


**Edyta Masierek**

Uniwersytet Łódzki  
Wydział Nauk Geograficznych  
Instytut Zagospodarowania Środowiska i Polityki Przestrzennej  
[edyta.masierek@geo.uni.lodz.pl](mailto:edyta.masierek@geo.uni.lodz.pl)  
 <https://orcid.org/0000-0002-3148-2503>

## Programowanie działań rewitalizacyjnych – przykład Konina

**Zarys treści:** Artykuł prezentuje aktualnie obowiązujące zasady programowania rewitalizacji w Polsce na przykładzie Konina, który w latach 2015–2019 realizował jeden z projektów w ramach konkursu Modelowa Rewitalizacja Miast. W publikacji przedstawiono, w jaki sposób w praktyce wygląda planowanie rewitalizacji oraz na jakie trudności napotykają koordynatorzy tego procesu. Artykuł ma także zwrócić uwagę na endogeniczne uwarunkowania Konina oraz jego szansę na wykorzystanie rewitalizacji w procesie scalania prawo- i lewobrzeżnej części miasta.

**Słowa kluczowe:** rewitalizacja, program rewitalizacji, Modelowa Rewitalizacja Miast, Konin

### Wprowadzenie

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. samorzady chcące ubiegać się o dofinansowanie swoich projektów rewitalizacyjnych z funduszy unijnych musiały wykazać się posiadaniem tzw. lokalnych programów rewitalizacji (zwanymi dalej *LPR*)<sup>1</sup>. W latach 2004–2013 często powstawały programy sztamkowe, schematyczne, spełniające minimalne wymogi wytycznych instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi (zwanymi dalej *IZ RPO*). Nastawione one były głównie na pozyskanie środków unijnych na realizację projektów infrastrukturalnych (Jadach-Sepioło 2018). Niezbyt dużą wagę (poza wyjątkami, jak np. w Poznaniu) przywiązywano do analiz diagnostycznych niezbędnych do właściwego wyznaczenia obszaru interwencji. W niewielkim zakresie także początkowo włączano interesariuszy w proces tworzenia *LPR*, ograniczając ich rolę

<sup>1</sup> Ich podstawę stanowi art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2020.0.713).

raczej do konsultacji gotowych dokumentów. Konsekwencją były często realizowane przez miasta projekty dopasowane do dostępnego źródła finansowania, a nie faktycznych potrzeb lokalnej społeczności (Masierek 2016). Wiele z nich zleczanych było podmiotom zewnętrznym i dokumenty te stanowiły raczej konieczny do dofinansowania załącznik niż faktyczną, przemyślaną, długofalową politykę rewitalizacyjną miasta.

Od 2015 r. nastąpiła zmiana podejścia do rewitalizacji w Polsce. Powstała „Krajowa Polityka Miejska”, w której rewitalizacja wraz z partycypacją społeczną zajęły ważne miejsce. Przyjęto także, po wielu nieudanych próbach legislacyjnych<sup>2</sup>, od dawna wyczekiwaną ustawę o rewitalizacji (zwaną dalej Ustawą). Dodatkowo gminy chętne do skorzystania ze środków unijnych na projekty rewitalizacyjne musiały sprostać „Wytycznym w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020” (zwanym dalej Wytycznymi) wydanym przez ówczesne Ministerstwo Rozwoju oraz wymogom stawianym im przez IZ RPO. Oczekiwano radykalnej zmiany myślenia, w tym m.in. przeprowadzania rzetelnych prac diagnostycznych, aktywnego włączenia w cały proces lokalnej społeczności, realizacji większej liczby projektów odpowiadających na problemy społeczne obszarów zdegradowanych. Aby gminy wspomóc w dostosowaniu się do nowych wyzwań, uruchomiono w Polsce w okresie 2015–2019 specjalne wsparcie dotacyjne. Dotyczyło ono głównie pomocy w programowaniu rewitalizacji oraz w tworzeniu lokalnych narzędzi jej wdrażania, dopasowanych do endogenicznych uwarunkowań danej jednostki. W ramach tego wsparcia przeprowadzono m.in. projekty pilotażowe i modelowe. Jednym z beneficjentów tej pomocy był Konin, który zrealizował w okresie 2015–2019 projekt pn. „Rewitalizacja konińskiej Starówki – opracowanie lokalnego programu rewitalizacji na lata 2016–2023 wraz z modelowym pilotażem” (zwany dalej Projektem) w ramach konkursu Modelowa Rewitalizacja Miast.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie aktualnych zasad programowania rewitalizacji w Polsce na przykładzie Konina. Jego tło stanowi ewolucja w podejściu do rewitalizacji. Inspiracją do powstania publikacji była chęć uporządkowania informacji na temat aktualnych kierunków planowania rewitalizacji w Polsce i zaprezentowania ich na konkretnym przykładzie. Artykuł powstał w dużej mierze w oparciu o literaturę przedmiotu, analizy zapisów „Krajowej Polityki Miejskiej”, ustawy o rewitalizacji, „Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020”, „Zasad programowania i wsparcia rewitalizacji w ramach WRPO 2014+” oraz dokumenty planistyczne i strategiczne Konina, a także własne obserwacje prowadzone w latach 2015–2019 w trakcie realizacji Projektu. Artykuł ma wymiar praktyczny, może stanowić inspirację dla samorządów przy planowaniu rewitalizacji.

<sup>2</sup> Więcej na ten temat: Masierek 2013 (s. 41–59).

## Ewolucja w podejściu do rewitalizacji

Rewitalizacja polskich miast jest procesem opóźnionym w stosunku do praktyki innych państw zachodnioeuropejskich (Lorens, Martyniuk-Pęczek 2010), co pozwala na korzystanie z ich doświadczeń. Do końca lat 60. w Europie Zachodniej wyraźnie koncentrowano się na projektach infrastrukturalnych. Dopiero w latach 70. działania ukierunkowano na społeczny i ekonomiczny aspekt rozwoju zdegradowanych dzielnic miast (Ginsburg 1999, Cameron 2003). Lata 70. i 80. XX w. to także powrót do centrów miast, rewitalizacja kompleksów przemysłowych oraz odnowa tzw. „waterfrontów” (Lorens, Martyniuk-Pęczek 2010). W latach 80. wprowadzono do polityki rewitalizacji sektor prywatny. Przyczyniło się to do realizacji dużych projektów, takich jak np. londyńskie doki. W latach 90., w dużej mierze dzięki inicjatywie URBAN, upowszechniło się w Europie zintegrowane podejście do rewitalizacji, w którym starano się łączyć rozwiązywanie problemów społecznych z deficytami funkcjonalno-przestrzennymi i technicznymi (Carpenter 2006, Billert 2007, Couch i in. 2011).

W literaturze znaleźć możemy definicje rewitalizacji, które uwypuklają różne jej aspekty. Couch (1990) podkreślał wymiar fizyczny, Ashworth (1991) zwracał uwagę na funkcje ekonomiczne. Roberts i in. (2000) uważali z kolei, podobnie jak autorka artykułu, że tylko zintegrowane podejście do rewitalizacji ma sens. Jednoaspektowe spojrzenie nie przynosi właściwych rezultatów i nie powinno być nazywane rewitalizacją. Wyłącznie jednoczesne, długofalowe, zintegrowane działania we wszystkich tych sferach mogą przyczynić się do faktycznego wprowadzenia danego terenu ze stanu kryzysu. W Polsce długo koncentrowano się na działaniach infrastrukturalnych, dominował zatem wymiar funkcjonalno-przestrzenny i techniczny. Od 2015 r. podkreślany jest wymiar społeczny oraz przy ocenie programów rewitalizacji bierze się pod uwagę komplementarność podejmowanych działań. Od 2004 r. odnowa polskich miast jest uzależniona od wsparcia unijnego (Romańczyk 2018, Jarczewski i in. 2019). Brakuje niestety programów rządowych, które dodatkowo wspierałyby przedsięwzięcia rewitalizacyjne. Niewystarczający pozostaje także udział sektora prywatnego w całym procesie. A jak podkreślają Pizzol i in. (2016), ze względu na złożoność tego typu przedsięwzięć, znacznych wysiłków i nakładów oczekuje się zarówno ze strony sektora publicznego, jak i prywatnego.

Od wielu lat toczy się dyskusja nad różnymi zagadnieniami dotyczącymi rewitalizacji. W miastach europejskich wyróżnia się dwa podejścia do podmiotu rewitalizacji. Pierwsze koncentruje się na mieszkańcach (*people-based initiatives* – PBI), drugie natomiast na obszarze (*area-based initiatives* – ABI) (Anderson 2006, Jadach-Sepioło 2018). Większość prac traktuje rewitalizację jak lekarstwo na problemy terenów zdegradowanych. Zwraca także uwagę na konieczność stosowania w niej partycypacji społecznej (m.in.: Boryczka 2010, Lenartowicz 2010, Kotus 2013, Stouten i in. 2013, Kaźmierczak i in. 2016, Pazder 2016, Przywojska 2016, Hospers 2017, Masierek 2017). W wątki te wpisuje się także niniejsza publikacja. Warto jednak w tym miejscu zauważyć podejmowaną w literaturze tematykę gentryfikacji, która postrzegana jest jako negatywny efekt rewitalizacji. Stanowi

ona przedmiot zainteresowania badaczy, takich jak np.: Smith i in. 1986, Griffith 1996, Redefern 2003, Jadach-Sepioło 2007, Zukin 2010, Górczyńska 2015, Mehdiapanah i in. 2018, Less 2019. Wątek ten został dostrzeżony i ujęty też w polskich podstawach programowania rewitalizacji m.in. w „Krajowej Polityce Miejskiej” oraz aktualnych Wytycznych. Zaleca się takie planowanie przez gminy działań rewitalizacyjnych, aby zapobiegać procesom gentryfikacji.

Pomimo że w polskiej literaturze przedmiotu już od dawna funkcjonują m.in. w dorobkach K. Skalskiego, Z. Zuziaka, M. Bryxa, A. Billerta, P. Lorensa, S. Kaczmarek czy Z. Ziobrowskiego właściwe definicje rewitalizacji, w praktyce jednak nie były one respektowane, a samo pojęcie bywa mocno nadużywane. W 2015 r. pojawiła się definicja ustawowa, która określa rewitalizację jako „proces wyrowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji” (art. 2 ust. 1 ustawy o rewitalizacji 2015). Wykorzystuje ona dotychczasowy dorobek teoretyczny i praktyczny oraz podkreśla szczególną, aktywną rolę interesariuszy w tym procesie. Narzuca obowiązek faktycznego zaangażowania lokalnej społeczności nie tylko w fazę planowania i tworzenia programu, ale i wdrażania, monitorowania i zarządzania rewitalizacją. Nie jest to jednak postulat łatwy do realizacji w praktyce. Społeczeństwo polskie jest bowiem w trakcie budowania swojej obywatelskości oraz poczucia sprawczości, a także tworzenia ram świadomego współzarządzania. Ustawa podkreśla konieczność prowadzenia działań zintegrowanych oraz wyraźnej koncentracji terytorialnej. Wyznaczony obszar rewitalizacji nie może przekroczyć 20% powierzchni gminy i 30% liczby jej mieszkańców (art. 10 ust. 2 ustawy o rewitalizacji). Wątpliwości w przywołanej definicji budzi brak wskazania, że rewitalizacja powinna dotyczyć obszarów zurbanizowanych (Podręcznik... 2003), a więc co do zasady zdaniem autorki zdegradowanych obszarów miejskich. Kwestię koncentracji rewitalizacji na terenach zurbanizowanych podziela Billert (2009), który definiuje stan kryzysu uniemożliwiający lub znacznie utrudniający prawidłowy rozwój ekonomiczny i społeczny danego obszaru, ale i podkreśla podobnie jak Pizzoli i in. (2016) jego wpływ na zrównoważony rozwój całego miasta. Zgodnie z aktualnymi podstawami rewitalizacji w Polsce mogą być nią obejmowane tereny wiejskie. Sprzyja to niepotrzebnu rozpraszaniu środków oraz prowadzeniu często nie do końca uzasadnionych prac diagnostycznych.

Ustawa narzuca konieczność prowadzenia rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji (zwanego dalej GPR) oraz określa procedurę jego przyjmowania i minimalny jego zakres. Należy zauważyć, że Ustawa weszła w życie w 2015 r., czyli już w trakcie trwania programów UE na lata 2014–2020, stąd m.in. jej zapisy wprowadzają okres przejściowy i do końca 2023 r. fakultatywność stosowania. W praktyce oznacza to, że gminy do 2023 r. mają prawo realizować rewitalizację na podstawie LPR lub GPR. Obie formuły są dopuszczalne. Większa część jednostek realizuje obecnie rewitalizację na podstawie LPR (Raport... 2018, Jarczewski i in. 2019). Wynika to głównie z krótszej procedury jego przyjmowania i nadal obserwacyjnego stosunku do instrumentów zaproponowanych w *Ustawie*.

Obie te formy muszą jednak być zgodne z „Wytycznymi w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020”, jeśli gminy chcą pozyskać dofinansowanie unijne na swoje projekty. Gmina, która przyjmie LPR lub GPR, zgłasza go do oceny przez IZ RPO. Dopiero gdy przejdzie on pozytywną weryfikację, zostaje wpisany do wykazu programów rewitalizacji danego województwa i może stanowić podstawę do ubiegania się o dofinansowanie unijne. Podejście to różni się od stosowanego w latach 2004–2013, kiedy to nie była w ogóle oceniana wartość merytoryczna LPR, a liczył się sam fakt jego posiadania i uwzględnienia w nim projektu beneficjenta.

W latach 2015–2019 Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju prowadziło działania mające na celu pomoc samorządom w przygotowaniu prawidłowych podstaw tego procesu. Wsparcie odbywało się w trzech formach:

- 1) konkursy dotacji dla gmin prowadzone przez instytucje zarządzające regionalnymi programami operacyjnymi na opracowanie LPR lub GPR;
- 2) projekty pilotażowe skierowane do wybranych miast o największych potrzebach rewitalizacyjnych (Łódź, Bytom, Wałbrzych);
- 3) projekt Modelowa Rewitalizacja Miast.

Łącznie na powyższe działania uruchomiono około 128,5 mln zł (tab. 1).

Tabela 1. Wsparcie dotacyjne na przygotowanie rewitalizacji w gminach w latach 2015–2019

Rodzaj wsparcia	Udzielone dotacje (w mln zł)
Dotacje na opracowanie LPR/GPR	66,7
Projekty pilotażowe	14,5
Modelowa rewitalizacja miast	47,3
Razem	128,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu... (2018).

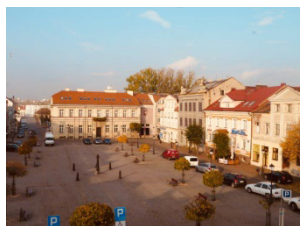
Na pewno sam fakt przyjęcia Ustawy, w tym m.in. wskazania rewitalizacji jako zadania własnego gminy, zwiększył zainteresowanie tą tematyką wielu podmiotów polskiego życia publicznego (Parysek 2016). W okresie 2014–2020 gminy zdobyły szereg nowych doświadczeń w programowaniu rewitalizacji, które na pewno wykorzystają w kolejnych latach. Wartościowe wydają się inicjatywy podjęte przez szczebel krajowy, na podstawie których uruchomione zostały dotacje na sporządzanie LPR i GPR. Wnioski z przeprowadzonych w tym okresie projektów (więcej na ten temat: Jarczewski i in. 2019) i krytyczna ich analiza są dobrym punktem wyjścia do podejmowania dalszych tematów badawczych oraz praktycznych wyzwań rewitalizacyjnych.

## Zasady programowania rewitalizacji w latach 2014–2020 na przykładzie Konina

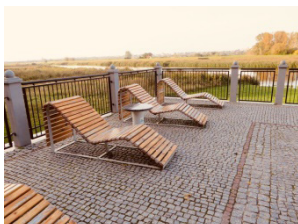
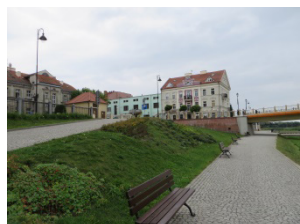
Konin to miasto na prawach powiatu, leżące w województwie wielkopolskim, częściowo objęte programem Natura 2000. Przy jego południowej granicy przebiega autostrada A2. Na koniec 2019 r. liczba mieszkańców Konina wynosiła 73 522 ([www.polskawliczbach.pl/konin](http://www.polskawliczbach.pl/konin); dostęp: 30.07.2020). W latach 2002–2018 liczba mieszkańców zmalała o 10,5% (Statystyczne Vademecum Samorządowca 2019) i nadal maleje. Konin obejmuje teren o powierzchni 82,2 km<sup>2</sup>. Jego dynamiczna rozbudowa (spowodowana odkryciem złóż węgla brunatnego) w drugiej połowie XX w. doprowadziła do wyraźnego wydzielenia w strukturze przestrzennej miasta dwóch odrębnie funkcjonujących do dziś ośrodków miejskich, tj.:

- Starego Konina ze Starówką (po lewej stronie Warty),
- Nowego Konina (po prawej stronie Warty).

Przez to konińska Starówka nie odgrywa roli, jaka jest przypisana zazwyczaj takim miejscom (Uchwała nr 42... 2015). Stary Konin reprezentuje zabytkową część miasta z placem Wolności (fot. 1). Zlokalizowane są tu instytucje użyteczności publicznej (w tym Urząd Miasta Konina) oraz występuje wielorodzinną zabudowa mieszkalna. Tu także w latach 2007–2013 ze środków pozyskanych z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Wielkopolskiego zagospodarowano Bulwar Nadwarciański (fot. 2–4). W przedsięwzięciu tym nie wydzielono części komercyjnej. Stąd dopiero po zakończeniu okresu trwałości projektu można było uruchomić na bulwarach jakąkolwiek działalność gospodarczą (fot. 5, 6), która może wspomagać proces ożywiania tej dość pustej na co dzień, lecz z ogromnym potencjałem, przestrzeni w mieście.



Fot. 1. Plac Wolności  
Źródło: E. Masierek (2016).



Fot. 2, 3, 4. Bulwary Nadwarciańskie w Koninie  
Źródło: Masierek (2016, 2019).

Nowy Konin natomiast charakteryzuje się zabudową typowo wielkomiejską. To tu, można powiedzieć, toczy się życie miasta, znajdują się obiekty handlowo-usługowe, kina, hala sportowa, zakłady przemysłowe i główny dworzec kolejowy. Na północnych krańcach usytuowane są tereny zielone, jezioro Zatorze oraz duża galeria handlowa. Północna część Konina to obszary dawnych osad, które zachowały swój wiejski charakter, oraz duże przedsiębiorstwa, takie jak: IMPEXMETAL S.A., FUGO S.A., Zespół

Elektrowni PAK S.A (Uchwała nr 109... 2015).

Do 2015 r. obowiązywał w Koninie „Zintegrowany Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Konina na lata 2007–2015”<sup>3</sup>. Już we wstępie do niego wprost stwierdzono, że został on opracowany, aby przygotować miasto do podejmowania starań o dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 oraz programów operacyjnych na lata 2007–2013, finansowanych z europejskich funduszy strukturalnych (Uchwała nr 156... 2011). Potwierdza to, że głównym motywem programowania była wtedy chęć skorzystania ze środków unijnych. Program obejmował całe miasto. Stąd lista projektów w nim zawartych była obszerna<sup>4</sup> i wskazywała wszelkie potrzeby inwestycyjne Konina.

W 2015 r. miasto postanowiło wystartować w konkursie Modelowa Rewitalizacja Miast i znalazło się ze swoim Projektem na liście 20 beneficjentów (więcej na ten temat – <https://rewitalkonin.pl/o-projekcie/>; dostęp: 5.08.2020).

Pierwszym jego etapem było opracowanie LPR, na którym koncentruje się niniejszy artykuł. Dokument ten dzieli się na część diagnostyczną i planistyczną (tab. 2).

Tabela 2. Zawartość LPR Konina

Część diagnostyczna	Część planistyczna
<ul style="list-style-type: none"> <li>– ogólna charakterystyka Konina, jego uwarunkowań funkcjonalno-przestrzennych</li> <li>– benchmarking</li> <li>– analiza porównawcza wybranych jednostek referencyjnych (wielokryteriowa analiza wskaźnikowa całego miasta)</li> <li>– delimitacja obszaru zdegradowanego i rewitalizacji</li> <li>– wyniki analizy SWOT i pogłębionej obszaru rewitalizacji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– misja, wizja, cele i kierunki działań rewitalizacyjnych</li> <li>– przedsięwzięcia rewitalizacyjne</li> <li>– ramy finansowe LPR</li> <li>– partycypacja społeczna</li> <li>– proces wdrażania, zarządzania i monitoringu LPR</li> </ul>

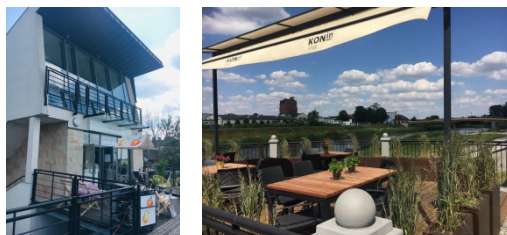
Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwały... (2017).

## Prace diagnostyczne

Na początek wykonano **benchmarking** Konina, porównując go z jednostkami o podobnej wielkości w województwie wielkopolskim, takimi jak: Gniezno, Kalisz, Leszno, Ostrów Wielkopolski, Piła. Wynika z niego m.in, że występuje tu relatywnie niski udział terenów zabudowanych i zurbanizowanych, co jest związane z uwarunkowaniami historycznymi i systematycznym poszerzaniem miasta

<sup>3</sup> Uchwała nr 119 Rady Miasta Konina z dnia 27 czerwca 2007 r. w sprawie Zintegrowanego Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Konina na lata 2007–2015 wraz z aktualizacją w postaci Uchwały nr 156 z dnia 29 czerwca 2011 r.

<sup>4</sup> LPR zawierał 100 projektów, w tym projekty w trakcie realizacji i planowane.



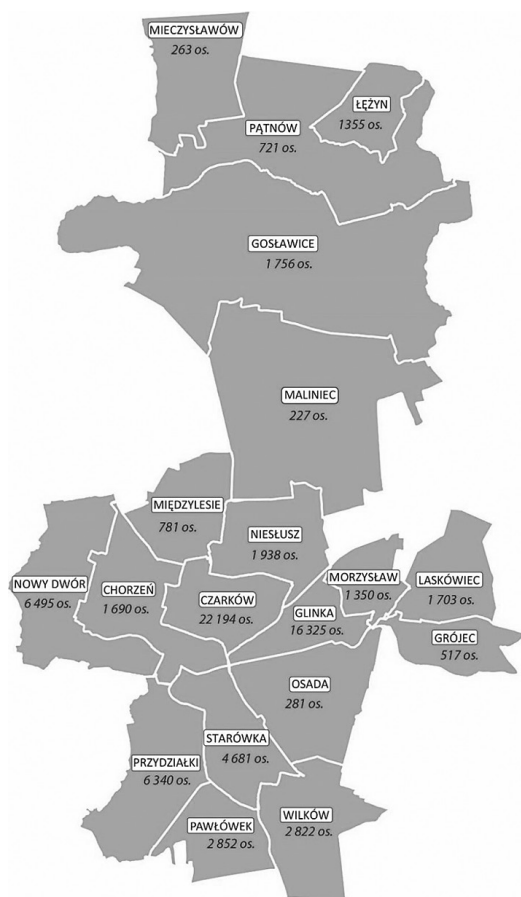
Fot. 5, 6. Gastronomia uruchomiona na Bulwarach Nadwarciańskich w Koninie

Źródło: Masierek (2019).

o tereny wiejskie. Ten stan rzeczy jest konsekwencją historycznego rozwijania się miasta i „wchłaniania” terenów wiejskich (Uchwała nr 109... 2015). Konin ma także stosunkowo wysoki udział ludności w wieku pozaprodukcyjnym. W sferze gospodarczej zwraca natomiast uwagę na tle miast grupy porównawczej niski poziom przedsiębiorczości. W kwestiach infrastrukturalnych wskazuje się na niski wskaźnik gazyfikacji oraz na dominację zabudowy powojennej. Konin ma także większe niż inne miasta problemy środowiskowe, które wynikają z jego przemysłowego charakteru i struktury gospodarczej (Uchwała nr 586... 2017).

Delimitacja obszaru rewitalizacji w ramach LPR powinna obejmować kolejno:

- przygotowanie do analizy wskaźnikowej – dobór pól podstawowych (jednostek agregacji danych);
- analizę zróżnicowania natężenia zjawisk kryzysowych na obszarze gminy;
- wyznaczenie obszaru zdegradowanego;
- wyznaczenie obszaru rewitalizacji.



Ryc. 1. Podział Konina na jednostki referencyjne  
Źródło: Uchwała nr 586... (2017).

Na początek gmina musi podjąć decyzję dotyczącą **podziału miasta na jednostki referencyjne**, dla których zbierane i analizowane są dane w trakcie prac diagnostycznych. Wyboru dokonuje pomiędzy przestrzennymi jednostkami pseudonaturalnymi (takimi jak granice: dzielnic, osiedli, obwodów spisowych, rejonów statystycznych, obrębów geodezyjnych), a jednostkami modularnymi (siatka kwadratów lub heksagonów o dobranych wymiarach) (Jarczewski 2017). W przypadku Konina wykorzystano istniejący podział na 19 obrębów ewidencyjnych (w tym 5 obrębów ze Starego Konina, 14 obrębów z Nowego Konina) (ryc. 1) (Diagnoza... 2015). Jednostki pseudonaturalne stanowią podstawowe jednostki odniesienia do zarządzania przestrzenią. Nawiązują do układów osadniczych oraz granic naturalnych, co pozwala na uchwycenie problemów w faktycznie funkcjonujących organizmach osadniczych. Jest to relatywnie obiektywna metoda podziału według



ustalonych kryteriów. Sporą wadą jednak tego podziału, ujawnioną także na etapie prac diagnostycznych w Koninie, był brak możliwości wydzielenia obszarów niezamieszkałych. Wybrane jednostki referencyjne reprezentują duże zróżnicowanie pod względem gęstości zaludnienia. Konsekwencją było „rozmycie się” faktycznych problemów w jednej z takich jednostek podczas analizy wskaźnikowej. Tym samym teren, który wskazywany był przez mieszkańców podczas konsultacji jako zdegradowany, gdzie koncentrują się od lat problemy społeczne i gdzie zlokalizowane są mieszkania socjalne, nie został włączony w obszar rewitalizacji.

Co do zasady **dobór wskaźników i metod badawczych** zastosowanych w pracach diagnostycznych przy rewitalizacji jest decyzją miasta. Powinny one być dopasowane do lokalnych uwarunkowań i cech endogenicznych jednostki. Często miasta w praktyce decydują się też pragmatycznie na wskaźniki, dla których są w stanie pozyskać dane i później wykorzystywać je w procesie monitorowania zmian. Samo bowiem agregowanie informacji z różnych instytucji, mających własne systemy zbierania danych, nie jest zadaniem łatwym. Na potrzeby konińskiego LPR wybrano łącznie 30 wskaźników (9 w sferze społecznej, 3 w sferze gospodarczej, 5 w sferze technicznej, 4 w sferze środowiskowej i 9 w sferze przestrzenno-funkcjonalnej) (tab. 3).

Tabela 3. Wskaźniki do wyznaczenia obszaru zdegradowanego

SFERA				
Społeczna	Gospodarcza	Techniczna	Środowiskowa	Funkcjonalno-przestrzenna
– Udział osób bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym	– Liczba podmiotów gospodarczych na tys. mieszkańców	– Udział budynków wielorodzinnych wybudowanych przed 1970 r.	– Poziom hałasu	– Poziom dostosowania urbanistycznego do potrzeb osób niepełnosprawnych
– Liczba rodzin objętych pomocą społeczną na tys. mieszkańców	– Poziom rozwoju przemysłów czasu wolnego	– Udział budynków wielorodzinnych wymagających termomodernizacji w liczbie budynków mieszkalnych wielorodzinnych ogółem	– Udział gospodarstw domowych użytkujących tradycyjne piece na paliwa stałe	– Jakość terenów publicznych
– Liczba przestępstw na 10 tys. mieszkańców	– Poziom innowacyjności	– Udział budynków zagrożonych wyburzeniem	– Udział uciążliwych zakładów przemysłowych na terenie danego obrębu	– Dostęp do parkingów
– Średni wynik egzaminu gimnazjalnego z przedmiotów humanistycznych		– Udział pustostanów w obrębie	– Masa zwinwentaryzowanych odpadów zawierających azbest na terenie danego obrębu	– Dostępność obiektów kulturalnych
– Średni wynik egzaminu gimnazjalnego z przedmiotów matematyczno-przyrodniczych		– Poziom degradacji technicznej obrębu		– Dostępność obiektów sportowych
– Frekwencja w wyborach do Rady Miasta				– Dostępność ścieżek rowerowych
– Indeks starości				– Dostępność żłobków
– Liczba założonych „niebieskich kart” na tys. mieszkańców				– Dostępność przedszkoli
– Liczba zgłoszonych wniosków w ramach budżetu obywatelskiego na tys. mieszkańców				– Dostępność komunikacyjna

Źródło: opracowanie własne na podstawie Diagnozy... 2015, Uchwały nr 586... (2017).

Analiza czynników społecznych wykazała, że obrębem szczególnie problemowym, jest obręb geodezyjny Starówka. Na kryzys społeczny na tym terenie nakłada się także kryzys w sferze technicznej. Na 30 wskaźników połowa w przypadku Starówki była niekorzystna. Relatywnie niekorzystną sytuację w sferze społecznej oraz wymiarach pozaspołecznych odnotowano również w 9 innych obrębach. W ramach obszaru zdegradowanego wskazano zatem duży teren, obejmujący łącznie 10 z 19 obrębów miasta (Czarków, Glinka, Gosławice, **Łężyn**, Maliniec, Mieczysławów, Osada, Pawłówek, Pątnów, Starówka). Ostatecznie jednak jako obszar rewitalizacji wskazano jeden z najstarszych obrębów geodezyjnych, tj. Starówkę. Stanowi on miejsce wyraźnej koncentracji różnych deficytów z jednoczesnym dużym potencjałem związanym m.in. z istniejącym tu dziedzictwem historycznym. Zajmuje on powierzchnię 279,93 ha (3,41% powierzchni miasta) i jest zamieszkały przez około 4,68 tys. osób (6,3% mieszkańców). Spełnia zatem **kryterium koncentracji terytorialnej** wyrażonej w postaci limitów ustawowych i wytycznych.

Następnym istotnym etapem prac diagnostycznych jest wykonanie **pogłębionej analizy** samego **obszaru rewitalizacji**, na podstawie której powinniśmy dowiedzieć się więcej na temat m.in. przyczyn zdiagnozowanych tam problemów oraz szczegółowo przeanalizować potencjały, tak aby mogły one stać się punktem wyjścia do budowania dla niego koncepcji rewitalizacji. W 2016 r. powstała dla Konina pogłębiona diagnoza Starówki, która opracowana została na podstawie analizy źródeł zastanych, danych z Urzędu Miasta, informacji z konsultacji społecznych oraz wyników badań społecznych przeprowadzonych wśród mieszkańców obszaru rewitalizacji i przedsiębiorców.

Jako przyczyny problemów społecznych na obszarze rewitalizacji wskazano m.in. niski poziom przedsiębiorczości i edukacji ekonomicznej mieszkańców, niewykorzystanie mechanizmów wsparcia osób wykluczonych społecznie, brak skutecznych działań w zakresie przeciwdziałania patologiom w środowiskach zmarginalizowanych, ograniczony poziom wsparcia dzieci z rodzin dysfunkcyjnych. W sferze gospodarczej największe deficyty stanowią z kolei: niski poziom rozwoju branż kreatywnych, przeciętny poziom innowacji, niska jakość oferowanych miejsc pracy. Problemem są także zdaniem autorki rodzaje lokujących się na Starówce działalności gospodarczych oraz występujące tu pustostany lokali użytkowych. Za przyczyny problemów wskazanych w aspekcie gospodarczym na obszarze rewitalizacji uznano m.in.: niską atrakcyjność gospodarczą Starówki i jej niekorzystny wizerunek (Pogłębiona diagnoza... 2016, Uchwała nr 586... 2017).

W sferze funkcjonalno-przestrzennej analiza wykazała niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do aktualnych potrzeb społeczności lokalnej, co wynika m.in. z braku spójnej koncepcji funkcjonalno-przestrzennej Starówki. W LPR taka koncepcja niestety również się nie znalazła. Aspekt ten podkreślano też w wymiarze ograniczeń rozwoju gospodarczego. Zauważalne jest także zdaniem autorki zawłaszczanie przestrzeni Starówki przez samochody (fot. 7, 8). W ramach Projektu zwrócono natomiast uwagę na zaniedbane przestrzenie wspólne (fot. 11), które z powodzeniem przy użyciu niewielkich nakładów wraz z mieszkańcami można zagospodarować



Fot. 7, 8. Przykłady przestrzeni Starówki „zawłaszczonych” przez samochody

Fot. 9. Kamienica prywatna na placu Wolności w złym stanie technicznym

Fot. 10. Zabytkowy Pałacyk Reymonda w złym stanie technicznym należący do prywatnego inwestora

Fot. 11. Przykład podwórka do zagospodarowania

Źródło: Masierek (2017).

zgodnie z ich potrzebami. Bardzo istotnym zagadnieniem do rozwiązania jest brak zintegrowanego systemu komunikacyjnego, który niwelowałby wyraźny podział na Stary i Nowy Konin. Powoduje to pewnego rodzaju izolację Starówki. Na obszarze rewitalizacji znajduje się ponadto relatywnie wysoka liczba obiektów w złym stanie technicznym, w tym zabytków (fot. 9, 10). Wskazywane przyczyny tego stanu rzeczy to m.in. nieregulowane stosunki własnościowe, złożoność procedur związanych z renowacją zabytków i kapitałochłonność tego typu inwestycji. W kwestiach środowiskowych na pewno warto zwrócić uwagę na duże natężenie ruchu samochodowego na Starówce oraz wysoki udział gospodarstw domowych użytkujących nadal piece tradycyjne (Pogłębiona diagnoza... 2016, Uchwała nr 586... 2017).

Wskazanie problemów i ich przyczyn na obszarze rewitalizacji pozwala na zaprogramowanie właściwych działań i narzędzi, mających przeciwdziałać dalszej jego degradacji. Budowanie jednak wizji jego rozwoju należy oprzeć na właściwie

wyznaczonych **potencjałach obszaru rewitalizacji**. W Koninie zwrócono uwagę m.in. na:

- korzystne położenie geograficzne samego miasta, a w tym Starówki;
- możliwości rozwoju turystyki (na obszarze rewitalizacji znajdują się zabytki, ale także jest to ciekawy teren pod względem przyrodniczym ze względu chociażby na rzekę);
- istniejące na Starówce Centrum Organizacji Pozarządowych i koncentrację tu podmiotów społecznych; daje to szansę na rozwijanie różnych inicjatyw, projektów z ich udziałem (choć w praktyce na etapie opracowywania LPR zainteresowanie rewitalizacją funkcjonujących organizacji było niestety znikome, a próby ich uaktywnienia niezbyt udane; wynika to m.in. z faktu, że są one skoncentrowane na znanych im już działalnościach i źródłach ich finansowania);
- pełnienie funkcji centrum administracyjnego i instytucjonalnego;
- możliwość integracji mieszkańców Konina na Starówce jako przestrzeni symbolicznej.

## Prace planistyczne

Po przeprowadzeniu wszelkich prac diagnostycznych i opracowaniu ich wyników gmina rozpoczyna planowanie przyszłości obszaru rewitalizacji. Dobrze jest w tym miejscu odnieść się do strategii rozwoju miasta, w którą powinna się także wpisywać wizja rozwoju obszaru rewitalizacji. Od tego rozpoczął swoje prace planistyczne Konin. Następnie na podstawie wyników prac diagnostycznych, opracowanej wcześniej wspólnie z interesariuszami analizy SWOT obszaru rewitalizacji i wskazanych jego potencjałów sporządzono **wizję Starówki po rewitalizacji**. Już pierwsze zdanie wskazuje na dążenie do jej integracji z resztą miasta, co jest, jak się wydaje warunkiem niezbędnym do jej ożywienia. Dodatkowo teren ten ma stanowić miejsce współpracy mieszkańców, budowania wartości lokalnych oraz tworzenia partnerstw. Mają się tu także rozwijać funkcje centrotwórcze (Uchwała nr 586... 2017).

Po sformułowaniu wizji obszaru rewitalizacji należy wytypować niezbędne do jej osiągnięcia cele i działania. W przypadku konińskiej Starówki wyznaczono trzy główne cele strategiczne:

1. Wzmocnienie poziomu integracji i aktywizacji społecznej.
2. Stworzenie warunków do rozwoju gospodarczego.
3. Rozwój infrastruktury i poprawa jakości przestrzeni publicznej.

Kolejnym krokiem uszczegóławiającym planowane działania jest przygotowanie zestawu **przedsięwzięć rewitalizacyjnych**, które wychodzą naprzeciw zdiagnozowanym problemom i potrzebom rozwojowym obszaru rewitalizacji i jego mieszkańców. W przypadku Konina przedsięwzięcia te dość nietypowo dobierano już na etapie prac diagnostycznych, mimo że są raczej elementem części planistycznej. Z jednej strony nie było jeszcze wtedy wytyczonych celów strategicznych, z drugiej zaś dzięki wczesnemu zaangażowaniu projektodawców w proces tworzenia LPR, uczestniczyli oni w spotkaniach konsultacyjnych oraz na bieżąco

mieli szansę udoskonalać swoje pomysły i dopasowywać je do zdiagnozowanych potrzeb użytkowników i wyznaczanych celów. Miało to też niezwykle istotny wymiar edukacyjny. Ponadto koordynatorzy rewitalizacji mogli na wczesnym etapie poznać liderów i próbować ich zaangażować w dalsze wspólne działania.

W LPR zapisano ostatecznie 20 przedsięwzięć podstawowych (tab. 4) zlokalizowanych na Starówce i jedno poza nią, tj. Centrum Sportu i Rekreacji oraz Odnowy Biologicznej. Ponad połowa projektów dotyczy działań infrastrukturalnych (w tym związanych z poprawą infrastruktury drogowej i mieszkaniowej), jednak część przeznaczona ma być na funkcje społeczne i gospodarcze, które będą realizować wcześniej wskazane cele strategiczne 1 i 2. Zdecydowana większość wszystkich przedsięwzięć zgłoszona zostało przez miasto Konin lub jego jednostki. Pozytywna wydaje się jednak chęć zaangażowania się szkół funkcjonujących na Starówce w działania rewitalizacyjne oraz pojawiające się partnerstwa w projektach, np. Revital-Starówka. Na pewno zmieniła się proporcja pomiędzy projektami infrastrukturalnymi i tzw. „miękkimi” w stosunku do poprzedniego LPR Konina i nawet w samych tytułach przedsięwzięć rozpoznać można zmianę nastawienia beneficjentów na aspekty społeczne i wychodzenie naprzeciw deficytom

Tabela 4. Przedsięwzięcia rewitalizacyjne na Starówce

Projekty infrastrukturalne	Projekty „miękkie”
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Inkubator Aktywności w Domu Zemełki – rozwinięcie działalności COP (miasto Konin)</li> <li>– Revital – Starówka (liceum, Fundacja Pełnym Głosem, Stowarzyszenie Akcja Konin) – stworzenie na terenie liceum m.in. Pracowni „Revital-Art” i świetlicy integracyjnej</li> <li>– Muzeum z funkcjami edukacyjnymi oraz kulturalnymi (Fundacja im. Juliusa Fromma)</li> <li>– Centrum Edukacji Komunikacyjnej – miasteczko rowerowe (miasto Konin)</li> <li>– Modernizacja i adaptacja pomieszczeń z przeznaczeniem na szkolne schronisko młodzieżowe (Zespół Szkół Centrum Kształcenia Ustawicznego)</li> <li>– Modernizacja komunalnej zabudowy wielorodzinnej (miasto Konin)</li> <li>– Modernizacja zabudowy wielorodzinnej (wspólnoty mieszkaniowe)</li> <li>– Przebudowa i rozbudowa ulic (miasto Konin)</li> <li>– Stworzenie nowej przestrzeni społeczno-kulturalnej pn. „Pałacik Reymonda”, powstanie Mediateki i Centrum Integracji Społecznej (miasto Konin)</li> <li>– Uatrakcyjnienie oferty rekreacyjno-usługowej na bulwarach poprzez zlokalizowanie tam pawilonów do prowadzenia działalności gastronomiczno-usługowej (miasto Konin)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Konińskie spotkania z Juliušem Frommem (Fundacja im. Juliusa Fromma w partnerstwie z organizacjami historycznymi oraz szkołami)</li> <li>– Festiwal Artystycznych Działań Ulicznych (Młodzieżowy Dom Kultury)</li> <li>– Program zajęć dla osób bezrobotnych, w tym dotkniętych konsekwencjami uzależnień i przemocy domowej (KIS MOPR)</li> <li>– Budowa kompetencji pracowników na rynku pracy (miasto Konin)</li> <li>– Poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej na obszarze rewitalizacji „Starówka” (miasto Konin)</li> <li>– Wspiera.MY (MOPR)</li> <li>– Kampania informacyjno-promocyjna dla młodzieży z zakresu wiedzy o przedsiębiorczości (miasto Konin)</li> <li>– System wspólnej komunikacji marketingowej (Fundacja Munilab)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Modernizacja i zagospodarowanie terenów przy szkole podstawowej, organizacja warsztatów edukacyjnych, szkoleń, przedsięwzięć rekreacyjno-sportowych i kultywujących tradycje lokalne (SP)</li> </ul>	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Uchwały nr 586... (2017).

obszaru rewitalizacji. Do LPR nie został zgłoszony niestety żaden projekt prywatny lub w formule PPP. Na pewno jest to aspekt, nad którym należy pracować, zwłaszcza ze względu na strukturę własnościową, która występuje na Starówce.

Istotne jest także, aby zaprogramowane działania i przedsięwzięcia rewitalizacyjne były ze sobą zintegrowane i komplementarne w wymiarach: problemowym, przestrzennym, proceduralno-instytucjonalnym, międzykresowym i finansowym (Wytyczne... 2016). Zmusza to gminy do prowadzenia działań mających na celu integrację projektów we wszystkich obszarach interwencji naraz, tak aby się one wzajemnie wspierały i uzupełniały.

### **Zapewnienie udziału interesariuszy na każdym etapie programowania**

Wiele uwagi zarówno w „Krajowej Polityce Miejskiej”, jak i Ustawie oraz wszelkich wytycznych poświęca się partycypacji społecznej. Interesariusze powinni aktywnie uczestniczyć we wszystkich fazach rewitalizacji, począwszy od jej zaprogramowania poprzez wdrażanie, monitorowanie i kontrolowanie. W praktyce często to właśnie w dużej mierze od zaangażowania i determinacji lokalnej społeczności oraz jej potencjału zależy zbudowanie adekwatnego do specyfiki miejsca programu rewitalizacji. Aby uruchomić faktyczną partycypację społeczną, należy poświęcić jej sporo czasu. Pobudzanie aktywności interesariuszy oraz świadome korzystanie z ich wiedzy, doświadczenia i umiejętności wymaga sporej otwartości od zarządzających procesem rewitalizacji (Masierek 2017). Uczenie się wzajemnie od siebie, traktowanie się jak partnerów (a nie wrogów), budowanie wzajemnych relacji i zaufania to ważne i niełatwe zadanie dla obu stron. Podczas organizowanych spotkań w trakcie opracowywania LPR czy GPR warto identyfikować lokalnych liderów, budować platformę współpracy z interesariuszami i pomiędzy nimi.

Należy rozpocząć od otwartej dyskusji w całym mieście na temat rewitalizacji, której efektem powinna być wspólna decyzja o wyznaczeniu obszaru interwencji. To pewnego rodzaju umowa ze społecznością lokalną, w której przyjmujemy, że jakąś część miasta obejmujemy specjalnym wsparciem i że przez najbliższe lata będziemy ją wspomagać w różnych wymiarach, w tym: organizacyjnym, instytucjonalnym, społecznym i finansowym. Następnie zbieramy informacje niezbędne do stworzenia pogłębionej diagnozy obszaru rewitalizacji. Od kogo bowiem, jak nie od samych mieszkańców, przedsiębiorców, przedstawicieli organizacji pozarządowych i urzędników działających na tym terenie, uzyskamy najwartościowsze informacje? Na pewno dla Konina elementy Projektu związane z partycypacją społeczną były dość trudne do realizacji, ze względu chociażby na niewystarczające dotychczasowe doświadczenia w tym zakresie. Niełatwo było zachęcić zwykłych mieszkańców do uczestnictwa w spotkaniach, dużą mobilizacją w tym zakresie wykazały się za to różne wydziały i instytucje miejskie oraz szkoły. Konsultacje społeczne dotyczące obszaru zdegradowanego odbyły się za pośrednictwem ankiety internetowej skierowanej do mieszkańców Konina, a następnie

przeprowadzone zostały badania społeczne wśród przedsiębiorców i mieszkańców zaproponowanego obszaru rewitalizacji. Przeprowadzono także spotkanie warsztatowe dotyczące wyznaczenia granic obszaru rewitalizacji (Uchwała nr 586... 2017). To tutaj toczyła się dyskusja nad rozszerzeniem granic obszaru rewitalizacji o wskazywany przez mieszkańców teren wyraźnie zdegradowany, jednak „rozmyty” w analizie wskaźnikowej oraz podjęto decyzję o uwzględnieniu w LPR projektu spoza Starówki, tj. Centrum Sportu i Rekreacji oraz Odnowy Biologicznej.

Kolejnym etapem było włączenie interesariuszy w prace planistyczne w LPR. Przejawiało się to m.in. ogłoszeniem naboru na przedsięwzięcia rewitalizacyjne oraz pomocą w ich opracowywaniu. Dodatkowo przeprowadzono akcję informacyjną dotyczącą projektów oraz będącego w przygotowaniu LPR. Zorganizowano także spotkanie warsztatowe poświęcone samym przedsięwzięciom, na którym projektodawcy prezentowali swoje pomysły i były one na bieżąco omawiane i weryfikowane. Interesariusze współtworzyli także analizę SWOT obszaru rewitalizacji, jego misję, wizję i cele LPR. Na koniec odbyło się spotkanie podsumowujące całość prac i umożliwiono w różnych formach składanie uwag do całego dokumentu (Uchwała nr 586... 2017).

W części planistycznej LPR oprócz opisu realizacji idei partycypacji w trakcie jego tworzenia konieczne jest wskazanie, w jaki sposób będzie ona kontynuowana w kolejnych latach. Warto w tym miejscu wspomnieć, że Konin zlecił w ramach realizacji Projektu przygotowanie „Platformy/systemu stałej współpracy i komunikacji miasta z bezpośrednimi odbiorcami działań rewitalizacyjnych i pilotażu, w tym narzędzi i technik partycypacyjnych” (2016). Niezbyt jednak z tego opracowania w praktyce programowania skorzystał, zawarł jednak jego fragmenty jako idee, narzędzia do wdrożenia w przyjętym ostatecznie w 2017 r. LPR.

## Koordinacja rewitalizacji

Niezwykle istotnym elementem sukcesu rewitalizacji w danej gminie jest zdeteminowany jej koordynator wraz z odpowiednio zaangażowanym w prace zespołem. Od tego w dużej mierze zależy jakość LPR/GPR i to nieważne czy jednostka zdecyduje się przygotować dokument samodzielnie, czy też go zleci w całości lub w części firmie zewnętrznej. Wybór koordynatora rewitalizacji już na etapie programowania jest wskazany. Odpowiada on wtedy za zbudowanie solidnych podstaw rewitalizacji, które sam dobrze rozumie. Już od samego początku ma szansę poznać interesariuszy, liderów i poszukiwać partnerów do realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Ważne jest także nadanie odpowiedniej rangi rewitalizacji w gminie. Jeśli np. prezydent/burmistrz lub ich zastępcy osobiście uczestniczą w pracach nad LPR/GPR i faktycznie się w nie angażują, wskazują tym samym mieszkańcom, że temat ten stanowi dla nich priorytet. Daje to nadzieję na kontynuację podjętych działań w przyszłości i zwiększa wiarygodność całego procesu. Dodatkowo pozwala mobilizować różne jednostki gminy do współpracy na rzecz rewitalizacji. Najtrudniejszym bowiem zadaniem w praktyce okazuje się często przekonanie urzędników różnych wydziałów/referatów/jednostek miejskich,

k którzy nie mają wprost w zakresie swoich obowiązków wpisanej rewitalizacji, że też za nią odpowiadają i muszą się w nią aktywnie włączyć.

W Koninie za przygotowanie i realizację Projektu (w tym opracowanie LPR) odpowiadał Wydział Rozwoju Gospodarczego, który przekształcił się w Wydział Inwestycji i Rozwoju. Nadając właściwą rangę rewitalizacji, bezpośredni nadzór nad wdrażaniem LPR w Koninie sprawuje Prezydent Miasta Konina. Jego zastępca ds. gospodarczych jest odpowiedzialny za realizację LPR i jednocześnie kieruje pracami zespołu ds. rewitalizacji. Składa się on z przedstawicieli różnych środowisk, w tym m.in. radnych, urzędników, mieszkańców, przedstawicieli NGO, przedsiębiorców, wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych. Jego zadaniem jest głównie monitorowanie LPR i ocenianie jego skuteczności (Uchwała nr 586... 2017). Koordynacja działań rewitalizacyjnych i prac zespołu ds. rewitalizacji należy w praktyce nadal do zadań Wydziału Inwestycji i Rozwoju, co zapewnia pewną ciągłość merytoryczną. Zakłada się jednak, że za wszelkie działania społeczne, w tym m.in. aktywizowanie NGO i interesariuszy oraz partycypację społeczną, odpowiadało będzie Centrum Organizacji Pozarządowych zlokalizowane na Starówce, które zamierza w ramach przedsięwzięć rewitalizacyjnych rozszerzyć swoją działalność w Domu Zemelki (tab. 4). Próba oddania wszelkich działań społecznych w ręce organizacji pozarządowych, które mają szansę zdecydowanie elastyczniej i kreatywniej realizować część działań rewitalizacyjnych, to zdaniem autorki słuszny kierunek.

Przy tworzeniu systemu zarządzania rewitalizacją ważne jest także opracowanie właściwego systemu jej monitorowania na trzech poziomach:

1. obszaru rewitalizacji,
2. LPR,
3. przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Trzeci poziom jest gminom najlepiej znany, dwa pierwsze sprawiają kłopot. Znowu istotne okazują się tu prace diagnostyczne, wykorzystane w ich trakcie mierniki i zbieranie danych. Im większe zaangażowanie w prace diagnostyczne zespołu zarządzającego rewitalizacją, tym większe szanse na stworzenie właściwego systemu monitorowania możliwego do samodzielnego obsługiwanego przez gminy.

W Koninie zaproponowano monitoring:

1. Parametrów LPR dotyczący ludności i powierzchni obszaru rewitalizacji,
2. LPR na płaszczyźnie operacyjnej dotyczącej przedsięwzięć rewitalizacyjnych,
3. LPR na płaszczyźnie strategicznej
  - dotyczący celów LPR (dla każdego z celów wyznaczono 2 wskaźniki go opisujące, np. miernikami celu „Wzmocnienie poziomu integracji i aktywizacji społecznej na obszarze rewitalizacji «Starówka»” są: liczba aktywnych organizacji pozarządowych oraz liczba zgłoszonych wniosków w ramach budżetu obywatelskiego),
  - dotyczący skutków realizacji LPR (do każdej sfery społecznej, gospodarczej, funkcjonalno-przestrzennej, technicznej i środowiskowej wyznaczono wskaźniki ją opisujące).

Można stwierdzić, że Konin nie stworzył żadnych innowacyjnych rozwiązań w sferze koordynacji rewitalizacji.



## Wnioski

Rewitalizacja w Polsce od 2004 r. uzależniona jest od wsparcia unijnego (Romańczyk 2018, Jarczewski i in. 2019). Przez długi czas koncentrowano się na tzw. „twardych” projektach uznając m.in., że problemy społeczne i gospodarcze można rozwiązywać, inwestując w infrastrukturę (Siemiński i in. 2009, Płoszaj 2011, Kołsut i in. 2017). Programy rewitalizacji powstawały w dużej mierze na potrzeby konkretnych projektów lub po to, aby spełnić wytyczne i umożliwić pozyskiwanie środków unijnych, co potwierdzają rozważania wielu badaczy, w tym na terenie Wielkopolski Ciesiółki i in. (2015). W trend ten wpisuje się także analizowany w artykule Konin.

Zmiana podejścia do rewitalizacji w Polsce, która nastąpiła po 2015 r., zmusza gminy do większego zaangażowania niż dotychczas w jej programowanie. Narzuca konieczność prowadzenia szeregu prac diagnostycznych, które mają doprowadzić do wyznaczenia obszaru zdegradowanego i rewitalizacji w danej jednostce, a następnie zaplanować adekwatne do potrzeb, odpowiadające na problemy obszaru rewitalizacji, zintegrowane ze sobą działania i projekty. Podkreśla ponadto rolę interesariuszy i mobilizuje gminy do rzetelnego podejścia do partycypacji społecznej. W praktyce nie są to jednak proste do realizacji postulaty ze względu chociażby na dotychczasowe doświadczenia, które wyraźnie wskazują, że rewitalizacja stanowiła dla wielu z nich do tej pory raczej „wytrych” do pozyskania funduszy unijnych na przedsięwzięcia infrastrukturalne, a nie faktyczną, dobrze przemyślaną i zaplanowaną, długofalową politykę rewitalizacyjną.

Duża część gmin, chcąc dostosować swoje programy rewitalizacji (w formie LPR lub GPR) do nowych wymogów, skorzystała z oferowanego wsparcia dotacyjnego i eksperckiego na przygotowanie własnych ścieżek rewitalizacyjnych i uruchomiła pierwsze działania i instrumenty ich wdrażania. Wśród nich znalazł się Konin, który w latach 2015–2019 był beneficjentem konkursu Modelowa Rewitalizacja Miast. Realizowany w ramach tego wsparcia Projekt stał się dla samorządu sporym wyzwaniem, ale i szansą na nowe spojrzenie na Starówkę, nadanie jej właściwej rangi oraz zintegrowanie jej z resztą miasta. Opracowywanie LPR na lata 2016–2023 odbywało się przy dużym zaangażowaniu wielu jednostek miejskich oraz miało swój wyraźny wymiar edukacyjny. Wymagało zdecydowanej zmiany w podejściu miasta do konsultacji społecznych, próby zaangażowania Centrum Organizacji Pozarządowych do podejmowanych działań oraz wyjścia „urzędu do mieszkańców”.

Analizując doświadczenia Konina w programowaniu rewitalizacji, należy zauważyć, że:

- dobrą praktyką jest przygotowanie analizy porównawczej (*benchmarking*), tak aby mieć punkt odniesienia do innych, podobnych jednostek i móc korzystać z ich doświadczeń; dodatkowo badanie pomaga w określeniu specyfiki danego miejsca i wskazaniu jego szczególnych uwarunkowań;
- niezwykle istotnym punktem wyjścia do prac diagnostycznych jest dokonanie podziału miasta na jednostki referencyjne; przypadek Konina wyraźnie wskazuje, że konsekwencje takich decyzji przekładają się w bardzo konkretny

sposób na wyznaczenie obszaru zdegradowanego i rewitalizacji spełniającego wymogi Wytucznych i Ustawy.

- analiza wskaźnikowa prowadzona na potrzeby wyznaczenia obszarów zdegradowanych powinna być oparta na miernikach dopasowanych do specyfiki i uwarunkowań danej jednostki, obejmujących sfery: społeczną, gospodarczą, funkcjonalno-przestrzenną, techniczną i środowiskową, zbudowanych na danych możliwych do regularnego pozyskiwania i monitorowania; najwięcej wskaźników w Koninie wybrano i przeanalizowano w aspekcie społecznym (9) i funkcjonalno-przestrzennym (9);
- wyniki pogłębionej analizy obszaru rewitalizacji powinny wskazać przyczyny zdiagnozowanych tam problemów oraz potencjały, na których należy budować koncepcję rewitalizacji;
- w ramach prac planistycznych wskazane byłoby opracowanie koncepcji funkcjonalno-przestrzennej obszaru rewitalizacji; nie wykonano tego elementu w Koninie, a był on wyraźnie oczekiwany i wskazywany jako bariera rozwoju Starówki i braku jej integracji z resztą miasta;
- warto już na etapie prac diagnostycznych rozpocząć zbieranie pomysłów i dyskusję nad przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi; dzięki temu twórcy projektów stają się aktywnymi interesariuszami w programowaniu rewitalizacji, a także mają szansę poznać się nawzajem, co sprzyja nawiązywaniu partnerstw;
- kluczowe dla rewitalizacji jest wykorzystanie istniejącego potencjału NGO, tak aby wspierały one prowadzenie działań i projektów rewitalizacyjnych.

Przykład Konina pokazuje, jak preferowane aktualnie podejście do rewitalizacji zostało zaimplementowane w tworzonym LPR i jak bardzo samorząd musiał zmienić podejście do tego tematu. Zdobyte podczas Projektu doświadczenia oraz wiedza powinny przyczynić się do realizacji większej liczby przedsięwzięć zintegrowanych i komplementarnych, zmniejszenia obaw przed bezpośrednim kontaktem z interesariuszami oraz prawidłowego przygotowania w przyszłości GPR. Rewitalizacja Starówki w Koninie to także szansa na scalenie od lat odrębnie funkcjonujących dwóch ośrodków miejskich (Starego i Nowego Konina) i przywrócenie jej właściwej rangi.

Na poziomie rządowym niezbędne jest w kolejnych latach dalsze wsparcie gmin w prawidłowym prowadzeniu rewitalizacji i kreowaniu właściwych instrumentów realizacyjnych, edukowanie kadr odpowiedzialnych za prowadzenie tych procesów, stworzenie „żywej” platformy wymiany doświadczeń pomiędzy samorządami, a także uruchomienie rządowych programów skierowanych do obszarów zdegradowanych. Należy też pracować nad zwiększeniem udziału sektora prywatnego w całym procesie. Jak podkreślają chociażby Pizzol i in. (2016), ze względu na złożoność przedsięwzięć rewitalizacyjnych, znacznych wysiłków i nakładów oczekuje się zarówno ze strony sektora publicznego, jak i prywatnego. Efekty podjętych do tej pory działań oraz zaprogramowanych rewitalizacji w różnych gminach powinny stać się inspiracją na przyszłość, a ich rzetelna ewaluacja przyczynić się do rozwoju tej dziedziny i wyznaczenia jej właściwych kierunków, uwzględniających w sposób szczególny polskie uwarunkowania.

## Literatura

- Anderson R. 2006. "Breaking Segregation" – Rhetorical Construct or Effective Policy? The Case of the Metropolitan Development Initiative in Sweden. *Urban Studies*, 43, 4: 793–794.
- Ashworth G.J. 1991. *Heritage planning: conservation as the management of urban change*. Geo Pres, Groningen.
- Billert A. 2007. Rewitalizacja i rozwój miast w Polsce – uwarunkowania i scenariusze w świetle doświadczeń europejskich. [W:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*. Biblioteka Urbanisty, 10: 92–105.
- Billert A. 2009. Polityka rozwoju i rewitalizacja miast w Polsce na tle standardów unijnych w zakresie planowania (<http://www.urbanistyka.info/content/polityka-rozwoju-i-rewitalizacja-miast-w-polsce-na-tle-standard%C3%B3w-unijnych-w-zakresie-planow>; dostęp: 13.05.2020).
- Boryczka E. 2010. Partycypacja społeczna. [W:] A. Nowakowska, Z. Przygodzki, A. Rzeńca (red.), *EkoMiasto#Społeczeństwo*. Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 115–136.
- Cameron S. 2003. Gentrification, housing redifferentiation and urban regeneration: "Going for growth" in Newcastle upon Tyne. *Urban Studies*, 40, 12: 2367–2382.
- Carpenter J. 2006. Addressing Europe's Urban Challenges: Lessons from the EU Urban Community Initiative. *Urban Studies*, 43, 12: 2157.
- Ciesiołka P., Kudlak R. 2015. *Diagnoza rewitalizacji miast w województwie wielkopolskim*. Poznań.
- Couch C. 1990. *Urban Renewal. Theory and Practice*. Macmillan, London.
- 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: 1–52.
- Diagnoza społeczno-gospodarcza miasta Konina na potrzeby wyznaczenia obszarów zdegradowanych w mieście 2015. Konin.
- Ginsburg N. 1999. Putting the social into urban regeneration policy. *Local Economy*: 55–71.
- Górczyńska M. 2015. Gentryfikacja w polskim kontekście: krytyczny przegląd koncepcji wyjaśniających. *Przegląd Geograficzny*, 87, 4: 589–611.
- Griffith J.M. 1996. Gentrification: Perspective on the return to the central city. *Journal of Planning Education and Research*, 11(2): 241–255.
- Hospers G.J. 2017. People, place and partnership: exploring strategies to revitalize town centres. *European Spatial Research and Policy*, 24(1): 65–79.
- Jadach-Sepiolo A. 2007. Gentryfikacja miast. *Problemy Rozwoju Miast*, 3: 66–79.
- Jadach-Sepiolo A. 2018. Razy procesu rewitalizacji – teoria i polskie doświadczenia. *Gospodarka w Praktyce i Teorii*, 49(4): 23–39.
- Jarczewski W. (red.) 2017. *Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby gminnych programów rewitalizacji*. Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Warszawa.
- Jarczewski W., Kułaczowska A. (red.) 2019. *Raport o stanie polskich miast. Rewitalizacja*. Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa–Kraków.
- Kaźmierczak B., Pazder D. 2016. Participation in Public Space Renewal. Case Study of Poznan – Large City in Poland. A Report. *European Journal of Social Sciences Education and Research*, 6, 2: 107–113.
- Kołsut B., Ciesiołka P., Kudlak R. 2017. Działania rewitalizacyjne w miastach województwa wielkopolskiego w latach 1999–2015 oraz ich efekty. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2(68): 50–68.
- Kotus J. 2013. Position of the Polish city on the ladder of public participation: Are we going the right way? The case of Poznan. *Cities*, 35: 226–236.
- Krajowa Polityka Miejska 2023, 2015. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
- Lenartowicz J.K. 2010. Partycypacja, kultura, rewitalizacja. [W:] L. Nyka i in. (red.), *Kultura dla rewitalizacji – rewitalizacja dla kultury*. Centrum Sztuki Współczesnej Łaźnia, Gdańsk, s. 93–110.
- Less L. 2019. Planetary gentrification and urban (re)development, *Urban Development Issues*, s. 5–14.
- Lorens P., Martyniuk-Pęczek J. (red.) 2010. *Problemy kształtowania przestrzeni miejskich*. Urbanista, Gdańsk.
- Masierek E. 2013. Nieudane próby tworzenia w Polsce podstaw prawnych dotyczących rewitalizacji, *Samorząd Terytorialny*, 1–2: 41–59.

- Masierek E. 2016. Aktualne wyzwania rewitalizacyjne polskich miast na tle ich dotychczasowych doświadczeń. *Problemy Rozwoju Miast*, 4: 19–31.
- Masierek E. 2017. Programowanie rewitalizacji w Polsce na tle doświadczeń wybranych małych miast i gmin. [W:] B. Bartosiewicz (red.), *Małe miasta – wybrane zagadnienia. Space–Society–Economy*, 22: 43–68.
- Medhpanah R., Marra G., Melis G., Gelormino E. 2018. Urban renewal, gentrification and health equity: A realist perspective. *European Journal of Public Health*, 28, 2: 243–248.
- Parysek J.J. 2016. O najbliższej przyszłości rewitalizacji w Polsce: pragmatycznie i prognostycznie. *Problemy Rozwoju Miast*, 13, 4: 5–17.
- Pazder D. 2016. Participation and Partnership Within Revival Process. Case Study of a City of Poznan in Poland. *European Journal of Interdisciplinary Studies*, 2, 4: 108–111.
- Pizzol L., Zabeo A., Klusáček P., Giobilo E., Critto A., Frantál B., Martínat S., Kunc J., Osman R., Bartke S. 2016. Timbre Brownfield Prioritization Tool to support effective brownfield regeneration. *Journal of Environmental Management*, 166: 178–192.
- Platforma stałej współpracy i komunikacji miasta z bezpośrednimi odbiorcami działań rewitalizacyjnych i pilotażu, w tym narzędzi i technik partycypacyjnych 2016. Konin.
- Płoszaj A. 2011. Rewitalizacja miast w polityce spójności 2004–2006. *Studia Regionalne i Lokalne*, wydanie specjalne: 84–97.
- Podręcznik rewitalizacji. Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji 2003. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Warszawa.
- Pogłębiona diagnoza społeczno-gospodarcza obszaru rewitalizacji 2016. Konin.
- Przywojska J. 2016. Rewitalizacja miast. Aspekt społeczny. Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Raport Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju 2018. Wsparcie dla samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji. Raport z dotychczasowych działań. Warszawa.
- Redefern P.A. 2003. What makes gentrification “gentrification”? *Urban Studies*, 40, 12: 2351–2366.
- Roberts P. 2000. The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration. [W:] P. Roberts, H. Sykes (red.), *Urban Regeneration: A Handbook*. Sage, London.
- 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. Difin, Warszawa.
- Smith N., Williams P. (red.) 1986. *Gentrification of the City*. Allen and Unwin, London.
- Statystyczne Vademecum Samorządowca 2019. GUS (<https://poznan.stat.gov.pl/statystyczne-vademecum-samorzadowca>; dostęp: 5.08.2020).
- Stouten P., Rosenboom H. 2013. Urban regeneration in Lyon – connectivity and social exclusion. *European Spatial Research and Policy*, 20(1): 97–116.
- Uchwała nr 586 Rady Miasta Konina z dnia 29 listopada 2017 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Konina na lata 2016–2023.
- Uchwała nr 109 Rady Miasta Konina z dnia 27 maja 2015 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Konina na lata 2015–2020.
- Uchwała nr 42 Rady Miasta Konina z dnia 25 lutego 2015 r. w sprawie aktualizacji Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Konina.
- Uchwała nr 156 z dnia 29 czerwca 2011 r. Rady Miasta Konina w sprawie aktualizacji Zintegrowanego Lokalnego Programu Rewitalizacji Miasta Konina na lata 2007–2015.
- Ustawa o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r., poz. 1777 ze zm.).
- Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. 2020.0.713).
- Wytoczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 z dnia 2 sierpnia 2016 r. Ministerstwo Rozwoju, Warszawa.
- Zasady programowania i wsparcia rewitalizacji w ramach WRPO 2014+ z dnia 6 października 2016 r.
- Zukin S. 2010. *Naked City: The Death and Life of Authentic Urban Places*. Oxford University Press.

### Źródła internetowe:

- [www.polskawliczbach.pl](http://www.polskawliczbach.pl)  
[www.rewitalkonin.pl](http://www.rewitalkonin.pl)

## **Urban Regeneration Programming – case study Konin**

**Abstract:** The article is devoted to the principles of regeneration programming currently in force in Poland using the example of Konin which in the years 2015–2019 implemented one of the projects within the Model Urban Regeneration contest. The article presents what the process of urban regeneration actually looks like and what difficulties are encountered by coordinators of this process. Another goal of the article is to draw attention to Konin's endogenous conditions and the town's opportunity to use regeneration within the process of integrating two parts of the town situated on the left and on the right bank.

**Key words:** urban regeneration, regeneration programme, Model Urban Regeneration, Konin