

Przemysław Ciesiółka

Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu
Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej
Zakład Polityki Regionalnej i Integracji Europejskiej
e-mail: przemko@amu.edu.pl

Wpływ funduszy Unii Europejskiej na proces rewitalizacji w Poznaniu na tle największych miast w Polsce

Zarys treści: Wejście Polski do Unii Europejskiej wywarło znaczący wpływ na proces rewitalizacji miast w Polsce. W latach 2004–2006 uruchomione zostały środki finansowe w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na wsparcie odnowy zdegradowanych obszarów. W kolejnym okresie programowania na lata 2007–2013 kwota dostępnych środków na działania w tym względzie, uwzględniona w Regionalnych Programach Operacyjnych, jeszcze wielokrotnie wzrosła. Warunkiem ubiegania się o dofinansowanie było opracowanie programów rewitalizacji, a co za tym idzie – stworzenie ram organizacyjnych dla zarządzania odnową w ramach jednostek samorządu terytorialnego. W rezultacie po 2004 r. w wielu miastach w Polsce rewitalizacja stała się ważnym elementem programowania rozwoju. Celem artykułu jest analiza wpływu, jaki wejście do Unii Europejskiej wywarło na rewitalizację zdegradowanych obszarów w Poznaniu na tle największych miast w Polsce: Warszawy, Krakowa, Łodzi, Wrocławia, Gdańska i Szczecina.

Słowa kluczowe: zarządzanie rewitalizacją, fundusze europejskie, aglomeracje miejskie

Wprowadzenie

Przestrenny wymiar polskiej urbanizacji jest współcześnie silnie spolaryzowany. Z jednej strony obserwowany jest proces suburbanizacji, charakteryzujący się intensywnym rozwojem obszarów peryferyjnych miast i ich stref podmiejskich, czego wyrazem jest tzw. rozlewanie się miast (*urban sprawl*). Z drugiej strony zachodzi odwrotne do suburbanizacji zjawisko reurbanizacji, charakteryzujące się odrodzeniem centralnych części miast (van den Berg i in. 1984, Parysek 2008a). W ostatnich latach działania władz samorządowych największych miast w Polsce w zakresie polityki przestrzennej i społeczno-gospodarczej zmiierają do promocji tego drugiego trendu zagospodarowania przestrzennego. Niewątpliwie czynni-

kiem determinującym ten proces jest polityka Unii Europejskiej, za sprawą której uruchomione zostały znaczne środki finansowe na realizację działań rewitalizacyjnych. Ubieganie się o dofinansowanie, a następnie realizacja projektów rewitalizacyjnych spowodowały szereg zmian w zakresie organizacji i działania wielu samorządów lokalnych w Polsce. Jak zauważa Heczko-Hyłowa (2009), rewitalizacja stała się w krótkim czasie ważnym elementem systemowego programowania rozwoju miast. Dzieje się tak pomimo ciągłego braku regulacji ustawowych w zakresie odnowy zdegradowanych obszarów. Celem niniejszego artykułu jest analiza wpływu, jaki członkostwo w Unii Europejskiej w latach 2004–2014 wywarło na proces zarządzania rewitalizacją w Polsce. We współczesnym świecie głównym motorem rozwoju gospodarczego są obszary metropolitalne. Z drugiej strony tereny te najbardziej doświadczają negatywnych aspektów procesu suburbanizacji. Tymczasem planowanie przestrzenne i związana z nim rewitalizacja określane są obecnie jako kluczowe pola integracji metropolitalnej (Zuziak 2005, Ziobrowski 2012). W „Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030” wskazano, że podstawą planowania strategicznego na poziomie metropolitalnym powinna być zasada pierwszeństwa regeneracji (odnowy) zabudowy nad zajmowaniem nowych terenów pod zabudowę. Oznacza to intensyfikację procesów urbanizacyjnych na obszarach już zagospodarowanych, tak aby minimalizować ekspansję na nowe tereny. Z tego względu ze szczególną uwagą prześledzono zmiany zachodzące w Poznaniu oraz w innych centralnych ośrodkach największych aglomeracji miejskich w Polsce: Warszawie, Krakowie, Łodzi, Wrocławiu, Gdańsku i Szczecinie. W miastach tych powinny koncentrować się działania organizacyjne i finansowe zmierzające do realizacji projektów rewitalizacyjnych. Doprowadzi to do wzmocnienia tożsamości głównego ośrodka, a tym samym polepszenia pozycji konkurencyjnej całego obszaru metropolitalnego (Parysek 2005, Zuziak 2005, Markowski, Marszał 2006). Podejmowane działania powinny odnosić się do zdegradowanych obszarów zurbanizowanych o potencjałe metropolitalnym, a ożywienie społeczno-gospodarcze będzie się osiągać poprzez wzmocnienie ich funkcji metropolitalnych (Lorens i in. 2005, Parteka 2007).

Postępowanie badawcze składa się zatem z trzech zasadniczych części. W pierwszej części określono sytuację w Polsce w zakresie działań rewitalizacyjnych przed wstąpieniem do Wspólnoty. W kolejnym kroku przeanalizowano dostępne środki na rewitalizację w okresie członkostwa w Unii Europejskiej, w układzie województw. W trzeciej, kluczowej części, przeprowadzono analizę porównawczą wybranych elementów zarządzania rewitalizacją w największych miastach w kraju. Zbadano struktury organizacyjne w ramach urzędów miast, odpowiadające za rewitalizację, a także dokumenty strategiczne, na podstawie których prowadzi się politykę rewitalizacyjną. Następnie przeanalizowano projekty rewitalizacyjne, które uzyskały dofinansowanie z Unii Europejskiej w okresie 2004–2014. Potem oceniono wpływ członkostwa we Wspólnocie na proces rewitalizacji. Analiza opiera się na danych pozyskanych w drodze badania ankietowego, przeprowadzonego w maju 2014 r. na grupie siedmiu największych miast w kraju. Informacje o projektach pozyskano również ze strony internetowej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, według stanu z czerwca 2014 r. Przedsta-

wione w pracy Programy Operacyjnej, Lokalne Programy Rewitalizacji i strategię rozwoju analizowano w sierpniu 2014 r.

Działania rewitalizacyjne podejmowane w największych miastach w Polsce przed wejściem do Unii Europejskiej

Początki obecnego pojmowania rewitalizacji miast sięgają lat 70. XX w., kiedy odbudowane już po II wojnie światowej miasta europejskie zaczęły doświadczać zmian przestrzenno-funkcjonalnych związanych z procesem suburbanizacji i dezurbanizacji (Parysek, 2005). W Polsce jednak do okresu transformacji systemowej trwała przede wszystkim odbudowa głównych ośrodków po zniszczeniach wojennych. Działania podejmowane w latach 80. i późniejszych związane z odbudową zniszczonych zespołów staromiejskich zgodnie z modelem retrowersji, głównie w Kołobrzegu, Elblągu, Głogowie, Szczecinie i Polkowicach, utożsamiane są jednak niekiedy ze współcześnie pojmowaną rewitalizacją (Behri in. 2003).

Jak zauważa Parysek (2005), problem rewitalizacji pojawił się w nowych warunkach ustrojowych za sprawą rynkowego modelu gospodarki, respektowania praw własności, decentralizacji władzy, odrodzenia się samorządów terytorialnych oraz w wyniku przemian społecznych. W tym czasie zdążyła się jednak wytworzyć duża „luka remontowa”, a rewitalizacja polskich miast stała się procesem znacząco opóźnionym w stosunku do praktyki w państwach zachodnioeuropejskich (Billert 2007, Lorens 2010). Pierwsze próby działań naprawczych podejmowanych w latach 90-tych prowadzone były często we współpracy z zagranicznymi instytucjami, w ramach pomocy technicznej ze strony rządów Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec (Brytyjski Fundusz Know How Found, amerykańskie programy USAID/PADCO/CHF i francuski program Rady Europy i Ruchu PACT ARIM) (Skalski 2007). Współpracowano także w ramach programów przedakcesyjnych Unii Europejskiej, programów bilateralnych międzypaństwowych i samorządowych. Jak zauważa Heczko-Hyłowa (2009), próby te miały jednak charakter projektów pilotażowych, a ich rezultaty nie zostały utrwalone i wykorzystane do szerszego stosowania. Bywały to też czasem działania oceniane jako balansujące na granicy prawa, ze względu na brak regulacji ustawowych, w sytuacjach gdy ze środków publicznych wspierano podmioty prywatne (Muzioł-Węclawowicz, 2009). Impulsem do rozpoczęcia myślenia o rewitalizacji było z reguły opracowanie strategii mieszkaniowej. Dotyczyło to w szczególności miast, które miały atrakcyjne inwestycyjnie, zabytkowe budynki mieszkalne w centrum, w których starano się walczyć z degradacją przestrzeni śródmiejskiej i deprawacją społeczną (Herbst, Jadach-Sepioło 2009). Wczesne próby działań w zakresie starego budownictwa dotyczyły przede wszystkim Krakowa (obszar Jurydyka-Lubicz i Kazimierz) i Szczecina (w ramach XIX-wiecznych kwartałów zabudowy), a także Sopotu, Gdańska, Gdyni, Dzierżoniowa, Tarnowa, Płocka, Bielska-Białej i Lublina. W Warszawie, Krakowie i Tychach podejmowano próby humanizacji osiedli wielkopłytowych. Ponadto realizowano cząstkowe projekty

na terenach poprzemysłowych (Gniezno, Łódź, Poznań, Kraków), poportowych (Gdańsk, Szczecin) i powojkowych (Legnica, Borne Sulimowice, Słubice). Z momentem wejścia Polski do Unii Europejskiej programy rewitalizacji wdrażane były w około 30–40 miastach. Jak zauważa Skalski (2007), ogólny bilans przeprowadzonych w tamtym okresie programów rewitalizacji jest jednak nikły. Rezultaty, w sensie fizycznej modernizacji budynków i poprawy przestrzeni publicznych w dzielnicach miejskich, były bardzo skromne. Dużym problemem okazała się wówczas kadencyjność samorządu terytorialnego, która negatywnie wpływała zwłaszcza na realizację programów odnowy zdegradowanych obszarów. Co więcej, sporządzone dokumenty miały często charakter fragmentaryczny, odnosiły się do wybranych aspektów rewitalizacji, nie ujmując jej całościowo.

Do najważniejszych barier procesu odnowy zdegradowanych obszarów miast przed wejściem Polski do Unii Europejskiej należało zaliczyć:

- brak regulacji prawnych dotyczących organizacji procesu rewitalizacji (prace nad ustawą trwały od 1992 r.),
- brak zewnętrznych źródeł finansowania procesu rewitalizacji,
- niewielkie zainteresowanie sektora prywatnego działaniami służącymi odnowie,
- niesprzyjający klimat społeczny dla rewitalizacji,
- brak dobrych rodzimych przykładów kompleksowej odnowy miast,
- brak wykształconych kadr kompetentnych do prowadzenia procesu rewitalizacji,
- deprecjonowanie rewitalizacji przez władarzy miast (por. Kaczmarek 2001, Behr i in. 2003).

Po 2000 r. w niektórych miastach uaktywnili się prywatni inwestorzy, czego efektem były budowy dużych obiektów usługowych na terenach poprzemysłowych m.in. w Poznaniu (Stary Browar) i Wrocławiu (Galeria Dominikańska). Mimo to na początku XXI w. jednym z największych problemów przestrzennych, ale także społeczno-gospodarczych w polskich miastach były zdegradowane obszary śródmiejskie, tereny poprzemysłowe i osiedla blokowe.

Rewitalizacja miast w ramach funduszy Unii Europejskiej w Polsce w latach 2004–2014

Jednym z priorytetów działań Unii Europejskiej na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat jest polityka miejska. Dyskusję nad jej kształtem zapoczątkował w 1997 r. komunikat Komisji Europejskiej „W stronę agendy miejskiej w Unii Europejskiej”. W rezultacie dużo miejsca rozwojowi miast poświęcono w Strategii Lizbońskiej, a przede wszystkim w aktualnie obowiązującej Strategii Europa 2020. Zagadnieniom tym poświęcona jest w szczególności Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich z 2007 r. W ostatnich latach opracowanych zostało także szereg kolejnych dokumentów Komisji Europejskiej dotyczących kondycji współczesnych miast europejskich i wyzwań przed nimi sto-

jących. Jednocześnie wciąż trwają prace nad agendą miejską Unii Europejskiej. W dokumentach tych wskazuje się najczęściej na konieczność przyjęcia modelu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju miast. Dużo miejsca poświęca się też obszarom problemowym i konieczności ich rewitalizacji. Podejście to znalazło odzwierciedlenie w programach operacyjnych, które zostały sporządzone w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej.

Polska nie przystąpiła do Inicjatywy Wspólnotowej URBAN wspierającej działania na rzecz regeneracji obszarów miejskich. Wprowadzono jednak jej elementy do Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004–2006 (ZPORR). W ramach priorytetu 3: Rozwój lokalny zaplanowano działanie 3.3: Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojenne (tab. 1). Sam fakt włączenia rewitalizacji w działania związane z rozwojem lokalnym należy uznać za symboliczny. Oznaczał on, że rozwój nie musi oznaczać jedynie ekspansji terytorialnej, ale może odbywać się także wewnątrz miasta. Zaplanowano środki w kwocie ponad 96 mln euro, co stanowiło około 3,3% całości dostępnych środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Maksymalne dofinansowanie projektów wynosiło 75% wydatków kwalifikowalnych. Jak zauważa Heller (2005), włączenie rewitalizacji do głównego nurtu priorytetów programów funduszy strukturalnych było działaniem innowacyjnym na skalę całej Unii Europejskiej. Zaplanowanie niewielkich środków wynikało natomiast z ich pilotażowej roli i zapowiadało znaczne zwiększenie finansowania odnowy w kolejnym okresie programowania. Należy jednocześnie wskazać, że z założenia środki te miały być kierowane jedynie na niektóre zadania i projekty związane z odnową, a ich skuteczność miała być mierzona przede wszystkim zdolnością integrowania do zadań rozwoju prywatnych inwestorów (por. Billert 2007).

Dostosowanie się do wymagań Unii Europejskiej w zakresie pozyskiwania funduszy oznaczało w istocie przyjęcie systemowego podejścia do odnowy miast (Heczko-Hyłowa 2009). Warunkiem ubiegania się o środki było przede wszystkim opracowanie Lokalnych Programów Rewitalizacji, tj. wieloletnich programów działań w sferze przestrzeni, urządzeń technicznych, społeczeństwa i gospodarki, zmierzających do wyprowadzenia obszaru z sytuacji kryzysowej oraz stworzenia warunków do dalszego rozwoju (Heller 2005). W ramach ZPORR i jego uszczegółowienia sprecyzowane zostały także zasady zarządzania finansowego, audytu i kontroli, promocji, systemu wymiany danych i informacji oraz zasady ewaluacji. W rezultacie oprócz środków z Unii Europejskiej rewitalizację powinny wspierać również budżety samorządów terytorialnych lub innych beneficjentów. Istotnym elementem okazało się zaproponowanie odpowiednich wskaźników monitorowania i mierzenia efektów skuteczności programu i zrealizowanych działań. Taki schemat organizacyjny rewitalizacji uznać należy za przełomowy w rozwoju miast w Polsce (Siemiński, Topoczewska 2009).

W ZPORR wskazano, że rewitalizacja ma na celu: ożywienie gospodarcze i społeczne; zwiększenie potencjału turystycznego tych obszarów poprzez wsparcie kompleksowych projektów działań technicznych, rozwiązywanie problemów społecznych (w tym walkę z patologiami społecznymi) oraz podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej terenów rewitalizowanych (w tym bezpieczeństwa). Okreś-

Tabela 1. Miejsce rewitalizacji w programach operacyjnych rozwoju regionalnego Unii Europejskiej w latach 2004–2006 i 2007–2013

Województwo	Priorytet/oś priorytetowa	Działanie	Alokacja z EFRR w euro (udział w całym RPO)
Okres programowania 2004 – 2006			
Wszystkie województwa	3: Rozwój lokalny	3.3: Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojkowe 3.3.1: Rewitalizacja obszarów miejskich 3.3.2: Rewitalizacja obszarów przemysłowych i powojkowych	96 464 776 (3,3%)
Okres programowania 2007–2013			
Dolnośląskie	9: Odnowa zdegradowanych obszarów miejskich na terenie Dolnego Śląska („Miasta”)	9.1: Odnowa zdegradowanych obszarów miejskich w miastach powyżej 10 tys. mieszkańców 9.2: Wsparcie dla przedsięwzięć w zakresie mieszkalnictwa w miastach poniżej 10 tys. mieszkańców	107 160 013 (8,6%)
Kujawsko-pomorskie	7: Wspieranie przemian w miastach i na obszarach wymagających odnowy	7.1: Rewitalizacja zdegradowanych dzielnic miast 7.2: Adaptacja do nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów przemysłowych i powojkowych	85 590 344 (8,6%)
Lubelskie	3: Atrakcyjność obszarów miejskich i tereny inwestycyjne	3.2: Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich	56 440 000 (4,7%)
Lubuskie	4: Rozwój i modernizacja infrastruktury społecznej	4.3: Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich i wiejskich	23 800 442 (4,8%)
Łódzkie	6: Odnowa obszarów miejskich	6.1: Rewitalizacja obszarów problemowych 6.2: Renowacja substancji problemowej	100 638 091 (9,6%)
Małopolskie	6: Spójność wewnątrzregionalna	6.1: Rewitalizacja miast	65 272 439 (4,8%)
Mazowieckie	5: Wzmocnienie roli miast w rozwoju regionu	5.2: Rewitalizacja miast	76 200 000 (3,2%)
Opolskie	6: Aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych	6.1: Rewitalizacja obszarów miejskich 6.2: Zagospodarowanie terenów zdegradowanych	34 171 585 (6,9%)
Podkarpackie	7: Spójność wewnątrzregionalna	7.1: Rewitalizacja miast 7.2: Rewitalizacja obszarów zdegradowanych	62 285 672 (5,2%)
Podlaskie		Brak	Brak
Pomorskie	3: Funkcje miejskie i metropolitalne	3.2: Wzrost atrakcyjności przestrzeni miejskiej 3.2.1: Kompleksowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne 3.3: Infrastruktura rozwoju miast – wsparcie pozadotacyjne	75 714 270 (8,1%)
Śląskie	6: Zrównoważony rozwój miast	6.2: Rewitalizacja obszarów zdegradowanych	184 448 746 (10,6%)

Świętokrzyskie	6: Wzmocnienie ośrodków miejskich i rewitalizacja małych miast	6.2: Rewitalizacja małych miast	31 245 182 (4,1%)
Warmińsko-mazurskie	4: Rozwój, restrukturyzacja i rewitalizacja miast	4.1: Humanizacja blokowisk 4.2: Rewitalizacja miast 4.3: Restrukturyzacja terenów powojсковych i przemysłowych	82 923 363 (7,7%)
Wielkopolskie	4: Rewitalizacja obszarów problemowych	4.1: Rewitalizacja obszarów problemowych 4.2: Rewitalizacja zdegradowanych obszarów przemysłowych i powojсковych	54 060 000 (4,1%)
Zachodniopomorskie	5: Turystyka, kultura i rewitalizacja 6: Rozwój funkcji metropolitalnych	5.5: Rewitalizacja 6.6: Rewitalizacja na obszarze metropolitalnym	41 962 396 (4,9%)
ogółem			1 081 912 543

Źródło: opracowanie własne na podstawie uszczegółowień: Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004–2006 i Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007–2013 (stan na sierpień 2014 r.).

lono także, że przeznaczone do rewitalizacji obszary miejskie powinny spełniać przynajmniej jedno z poniższych kryteriów: stopa bezrobocia wyższa od średniej dla kraju; wysoki poziom ubóstwa oraz trudne warunki mieszkaniowe; wysoki poziom przestępczości; niski poziom wykształcenia mieszkańców lub szczególnie zanieczyszczone środowisko.

Beneficjentami funduszy mogły być przede wszystkim: gminy, miasta na prawach powiatu lub jednostki organizacyjne wykonujące zadania wyżej wymienionych jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto inne instytucje ujęte w Lokalnym Programie Rewitalizacji, w tym: spółki miejskie i inne podmioty wykonujące usługi publiczne, organizacje pozarządowe nie działające w celu osiągnięcia zysku, tj. stowarzyszenia, fundacje oraz kościoły i związki wyznaniowe, spółdzielnie mieszkaniowe oraz jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych, w szczególności policja, straż pożarna, szkoły wyższe i wspólnoty mieszkaniowe.

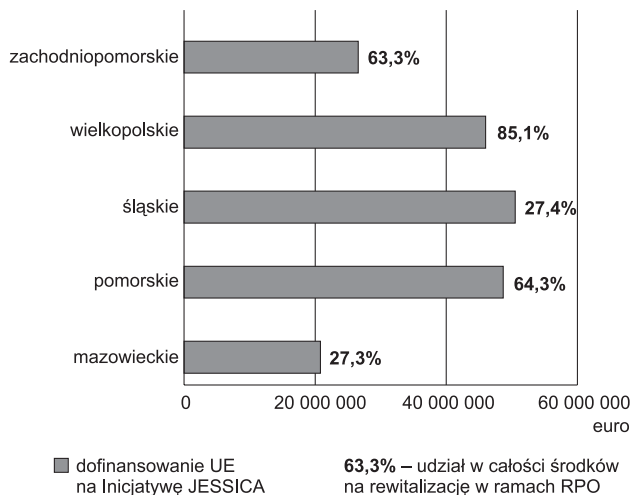
W okresie programowania 2007–2013 w miejsce ZPORR powstało szesnaście regionalnych programów operacyjnych (RPO). Jak zauważa Churski (2008), było to dowodem większego ukierunkowania regionalnego planowanych działań oraz wyraźnej decentralizacji polityki regionalnej w Polsce. Możliwe było lepsze dopasowanie działań do strategii regionalnych. Polityka zainicjowana w ZPORR w zakresie rewitalizacji znalazła kontynuację w większości województw. Jedynie w województwie podlaskim nie uwzględniono odnowy wśród priorytetów rozwoju regionu. Łączna alokacja środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wyniosła około 1081 mln euro, była więc ponad stukrotnie wyższa niż w pierwszym okresie finansowania (tab. 1). Należy jednak zaznaczyć, że środki te możliwe były do wykorzystania w dłuższym, siedmioletnim okresie. Ranga rewitalizacji wzrosła szczególnie w siedmiu województwach, tj. dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, łódzkim, opolskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim i wielkopolskim, w których stała się jednym z priorytetów rozwoju. W pozosta-

łych stanowiła działanie w ramach priorytetów związanych ze wzmocnieniem roli miast w regionie (lubelskie, mazowieckie, pomorskie, zachodniopomorskiej), spójnością wewnątrzregionalną (małopolskie, podkarpackie), zrównoważonym rozwojem (śląskie) lub infrastrukturą społeczną (lubuskie).

Zdecydowanie najwyższa alokacja środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na rewitalizację została zaplanowana w województwie śląskim (ponad 184 mln euro) (tab. 1). Miała tam również najwyższy udział w całym Regionalnym Programie Operacyjnym – ponad 10%. Znaczne środki na odnowę zdegradowanych obszarów zaplanowane zostały ponadto w województwach łódzkim, dolnośląskim i kujawsko-pomorskim. W rezultacie również udział w całym RPO w tych województwach był znacznie wyższy od średniej dla całej Polski i wyniósł ponad 8%. W przeliczeniu na jednego mieszkańca najwyższa alokacja środków na rewitalizację została zaplanowana na Warmii i Mazurach, ponad 57 euro na osobę. Najmniej środków na rewitalizację, pomijając województwo podlaskie, zaplanowano natomiast w województwach lubuskim i świętokrzyskim, najmniejszy udział w stosunku do całej alokacji miały one jednak na Mazowszu. Zaś w przeliczeniu na jednego mieszkańca najniższą alokację zaplanowano w województwach mazowieckim, wielkopolskim i małopolskim.

W większości województw cele rewitalizacji wyznaczone w programach operacyjnych, możliwi beneficjenci środków oraz zasady wyboru obszarów problemowych do rewitalizacji były zbieżne z zaproponowanymi w ZPORR. Środki na rewitalizację możliwe były z reguły do wykorzystania na zasadzie dotacji, które wynosiły od 35% do 85% kosztów kwalifikowanych. W województwach mazowieckim, pomorskim, śląskim, wielkopolskim, zachodniopomorskim zdecydowano się, oprócz tradycyjnych dotacji, wykorzystać także zwrotną formę finansowania rewitalizacji, jaką jest Inicjatywa JESSICA (ang. Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). W jej ramach możliwe było finansowanie projektów, które ze względu na swoją potencjalną zyskowność nie kwalifikowały się do dofinansowania w systemie dotacyjnym. Środki przyznawane były z reguły na zasadzie niskoprocentowanych pożyczek. Projekty, podobnie jak w przypadku dotacji, musiały wynikać z Lokalnych Programów Rewitalizacji. Inicjatywa JESSICA była szansą na unowocześnienie mechanizmów finansowania projektów rewitalizacyjnych dzięki możliwości wielokrotnego wykorzystania tych samych środków oraz przyciąganiu inwestorów prywatnych. Stanowiła ona też promocję partnerstwa publiczno-prywatnego (Jadach-Sepioło 2009, Ciesiołka 2009a). W tym miejscu należy wskazać, że Polska była jednym z prekursorów wdrażania tego nowego mechanizmu finansowego w całej w Europie. Największy udział w całości środków przeznaczonych na rewitalizację inicjatywa ta miała w województwie wielkopolskim (85%) (ryc. 1). Najwięcej środków zaplanowano jednak w województwie śląskim.

W okresie 2004–2014 ranga rewitalizacji w ramach środków Unii Europejskiej stopniowo rosła. W kolejnych latach nastąpi dalszy wzrost znaczenia działań służących odnowie zdegradowanych terenów. Jako obszary strategicznej interwencji państwa wskazanymi w umowie partnerstwa na programowanie perspektywy finansowej 2014–2020 wybrano miasta i dzielnice wymagające rewitaliza-



Ryc. 1. Inicjatywa JESSICA w regionalnych programach operacyjnych na lata 2007–2013
 Źródło: opracowanie własne na podstawie mapy dotacji dostępnej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (stan na czerwiec 2014 r.) oraz uszczegółowień Regionalnych Programów Operacyjnych (stan na sierpień 2014 r.).

cji, w szczególności w miastach wojewódzkich i na ich terenach funkcjonalnych. Jednocześnie trwają prace nad Narodowym Planem Rewitalizacji. Z tego względu należy upatrywać szans na odwrócenie negatywnych trendów w zagospodarowaniu przestrzennym, które w ostatnich latach obserwowane były w większości miast w Polsce.

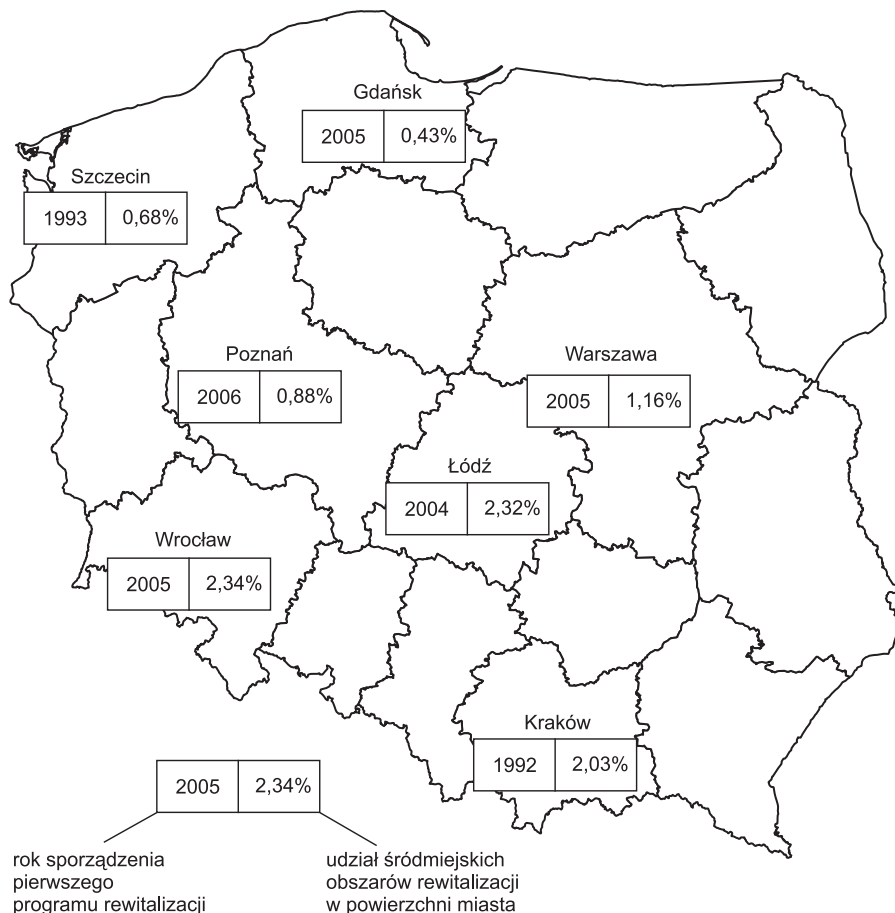
Wpływ funduszy Unii Europejskiej na zarządzanie rewitalizacją w największych miastach w Polsce

Jak zauważają Siemiński i Topczewska (2009), tuż po wejściu do Unii Europejskiej nieliczne miasta w Polsce były przygotowane do wystąpienia o fundusze na rewitalizację – zarówno od strony planistycznej, jak i organizacyjno-finansowej. W kolejnych latach obserwowane były przede wszystkim następujące zmiany w zakresie zarządzania rewitalizacją:

- opracowano Lokalne Programy Rewitalizacji i włączono odnowę zdegradowanych obszarów do strategii rozwoju miast,
- stworzono jednostki organizacyjne w ramach urzędów miast, odpowiedzialne za rewitalizację oraz wyznaczono pełnomocników prezydentów/burmistrzów do spraw rewitalizacji,
- pozyskano fundusze europejskie na rewitalizację, angażując jednocześnie środki z budżetów miast, a także w mniejszej skali środki prywatnych przedsiębiorców,
- zaangażowano mieszkańców, stowarzyszenia i organizacje pozarządowe w działania rewitalizacyjne.

Kluczowym przejawem zmian w zakresie zarządzania rewitalizacją po wejściu Polski do Unii Europejskiej są Lokalne Programy Rewitalizacji. Ich liczba od 2004 r. z roku na rok zwiększała się skokowo. Pod koniec pierwszego okresu programowania obowiązywały one w ponad 120 miastach. W kolejnych latach ich liczba dalej rosła. Szacuje się, że obecnie obowiązują one w niemal 70% miast. Spośród siedmiu największych ośrodków miejskich w Polsce, jak wcześniej wspomniano, programy rewitalizacji przed akcesją do Unii Europejskiej istniały jedynie w Szczecinie i Krakowie. Nie były to jednak dokumenty kompleksowe, skupiały się przede wszystkim na kwestiach mieszkaniowych i infrastrukturalnych. Z tego względu w 2005 r. w Szczecinie oraz w 2008 r. w Krakowie przygotowano nowe opracowania zgodne z wytycznymi Unii Europejskiej. Wcześniej, w 2004 r. przygotowano program rewitalizacji w Łodzi. W Warszawie, Wrocławiu i Gdańsku dokumenty te podobnie jak w Szczecinie sporządzono w 2005 r. Ostatni z analizowanej grupy miast był Poznań, w którym program powstał dopiero w 2006 r. Był on jednak poprzedzony najbardziej rozbudowaną analizą uwarunkowań społeczno-gospodarczych i przestrzennych, stąd, jak się wydaje, nadawał się do natychmiastowej realizacji. Pierwsze wersje dokumentów w pozostałych miastach miały głównie charakter uproszczonego, obejmowały jedynie wybrane obszary. W kolejnych latach powstawały ich aktualizacje, w ramach których rozszerzano obszary odnowy oraz dostosowywano się do nowych przepisów. Dużym impulsem do zmian był także kolejny okres programowania środków Unii Europejskiej na lata 2007–2013. Nie wszystkie programy były jednak opracowywane przez władze samorządowe, w Krakowie zdecydowano się powierzyć to zadanie zewnętrznej instytucji. Przestrzennym wymiarem programów rewitalizacji były wyznaczone w nich obszary zdegradowane wymagające odnowy. Największy udział terenów śródmiejskich objętych rewitalizacją w ogólnej powierzchni miasta, zgodnie z aktualnie obowiązującym Lokalnym Programem Rewitalizacji, występuje we Wrocławiu i Łodzi (ryc. 2). Z drugiej strony poniżej 1% zajmują one w Gdańsku i Szczecinie. W Poznaniu śródmiejskie obszary odnowy stanowią 0,88% powierzchni miasta i obejmują Śródkę, Ostrów Tumski, Chwaliszewo oraz Jeżyce. Na terenach tych skupiają się działania organizacyjne i finansowe zmierzające do opanowania sytuacji kryzysowej.

Kolejnym przejawem zmian w zakresie zarządzania rewitalizacją po wejściu Polski do Unii Europejskiej jest stworzenie wyspecjalizowanych jednostek w ramach urzędów miast, odpowiadających za opracowanie, a następnie realizację programów rewitalizacji. W pierwszych latach członkostwa powstały one we wszystkich magistratach największych miast w Polsce, w tym także w Poznaniu (tab. 2). Przed 2004 r. natomiast jedynie w Krakowie funkcjonowała jednostka, w której kompetencjach była odnowa urbanistyczna. W Warszawie działa obecnie osobny Wydział Rewitalizacji, w pozostałych miastach odnowa jest włączona w zakres obowiązków jednostek związanych z programowaniem rozwoju (Kraków, Łódź, Szczecin), zarządzaniem projektami (Poznań, Wrocław) lub urbanistyką i architekturą (Gdańsk). W jednostkach tych zatrudnionych jest od czterech do kilkunastu osób, wśród nich są przede wszystkim specjaliści z zakresu planowania przestrzennego, ale także architekci, socjologzy i prawnicy. We wszyst-



Ryc. 2. Programy rewitalizacji w największych miastach w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie Lokalnych Programów Rewitalizacji największych miast (stan na czerwiec 2014 r.).

Tabela 2. Jednostki organizacyjne odpowiadające za realizację programów rewitalizacji w największych miastach w Polsce

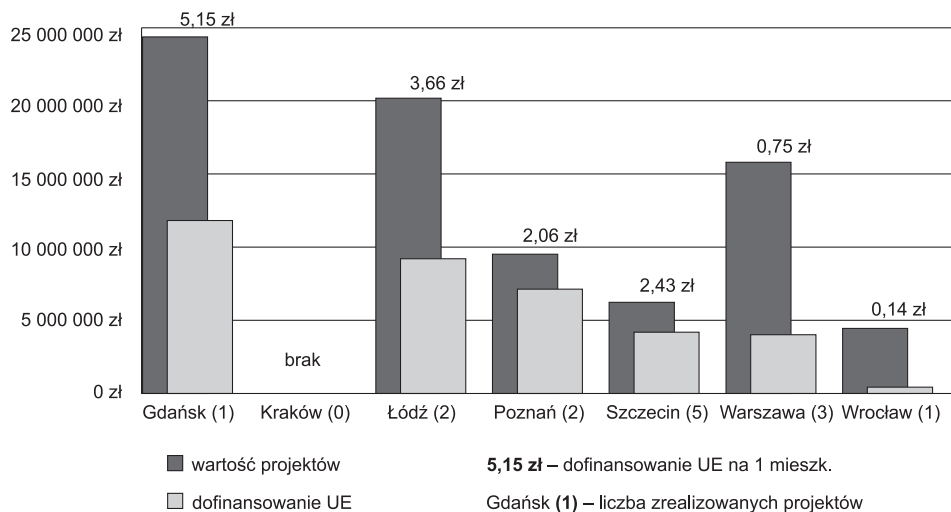
Miasto	Nazwa jednostki
Gdańsk	Referat Rewitalizacji w Wydziale Urbanistyki, Architektury i Ochrony Zabytków
Kraków	Referat ds. Rewitalizacji w Wydziale Rozwoju
Łódź	Biuro ds. Rewitalizacji i Rozwoju Zabudowy Miasta w Departamencie Prezydenta
Poznań	Oddział Rewitalizacji w Biurze Koordynacji Projektów
Szczecin	Biuro Strategii Szczecińskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Prawobrzeże” Sp. z o.o.
Warszawa	Wydział Rewitalizacji
Wrocław	Zespół Zarządzania Projektami Wrocławska Rewitalizacja Sp. z o.o.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych urzędów miast objętych analizą (stan na maj 2014 r.).

kich miastach powstały stanowiska pełnomocnika ds. rewitalizacji. Dodatkowo w Szczecinie i Wrocławiu nastąpiła częściowa decentralizacja zarządzania odnową zdegradowanych obszarów. Niektóre zadania związane z zarządzaniem rewitalizacją powierzono tam istniejącym (Szczecin) lub nowo utworzonym (Wrocław) spółkom miejskim.

Głównym zadaniem jednostek odpowiadających za rewitalizację jest realizacja Lokalnych Programów Rewitalizacji, z czym związane jest pozyskiwanie funduszy, przede wszystkim z Unii Europejskiej. W poniższej analizie przedstawiono projekty, które uzyskały dofinansowanie na zasadzie dotacji w ramach ZPORR i RPO z działań ściśle związanych z rewitalizacją. Nie ujęto przy tym projektów wynikających z Inicjatywy JESSICA, ponieważ zdecydowana większość wciąż jest na bardzo wczesnym etapie realizacji. Ponadto oficjalne dane dotyczące udzielonych pożyczek objęte są tajemnicą bankową, powszechnie dostępne informacje są natomiast często niezgodne z rzeczywistością.

W pierwszym okresie programowania na lata 2004–2006 liderem w pozyskiwaniu środków na rewitalizację z działania 3.3 w ramach ZPORR spośród największych miast w Polsce był Gdańsk, w którym zrealizowano największy w całym kraju projekt budowy kompleksu edukacyjno-rekreacyjnego Hewelianum (I etap) (ryc. 3). Był to jedyny projekt zrealizowany w mieście w tamtym okresie. Znaczne środki pozyskano także w Łodzi na projekt „Rewitalizacja wielkomiejskiej zabudowy Łodzi w rejonie ul. Nawrot”. Trzecim największym projektem była przeprowadzona w Poznaniu „Budowa mostu Cybińskiego między Śródką a Ostrowem Tumskim”. W Warszawie ciekawym projektem, który uzyskał dofinansowanie z ZPORR, była rewitalizacja otoczenia fragmentów muru Getta War-



Ryc. 3. Projekty rewitalizacyjne finansowane z funduszy Unii Europejskiej zrealizowane w największych miastach w Polsce w okresie programowania 2004–2006 (w zł)

Źródło: opracowanie własne na podstawie mapy dotacji dostępnej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (stan na czerwiec 2014 r.).

szawskiego. W Poznaniu zrealizowano także „Renowację zabytkowego zespołu obiektów Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla dzieci niesłyszących ul. Bydgoska 4a w Poznaniu – I etap”. Projekty w Gdańsku, Łodzi, Poznaniu i Wrocławiu realizowane były wyłącznie przez władze miast. W Szczecinie natomiast żaden projekt nie został zrealizowany przez samorząd lokalny, ale przez szkoły wyższe, teatr oraz stowarzyszenie. W Warszawie za jeden z projektów odpowiadał Caritas. W przeliczeniu na jednego mieszkańca najczęściej środków udało się pozyskać w Gdańsku i Łodzi. Największy udział dofinansowania do całości projektu uzyskano w Poznaniu i Szczecinie. W sumie w pierwszym okresie programowania z działania ZPORR 3.3 w miastach objętych analizą przeprowadzono 14 pro-

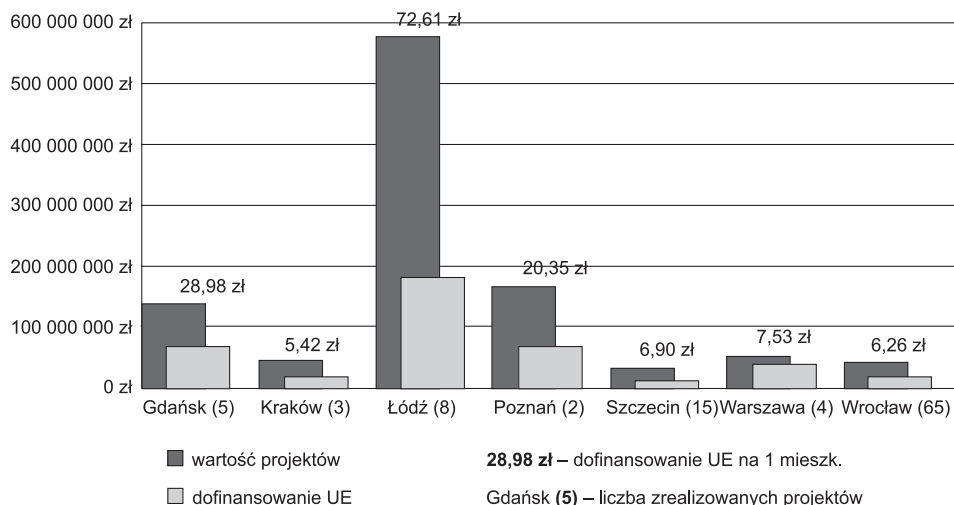
Tabela 3. Projekty rewitalizacyjne zrealizowane w największych miastach w Polsce, które uzyskały najwyższe dofinansowanie z EFRR w okresie programowania 2004–2006

Lp.	Tytuł projektu	Nazwa beneficjenta	Wartość projektu [zł]	Dofinansowanie z EU [zł]
1.	Centrum „Hewelianum”. Budowa kompleksu edukacyjno-rekreacyjnego w Gdańsku etap I	Miasto Gdańsk	24 376 095,12	11 815 334,21
2.	Rewitalizacja wielkomiejskiej zabudowy Łodzi w rejonie ul. Nawrot – renowacja budynków przy ul. Nawrot 7	Miasto Łódź	10 957 600,00	6 915 427,39
3.	Budowa mostu Cybińskiego między Śródką a Ostrowem Tumskim w Poznaniu	Miasto Poznań	8 604 609,98	6 453 457,47
4.	Budowa Międzyszkolnego Bemowskiego Ośrodka Piłki Nożnej przy ulicy Obrońców Tobruku	Miasto Stołeczne Warszawa	13 514 212,05	3 000 000,00
5.	Rewitalizacja wielkomiejskiej zabudowy Łodzi w rejonie ul. Nawrot – rozwój infrastruktury turystycznej i noclegowej poprzez renowację zabudowy przy Sienkiewicza 67/Nawrot 16	Miasto Łódź	9 223 778,73	2 291 658,57
6.	Modernizacja ośrodka opieki Caritas Archidiecezji Warszawskiej w Warszawie	Caritas Archidiecezji Warszawskiej	3 255 173,41	1 929 710,99
7.	Rewitalizacja zabytkowego budynku Rektoratu Pomorskiej Akademii Medycznej w Szczecinie	Pomorska Akademia Medyczna w Szczecinie	2 631 919,72	1 965 437,9
8.	Poprawa stanu infrastruktury społeczno-edukacyjnej w ramach rewitalizacji gmachu WSSU w Szczecinie	Wyższa Szkoła Sztuki Użytkowej w Szczecinie	2 075 518,58	1 247 664,61
9.	Renowacja kamienic praskich o znaczeniu historycznym wraz z adaptacją pomieszczeń na cele społeczne	Miasto Stołeczne Warszawa	2 018 952,74	850 146,76
10.	Renowacja zabytkowego zespołu obiektów Ośrodka Szkolno-Wychowawczego dla dzieci niesłyszących ul. Bydgoska 4a w Poznaniu – I etap	Miasto Poznań	913 135,00	674 079,90

Źródło: opracowanie własne na podstawie mapy dotacji dostępnej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (stan na czerwiec 2014 r.).

jektów rewitalizacyjnych, z czego 9 realizowanych było przez samorząd. Łączna wartość dofinansowania wyniosła około 25 mln zł. Jedynie w Krakowie nie udało się pozyskać środków na odnowę zdegradowanych obszarów. W tabeli 3 przedstawiono dziesięć największych projektów rewitalizacyjnych zrealizowanych w pierwszym okresie programowania.

W kolejnym okresie programowania już wszystkie miasta objęte analizą były beneficjentami środków. Najwyższe łączne dofinansowanie projektów z EFRR w ramach działań wynikających z Regionalnych Programów Operacyjnych, przeznaczonych stricte na rewitalizację, pozyskano w Łodzi (ryc. 4). Znaczne środki udało się także zdobyć w Gdańsku, Poznaniu i Warszawie. Największym projektem była realizowana przez Łódź „Rewitalizacja EC-1 i jej adaptacja na cele kulturalno-artystyczne”. Drugi największy projekt to „Interaktywne Centrum Historii Ostrowa Tumskiego w Poznaniu – kolebki państwowości i chrześcijaństwa w Polsce”. Należy jednak zaznaczyć, że projekt ten, chociaż realizowany na obszarze zdegradowanym i wynikający z programu rewitalizacji, dofinansowany został z Programu Innowacyjna Gospodarka w ramach działania 6.4: Inwestycje w produkty turystyczne o znaczeniu ponadlokalnym. Największym projektem zrealizowanym bez udziału władz miasta była natomiast „Rewitalizacja fragmentu kampusu Politechniki Łódzkiej – renowacja, przebudowa i rozbudowa zespołu obiektów pofabrycznych dla celów dydaktyki wydziału Fizyki Technicznej, Informatyki i Matematyki Stosowanej”. Beneficjentem była w tym przypadku Politechnika Łódzka. Inne projekty godne uwagi to przede wszystkim „Centrum Kulturalno-Rozrywkowe <Warzelnia> – renowacja i adaptacja zabytkowego budynku przy ul. Partyzantów 2 w Szczecinie” czy „Program działań promocyjnych służący wzmocnieniu rozpoznawalności osiedla WUWA we Wrocławiu jako atrakcji



Ryc. 4. Projekty rewitalizacyjne finansowane z funduszy Unii Europejskiej zrealizowane w największych miastach w Polsce w okresie programowania 2007–2013 (w zł.).

Źródło: opracowanie własne na podstawie mapy dotacji dostępnej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (stan na czerwiec 2014 r.).

turystycznej obszaru wsparcia”. Drugim projektem zrealizowanym w Poznaniu, ujętym w niniejszym zestawieniu, jest przeprowadzona przez Uniwersytet im. A. Mickiewicza „Rewitalizacja obszaru powojkowego przy Al. Niepodległości 53 w Poznaniu poprzez budowę części dydaktycznej Wydziału Prawa i Administracji UAM etap I”. W okresie tym znacznie wzrosła rola prywatnych beneficjen-

Tabela 4. Projekty rewitalizacyjne zrealizowane w największych miastach w Polsce, które uzyskały najwyższe dofinansowanie z EFRR w okresie programowania 2007–2013

Lp.	Tytuł projektu	Nazwa beneficjenta	Wartość projektu [zł]	Dofinansowanie z EU [zł]
1.	Rewitalizacja EC-1 i jej adaptacja na cele kulturalno-artystyczne	Miasto Łódź	274 000 000,00	82 758 127,51
2.	Interaktywne Centrum Historii Ostrowa Tumskiego w Poznaniu – kolebki państwowości i chrześcijaństwa w Polsce*	Miasto Poznań	98 900 000,00	50 439 000,00
3.	Rewitalizacja fragmentu kampusu Politechniki Łódzkiej – renowacja, przebudowa i rozbudowa zespołu obiektów pofabrycznych dla celów dydaktyki wydziału Fizyki Technicznej, Informatyki i Matematyki Stosowanej	Politechnika Łódzka	47 410 126,80	40 298 607,76
4.	Rewitalizacja obszaru powojkowego przy Al. Niepodległości 53 w Poznaniu poprzez budowę części dydaktycznej Wydziału Prawa i Administracji UAM etap I	Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu	66 671 788,87	20 127 060,19
5.	Rewitalizacja Letnicy w Gdańsku	Miasto Gdańsk	48 347 876,87	19 326 069,72
6.	Skarbiec dziedzictwa kultury – Bazylika Archikatedralna i Muzeum Archidiecezji Warszawskiej	Parafia Archikatedralna św. Jana Chrzciciela w Warszawie	20 903 144,00	17 767 672,00
7.	Rewitalizacja wybranych obszarów kryzysowych m.st. Warszawy w aspekcie ochrony zabytków, poprawy jakości przestrzeni publicznej oraz społeczno-kulturowym	Miasto Stołeczne Warszawa	26 410 507,41	17 487 953,69
8.	Rewitalizacja zabytkowego zespołu dawnego szpitala pediatrycznego im. Anny Marii przy ul. Piłsudskiego 71	Wojewódzki Szpital Specjalistyczny im. M. Kopernika w Łodzi	20 278 015,28	17 236 312,99
9.	Rewitalizacja i modernizacja Teatru Lalek Arlekin w Łodzi	Teatr Lalek Arlekin w Łodzi	26 798 336,33	16 754 052,58
10.	Rewitalizacja Dolnego Miasta w Gdańsku	Gmina Miasta Gdańska	42 210 026,02	16 159 296,07

* projekt dofinansowany z Programu Innowacyjna Gospodarka w ramach działania 6.4 Inwestycje w produkty turystyczne o znaczeniu ponadlokalnym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie mapy dotacji dostępnej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (stan na czerwiec 2014 r.).

tów. Spośród 102 projektów jedynie 35 było wykonywanych przez władze samorządowe. Szczególnie godny uwagi jest duży udział wspólnot mieszkaniowych w projektach w Szczecinie i Wrocławiu. Działania przez nich realizowane dotyczyły z reguły pojedynczych budynków, angażowały jednak często samych mieszkańców w proces pozyskania środków i realizacji projektów. W przeliczeniu na jednego mieszkańca największe dofinansowanie udało się uzyskać w Łodzi, najniższe było z kolei we Wrocławiu. W Warszawie natomiast dofinansowanie stanowiło średnio ponad 75% wartości projektu, podczas gdy w Łodzi i Szczecinie poniżej 40%. Poznań wyróżniał się w tym okresie największym średnim dofinansowaniem na jeden projekt, wynoszącym ponad 35 mln zł. W tabeli 4 przedstawiono dziesięć największych projektów rewitalizacyjnych zrealizowanych w drugim okresie programowania.

Należy jednocześnie wskazać, że w nie wszystkich województwach były takie same możliwości pozyskania funduszy na rewitalizację. W niektórych Regionalnych Programach Operacyjnych wprowadzono ograniczenia w liczbie składanych projektów przez jedno miasto lub w maksymalnym poziomie dofinansowania projektów. Dużym wyzwaniem dla samorządów okazała się także Inicjatywa JESSICA, której rozwiązania znacznie ograniczały ubieganie się o pożyczki podmiotów publicznych. Dotyczy to w szczególności Poznania, bowiem w województwie wielkopolskim, jak wspomniano w poprzednim rozdziale, aż 85% środków RPO przeznaczono właśnie na tę inicjatywę.

Okres członkostwa w Unii Europejskiej przyczynił się także do wzrostu zainteresowania rewitalizacją wśród mieszkańców. Powszechne były konsultacje społeczne przy tworzeniu programów rewitalizacji. Partnerami miast w realizacji projektów były często wspólnoty mieszkaniowe położone na rewitalizowanym obszarze, a także organizacje pozarządowe wyłaniane w drodze konkursów dla realizacji projektów. Szczególnie w Poznaniu widoczny był niezwykle aktywny udział instytucji kultury, lokalnych działaczy, stowarzyszeń, lokalnych koalicji i mieszkańców przy realizacji niewielkich, ale niezwykle istotnych tzw. „miękkich projektów”. Podobną drogą działania rewitalizacyjne zaczęto prowadzić w innych miastach, m.in. w Gdańsku stworzone zostały lokalne „koalicje na rzecz rewitalizacji społecznej”. Na koniec warto jeszcze wspomnieć o projekcie społecznym nie ujętym w powyższych zestawieniach, finansowanym w Poznaniu z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki pn. „Rewitalizacja w budowie – tworzymy zręby rewitalizacji”. Ewaluacja tego niewielkiego projektu wykazała, że najlepiej ze wszystkich zrealizowanych w Polsce wpisuje się w definicję zintegrowanej rewitalizacji.

Finalnym efektem dziesięciu lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej jest zmiana podejścia do odnowy zdegradowanych obszarów przez władze samorządowe miast. W przeszłości rewitalizacja była zagadnieniem powszechnie pomijanym. W ostatnim czasie stała się jednak kluczowym elementem strategii rozwoju największych obszarów metropolitalnych w Polsce. Miasta doświadczały negatywnych konsekwencji związanych z postępującą suburbanizacją, w tym przede wszystkim nieracjonalnego wykorzystania terenu, zwiększenia kosztów infrastruktury technicznej, wzrostu ruchu drogowego i silnego uzależnienia od samochodu, wzrostu kosztów funkcjonowania gospodarstw domowych czy

w końcu spadku dochodów z podatków od osób fizycznych. Mimo to do 2004 r. jedynie w strategii Krakowa z 1999 r. odnowie zdegradowanych obszarów poświęcono nieco miejsca. Obecnie wszystkie miasta objęte analizą w obowiązujących dokumentach strategicznych jako jeden z priorytetów rozwoju wymieniają rewitalizację (tab. 5). Dotyczy to zarówno dokumentów sporządzonych w ostatnich latach (Gdańsk, Łódź, Poznań, Szczecin), jak i nieco starszych opracowań (Kraków, Warszawa, Wrocław).

Tabela 5. Rewitalizacja w strategiach rozwoju największych miast w Polsce

Miasto	Tytuł dokumentu (rok sporządzenia)	Priorytety/cele rozwoju dotyczące rewitalizacji
Gdańsk	Strategia rozwoju Gdańska do roku 2015 (aktualizacja 2012)	<p>Program: Czas na Gdańsk Podprogram Gdańsk – Kultura: Wolność Kultury. Kultura Wolności Cel operacyjny 3: Zachowanie dziedzictwa kulturowego</p> <p>Program: Gdańsk – tu mieszkam Cel I: Gdańsk przyjazny mieszkańcom Gospodarka mieszkaniowa: wdrażanie i kontynuacja działań na zdegradowanych obszarach Gdańska w ramach lokalnego programu rewitalizacji, z szczególnym uwzględnieniem obszaru Letnicy</p> <p>Program: Mobilny Gdańsk Cel 1: Tworzenie miasta krótki odległości</p>
Kraków	Strategia rozwoju Krakowa (2005)	<p>Cel strategiczny I: Kraków miastem przyjaznym rodzinie, atrakcyjnym miejscem zamieszkania i pobytu Cel operacyjny I.4: Rozwój mieszkalnictwa i rewitalizacja terenów zdegradowanych (m.in. Program rehabilitacji zabudowy blokowej osiedli na terenie Gminy Miejskiej)</p> <p>Cel strategiczny II: Kraków miastem konkurencyjnej i nowoczesnej gospodarki Cel operacyjny II.1: Kształtowanie warunków przestrzennych dla rozwoju gospodarki z zachowaniem zrównoważonego rozwoju miasta i ład przestrzennego (m.in. Program rewitalizacji terenów przemysłowych)</p> <p>Cel strategiczny III: Kraków europejską metropolią o ważnych funkcjach nauki, kultury i sportu Cel operacyjny III.3: Zachowanie dziedzictwa kulturowego, w tym rewitalizacja zespołów zabytkowych miasta (Program rewitalizacji zabytkowych zespołów) urbanistycznych)</p>
Łódź	Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+ (2012)	<p>Filar Przestrzeń i Środowisko Cel strategiczny 1: Rewitalizacja śródmieścia – wzrost poziomu życia łodzian poprzez zwiększenie atrakcyjności centralnych obszarów miasta, odbudowę tkanki miejskiej przy nadaniu jej nowych funkcji</p>
Poznań	Strategia rozwoju Miasta Poznania do roku 2030 (aktualizacja 2013)	<p>Cel strategiczny 3: Poprawa jakości życia oraz atrakcyjności przestrzeni i architektury miasta Cel pośredni 3.3: Wyeksponowanie i wzrost atrakcyjności wartościowych układów i elementów przestrzeni miasta oraz rewitalizacja obszarów zdegradowanych</p>
Szczecin	Strategia rozwoju Szczecina 2025 (2011)	<p>Cel strategiczny I: Szczecin – miasto wysokiej jakości życia Cel operacyjny I.2: Rewitalizacja i rozwój przestrzeni miejskiej</p>

Miasto	Tytuł dokumentu (rok sporządzenia)	Priorytety/cele rozwoju dotyczące rewitalizacji
Warszawa	Strategia Rozwoju Miasta Stołecznego Warszawy do 2020 roku (2005)	<p>Cel Strategiczny 2: Wzmocnienie poczucia tożsamości mieszkańców poprzez pielęgnowanie tradycji, rozwój kultury i pobudzenie aktywności społecznej</p> <p>Cel operacyjny 2.1: Umocnienie tradycji m.st. Warszawy oparte na dziedzictwie kulturowym i historycznym</p> <p>Cel Strategiczny 5: Osiągnięcie w Warszawie trwałego ładu przestrzennego</p> <p>Cel operacyjny 5.5: Rewitalizacja obszarów zdegradowanych</p>
Wrocław	Strategia Wrocław w perspektywie 2020 plus (2006)	<p>Wspólnoty – Sąsiedztwa</p> <p>Rewitalizacja sąsiedztw upadłych, zdominowanych przez beznadzieję, roszczenia i strach przed sąsiadami. Bardzo trudne – potrzebna konkurencyjna różnorodność działań</p> <p>Przestrzeń – Przestrzeń Publiczna</p> <p>Pilotowanie rozwoju dobrych dzielnic. Lokalny Program Rewitalizacji Wrocławia – program Miasta przekształcony projekty realizowane przez rynek</p> <p>Przestrzeń – Przestrzeń Gospodarcza</p> <p>Skompletowanie systemu trakcji szynowej w obrębie aglomeracji i rewitalizacja połączeń regionalnych</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju dostępnych na stronach internetowych miast objętych analizą (stan na sierpień 2014 r.).

Przedstawione w niniejszym rozdziale zmiany w podejściu do rewitalizacji w największych miastach w Polsce nie wyczerpują tego zagadnienia. Należałoby jeszcze wspomnieć o projektach, które miasta realizowały z własnych środków, szczególnie dotyczących kamienic komunalnych, o działaniach lokalnych przedsiębiorców, o aktywności miast na gruncie rozwiązań prawnych. Wiele tych działań jest jednak trudno mierzalnych, a o ich efektach będzie się można przekonać w dłuższej perspektywie. Należy jednocześnie zwrócić uwagę na kilka problemów, który pojawiły się przy wdrażaniu działań związanych z rewitalizacją. Często obserwowanym mankamentem jest zbyt silne powiązanie odnowy zdegradowanych obszarów z działaniami inwestycyjno-budowlanymi. W rezultacie większość projektów, która uzyskała dofinansowanie, pomijała społeczne i gospodarcze aspekty rewitalizacji. W niektórych przypadkach, szczególnie na początku członkostwa w Unii Europejskiej, programy rewitalizacji traktowane były jedynie jako załączniki do wniosków o dofinansowanie. Przez długi czas nie zakładano ich realizacji ze środków miejskich. Ponadto zwraca uwagę zbyt wąski w stosunku do potrzeb zakres działań odnośnie do renowacji zasobów mieszkaniowych oraz brak spodziewanego zaangażowania kapitału prywatnego w projekty realizowane przez władze samorządowe (por. Billert 2007, Siemiński, Topczewska 2009).

Podsumowanie

Jednym z najistotniejszych czynników konkurencyjności metropolii w najbliższych latach będzie jakość przestrzeni, która w warunkach polskich jest silnie

zdeastrowana (Parteka 2007). Pomimo problemów z wykorzystaniem funduszy europejskich na rewitalizację, w ciągu dziesięciu lat członkostwa we Wspólnocie proces tej dewastacji w Poznaniu oraz w innych największych miastach w Polsce został znacznie zahamowany. Za sprawą funduszy na rewitalizację wykorzystanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego oraz Regionalnych Programów Operacyjnych zaszło szereg zmian w sferze organizacyjnej, finansowej i przestrzennej. Zrealizowane projekty przyczyniły się niewątpliwie do poprawy estetyki miast, wpłynęły także na wzrost zainteresowania odnową zdegradowanych obszarów wśród mieszkańców, przedsiębiorców, a przede wszystkim włodarzy miast. O faktycznych efektach działań zapoczątkowanych po 2004 r., zwłaszcza w sferze społeczno-gospodarczej, będzie można się jednak przekonać zapewne dopiero w perspektywie kilkunastoletniej. Tyle zwykle trwa proces wyprowadzania obszaru zdegradowanego z sytuacji kryzysowej. Niewątpliwie rewitalizacja w warunkach polskich stała się istotnym składnikiem procesu reurbanizacji (Parysek 2008a). Dzieje się tak pomimo braku ustawowych regulacji w zakresie odnowy zdegradowanych obszarów. W dużej mierze od władz lokalnych zależy, jak w kolejnych latach potoczą się losy Lokalnych Programów Rewitalizacji. Po 2020 r., gdy wsparcie Unii Europejskiej w zakresie rozwoju regionalnego zapewne znacząco się zmniejszy, na barki samorządu spadnie zadanie finansowania działań w zakresie odnowy. Przy właściwej polityce przestrzennej w największych miastach w Polsce obszarów wymagających interwencji nie powinno być już wtedy wiele.

Literatura

- Bald K. 2005. Planowanie obszarów metropolitalnych. [W:] T. Markowski (red.), Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych. KPZK PAN Warszawa, 221: 59–73.
- Behr I., Billert A., Kröning W., Muzioł-Węclawowicz A. 2003. Podręcznik rewitalizacji. Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji. Warszawa.
- Berg van den L., Drewett R., Klassen L., Rossi A., Vijverberg C.H.T. 1982. Urban Europe study of growth and decline. Pergamon Press, Oxford.
- 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.
- Churski P. 2008. Przemiany polskiej polityki regionalnej po akcesji do UE. Europejskie uwarunkowania – krajowe konsekwencje. [W:] J.J. Parysek, T. Stryjakiewicz (red.), Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 153–188.
- Ciesiołka P. 2009a. Inicjatywa JESSICA szansą na nową jakość rewitalizacji. Biuletyn IGSEiGP UAM, 7: 7–14.
- Ciesiołka P. 2009b. Finansowanie rozwoju miast z funduszy europejskich na rzecz rewitalizacji na przykładzie projektów zrealizowanych w Wielkopolsce. [W:] M.E. Sokołowicz (red.), Miasta i regiony wobec współczesnych wezwań. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 167–174.
- Ciesiołka P. 2010. Urban renewal in Poznań – the effect of the use of the European Union funds. Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, *Studia Regionalia* 27: 205–212.
- Healey P. 1997. A strategic approach to sustainable urban regeneration. *Journal of Property Development* 3: 105–110.

- Heller C.A. 2005. Rewitalizacja obszarów miejskich. Praktyczny przewodnik: Jak opracować lokalny plan rozwoju? Projekt Bliźniaczy: Przygotowanie do wdrażania ERDF w Polsce. (www.erdff.edu.pl).
- Heczko-Hyłowa E. 2009. Rewitalizacja polskich miast w świetle wymagań Funduszy Strukturalnych UE 2004–2006 jako wdrażanie europejskiego podejścia systemowego. [W:] M. Bryx (red.): Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji. Seria Rewitalizacja Miast Polskich, 7: 157–186.
- Herbst I., Jadach-Sepioło A. 2009. Modele rewitalizacji miast w Polsce – ocena założeń. [W:] Z. Ziobrowski, W. Jarczewski (red.), Rewitalizacja miast polskich – diagnoza. Seria Rewitalizacja Miast Polskich, 8: 191–228.
- Jadach-Sepioło A. 2009. Inicjatywa JESSICA. Finansowanie rewitalizacji miast oparte na mechanizmach inżynierii finansowej. [W:] Z. Ziobrowski (red.), 2010, Założenia polityki rewitalizacji w Polsce. Seria Rewitalizacja Miast Polskich, 9: 219–222.
- Kaczmarek T. 2001. Rewitalizacja miast w Polsce na tle doświadczeń europejskich. [W:] A. Billert (red.), Nowoczesne zarządzanie rozwojem miast. Projekt Tempus-Phare, Słubice, s. 106–114.
- Konceptja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030. Ministerstwo Infrastruktury.
- Lorens P. 2010. Rewitalizacja miast. Planowanie i realizacja. Politechnika Gdańska, Wydział Architektury, Gdańsk.
- Lorens P., Mironowicz I., Ossowicz T. 2005. Konceptja paradygmatu transformacji zdegradowanych obszarów o potencjale metropolitalnym. [W:] T. Parteka (red.), Transformacja struktur metropolitalnych w warunkach konkurencji, Biuletyn KPZP PAN, 223: 88–130.
- Łangowski L., Podbrez L. 2007. Charakterystyczne elementy procesu rewitalizacji w Poznaniu. [W:] P. Lorens (red.), Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia. Biblioteka Urbanisty, 10: 230–236.
- Markowski T. 2005. Zarządzanie obszarem metropolitalnym [W:] K. Bald, T. Markowski (red.), Obszar metropolitalny Łodzi – wyzwania i problemy. Biuletyn KPZK PAN, 215: 8–24.
- Markowski T., Marszał T. 2006. Metropolie, obszary metropolitalne, metropolizacja: problemy i pojęcia podstawowe. Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa.
- Mironowicz I., Ossowicz T. 2005. Metodologia badania degradacji i obszarów o funkcjach metropolitalnych. [W:] T. Parteka (red.), Transformacja struktur metropolitalnych w warunkach konkurencji Biuletyn KPZP PAN, 223: 36–56.
- Muzioł-Węclawowicz A. 2009. Rewitalizacja dzielnic śródmiejskich. [W:] W. Jarczewski (red.), Przestrzenne aspekty rewitalizacji. Seria Rewitalizacja Miast Polskich, 4: 25–88.
- Parteka T. 2007. Rewitalizacja struktur metropolitalnych w procesie transformacji. [W:] P. Lorens (red.), Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia. Biblioteka Urbanisty, 10: 169–177.
- Parysek J. 2005. Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Parysek J. 2008a. Suburbanizacja i reurbanizacja: dwa bieguny polskiej urbanizacji. [W:] J.J. Parysek, T. Strykiewicz (red.), Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny. Bgucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 261–286.
- Parysek J. 2008b. Aglomeracje miejskie w Polsce oraz problemy ich funkcjonowania i rozwoju. [W:] J. Parysek, A. Tölle. (red.), Wybrane problemy rozwoju i rewitalizacji miast: aspekty poznawcze i praktyczne. Biuletyn IGSEiGP, 5: 29–48.
- Skalski K. 1996. O budowie systemu rewitalizacji dawnych dzielnic miejskich. KIN, Kraków.
- Skalski K. 2007. Programy rewitalizacji w Polsce – bilans, perspektywy, zarządzanie. [W:] P. Lorens (red.), Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia. Biblioteka Urbanisty, 10: 66–91.
- Siemiński A., Topczewska T. 2009. Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008. Wydawnictwo Delfin, Warszawa.
- Strumień T., Furman-Michałowska J., Ufnalewska K., Wąs W. 1989. Odnowa miast europejskich. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej. Warszawa.
- Ziobrowski Z. 2012. Modele zarządzania gospodarką przestrzenną w metropoliach. [W:] Z. Ziobrowski, W. Jarczewski, K. Kafka (red.), Modele zarządzania gospodarką przestrzenną w obszarach metropolitalnych i aglomeracjach. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

Zuziak Z. 2005. Podejście strukturalne w planowaniu obszarów metropolitalnych. [W]: T. Markowski (red.), Planowanie i zarządzanie w obszarach metropolitalnych. KPZK PAN Warszawa, 221: 74–94.

The impact of European Union funds on the revitalization process in the biggest cities in Poland

Abstract: Joining the European Union has had a significant impact on the process of urban regeneration in Poland. In 2004–2006, the funds have been launched in the framework of the Integrated Regional Operational Programme to support the recovery of degraded areas. In the next programming period 2007–2013, the amount of resources available for action in this respect, included in the Regional Operational Programmes, many times increased. As a result, after 2004 in many cities in Poland revitalization has become an important part of development programming. The impact of European funds relates primarily to the following aspects:

1. The development of local regeneration programs and the inclusion of renewal of degraded areas to the urban development strategy.
2. The creation of organizational units within the municipal offices responsible for the revitalization and presidents appoint proxies for the revitalization.
3. Obtaining EU funds for revitalization, while involving funds from the budgets of cities, as well as measures of private entrepreneurs,
4. The involvement of residents, associations and non-governmental organizations in regeneration activities.

This article aims to analyze the impact of the above areas in the seven largest cities in Poland: Warsaw, Krakow, Lodz, Wroclaw, Poznan, Gdansk and Szczecin.

Key words: management of revitalization, European Union funds, urban agglomerations