)) około 640 mln zł, czyli średnio około 213 mln zł rocznie. W kwocie tej zawierają się zarówno środki ZPORR, środki z budżetu państwa, jak i wkład własny inwestorów (głównie samorządów lokalnych). Kolejny okres programowania przyniósł zmianę w wielkości inwestycji rewitalizacyjnych. W latach 2007–2013 wyniosły one około 11,4 mld zł, co oznacza, że średnie roczne wydatki na projekty rewitalizacyjne osiągnęły około 1,6 mld zł. Środki te przeznaczono na realizację około 1,7 tys. przedsięwzięć, głównie w ramach regionalnych programów operacyjnych.

Aktualny okres programowania (2014–2020) zakładał pierwotnie wsparcie finansowe rewitalizacji w kwocie 25 mld zł (Premier w Łodzi... 2013, Narodowy

Tabela 1. Środki finansowe przeznaczone na projekty rewitalizacyjne według województw w Polsce

Województwo	Środki finansowe przeznaczone na projekty rewitalizacyjne (mln zł)		
	2004–2006 (UE+państwo + wkład własny)	2007–2013 (UE+państwo + wkład własny)	2014–2020 (planowane wydatki UE+państwo)
Dolnośląskie	38	873	368
Kujawsko-pomorskie	36	939	268
Lubelskie	44	493	579
Lubuskie	17	321	328
Łódzkie	47	1 015	895
Małopolskie	56	562	852
Mazowieckie	93	415	353
Opolskie	22	233	154
Podkarpackie	44	410	263
Podlaskie	31	–	115
Pomorskie	33	838	746
Śląskie	29	2 454	906
Świętokrzyskie	32	513	251
Warmińsko-mazurskie	30	777	365
Wielkopolskie	59	401	401
Zachodniopomorskie	29	285	200
Razem	640	11 402	7 044

Źródło: mapadotacji.pl, SZOOP dolnośląskie 2017: 419; SZOOP kujawsko-pomorskie 2017: 383–384; SZOOP lubelskie 2017: 536; SZOOP lubuskie 2017: 333; SZOOP łódzkie 2017: 260; SZOOP małopolskie 2017: 312; SZOOP mazowieckie 2017: 376; SZOOP opolskie 2017: 199; SZOOP podkarpackie 2017: 499–500; SZOOP podlaskie 2017: 242; SZOOP pomorskie 2017: 213; SZOOP śląskie 2017: 370; SZOOP świętokrzyskie 2017: 478; SZOOP warmińsko-mazurskie 2017: 31; SZOOP wielkopolskie, 2017: 361; SZOOP zachodniopomorskie, 2017.

Plan... 2014, Parysek 2015, 2016). Trudno jest jednak na tym etapie potwierdzić te hipotetyczne założenia z 2013 r. Założenia „Narodowego Planu Rewitalizacji” (Narodowy Plan... 2014), „Krajowa Polityka Miejska” (Krajowa Polityka... 2015), Umowa Partnerstwa (Programowanie perspektywy... 2014) oraz wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji (Wytyczne w zakresie rewitalizacji... 2016) jasno wskazują, że główny strumień środków finansowych (przede wszystkim unijny priorytet inwestycyjny 9b „Wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności i obszarów miejskich i wiejskich”) przeznaczonych na działania rewitalizacyjne ma być rozdysponowany w ramach regionalnych programów operacyjnych (RPO). Z kolei przegląd szczegółowych opisów osi priorytetowych RPO pokazuje, że środki przeznaczone na priorytet 9b są ponadtrzykrotnie niższe (nieco ponad 7 mld zł) od wspomnianej kwoty 25 mld zł. Jest oczywiście możliwe, że różnicę tę mogą uzupełnić środki finansowe programów krajowych oraz pozostałych priorytetów inwestycyjnych w RPO, niemniej jednak na obecnym etapie jest to mało prawdopodobne. Przy założeniu realizacji inwestycji dofinansowanych kwotą 7 mld zł oznaczałoby to średnioroczne wydatki na poziomie 1 mld zł. Zsumowanie wszystkich zrealizowanych i przewidywa-

nych wydatków na rewitalizację daje kwotę 19,1 mld zł, czyli średnio około 1,1 mld zł rocznie.

Porównanie wielkości publicznych środków finansowych kierowanych na przedsięwzięcia rewitalizacyjne w Polsce z praktyką państw zachodnich pokazuje, że skala inwestycji w Polsce nie jest zadowalająca. W Niemczech w okresie 1995–2006 przeznaczono na rewitalizację miast ze środków publicznych (budżetu państwa, landów oraz gmin) kwotę 23,5 mld euro (Städtebaulicher Investitions... 2008: 53, Jadach-Sepiolo, Krawczyk 2009: 38), czyli średniorocznie około 2 mld euro. Po przeliczeniu tej średniej na polską walutę oraz uwzględnieniu parytetu siły nabywczej, jest to i tak kwota prawie 3 razy większa niż w Polsce. A warto dodać, że według szacunków każdy 1 euro środków publicznych zainwestowanych w rewitalizację w Niemczech wywołał inwestycje prywatne w wysokości 6,5–9 euro (Städtebaulicher Investitions... 2008, Jadach-Sepiolo, Krawczyk 2009). W niektórych miastach efekt mnożnikowy był więc blisko 10-krotny.

Innym przykładem jest stworzona w 2003 r. we Francji Narodowa Agencja Odnowy Miast, która na realizację Narodowego Programu Odnowy Miasta (530 dzielnic) do roku 2013 otrzymała budżet w granicach 30 mld euro (Skalski 2009: 59), co daje średniorocznie około 2,7 mld euro, czyli jeszcze więcej niż w Niemczech (a należy pamiętać, że mimo wielkości kraju, liczba wspartych dzielnic była stosunkowo niewielka).

Istnieje także duża liczba przykładów brytyjskich. Jednym z nich jest *Single Regeneration Budget* realizowany w latach 1994–2000 w Wielkiej Brytanii. Jak pokazują dostępne dane, zainwestowano w ten program około 5,7 mld funtów ze środków krajowych oraz około 20 mld funtów ze środków gmin oraz lokalnych organizacji publicznych i niepublicznych (Tallon 2010), co oznacza, że średnioroczne nakłady inwestycyjne wyniosły około 3,7 mld funtów. Nieco mniejsze wydatki przeznaczono na program *New Deal for Communities* realizowany w Wielkiej Brytanii w okresie rządzenia Partii Pracy. Zakładał on ożywienie 39 obszarów zdegradowanych brytyjskich miast poprzez realizację projektów dofinansowanych kwotą około 2 mld funtów. Suma wydana na projekty rewitalizacyjne nie jest szczególnie okazała (na tle pozostałych przykładów), jednak biorąc pod uwagę liczbę wspartych dzielnic – pokazuje bardzo dużą skalę zintensyfikowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Gdyby odnieść powyższe przykłady do polskiej praktyki rewitalizacyjnej, ciągle należy widzieć znaczne różnice w wielkości środków finansowych przeznaczanych na działania na rzecz odnowy miast. Powstaje w tym kontekście także zasadne pytanie o możliwości zmiany tego stanu rzeczy. Szereg zmian ustawowych i finansowych związanych z rewitalizacją, które nastąpiły w ostatnim czasie (wejście w życie ustawy o rewitalizacji oraz znaczne środki finansowe z funduszy unijnych), zbliżają polskie miasta do inicjowania skutecznych procesów odnowy przestrzeni zdegradowanych, jednak ciągle nie są to warunki odpowiadające polityce miejskiej państw zachodnich. Należy w dalszym ciągu dążyć do osiągnięcia tego stanu poprzez doskonalenie istniejących form wsparcia oraz tworzenie nowych instrumentów finansowania działań rewitalizacyjnych. Trzeba sobie także szczerze odpowiedzieć na pytanie, czy zwiększenie środków

na rewitalizację jest w ogóle możliwe przy dużym społecznym oczekiwaniu na innego rodzaju inwestycje (drogowe, w infrastrukturę społeczną itp.). W przypadku odpowiedzi negatywnej konieczne jest roztropne podejście do kolejnych problemów, szczególnie tego, który dotyczy koncentracji przestrzennej inwestycji rewitalizacyjnych.

## **Problem 2: Rozpraszenie interwencji – czy każde miasto i każda wieś wymaga rewitalizacji?**

Problem niewielkich środków finansowych przeznaczonych na działania rewitalizacyjne to dość znana kwestia. Jest to jednak, na tym etapie, problem trudny do rozwiązania. Dlatego zasadna wydaje się większa rozwaga w kierunkach wydatkowania tych środków. Nie po to, by jednym miastom lub obszarom zdegradowanym ograniczać rozwój, a innym nie, tylko po to, by procesy rewitalizacyjne mogły realnie zaistnieć choć w części polskich miast. Konsekwencją uwolnienia środków finansowych na rewitalizację dla szerokiego grona odbiorców jest ich duże rozproszenie, a w rezultacie – zaniechanie kompleksowych zmian na obszarach zdegradowanych miast.

Jednym z istotnych problemów, a jednocześnie wyzwań interwencji publicznej na rzecz rewitalizacji obszarów zdegradowanych jest wybór skali miasta, które ma być wspierane ze środków publicznych (Unii Europejskiej, państwa, regionu), oraz formy i intensywności tego wsparcia. W Polsce przyjęto w dotychczasowej praktyce polityki miejskiej, że wspierać należy wszystkie jednostki, bez względu na wielkość, nie rozróżniając przy tym na ogół form tego wsparcia i jego skali. W zasadzie w żadnym z województw nie zastosowano kryterium liczby ludności gminy/miasta, które by w istotny sposób kształtowało wybór projektów rewitalizacyjnych skierowanych do dofinansowania. W wielu regionach umożliwiono pozyskanie tych środków na inwestycje na obszarach wiejskich. W okresie programowania 2007–2013 około 11 mld zł przeznaczonych na projekty rewitalizacyjne zostało wydatkowanych w około 950 gminach. Inwestycje przekraczające 100 mln zł zrealizowano tylko w 8 miastach, a przekraczające 50 mln zł – w 28. Z drugiej strony aż w 335 gminach zrealizowano przedsięwzięcia na kwotę niższą niż 500 tys. zł, a w blisko 600 – na kwotę niższą niż 5 mln zł. Tak szeroka interpretacja adresatów polityki rewitalizacyjnej (która jest częścią polityki miejskiej) stawia pod wielkim znakiem zapytania możliwość wywołania widocznych, pozytywnych efektów odnowy w konkretnej, zdegradowanej przestrzeni miejskiej. Możliwe jest to bowiem tylko przy odpowiedniej koncentracji i intensyfikacji inwestycji.

Należy także podkreślić, że brakuje w Polsce programów dedykowanych konkretnym miastom z najtrudniejszą sytuacją problemową. Pierwszym krokiem w stronę zmiany tego stanu rzeczy był wybór trzech miast – Bytomia, Wałbrzycha i Łodzi (czyli miast dotkniętych kryzysem tradycyjnych branż gospodarki), do tzw. pilotażu rewitalizacji. Informacja o tym pojawiła się zarówno w „Krajowej

Polityce Miejskiej” (Krajowa Polityka... 2015: 115), jak i w Umowie Partnerstwa (Programowanie perspektywy... 2014: 47). Jak na razie działania zmierzające w kierunku konkretyzacji decyzji finansowych są zaawansowane na szczeblu regionalnym – województwo łódzkie zakłada osobną pulę na rewitalizację Łodzi w RPO w ramach poddziałania VI 3.3. w kwocie około 70 mln euro (SZOOP łódzkie... 2017: 260), podobnie województwo śląskie, które oprócz Bytomia wyodrębniło także odrębną pulę środków na rewitalizację dawnej dzielnicy Bytomia, tj. Radzionkowa – w sumie przeznaczono na te miasta odpowiednio około 100 i 5 mln euro (SZOOP śląskie... 2017: 384–385). Z kolei w przypadku Wałbrzycha wyodrębniono tylko około 20 mln euro na działania w ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych dla aglomeracji wałbrzyskiej, a więc Wałbrzycha i gmin sąsiednich (SZOOP dolnośląskie... 2017: 420). Wspomniane kwoty planowane do wydatkowania w wymienionych miastach nie są wysokie, szczególnie gdy weźmiemy pod uwagę skalę problemów społecznych i gospodarczych, które tych miast dotyczą. Brakuje przy tym wyraźnie dedykowanych krajowych programów na rzecz odnowy miast szczególnie dotkniętych zjawiskami kryzysowymi. Przykładem wdrażania takich programów w krajach europejskich mogą być działania prowadzone m.in. w Londynie (Church 1988, Butler 2007) lub Glasgow (Leclerc, Draffan 1984, Wannop 1990).

Zagraniczne studia przypadku wykorzystywane w literaturze naukowej i eksperckiej pokazują, że większość zintegrowanych programów inwestycyjnych w zakresie rewitalizacji skierowanych jest do konkretnej grupy miast, liczących najczęściej powyżej 100 tys. mieszkańców (tab. 2). Na tego typu przypadkach bazują dotychczasowe wyniki badawcze dotyczące przyczyn degradacji, strategii odnowy oraz sposobów wdrażania przedsięwzięć rewitalizacyjnych i budowania lokalnych partnerstw rewitalizacyjnych. Zarówno działania brytyjskie, niemieck-

Tabela 2. Miasta wykorzystywane do studiów przypadku w publikacjach dotyczących rewitalizacji miast

Publikacja	Miasta wraz z liczbą mieszkańców
Couch (1990)	Amsterdam (ok. 810 tys.), Bradford (ok. 260 tys.), Birmingham (ok. 1,1 mln), Liverpool (ok. 480 tys.), Londyn (ok. 8,6 mln), Manchester (ok. 530 tys.), Paryż (ok. 2,3 mln), Rotterdam (ok. 610 tys.), Zagłębie Ruhry (ok. 5,2 mln).
Roberts, Sykes (red.) (2000)	Bolton (ok. 280 tys.), Bradford (ok. 260 tys.), Bristol (ok. 450 tys.), Birmingham (ok. 1,1 mln), Coventry (ok. 340 tys.), Glasgow (ok. 600 tys.), Leicester (ok. 340 tys.), Liverpool (ok. 480 tys.), Manchester (ok. 530 tys.), Newcastle (ok. 290 tys.), Nowy Orlean (ok. 340 tys.), Wigam (ok. 320 tys.).
Hibbitt i in. (2001)	Knowsley (ok. 150 tys.), Liverpool (ok. 480 tys.), Sefton (ok. 270 tys.), St. Helens (ok. 180 tys.), Wirral (ok. 320 tys.).
Nijkamp i in. (2002)	Amersfoort (ok. 150 tys.), Amstelveen (ok. 85 tys.), 's-Hertogenbosch (ok. 145 tys.), Eindhoven (ok. 220 tys.), Heerlen (ok. 88 tys.), Maastricht (ok. 120 tys.), Nijmegen (ok. 170 tys.), Rotterdam (ok. 610 tys.), Waalre/Aalst (ok. 30 tys.).
Couch i in. (2003)	Liverpool (ok. 480 tys.), Dundee (ok. 150 tys.), Belfast (ok. 300 tys.), Lille (ok. 230 tys.), Rotterdam (ok. 610 tys.), Mediolan (ok. 1,4 mln), Zagłębie Ruhry (ok. 5,2 mln).

Publikacja	Miasta wraz z liczbą mieszkańców
Beatty i in. (2010), Lawless (2006, 2011), Tallon (2010)	Birmingham (ok. 1,1 mln), Bradford (ok. 260 tys.), Brighton (ok. 160 tys.), Bristol (ok. 450 tys.), Coventry (ok. 340 tys.), Derby (ok. 250 tys.), Doncaster (ok. 300 tys.), Hartlepool (ok. 93 tys.), Hull (ok. 260 tys.), Knowsley (ok. 150 tys.), Leicester (ok. 340 tys.), Liverpool (ok. 480 tys.), Londyn (ok. 8,6 mln), Luton (ok. 210 tys.), Manchester (ok. 530 tys.), Middlesbrough (ok. 140 tys.), Newcastle (ok. 290 tys.), Norwich (ok. 140 tys.), Nottingham (ok. 320 tys.), Oldham (ok. 230 tys.), Plymouth (ok. 130 tys.), Rochdale (ok. 210 tys.), Salford (ok. 240 tys.), Sandwell (ok. 320 tys.), Sheffield (ok. 570 tys.), Southampton (ok. 250 tys.), Sunderland (ok. 280 tys.), Walsall (ok. 280 tys.), Wolverhampton (ok. 250 tys.).
Guzik (red.) (2009)	Birmingham (ok. 1,1 mln), Bristol (ok. 450 tys.), Cambridge (ok. 130 tys.), Coventry (ok. 340 tys.), Dover (ok. 30 tys.), Edynburg (ok. 500 tys.), Exeter (ok. 130 tys.), Gateshead (200 tys.), Glasgow (ok. 600 tys.), Leeds (ok. 770 tys.), Liverpool (ok. 480 tys.), Londyn (ok. 8,6 mln), Manchester (ok. 530 tys.), Newcastle (ok. 290 tys.), Oxford (ok. 160 tys.), Sunderland (ok. 280 tys.), Southampton (ok. 250 tys.), York (ok. 210 tys.).
Skalski (2009)	Dijon (ok. 150 tys.), Roubaix (ok. 100 tys.), Vannes (ok. 50 tys.) oraz liczne małe i średnie miasta we Francji.
Couch i in. (2011)	Lipsk (ok. 540 tys.), Liverpool (ok. 480 tys.), Londyn (ok. 8,6 mln), Paryż (ok. 2,3 mln), Zagłębie Ruhry (ok. 5,2 mln).
Haase i in. (2012)	Lipsk (ok. 540 tys.).
Liebmann, Kuder (2012)	Gotha (ok. 46 tys.), Görlitz (ok. 54 tys.), Greifswald (ok. 57 tys.), Riesa (ok. 31 tys.), Wittenberga (ok. 50 tys.).
van Meerkerk i in. (2013)	Birmingham (ok. 1,1 mln), Caterham (ok. 21 tys.).
Mehdipanah i in. (2013)	Barcelona (1,6 mln).

Źródło: opracowanie własne na podstawie cytowanych publikacji oraz danych Eurostatu.

kie, jak i francuskie główne strumienie państwowej i unijnej interwencji rewitalizacyjnej kierowały do miast powyżej 100 tys. mieszkańców. Przykładem jest choćby program *The New Deal for Communities*, skierowany do 39 dzielnic 29 miast (w ramach programu zostało wspartych 10 gmin Wielkiego Londynu) liczących ponad 100 tys. mieszkańców (poza Hartlepool, które liczy ok. 95 tys. mieszkańców). Wydaje się, że modelowe opracowania dotyczące rewitalizacji, odnowy miast lub ich regeneracji odnoszą się właśnie do takich przypadków. Nie oznacza to, że małe miasta lub wsie nie powinny być wspierane. W tych jednostkach na ogół nie ma jednak tak dużych, wewnętrznych różnic rozwojowych, szczególnie dotkniętych kryzysem dzielnic lub obszarów przemysłowych bazujących na nierentownych obecnie zasobach – a o ich „przywracanie do życia” w rewitalizacji chodzi. Nazywając „rewitalizacją” każdą modernizację/rewaloryzację w każdym miejscu, zatracą się sens tego terminu, który ma swoje konkretne źródło i w miarę określony zakres pojęciowy.



### **Problem 3. Gentryfikacja przy udanej rewitalizacji – nieuchronny rezultat czy potencjalny przedmiot interwencji państwa?**

Nowa ustawa dotycząca rewitalizacji była długo wyczekiwany dokumentem. Przez wiele lat działania na rzecz odnowy miast prowadzone były w swoistej „pustce regulacyjnej”. Stworzenie i uchwalenie ustawy było głównym postulatem praktyków, ekspertów i naukowców zajmujących się tą problematyką. Politycy odpowiedzieli więc na tę potrzebę, jednak odpowiedź ta nie rozwiązała dwóch kluczowych spraw: fiskalno-finansowych (dotyczących instrumentów zachęcających i sterujących działaniami rewitalizacyjnymi na obszarach zdegradowanych) oraz spekulacyjno-gentryfikacyjnych (dotyczących działań spekulacyjnych oraz konsumowania publicznej nadwyżki inwestycyjnej wyłącznie przez prywatnych właścicieli nieruchomości, bez ochrony mieszkańców obszaru zdegradowanego).

Ten drugi problem jest już w Polsce dostrzegany dość często (zob. Grzeszczak 2010, Kaźmierczak i in. 2011, Nowak 2014, Jaskólski, Smolarski 2016, Kołsut i in. 2017). Najogólniej mówiąc, gentryfikacją określamy „proces transformacji osadnictwa, głównie wielkomiejskiego, polegający na wprowadzaniu się bogatszych ludzi do podupadłych dzielnic, ich odnawianiu i stopniowym wypieraniu dotychczasowych uboższych mieszkańców” (Grzeszczak 2010: 7). Przejawy gentryfikacji obszarów rewitalizowanych obserwujemy w Warszawie, Łodzi, Poznaniu, Wrocławiu i wielu innych miastach. Z punktu widzenia naukowego i praktycznego kluczowe jest pytanie o nieuchronność procesu gentryfikacji jako rezultatu działań rewitalizacyjnych. Zdania na ten temat w środowisku naukowym i eksperckim są podzielone. Parysek (2015: 14) twierdzi, że rewitalizacja obszarów zamieszkałych prowadzi niemal zawsze do zasadniczej zmiany ich struktury społecznej, stając się jednym z zasadniczych czynników innego procesu, określanego mianem gentryfikacji.

Podobnie uważa Lisowski (1999: 23), który pisze, że „gentryfikacja stanowi składnik procesu rewitalizacji”. Groyecka (2014) używa nawet tych dwóch określeń (rewitalizacja i gentryfikacja) synonimicznie. W świetle tych opinii gentryfikacja jest więc naturalną konsekwencją odnowy przestrzeni zdegradowanej.

W sytuacji silnie zderegulowanego rynku nieruchomości procesem poprzedzającym gentryfikację na obszarze rewitalizacji jest intensyfikacja ruchu transakcyjnego oraz związane z tym działania spekulacyjne prywatnych właścicieli nieruchomości. Zjawisko takie obserwowano choćby na poznańskiej Śródcie po rozpoczęciu przez miasto publicznych działań rewitalizacyjnych, w tym szczególnie po odbudowie mostu Cybińskiego (most Biskupa Jordana) łączącego tę niewielką dzielnicę z Ostrowem Tumskim. Potwierdzają to badania Palickiego (2011, 2013), które pokazują, że (Palicki 2013: 226): w 2007 r. nastąpiła przedziwna dla Śródki sytuacja rynkowa polegająca na zaskakującym, ponad trzykrotnym wzroście aktywności inwestorów (...) Presja rynkowa strony popytowej wywołała natychmiastową reakcję zbywców, którzy wyraźnie podwyższali ceny

swoich zasobów nieruchomościowych. Mieszkania na Śródcie w ciągu roku zdrożały o dwie trzecie (!).

Wzrost wartości nieruchomości nie został przy tym wywołany efektem modernizacji prywatnych zasobów. Był to raczej efekt uboczny pierwszych publicznych działań rewitalizacyjnych oraz intensyfikacji dyskursu o rewitalizacji Śródki na łamach poznańskich mediów (o rewitalizacji Śródki zaczęło się coraz częściej i głośniej mówić). Biorąc pod uwagę, że większość mieszkańców tej dzielnicy cechował niski poziom dochodów i zamożności, wzrost wartości nieruchomości i związane z nim podwyżki czynszów nie były dla lokalnej społeczności korzystne.

Przywołany przykład pokazuje naturalne konsekwencje podjęcia publicznych działań rewitalizacyjnych na danym obszarze. Przy braku regulacji rynku nieruchomości i dużym udziale prywatnych zasobów w ogólnej powierzchni mieszkaniowej, zjawiska spekulacji gruntami oraz prywatnej (deweloperskiej) konsumpcji efektów inwestycji publicznych są prostymi skutkami interwencji państwa i samorządu. W takich warunkach intensywne działania rewitalizacyjne nie mogą spotkać się z innym scenariuszem rozwoju sytuacji. Udana rewitalizacja zawsze wywoła spekulację i (w dalszej perspektywie) przyczyni się do szybkiej gentryfikacji. Długo oczekiwana ustawa rewitalizacyjna miała ten problem rozwiązać albo przynajmniej próbować rozwiązać. Ostatecznie jednak zupełnie zrezygnowano w niej z silnych mechanizmów regulacji rynku nieruchomości na obszarze rewitalizacji.

Pewnym wzorcem do naśladowania mógłby być dla Polski przykład bardzo dobrze znanych w Polsce rozwiązań niemieckich. Pisano o nich wielokrotnie w literaturze dotyczącej rewitalizacji (zob. np. Billert 2012). W Niemczech wprowadzono przepisy, które miały rozwiązać sprzeczność między „celami społeczno-politycznymi, skierowanymi na poprawę życia, mieszkania i pracy społeczności zamieszkującej obszary zdegradowane (ochrona lokatorów), a mechanizmem ekonomicznym procesu odnowy, wymagającym refinansowania nakładów inwestycyjnych prywatnych właścicieli” (Billert 2012: 44). Polegały one na tym, że rewitalizację uznano za ważne zadanie publiczne, które wiąże się z czasowym ograniczeniem mechanizmów rynku i zakresu realizacji prawa własności prywatnej na wyznaczonym obszarze i do czasu zakończenia realizacji programu (Jadach-Sepiolo, Krawczyk 2009: 29, Billert 2012: 44). Zapewniono tym samym prymat interesu publicznego nad interesem prywatnym. Jest on konieczny w sytuacji inicjowania procesów odnowy przez środki publiczne – ich intencją jest bowiem poprawa jakości życia mieszkańców, nie zaś działanie na rzecz interesu deweloperów i właścicieli nieruchomości.

#### **Problem 4: Partycypacja społeczna i partnerstwo w rewitalizacji – fikcja czy realne działanie?**

Aktualne definicje rewitalizacji przywoływane zarówno w polskich, jak i w zagranicznych publikacjach kładą bardzo duży nacisk na uspołecznienie tego procesu. Zdaniem Robertsa (2000: 14), nieodłączną cechą działań rewitalizacyjnych lat

1990. w Europie Zachodniej (określa je mianem *urban regeneration*) jest podejście oparte na partnerstwie różnych aktorów i interesariuszy rewitalizacji. Twierdzi on także, że jedną z głównych zasad prowadzenia rewitalizacji powinno być dążenie do zapewnienia konsensusu przez możliwie najpełniejsze uczestnictwo i współpracę wszystkich zainteresowanych stron mających uzasadniony interes w rewitalizacji obszaru miejskiego. Współpraca międzysektorowa ma zwiększać skuteczność rewitalizacji, jej zakorzenienie w środowisku lokalnym oraz trafność wybieranych przedsięwzięć.

Partycypacja społeczna oraz udział różnych grup interesariuszy w planowaniu i realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych w polskich miastach nie miały do tej pory zadowalającego wymiaru. Przegląd ocen funduszy polityki spójności wydatkowanych na przedsięwzięcia rewitalizacyjne w okresie 2007–2013 w wybranych regionach (tab. 3) potwierdza to wyraźnie. Dominują w nich oceny sceptyczne w stosunku do zaangażowania społeczności lokalnej w proces partycypacji. Widać także wyraźnie niewielki udział partnerskich inwestycji rewitalizacyjnych oraz realizowanych przez podmioty inne niż samorząd gminy lub inne jednostki administracji publicznej.

Dotychczasowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne były zatem w dużym stopniu dziełem samorządów lokalnych. Interwencja publiczna w ramach polityki miejskiej (uruchamiana przez instytucje unijne i państwo) jest absorbowana głównie przez podmioty publiczne. Jest oczywiście tak, że część prywatnych inwestycji nie została uwzględniona w wykonanych ewaluacjach z uwagi na trudny dostęp do danych oraz brak rejestru inwestycji rewitalizacyjnych na terenach zdegradowanych. Przykładem są tu komercyjne realizacje centrów handlowych (Stary Browar w Poznaniu lub Manufaktura w Łodzi), które w swej istocie miały także charakter rewitalizacyjny dla szerszej przestrzeni miasta. Są to jednak (jak wspomniano wcześniej) działania stosunkowo nieliczne, realizowane w szczególnie atrakcyjnych lokalizacjach.

Niski poziom zaangażowania niepublicznych interesariuszy w proces planowania i wdrażania rewitalizacji wynika w Polsce z kilku powodów. Po pierwsze, podmioty prywatne nastawione na zysk bardzo często nie dostrzegają opłacalności inwestycji rewitalizacyjnych. Decydują się na nie tylko wówczas, gdy są w stanie sfinansować znaczną część przedsięwzięcia z uzyskanej dotacji unijnej, państwowej lub samorządowej (ten problem zostanie częściowo zmniejszony w przypadku ustanowienia na obszarze zdegradowanym specjalnej strefy rewitalizacji) lub gdy są w stanie zainwestować znaczne środki w obiekty korzystnie zlokalizowane, które gwarantują zwrot, jednak po dość długim czasie funkcjonowania zrewitalizowanej przestrzeni.

Powyższy problem odkrywa drugi, często podnoszony aspekt, polegający na inicjującej roli państwa i samorządu w procesie rewitalizacji. Innymi słowy – inwestor prywatny często czeka na działania samorządu i „dołącza” do procesu odnowy w momencie, gdy jest on już przynajmniej w części zaawansowany. Daje to większą gwarancję opłacalności inwestycji. A że prawdziwych, skoncentrowanych przestrzennie działań rewitalizacyjnych ciągle w polskich miastach brakuje, inwestycje prywatne także nie są podejmowane w zadowalającym stopniu.

Tabela 3. Oceny partycypacji społecznej i partnerstwa w planowaniu i realizacji działań rewitalizacyjnych w wybranych województwach w okresie 2007–2013

Województwo	Cytat z dokumentu ewaluacyjnego
Małopolskie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– „Partycypacja i współdziałanie partnerów prywatnych, społecznych i publicznych, niezależnych od urzędów miast w procesie rewitalizacji była słaba” (Ocena skuteczności... 2012: 25)</li> <li>– „Praktycznie nie udało się uruchomić procesów partycypacji i współpracy z partnerami niezależnymi od władz miejskich” (Ocena skuteczności... 2012: 25)</li> <li>– „Zapewnienie realizacji partnerstw okazało się, dosyć niespodziewanie, jedną z największych słabości związanych z procedurą przygotowywania, a następnie implementacji LPR/PRU. Na etapie przygotowywania tych dokumentów w większości miast włączyło się w nie liczne grono różnego rodzaju partnerów. Do dokumentów wpisano szeroką listę projektów partnerskich. Jednak w praktyce okazało się, że prawie żaden z tych projektów nie uzyska dofinansowania w ramach działania 6.1A i 3.1B MRPO” (Ocena skuteczności... 2012: 50)</li> </ul>
Kujawsko-pomorskie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– „Małe zaangażowanie mieszkańców obszarów wytypowanych do rewitalizacji w proces konsultacji społecznych” (Ewaluacja wpływu... 2013: 191)</li> <li>– „W chwili obecnej mamy do czynienia z bardzo ograniczonym zaangażowaniem sektora biznesowego w działania rewitalizacyjne. W wielu realizowanych projektach nie przewidziano współpracy z przedsiębiorcami, która mogłaby się przyczynić do uzyskania lepszych efektów w zakresie ożywienia społeczno-gospodarczego rewitalizowanego obszaru” (Ewaluacja wpływu... 2013: 198)</li> </ul>
Pomorskie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– „Wśród mieszkańców najlicniejszą grupę stanowią osoby, które w ciągu siedmiu lat zamieszkiwania w tej samej okolicy nie zauważyły, żeby poziom zainteresowania władz miasta uwzględnianiem opinii mieszkańców uległ zmianie. Jednak osoby, które odnotowały pozytywną zmianę, wyraźnie przeważają liczebnie nad tymi, które zaobserwowały spadek zainteresowania” (Kierunki i zasady... 2014: 80–81)</li> <li>– „Pracownicy części urzędów miast skarżyli się na niskie zainteresowanie ze strony mieszkańców. Z drugiej strony, doświadczenia niektórych urzędów miast wskazują, że przy zastosowaniu odpowiedniej metodologii zrealizowanie z powodzeniem konsultacji społecznych jest możliwe” (Kierunki i zasady... 2014: 109)</li> </ul>
Śląskie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– „Miasta nie przeprowadzają dogłębnej analizy własnościowej rewitalizowanych obszarów i nie zwracają się do właścicieli nieruchomości z prośbą o zaopiniowanie programu, wniesienie idei oraz własnych projektów” (Rewitalizacja obszarów... 2011: 103)</li> <li>– „Gminy, przygotowując i wdrażając programy rewitalizacji, nie zapewniają pełnego udziału społeczeństwa w procesie tworzenia LPR skupiają się głównie na komunikacji społecznej, niedostatecznie wykorzystują możliwości, jakie dają konsultacje społeczne” (Rewitalizacja obszarów... 2011: 106)</li> </ul>
Podkarpackie	<ul style="list-style-type: none"> <li>– „Zaledwie 15 projektów realizowanych jest w partnerstwie, najczęściej z tylko jednym partnerem. Pozostałe projekty mają zatem charakter, co do konstrukcji projektu – indywidualistyczny. Najczęściej ktoś miał pomysł na projekt, zgłosił go na listę projektów w programie rewitalizacji, następnie wypełnił wniosek, otrzymał dofinansowanie i projekt zrealizował. Na żadnym etapie nie nawiązywał relacji partnerstwa” (Znaczenie projektów... 2012: 222)</li> </ul>

Źródło: opracowania na podstawie: Rewitalizacja obszarów... (2011); Ocena skuteczności... (2012); Znaczenie projektów... (2012); Ewaluacja wpływu... (2013); Kierunki i zasady... (2014).

Trzecim powodem słabego zaangażowania społeczności w działania na rzecz odnowy miast jest ogólnie niski w Polsce poziom współpracy międzysektorowej i skłonności do wchodzenia w relacje partnerskie między różnymi sektorami

działalności (rządowym, samorządowym, biznesowym, pozarządowym). To z kolei widoczne jest w procedurach konsultacyjnych, w których bierze udział zazwyczaj stała, stosunkowo niewielka grupa osób. W ostatnich latach zauważalna jest pewna poprawa frekwencji i stopnia zaangażowania społecznego w konsultacje społeczne, jednak ciągle nie jest to poziom zadowalający. Widoczne są też (wcześniej rzadko spotykane) realne zmiany w programowaniu działań rewitalizacyjnych, dokonywane w odpowiedzi na oczekiwania społeczne. Coraz rzadziej liderzy społeczności lokalnej mogą otwarcie stawiać zarzut fasadowości procedur konsultacyjnych. Wpływ na to mają zmiany ustawowe oraz szerokie działania edukacyjne w zakresie metod i technik partycypacji społecznej.

Jest także istotna, czwarta przyczyna niskiego stopnia integracji interesariuszy rewitalizacji: wspomniana we wstępie różnica między tym, co nazywają rewitalizacją uczestnicy tego procesu, a tym, czym jest ona w istocie. Mieszkańcy i przedsiębiorcy, kierując się najczęściej definicją projektującą, mają bardzo mocno rozbudowane oczekiwania. Z kolei inicjatorzy procesu (głównie samorząd lokalny) mają często trudności w wyjaśnieniu różnic pomiędzy ich planami i inwestycjami (definicją sprawozdawczą) a idealnym modelem rewitalizacji (definicją projektującą). W efekcie często kończy się to rozczarowaniem ze strony interesariuszy niepublicznych. Dlatego też należy ciągle i konsekwentnie „odbierać” pojęcie rewitalizacji z magicznych i nierealnych postulatów, tak by zachować właściwe proporcje (między oczekiwaniem zmiany a możliwościami jej realizacji) i nie powodować wśród interesariuszy zawodu z niespełnienia wcześniejszych obietnic.

## Podsumowanie i wnioski

Rewitalizacji miast w Polsce dotyka szereg problemów, których rozwiązanie jest dużym wyzwaniem dla różnego rodzaju interesariuszy. Próbę podsumowania części z nich zawarto w czterech kluczowych problemach dotyczących: (1) niskiego poziomu nakładów finansowych, (2) rozpraszania przestrzennego interwencji rewitalizacyjnej, (3) gentryfikacji i działań spekulacyjnych oraz (4) partycypacji społecznej i deficytu instytucji partnerstwa międzysektorowego. Są to problemy, które się na siebie wzajemnie nakładają i sprawiają, że trudno jest w Polsce mówić o zbliżonej relacji pomiędzy postulowanym charakterem rewitalizacji a realnymi działaniami w przestrzeni miejskiej.

Rozwiązanie tych problemów wymaga z jednej strony wyraźnych i trudnych decyzji politycznych, a z drugiej – musi spotkać się z cierpliwością oczekujących na ich efekty. Rewitalizacja nie jest procesem powszechnym i uniwersalnym, koniecznym do realizacji w każdej przestrzeni miejskiej. Dlatego nieuniknione są (czasami trudne) wybory polegające na skierowaniu strumienia środków finansowych tylko do wybranych, szczególnie dotkniętych kryzysem obszarów. Ograniczenie ustawowe przy wyznaczaniu obszaru rewitalizacji (maksymalnie 30% ludności miasta i 20% jego powierzchni) przy stosunkowo niewielkich środkach finansowych i decyzji o równym do nich dostępie dla wszystkich samorządów lokalnych jest postawione zdecydowanie zbyt wysoko. Jest to krok w dobrym kie-

runku (należy przypomnieć, że w okresie 2007–2013 zdarzały się dość często miasta, których obszar rewitalizacji był równy ich całkowitej powierzchni), jednak ciągle wymaga on dalszych zmian i doskonalenia.

Trzeba w tym miejscu powiedzieć, że do rozwiązania wyartykułowanych problemów konieczne są zmiany systemowe, tj. zmiany w (1) systemie instytucjonalnym, który steruje działaniami samorządów lokalnych i interesariuszy rewitalizacji oraz w (2) sferze instytucji nieformalnych, obejmujących normy i reguły społeczne oraz dominujące i powszechnie akceptowalne wzory zachowań. Natura pierwszej z wymienionych zmian jest znacznie łatwiej sterowalna, choć politycznie nie zawsze możliwa do realizacji. Konieczne jest w tym przypadku wprowadzenie odgórných ograniczeń lub dedykacja rozwiązań zachęcających i stymulujących rewitalizację w wybranych jednostkach. Trudno oczekiwać od miast, by się samoograniczały i nie aplikowały o środki finansowe na rewitalizację w sytuacji, gdy nie są w nich dostrzegalne najbardziej dotkliwe zjawiska kryzysowe. Natura konkurencji między gminami powoduje, że „wygrywają” lepiej przygotowani, a nie ci, którzy są bardziej dotknięci sytuacją kryzysową. Z kolei w przypadku gentryfikacji i spekulacji jednostki samorządu terytorialnego w zasadzie nie mają instrumentów umożliwiających walkę z tymi zjawiskami. Nie zostały one wprowadzone do istniejącej obecnie ustawy. Podobnie z wielkością środków finansowych. Są one znaczne w porównaniu do poprzednich lat, jednak ciągle mniejsze niż w państwach Europy Zachodniej (a potrzeby polskich miast wynikające z wieloletniej luki remontowej, szczególnie w zasobach historycznych, są najpewniej o wiele większe). Z drugiej strony, natura zmian w sferze instytucji nieformalnych sprawia, że należy zachować dużą powściągliwość w krótkoterminowej ocenie efektów rewitalizacji miast oraz podejmowanej polityki miejskiej. Zmiany społeczne (w tym dotyczące zaangażowania w programowanie i wdrażanie działań rewitalizacyjnych) realizują się w okresie przynajmniej kilkunastu lub kilkudziesięciu lat. Cierpliwość powinna być podstawową cechą oceny zmian społecznych i gospodarczych. Nie jest ona jednak zbieżna z różnymi kryteriami ewaluacyjnymi, które dominują w praktyce zarządzania publicznego i rozdysponowywania środków publicznych. Funkcjonujące obecnie reguły każą „udowodniać” skuteczność interwencji w sferze społecznej w perspektywie kilku lat, co jest z zasady niemożliwe (chyba że mowa jest o zmianach gentryfikacyjnych, które niewątpliwie w tak krótkiej perspektywie są w stanie zaistnieć).

## Literatura

- Beatty C., Foden M., Lawless P., Wilson I. 2010. Area-based regeneration partnerships and the role of central government: the New Deal for Communities programme in England. *Policy & Politics*, 38, 2: 235–251.
- Billert A. 2012. Założenia, modele i planowanie polityki rozwoju miast. Próba konfrontacji dwóch światów jednej Unii Europejskiej. [W:] K. Derejski, J. Kubera, S. Lisiecki, R. Macyra (red.), *Deklinacja odnowy miast. Z dyskusji nad rewitalizacją w Polsce*. Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Społecznych, Poznań, 21–53.
- Butler T. 2007. Re-urbanizing London Docklands: Gentrification, Suburbanization or New Urbanism? *International Journal of Urban and Regional Research*, 31, 4: 759–781.

- Church A. 1988. Urban regeneration in London Docklands: a five-year policy review. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 6: 187–208.
- Ciesiołka P. 2013. Proces rewitalizacji miast i gmin aglomeracji poznańskiej. *Planowanie i zarządzanie*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Ciesiołka P. 2014. Rewitalizacja jako element polityki rozwoju aglomeracji poznańskiej. *Problemy Rozwoju Miast*, 2: 17–30.
- Ciesiołka P., Jaroszewska E. 2010. Strategie rewitalizacji w „kurczących się” miastach – doświadczenia europejskie. *Problemy Rozwoju Miast*, 3: 13–21.
- Ciesiołka P., Kudlak R. (red.) 2015. *Diagnoza rewitalizacji miast w województwie wielkopolskim*. Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Poznań.
- Couch C. 1990. *Urban Renewal Theory and Practice*. Macmillan, Basingstoke.
- Couch C., Fraser C., Percy S. 2003. *Urban Regeneration in Europe*. Blackwell, Oxford.
- Couch C., Sykes O., Börstinghaus W. 2011. Thirty years of urban regeneration in Britain, Germany and France: The importance of context and path dependency. *Progress in Planning*, 75: 1–52.
- Ewaluacja wpływu projektów rewitalizacyjnych realizowanych w ramach RPO WK-P na lata 2007–2013 na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów objętych rewitalizacją. 2013. *Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Toruń*.
- Hibbitt K., Jones P., Meegan R. 2001. Tackling Social Exclusion: The Role of Social Capital in Urban Regeneration on Merseyside – From Mistrust to Trust? *European Planning Studies*, 9, 2: 141–161.
- Groyecka D. 2014. *Gentryfikacja Berlina. Od życia na podsluchu do kultury caffè latte*. Wydawnictwo Naukowe Katedra, Gdańsk.
- Grzeszczak J. 2010. *Gentryfikacja osadnictwa. Charakterystyka, rozwój koncepcji badawczej i przegląd wyjaśnień*. Monografie IGiPZ PAN, 11.
- Guzik R. (red.) 2009. *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Hall T. 2006. *Urban Geography*. 3rd ed. Routledge Contemporary Human Geography Series. Routledge, Abingdon.
- Haase A., Herfert G., Kabisch S., Steinführer A. 2012. Reurbanizing Leipzig (Germany): Context Conditions and Residential Actors (2000–2007). *European Planning Studies*, 20, 7: 1173–1196.
- Jadach-Sepioło A. 2008. Ewolucja polityki rewitalizacji we Francji i Wielkiej Brytanii w II połowie XX wieku. *Problemy Rozwoju Miast*, 2–4: 30–41.
- Jadach-Sepioło A., Krawczyk N. 2009. Ewolucja polityki rewitalizacji i polityki miejskiej. [W:] M. Bryx, A. Jadach-Sepioło (red.), *Rewitalizacja miast w Niemczech*. Biblioteka IRM, 3: 27–41.
- Jadach-Sepioło A., Krystek-Kucewicz B. 2016. Dobór wskaźników zjawisk kryzysowych – stan zaawansowania procesu delimitacji obszarów rewitalizacji w polskich miastach. *Problemy Rozwoju Miast*, 13, 4: 31–40.
- Jarczewski W. 2012. Regionalne polityki rewitalizacji – wnioski okresu programowania 2014–2010. *Problemy Rozwoju Miast*, 4: 5–11.
- Jarczewski W., Dej M. 2015. *Rewitalizacja 2.0. Działania rewitalizacyjne w regionalnych programach operacyjnych 2007–2013 – ocena w kontekście nowego okresu programowania*. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1: 104–122.
- Jaskólski M.W., Smolarski M. 2016. Rewitalizacja i gentryfikacja jako procesy sprzężone na wrocławskim Nadodrzu. *Studia Miejskie*, 22: 103–116.
- Każmierczak B., Nowak M., Palicki S., Pazder D. 2011. *Oceny rewitalizacji. Studium zmian na poznańskiej Śródcie*. Wydawnictwo Wydziału Nauk Społecznych UAM, Poznań.
- Kierunki i zasady wspierania działań społecznych ukierunkowanych na aktywizację społeczną i gospodarczą zdegradowanych obszarów miejskich w subregionalnych i regionalnych ośrodkach rozwojowych województwa pomorskiego w kontekście perspektywy finansowej UE 2014–2020. 2014. *Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk*.
- Kolsut B., Ciesiołka P., Kudlak R. 2017. Działania rewitalizacyjne w miastach województwa wielkopolskiego w latach 1999–2015 oraz ich efekty. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2(68): 50–68.
- Kozak M. 2014. *Rewitalizacja w praktyce polityki spójności*. *Problemy Rozwoju Miast*, 2: 71–80.
- Krajowa Polityka Miejska 2023. 2015. Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów w dniu 20 października 2015 r. ([https://www.mr.gov.pl/media/11579/Krajowa\\_Polityka\\_Miejska\\_2023.pdf](https://www.mr.gov.pl/media/11579/Krajowa_Polityka_Miejska_2023.pdf); dostęp: 20.06.2017).
- Lang T. 2005. *Insights in the British debate about urban decline and urban regeneration*. Working Paper. Leibniz Institute for Regional Development and Structural Planning, Erkner.

- Lawless P. 2006. Area-based Urban Interventions: Rationale and Outcomes: The New Deal for Communities Programme in England. *Urban Studies*, 43, 11: 1991–2011.
- Lawless P. 2011. Understanding the scale and nature of outcome change in area-regeneration programmes: evidence from the New Deal for Communities programme in England. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 29: 520–532.
- Leclerc R., Draffan D. 1984. The Glasgow Eastern Area Renewal Project. *Town Planning Review*, 55(3): 335–351.
- Liebmann H., Kuder T. 2012. Pathways and Strategies of Urban Regeneration – Deindustrialized Cities in Eastern Germany. *European Planning Studies*, 20, 7: 1155–1172.
- Lisowski A. 1999. Koncepcja gentryfikacji jako przejaw tendencji integracji w geografii miast. [W:] *Zróżnicowanie przestrzenne struktur społecznych w dużych miastach*. XII Konwersatorium Wiedzy o Mieście. Katedra Geografii Miast i Turyzmu Uniwersytetu Łódzkiego, Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź, s. 23–32.
- van Meerkerk I., Boonstra B., Edelenbos J. 2013. Self-Organization in Urban Regeneration: A Two-Case Comparative Research. *European Planning Studies*, 21, 10: 1630–1652.
- Mehdipanah R., Malmusi D., Muntaner C., Borrell C. 2013. An evaluation of an urban renewal program and its effects on neighborhood resident's overall wellbeing using concept mapping. *Health & Place*, 23: 9–17.
- Nijkamp P., van der Burch M., Vindigni G. 2002. A Comparative Institutional Evaluation of Public-Private Partnerships in Dutch Urban Land-use and Revitalisation Projects. *Urban Studies*, 39, 10: 1865–1880.
- Nowak M. 2014. Śródka po siedmiu latach rewitalizacji. Metateoretyczny wtór i interpretacja socjologii procesu ożywiania miasta. [W:] K. Derejski i in. (red.), *Nowe życie w mieście? Dylematy rewitalizacji*. Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Społecznych UAM, Poznań, s. 49–70.
- Narodowy Plan Rewitalizacji 2022. Założenia, 2014 (<http://mib.gov.pl/files/0/1796888/Narodowy-PlanRewitalizacjiZalozenia062014.pdf>; dostęp: 3.08.2017).
- Ocena skuteczności zastosowania wybranych mechanizmów programowych wpływających na efekty wdrażania Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego, w tym planów rozwoju uzdrowisk oraz programów rewitalizacji, 2012. Instytut Rozwoju Miast, Kraków (<http://www.fundusze20072013.malopolska.pl/mrpo/Documents/dokumenty-programowe/ewaluacja/2013/XVIII-rewitalizacja.pdf>; dostęp: 3.08.2017).
- Palicki S. 2011. Dane i interpretacje ekonomiczne. [W:] B. Kaźmierczak, M. Nowak, S. Palicki, D. Pazder (red.), *Oceny rewitalizacji. Studium zmian na poznańskiej Śródce*. Wydawnictwo Wydziału Nauk Społecznych UAM, Poznań, s. 65–87.
- Palicki S. 2013. Rewitalizacja a rynek nieruchomości mieszkaniowych. Przypadek poznańskiej Śródki. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 75, 3: 209–228.
- Parysek J.J. 2015. Rewitalizacja miast w Polsce: wczoraj, dziś i być może jutro. *Studia Miejskie*, 17: 9–25.
- Parysek J.J. 2016. O najbliższej przyszłości rewitalizacji w Polsce: pragmatycznie i prognostycznie. *Problemy Rozwoju Miast*, 13, 4: 5–17.
- Płoszaj A. 2011. Rewitalizacja miast w polityce spójności 2004–2006. *Studia Regionalne i Lokalne*, Wydanie Specjalne: 84–97.
- Podbrez L., Szwarc-Gosiewska N. 2010. Rewitalizacja obszarów kryzysowych w Poznaniu. [W:] A. Muzioł-Węclawowicz (red.), *Przykłady rewitalizacji miast*. Seria *Rewitalizacja Miast Polskich*, 12: 173–197.
- Premier w Łodzi: ubiegamy się o Małe Expo poświęcone rewitalizacji. 2013 (<https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/premier-w-lodzi-ubiegamy-sie-male-expo-poswiecone-rewitalizacji.html>; dostęp: 3.08.2017).
- Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020. Umowa partnerstwa. Dokument przyjęty 23 maja 2014 r. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.
- Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – ocena procesu i identyfikacja pożądanych kierunków działania podmiotów publicznych i prywatnych w województwie śląskim. 2011. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice.
- Roberts P. 2000. The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration. [W:] P. Roberts, H. Sykes (red.), *Urban Regeneration: A Handbook*. SAGE, London, s. 9–36.
- Roberts P., Sykes H. (red.) 2000. *Urban Regeneration: A Handbook*. SAGE, London.



- Siemiński W. 2009. Efekty rewitalizacji miast podjętej w wyniku wsparcia Unii Europejskiej w okresie finansowania 2004–2006. Samorząd Terytorialny, 5: 17–42.
- Siemiński W., Topczewska T. 2009. Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008. Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- Skalski K. 2009. Rewitalizacja we Francji. Zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Städtebaulicher Investitions und Förderbedarf 2007 bis 2013 in Deutschland. 2008. Forschungen Heft, 132. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung ([http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/Forschungen132.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/Forschungen132.pdf?__blob=publicationFile&v=1); dostęp: 2.08.2017).
- SZOOP dolnośląskie. 2017. Załącznik do uchwały nr 3995/V/17 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 26 czerwca 2017 r.
- SZOOP kujawsko-pomorskie. 2017. Wersja przyjęta uchwałą nr 4/133/17 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 1 lutego 2017 r.
- SZOOP lubelskie. 2017. Załącznik nr 2 do uchwały nr CXCVIII/3995/2017 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 18 lipca 2017 r.
- SZOOP lubuskie. 2017. Wersja nr 27 opublikowana w komunikacie nr 12/2017 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 27 czerwca 2017 r.
- SZOOP łódzkie. 2017. Załącznik do uchwały nr 829/17 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 27 czerwca 2017 r.
- SZOOP małopolskie. 2017. Wersja aktualna na dzień uchwalenia zmiany uchwałą Zarządu Województwa Małopolskiego nr 1119/17 z dnia 11 lipca 2017 r.
- SZOOP mazowieckie. 2017. Załącznik nr 1 do uchwały nr 1123/260/17 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 18 lipca 2017 r.
- SZOOP opolskie. 2017. Załącznik nr 1 do uchwały nr 3731/2017 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 8 maja 2017 r.
- SZOOP podlaskie. 2017. Załącznik nr 1 do uchwały nr 227/3069/2017 Zarządu Województwa Podlaskiego z dnia 18 lipca 2017 r.
- SZOOP podkarpackie. 2017. Załącznik nr 1 do uchwały nr 319/6684/17 Zarządu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 27 czerwca 2017 r.
- SZOOP pomorskie. 2017. Załącznik nr 2a do uchwały nr 680/244/17 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 20 czerwca 2017 r.
- SZOOP śląskie. 2017. Wersja 10.0 przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 11 lipca 2017 roku.
- SZOOP świętokrzyskie. 2017. Uchwała nr 2600/2017 Zarządu Województwa Świętokrzyskiego z dnia 26 maja 2017 r.
- SZOOP warmińsko-mazurskie. 2017. Wersja z 25 maja 2017 r.
- SZOOP wielkopolskie. 2017. Wersja 1.27 przyjęta przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego w dniu 26 maja 2017 r.
- SZOOP zachodniopomorskie. 2017.
- Tallon A. 2010. Urban Regeneration in the UK. Routledge, London, New York.
- Tölle A. 2007. Proces rewitalizacji miasta na przykładzie Poznania. Studia Regionalne i Lokalne, 2: 46–58.
- Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. 2015 poz. 1777 z późn. zm.).
- Wannop U. 1990. The Glasgow Eastern Area Renewal (GEAR) Project: a perspective on the management of urban regeneration. Town Planning Review, 61 (4): 455–474.
- Ziobrowski Z. 2010. Wstęp. [W:] Z. Ziobrowski, W. Jarczewski (red.), Rewitalizacja miast polskich – diagnoza. Instytut Rozwoju Miast. Seria Rewitalizacja Miast Polskich, 8: 9–11.
- Znaczenie projektów realizowanych w ramach RPO WP dla rozwoju miast województwa podkarpackiego. 2012. Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów.

## The main problems and challenges of urban regeneration in Poland

**Abstract:** The practice of urban regeneration in Poland differs from the concept, referred to in numerous scientific and expert publications. It is generally referred to as comprehensive and integrated

vision and action which leads to the resolution of urban problems and which seeks to bring about a lasting improvement in the economic, physical, social and environmental condition of an area that has been subject to change. On the practical point of view, this concept differs, however, from what urban regeneration should be. This article attempts to identify the main problems of urban regeneration in Poland, which are also key challenges for urban policy. The main problems and challenges are (1) limited funding for urban regeneration activities, (2) large spatial dispersion of investment, (3) gentrification and speculation in urban regeneration areas, and (4) social participation and cooperation between different stakeholders in programming and implementation of urban regeneration policy.

**Key words:** urban regeneration, city, urban studies, urban policy, Poland