

*Przemysław Ciesiółka, Robert Kudlak, Bartłomiej Kołsut*

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

## Programowanie rewitalizacji w miastach województwa wielkopolskiego w latach 1999–2015<sup>1</sup>

**Zarys treści:** Celem artykułu jest identyfikacja oraz synteza doświadczeń miast województwa wielkopolskiego w zakresie programowania rewitalizacji w latach 1999–2015. W ramach realizacji tego celu przeanalizowane zostały lokalne programy rewitalizacji oraz inne dokumenty strategiczne badanych miast. Przeprowadzono także badanie ankietowe wśród władz miast i gmin województwa wielkopolskiego, którego celem było poznanie opinii na temat procesu programowania odnowy obszarów zdegradowanych. Identyfikacja oraz synteza doświadczeń w tym zakresie wydaje się szczególnie istotna z punktu widzenia uchwalenia ustawy o rewitalizacji oraz coraz większych środków finansowych przeznaczanych na rewitalizację. W świetle przeprowadzonego badania można stwierdzić, że głównym powodem rozpoczęcia działań rewitalizacyjnych w województwie wielkopolskim była możliwość wydatkowania środków z Unii Europejskiej, rzadziej natomiast chęć rozwiązania konkretnych problemów społecznych, ekonomicznych lub przestrzennych. Choć inicjatorem działań w zakresie odnowy najczęściej były samorządy lokalne, to w wielu przypadkach opracowanie programu rewitalizacji zlecano firmie zewnętrznej. Monitoring realizacji postanowień programów rewitalizacji prowadzony jest w niewielu miastach. Wśród najczęściej wskazywanych efektów rewitalizacji wymienić należy poprawę infrastruktury technicznej, poprawę dostępności komunikacyjnej, polepszenie stanu obiektów zabytkowych, poprawę stanu środowiska przyrodniczego oraz zmniejszenie poziomu wykluczenia społecznego i spadek bezrobocia.

**Słowa kluczowe:** rewitalizacja miast, odnowa miast, program rewitalizacji, województwo wielkopolskie

### Wprowadzenie

Rewitalizacja jest działaniem dotyczącym obszarów pogrążonych w kryzysie, które nie stały się obiektem zainteresowania sił rynkowych. Z tego względu ko-

<sup>1</sup> Niniejszy artykuł jest efektem projektu badawczego sfinansowanego przez Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego.

nieczna jest interwencja publiczna, która zatrzyma proces degradacji i niezrównoważonego rozwoju przestrzennego i społeczno-gospodarczego (Lichfield 2000, Billert 2007). Jedną z form interwencji jest rewitalizacja. Doświadczenia europejskie pokazują, że choć podstawowym motorem działań w zakresie rewitalizacji są instytucje samorządowe (Fraser 2003), to najbardziej zaawansowaną formą ich prowadzenia jest partnerstwo instytucji publicznych oraz podmiotów prywatnych, które jest najbardziej efektywne z punktu widzenia szeroko rozumianej odnowy obszarów zdegradowanych (Lichfield 1992). W warunkach polskich liderem tego partnerstwa pozostaje jednak samorząd terytorialny, co wynika z jednej strony ze specyfiki wydatkowania środków na rewitalizację z funduszy Unii Europejskiej (Siemiński, Topczewska 2009), a z drugiej z zapisów ustawy o rewitalizacji (art. 3 ustawy).

Proces rewitalizacji, aby mógł być skutecznym narzędziem interwencji publicznej, wymaga odpowiedniego zaprogramowania ze strony władz lokalnych. Pierwszym etapem takiego działania jest szczegółowa analiza struktury społecznej, gospodarczej i przestrzennej pozwalająca na identyfikację terenów, które wymagają podjęcia działań naprawczych. W kolejnym kroku z myślą o tych terenach formułowane są cele rewitalizacji i odpowiadające im projekty rewitalizacyjne (Roberts 2000). Warunkiem powodzenia procesu rewitalizacji jest zatem stworzenie planu działań, w którym w usystematyzowany sposób określona zostanie wizja odnowy, możliwa do osiągnięcia w określonej perspektywie czasowej (Parkinson 1996). Szczególne znaczenie ma tutaj długofalowość podejmowanych działań oraz pewnego rodzaju cierpliwość w oczekiwaniu na efekty rewitalizacji (Shutt 2000).

Innym bardzo ważnym czynnikiem warunkującym efektywne programowanie i realizację procesu rewitalizacji jest integracja w układzie wertykalnym i horyzontalnym. Przez integrację wertykalną rozumie się przy tym konieczność uwzględnienia w procesie rewitalizacji uwarunkowań krajowych, regionalnych, lokalnych, a niekiedy wręcz sąsiedzkich. Z kolei integracja horyzontalna polega na włączeniu jak najszerszego grona interesariuszy w proces rewitalizacji miasta, w tym przede wszystkim mieszkańców, przedsiębiorców i organizacji pozarządowych (Carley 1996, za: Carter 2000). Jednocześnie wskazać należy na konieczność ciągłego monitoringu i ewaluacji procesu rewitalizacji, z zastrzeżeniem, że procedury oceny skuteczności działań rewitalizacyjnych są wciąż w fazie formułowania (Lichfield 1996, Kaczmarek 2015).

W Polsce do końca lat 90. XX w. w niewielkim stopniu korzystano z doświadczeń europejskich w zakresie rewitalizacji. Działo się tak pomimo obserwowanych problemów społeczno-gospodarczych i przestrzennych, takich jak: a) kryzys obszarów tradycyjnego przemysłu (Domański 2000, 2001, Świerczewska-Pietras 2009), b) degradacja śródmieść i towarzysząca jej suburbanizacja (Parysek 2005, 2008, 2011), c) stopniowe „kurczenia się” miast (Strykiewicz i in. 2012, Strykiewicz 2014) oraz d) narastanie tzw. luki remontowej (Billert 2007, Lorens 2010). Brakowało systemowego wsparcia procesu odnowy obszarów zdegradowanych, w tym przede wszystkim środków finansowych, rozwiązań legislacyjnych, a także odpowiednio przygotowanej kadry urzędniczej (Kaczmarek 2001,

Behr i in. 2003, Skalski 2007, Juja, Piotrowski 2009, Płoszaj 2011, Ciesiółka 2014). Przyspieszenie procesu rewitalizacji w Polsce nastąpiło wraz z wejściem do Unii Europejskiej. Od 2004 r. uruchomione zostały znaczne środki finansowe w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) na lata 2004–2006 przeznaczone na rewitalizację obszarów miejskich, przemysłowych i powojennych (Siemiński 2009, Płoszaj 2011). W kolejnym okresie programowania na lata 2007–2013 w większości województw jeszcze podniesiono znaczenie odnowy obszarów zdegradowanych, zaliczając ją do głównych celów rozwoju miast (Jarczewski, Dej 2015), co dodatkowo zwiększyło poziom finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Pojawiła się także możliwość ubiegania się o zwrotne środki na rewitalizację w ramach Inicjatywy JESSICA (Ciesiółka 2014). Rewitalizacja stała się ważnym elementem programowania rozwoju miast i spowodowała szereg zmian w zakresie organizacji i działania samorządów lokalnych w Polsce (Heczko-Hyłowa 2009, Farelnek 2013).

Celem niniejszego artykułu jest identyfikacja oraz synteza doświadczeń miast województwa wielkopolskiego w zakresie programowania rewitalizacji w latach 1999–2015. Wykorzystując informacje pochodzące z analizy dokumentów strategicznych wprost lub pośrednio dotyczących rewitalizacji oraz badania ankietowego przeprowadzonego we wszystkich miastach województwa wielkopolskiego, w artykule przedstawiono stan programów rewitalizacji oraz przyczyny ich przygotowywania, zidentyfikowano podmioty odpowiedzialne za opracowanie programów oraz ich monitoring, formy partycypacji społecznej, problemy towarzyszące sporządzaniu i realizacji programów. Następnie dokonano rozpoznania monitoringu realizacji ustaleń dokumentów strategicznych odnoszących się do rewitalizacji miast województwa wielkopolskiego. W ostatniej części artykułu przedstawione zostały przyczyny, dla których część miast zrezygnowała z przygotowania programów rewitalizacji, a także zweryfikowano próby działań rewitalizacyjnych podejmowanych w tych ośrodkach.

## Źródła danych oraz metody pracy

W trakcie podstępowania badawczego wykorzystywano informacje uzyskane z następujących źródeł: a) dokumentów programowych i strategicznych uwzględniających interwencję rewitalizacyjną, b) ankiety pocztowej skierowanej drogą elektroniczną do miast województwa wielkopolskiego. Metody te są często stosowane w analizie działań rewitalizacyjnych (zob. m.in. Płoszaj 2011, Znaczenie projektów... 2012, Ewaluacja wpływu... 2013, Rewitalizacja obszarów... 2015).

W pierwszym kroku postępowania badawczego przeanalizowane zostały wszystkie dokumenty dotyczące (bezpośrednio lub pośrednio) programowania działań rewitalizacyjnych sporządzone w latach 1999–2015. Wykorzystano w tym względzie metodę *desk research* wspomaganą jakościową analizą treści (*content analysis*). *Desk research* (analiza danych zastanych) polega na zbieraniu i analizie informacji z wielu źródeł wtórnych (Makowska 2013, Bednarowska 2015). Natomiast jakościowa analiza treści jest techniką wyciągania wniosków na podsta-

wie określonych cech przekazu i polega na wydobywaniu ze źródeł zapisanych wyimków, cytatów czy przykładów na poparcie jakiejś obserwacji lub zależności (Buttolph Johnson i in. 2010). Wśród zbadanych dokumentów wymienić należy przede wszystkim lokalne programy rewitalizacji, a także strategie rozwoju miast, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz plany rozwoju lokalnego.

W kolejnym kroku postępowania badawczego przeprowadzone zostało badanie ankietowe skierowane do miast województwa wielkopolskiego. Posłużyło ono m.in. do zebrania informacji na temat celu tworzenia programów rewitalizacji, problemów w ich przygotowaniu oraz zasad monitoringu realizacji ustaleń dokumentów strategicznych odnoszących się do rewitalizacji. Kwestionariusz ankiety składał się z 22 pytań (w większości zamkniętych). Został on rozesłany w formie elektronicznej do wszystkich 111 miast województwa wielkopolskiego. Adresatami korespondencji byli prezydenci i burmistrzowie miast. Ostatecznie udało się uzyskać 108 poprawnie wypełnionych kwestionariuszy, co oznacza, że współczynnik zwrotu wyniósł 97%. Otrzymany wynik należy uznać za wysoce satysfakcjonujący (por. Frankfort-Nachmias, Nachmias 2001, Kotus 2001, Babbie 2013).

## Podstawowe informacje o programach rewitalizacji w województwie wielkopolskim

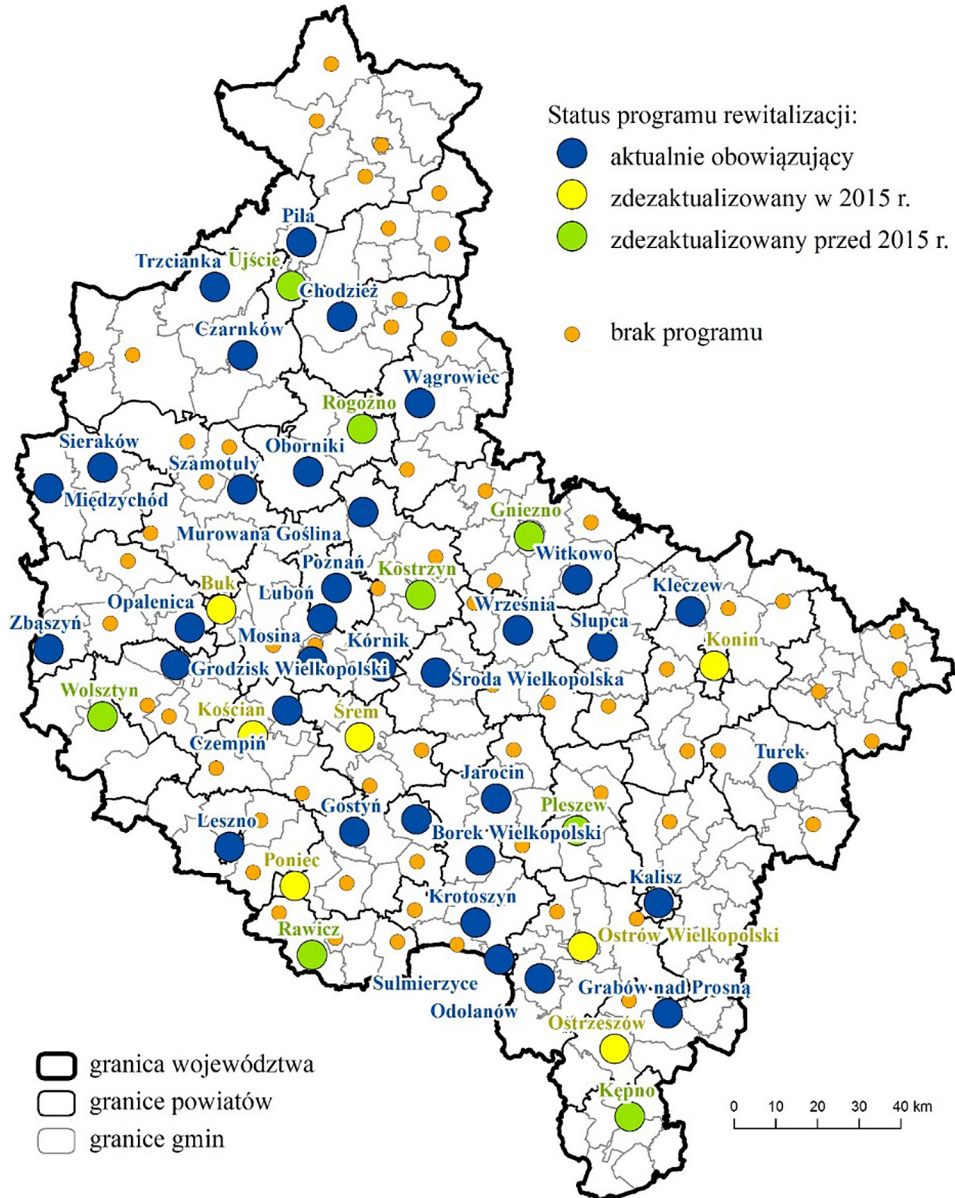
Wczesne próby działań w zakresie odnowy obszarów zdegradowanych podejmowane w latach 90. XX w. w niewielkim stopniu dotyczyły miast województwa wielkopolskiego. Wskazuje się jedynie na cząstkowe projekty na terenach poprzemysłowych w Gnieźnie i Poznaniu (Skalski 2007). Być może jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy jest fakt, że do momentu wejścia do Unii Europejskiej w Wielkopolsce nie obowiązywał żaden program rewitalizacji. Sytuacja ta zmieniła się diametralnie po 2004 r. W latach 2004–2015 w 49 miastach województwa wielkopolskiego sporządzono łącznie 75 programów rewitalizacji (tab. 1). W tej

Tabela 1. Miasta województwa wielkopolskiego, w których sporządzono program rewitalizacji

Grupy miast (liczba)	Miasto
Miasta na prawach powiatu (4)	Kalisz, Konin, Leszno, Poznań
Miasta powiatowe (24)	Chodzież, Czarnków, Gniezno, Gostyń, Grodzisk Wlkp., Jarocin, Kępno, Kościan, Krotoszyn, Międzychód, Oborniki, Ostrów Wlkp., Piła, Pleszew, Rawicz, Słupca, Szamotuły, Środa Wlkp., Śrem, Trzcianka, Turek, Wągrowiec, Wolsztyn, Września
Pozostałe miasta (21)	Borek Wlkp., Buk, Czempień, Grabów n. Prosną, Kleczew, Kostrzyn, Odolanów, Opalenica, Ostrzeszów, Poniec, Kozmin Wlkp., Kornik, Luboń, Mosina, Murowana Goślina, Rogoźno, Sieraków, Sulmierzyce, Ujście, Witkowo, Zbąszyń

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.

liczbie aktualnie obowiązujących, tj. takich, które swoim zakresem obejmowały co najmniej 2016 r., było 37 (ryc. 1). Dokumenty opracowano we wszystkich miastach na prawach powiatu (Poznań, Konin, Kalisz, Leszno), a także w zdecydowanej większości (88,9%) miast powiatowych. W tej grupie jedynie Koło, Nowy



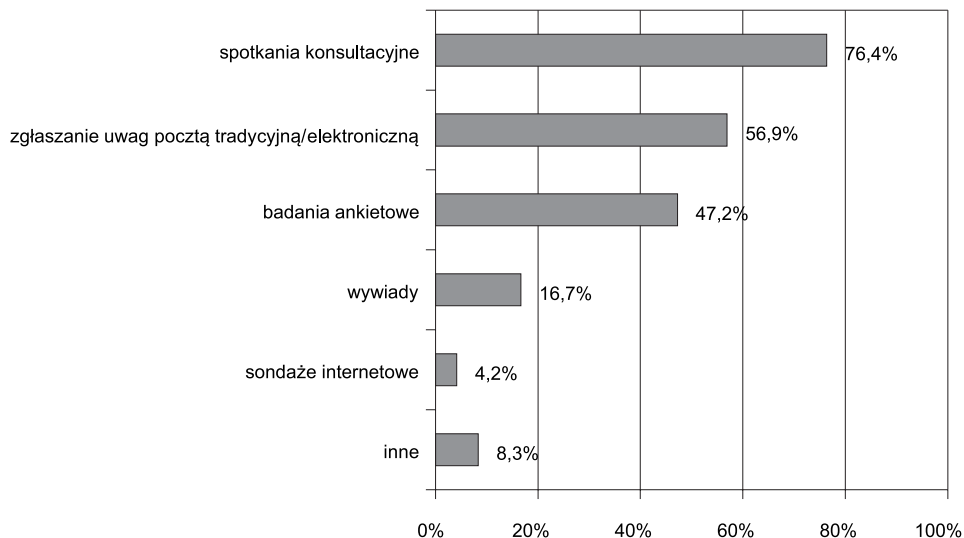
Ryc. 1. Status programów rewitalizacji w miastach województwa wielkopolskiego  
 Źródło: opracowanie własne na podstawie programów rewitalizacji i badania ankietowego.

Tomyśl i Złotów nigdy nie miały dokumentów dotyczących odnowy obszarów zdegradowanych. Programy rewitalizacji dużo mniejszą popularnością cieszyły się w pozostałych miastach. Na ich sporządzenie zdecydowały się władze zaledwie 21 ośrodków, co stanowi 26,2% wszystkich miast tej grupy.

Głównym powodem opracowania programu rewitalizacji wskazywanym przez władarzy miast województwa wielkopolskiego była możliwość dofinansowania projektów funduszami unijnymi (91,7% odpowiedzi). Co więcej, w 22% przypadków było to jedyne uzasadnienie podjęcia decyzji o stworzeniu dokumentu. Rzadziej wskazywano na problemy społeczne (65%), przestrzenne (64%) i gospodarcze (51% odpowiedzi). W niektórych przypadkach programowanie rewitalizacji było efektem presji społecznej, próbą wyrównywania dysproporcji w rozwoju różnych części miast lub istnienia w granicach miast dużych obszarów poprzemysłowych albo powojсковych, które wymagały podjęcia działań służących odnowie.

Połowa programów rewitalizacji została sporządzona przez prywatne firmy, specjalizujące się w tworzeniu opracowań strategicznych z zakresu rozwoju miast i gmin. Natomiast pracownicy urzędów miast i gmin byli autorami 43% opracowań. W dwóch przypadkach władze lokalne zadeklarowały, że program był opracowany przez urząd i prywatną firmę. Pozostałe trzy dokumenty powstały przy udziale organizacji pozarządowych.

W trakcie tworzenia programów rewitalizacji korzystano z wielu metod konsultacji społecznych. Należy jednocześnie zaznaczyć, że nie było w tym względzie szczegółowych wytycznych unijnych, które narzucałyby określone formy partycypacji mieszkańców i innych interesariuszy. Najczęściej organizowane były spotkania konsultacyjne. Często wykorzystywano także możliwość zgłaszania uwag



Ryc. 2. Metody partycypacji społecznej przy tworzeniu programu rewitalizacji w miastach województwa wielkopolskiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.

pocztą tradycyjną lub elektroniczną oraz badania ankietowe wśród mieszkańców miast (ryc. 2). Rzadziej odbywały się wywiady bezpośrednie oraz sondáže internetowe. Co ciekawe, więcej metod konsultacji społecznych stosowano w sytuacji, gdy program rewitalizacji był sporządzany przez prywatną firmę niż przez pracowników urzędu miejskiego.

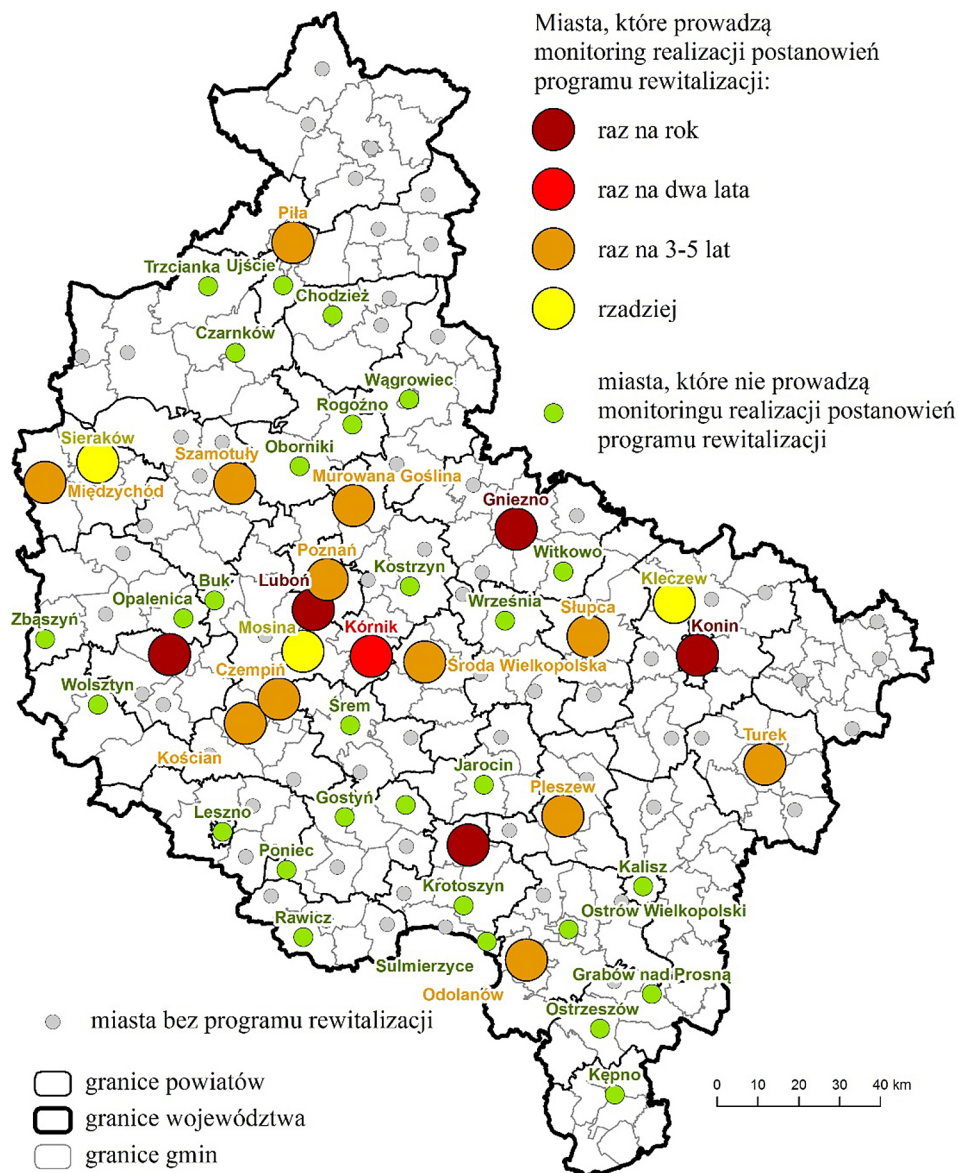
W badaniu ankietowym zapytano też włodarzy miast o największe problemy, z którymi borykały się samorządy w czasie tworzenia programów rewitalizacji. Za najpoważniejszą barierę uznano problemy finansowe związane z brakiem odpowiednich środków na sporządzenie dokumentu. Wymieniono je w ponad 33% przypadków. Nieco rzadziej odnotowywano brak akceptacji społecznej dla proponowanych działań, a niekiedy wręcz sprzeciw mieszkańców wobec planów uchwalenia programu rewitalizacji (28% odpowiedzi). W przypadku 14% sporządzanych programów wskazywano na problemy organizacyjne, wyrażające się brakiem wykształconej kadry urzędniczej niezbędnej do prowadzenia działań rewitalizacyjnych, a niekiedy również zbyt dużym obciążeniem urzędników pracą, które ograniczało możliwość poświęcenia odpowiedniej uwagi sporządzanemu dokumentowi strategicznemu. Wskazywano ponadto na kłopoty z delimitacją obszarów rewitalizacji związane z brakiem szczegółowych danych statystycznych. Wśród innych problemów wspominana była przede wszystkim niechęć przedsiębiorców, a niekiedy również organizacji pozarządowych do włączenia się w proces tworzenia programu rewitalizacji. W niektórych sytuacjach przeszkodą w formułowaniu celów rewitalizacji była niemożność pokonania problemów przestrzenno-środowiskowych, takich jak zanieczyszczenie terenu, wielkość obszarów zdegradowanych oraz rozdrobnienie własności gruntów.

## **Monitoring realizacji programów rewitalizacji**

Ważnym elementem programowania rewitalizacji jest stworzenie systemu monitoringu i ewaluacji. Obserwacja postępów w realizacji programów rewitalizacji wzmacnia poczucie odpowiedzialności i partnerstwa wśród zaangażowanych podmiotów, a ponadto pozwala społeczności lokalnej lepiej zrozumieć podejmowane działania (Ferry, Olejniczak 2008). Podmiotem odpowiedzialnym za monitorowanie procesu rewitalizacji powinny być samorządy lokalne. Zdegradowane tereny przemysłowe, pokolejowe i powojenne mogą być dodatkowo przedmiotem zainteresowania ze strony samorządów regionalnych (Jarczewski, Jeżak 2010). Warto zaznaczyć, że w przypadku wykorzystania funduszy Unii Europejskiej władze lokalne są zobowiązane do monitorowania efektów i rezultatów zrealizowanych projektów rewitalizacyjnych poprzez pomiar osiągnięcia założonych uprzednio wartości wskaźników. W związku z tym w większości programów rewitalizacji zamieszczany jest opis systemu monitoringu realizacji założonych celów. W praktyce jednak niewiele miast decyduje się na obserwację postępów realizacji programu rewitalizacji, o ile władze lokalne nie są do tego zobowiązane.

W grupie 49 miast województwa wielkopolskiego, które mają program rewitalizacji, w badaniu ankietowym monitoring jego postanowień zadeklarowało za-

ledwie 21. Tymczasem w większości programów zostały zaproponowane metody i częstotliwość dokonywania monitoringu realizacji zapisów dokumentu. Najczęściej decydowały się na niego miasta na prawach powiatu (połowa przypadków), nieco rzadziej miasta powiatowe i pozostałe miasta.



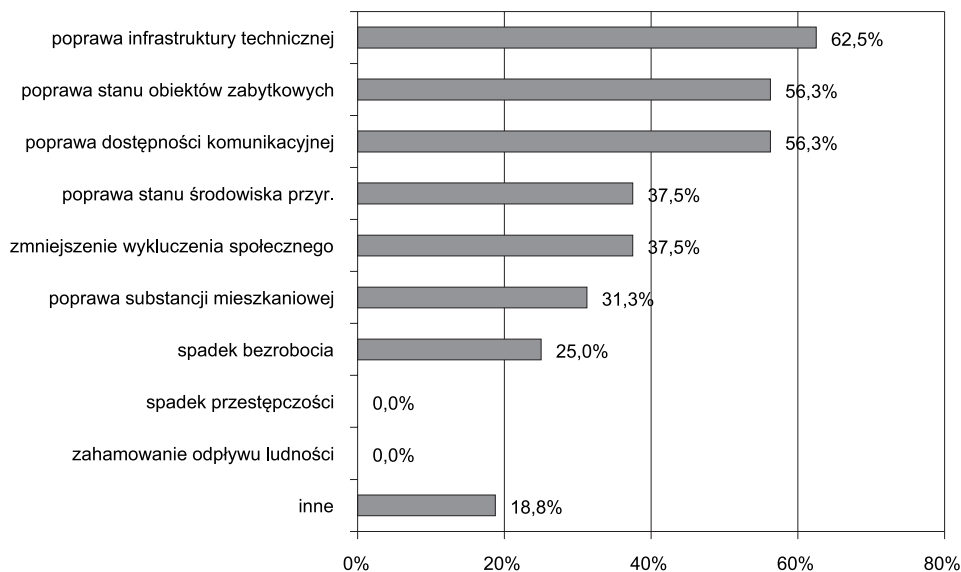
Ryc. 3. Monitoring realizacji postanowień programów rewitalizacji w miastach województwa wielkopolskiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.



Zaledwie w trzech przypadkach zadeklarowano podawanie wyników prowadzonego monitoringu do publicznej wiadomości. Głównym sposobem przekazywania informacji były strony internetowe, materiały prasowe lub wystąpienia na konferencjach. W pozostałych miastach monitoring prowadzony jest na własny użytek. Instytucją zdecydowanie najczęściej wykonującą monitoring jest urząd miasta. Takiej odpowiedzi udzielono we wszystkich miastach województwa wielkopolskiego. Niekiedy zadanie to powierzano prywatnej firmie (2 miasta) lub jednostce naukowej (1 miasto). Monitoring najczęściej odbywa się raz na 3–5 lat. Na ogół jest to obserwacja wskaźników społeczno-gospodarczych (74% odpowiedzi) oraz inwentaryzacja terenowa (63% odpowiedzi). Zaledwie w trzech miastach wykonywano badania opinii mieszkańców. Inną metodą monitoringu była analiza opisowa zrealizowanych działań, w tym pozyskiwanie informacji od beneficjentów prywatnych i jednostek miejskich o postępach w realizacji projektów.

Do ciekawych wniosków prowadzi analiza obserwowanych przez urzędy miast wyników monitoringu. Okazuje się, że działania rewitalizacyjne przekładają się przede wszystkim na zmiany w sferze przestrzennej: na poprawę infrastruktury technicznej, poprawę dostępności komunikacyjnej i polepszenie stanu obiektów zabytkowych (ryc. 4.) W dalszej kolejności wspomina się o poprawie stanu środowiska przyrodniczego, a dopiero potem o zmniejszeniu poziomu wykluczenia społecznego i spadku bezrobocia. W żadnym mieście nie wskazano, że podejmowane dotychczas działania naprawcze doprowadziły do spadku przestępczości oraz, co szczególnie może zaskakiwać, do zahamowania odpływu ludności. Wśród innych efektów procesu rewitalizacji wspomniane były: poprawa struktury funkcjonal-



Ryc. 4. Efekty działań rewitalizacyjnych określone w oparciu o monitoring programów rewitalizacji, wykonywany przez urzędy miast województwa wielkopolskiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.

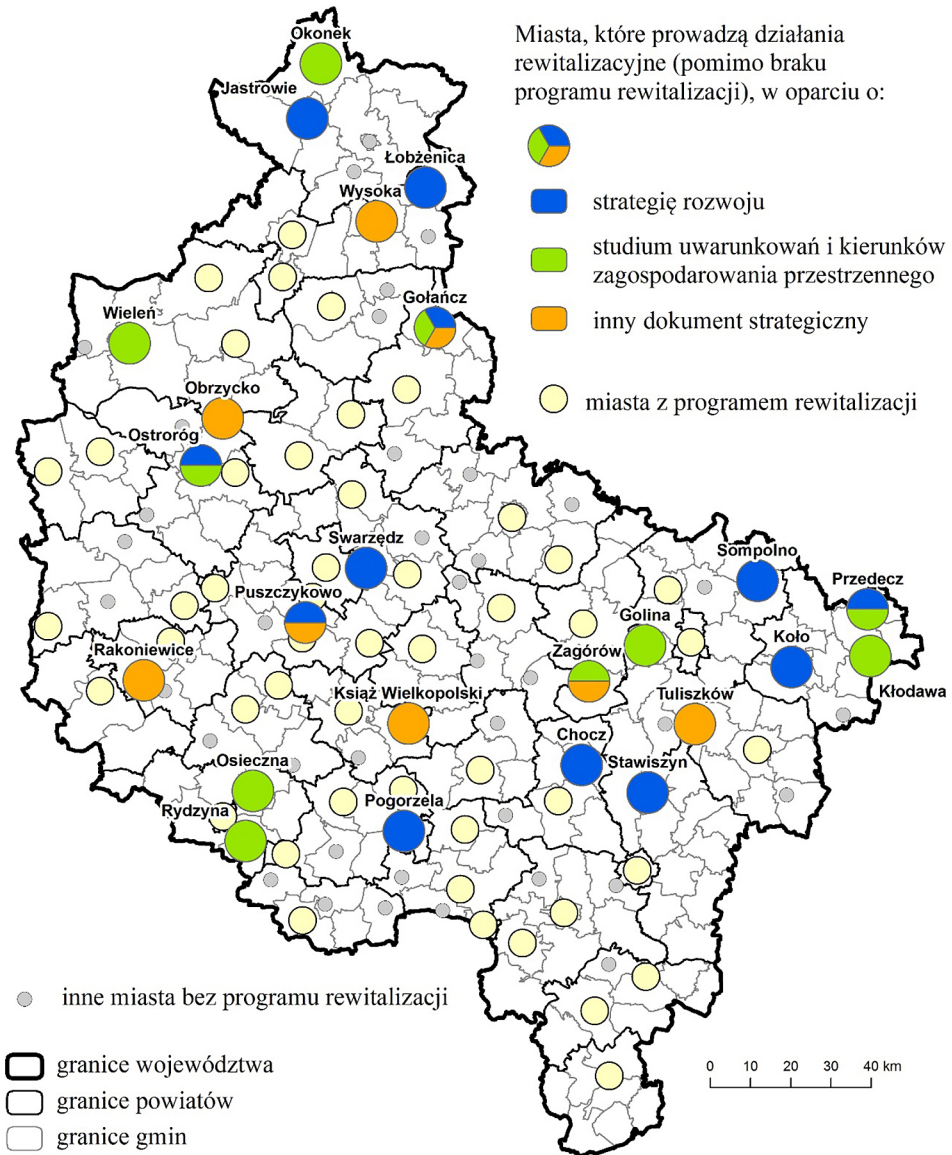
nej miasta i jakości przestrzeni miejskiej, wzrost jakości życia mieszkańców oraz zwiększenie się liczby podmiotów gospodarczych na obszarach zdegradowanych.

## Działania rewitalizacyjne w miastach bez programu rewitalizacji

W ramach przeprowadzonych badań analizą objęto także miasta, w których do-tychczas nie sporządzono programu rewitalizacji. Głównym powodem, dla którego część miast województwa wielkopolskiego nie opracowała tych dokumentów, były problemy finansowe. Takiej odpowiedzi udzielono w 66% przypadków. Kolejnym ważnym argumentem były braki kadrowe (46% odpowiedzi). W urzędach miast i gmin nie zatrudniano osób przygotowanych do prowadzenia działań rewitalizacyjnych, a pracujący urzędnicy byli obciążeni innymi zadaniami. W 42% przypadków wskazano, że w mieście nie ma obszarów problemowych, dlatego działania rewitalizacyjne nie są konieczne. Takiej odpowiedzi udzieliły władze większości miast do 2 tys. mieszkańców. Wynikać to może z powszechnego przekonania, że programy rewitalizacji przeznaczone są dla większych miast, w których skala patologii społecznych i degradacja przestrzeni osiągają większe rozmiary. W 32% miast wskazano na brak woli politycznej. W ośrodkach tych uznano, że ważniejsze są inne sfery rozwoju niż działania naprawcze na obszarach problemowych. Na niechęć mieszkańców oparto decyzję o rezygnacji ze sporządzenia programu rewitalizacji w 24% przypadków. Wśród innych powodów wskazywano na niewielkie szanse na pozyskanie środków ze źródeł zewnętrznych. Pomimo powyższych zastrzeżeń w 24 miastach województwa wielkopolskiego podejmowane są działania rewitalizacyjne, których podstawą jest inny dokument strategiczny (ryc. 5). Rolę programu rewitalizacji pełni najczęściej strategia rozwoju społeczno-gospodarczego (46% przypadków) i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (42% przypadków). W 3 miastach wskazano na obydwie dokumenty. Wśród innych opracowań należy wspomnieć o programie ochrony zabytków, wieloletnim planie inwestycyjnym i planie odnowy miejscowości.

Działania rewitalizacyjne w miastach, które nie mają programu rewitalizacji, są w zdecydowanie mniejszym stopniu usystematyzowane. Nie są one zawsze przypisane do konkretnego obszaru. Z tej grupy w zaledwie 14 miastach władze lokalne były w stanie wskazać, gdzie dokładnie działania rewitalizacyjne są prowadzone. Duże wątpliwości budzą także metody, za pomocą których dokonano delimitacji obszarów problemowych. Najczęściej była to odgórna decyzja pracowników urzędu miejskiego, która nie była konsultowana z mieszkańcami. Wybór uzasadniano przy tym zabytkowym charakterem zabudowy, centralnym położeniem obszaru lub jego dużym znaczeniem społecznym. Tylko w kilku przypadkach wskazano, że podstawą delimitacji były konsultacje społeczne lub wnioski mieszkańców. W związku z tym najczęstszymi problemami, którymi charakteryzowały się obszary rewitalizacji, były nie patologie społeczne, a degradacja obiektów zabytkowych, degradacja infrastruktury czy też pogarszanie się stanu środowiska

przyrodniczego. Dopiero na czwartym miejscu wymieniono wysokie bezrobocie, a na szóstym wykluczenie społeczne. Działania rewitalizacyjne w tych miastach były zatem silnie utożsamiane ze sferą przestrzenną.



Ryc. 5. Miasta, w których prowadzone są działania rewitalizacyjne pomimo braku programu rewitalizacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.

## Podsumowanie

Mając na uwadze uchwaloną w październiku 2015 r. ustawę o rewitalizacji oraz coraz większe środki finansowe przeznaczane na programowanie działań w zakresie odnowy, ważna wydaje się identyfikacja oraz synteza dotychczasowych doświadczeń miast, które podejmują wysiłki o charakterze rewitalizacyjnym. W niniejszym artykule przedstawiono materiał empiryczny zebrany w niemal wszystkich miastach województwa wielkopolskiego. Badania skłaniają do wysnuć następujących obserwacji i wniosków:

1. Rewitalizacja jest obecnie dość powszechnym elementem planowania strategicznego w miastach województwa wielkopolskiego. Uwzględnia się ją w polityce rozwoju 73 miast. Z tej liczby w 49 ośrodkach ich podstawą są programy rewitalizacji, w 11 strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, w 10 studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a w 5 inne dokumenty strategiczne.
2. Działania w oparciu o programy rewitalizacji są dużo efektywniej zorganizowane niż w sytuacji, gdy ich podstawą jest inny dokument strategiczny. Programy rewitalizacji cechuje również wyższy poziom uspołecznienia w porównaniu z innymi dokumentami. Zdecydowanie częściej przeprowadzany jest także monitoring postępów realizacji programu.
3. We wszystkich miastach wiodącym problemem w zakresie programowania działań rewitalizacyjnych, zarówno na etapie sporządzania dokumentów, jak i ich realizacji, jest niedobór środków finansowych. Często wspomnianymi problemami są także braki kadrowe oraz niechęć mieszkańców i przedsiębiorców do działań naprawczych, a niekiedy też brak woli politycznej.
4. Zdecydowanie najważniejszym powodem, dla którego w miastach sporządzono program rewitalizacji, była możliwość pozyskania środków z Unii Europejskiej. Takie wnioski płyną z odpowiedzi władarzy miast wyrażonych w ankietach, a także z terminów sporządzania programów rewitalizacji, które pokrywają się w dużym stopniu z publikacją wytycznych w zakresie programowania rewitalizacji w perspektywie finansowej 2004–2006 i 2007–2013.
5. Inicjatorem działań rewitalizacyjnych w miastach jest samorząd terytorialny. Duże problemy stwarza jednak wyodrębnienie jednostki organizacyjnej w urzędzie, odpowiedzialnej za działania rewitalizacyjne. Często zadanie to jest powierzane wydziałom, w których kompetencjach jest pozyskiwanie funduszy zewnętrznych. W większości przypadków programy rewitalizacji były sporządzane przez firmy prywatne.
6. W toku opracowywania programów rewitalizacji wykorzystywano bogaty zakres narzędzi partycypacji społecznej, wśród których najczęściej organizowano spotkania konsultacyjne. Inne metody to możliwość zgłaszania uwag pocztą tradycyjną lub elektroniczną oraz badania ankietowe przeprowadzane wśród mieszkańców miast. Otwarte natomiast pozostaje pytanie, na ile partycypacja miała charakter rytualny, a na ile faktycznie przełożyła się na programowanie rewitalizacji.

7. Monitoring realizacji działań rewitalizacyjnych jest rzadki. Wykonuje go mniej niż połowa urzędów miast. Efekty monitoringu wskazują natomiast przede wszystkim na zmiany zachodzące w sferze przestrzennej rewitalizowanych terenów. Poprawia się stan infrastruktury technicznej i obiektów zabytkowych, a także zwiększa się dostępność komunikacyjna rewitalizowanych obszarów. W żadnym mieście natomiast nie zaobserwowano spadku przestępczości, w niewielu nastąpił spadek bezrobocia. Rewitalizacja rzutuje zatem głównie na rozwiązywanie problemów, do których nie jest w pierwszej kolejności przeznaczona (por. Ciesiołka 2013, Ciesiołka, Kudlak 2015).
8. Badania pokazują, że w latach 1999–2015 nie było uniwersalnego schematu programowania rewitalizacji w województwie wielkopolskim. Miasta korzystały z wytycznych Unii Europejskiej, w wielu przypadkach jednak uczyły się na własnych błędach. O tym, które podejście było najlepsze, przekonać się będzie można zapewne w perspektywie kilkunastoletniej, w której należy oceniać efekty działań rewitalizacyjnych.

## Literatura

- Babbie E. 2013. Podstawy badań społecznych. PWN, Warszawa.
- Bednarowska Z. 2015. Desk research wykorzystanie potencjału danych zastanych w prowadzeniu badań marketingowych i społecznych. *Marketing i Rynek*, 7: 18–26.
- Behr I., Billert A., Kröning W., Muzioł-Węclawowicz A. 2003. Podręcznik rewitalizacji. Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji. Warszawa.
- 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, Warszawa, 10: 92–105.
- Buttolph Johnson J., Reynolds H.T., Mycoff J.D. 2010. *Metody badawcze w naukach politycznych*. PWN, Warszawa.
- Carter A. 2000. *Strategy and Partnership in Urban Regeneration*. [W:] P. Roberts, H. Sykes (red.), *Urban regeneration. A Handbook*. Sage, London, s. 37–58.
- Ciesiołka P. 2013. *Proces rewitalizacji miast i gmin aglomeracji poznańskiej*. Planowanie i zarządzanie. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Ciesiołka P. 2014. Wpływ funduszy Unii Europejskiej na proces rewitalizacji w Poznaniu na tle największych miast w Polsce. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 27: 101–121.
- Ciesiołka P., Kudlak R. (red.) 2015. *Rewitalizacja miast województwa wielkopolskiego*. Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Poznań.
- Domański B. 2000. *Restrukturyzacja terenów przemysłowych w miastach*. [W:] Z. Ziobrowski, D. Ptaszycka-Jackowska, A. Rębowska, A. Geissler (red.), *Rewitalizacja, rehabilitacja i restrukturyzacja – odnowa miast*. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej Oddział w Krakowie, s. 107–142.
- Domański B. 2001. *Przekształcenia terenów przemysłowych w województwach śląskim i małopolskim – prawidłowości i uwarunkowania*. Prace Komisji Geografii Przemysłu PTG, 3: 51–59.
- Ewaluacja wpływu projektów rewitalizacyjnych realizowanych w ramach RPO WK-P na lata 2007–2013 na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów objętych rewitalizacją. 2013. Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, Toruń.
- Farelnik E. 2013. *Relacje ekonomiczne między rewitalizacją obszarów miejskich a rozwojem lokalnym*. Samorząd Terytorialny, 7–8: 71–87.
- Ferry M., Olejniczak K. 2008. *Wykorzystanie ewaluacji w zarządzaniu programami unijnymi w Polsce*. Ernst & Young, Warszawa.

- Frankfort-Nachmias C., Nachmias D. 2001. *Metody badawcze w naukach społecznych*. Wydawnictwo Zysk i S-ka, Warszawa.
- Fraser Ch. 2003. *The Institutional and Financial Conditions of Urban Regeneration in Europe*. [W:] Ch. Couch, Ch. Fraser, S. Percy (red.), *Urban Regeneration in Europe*. Blackwell, Oxford, s. 180–199.
- 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*. *Rewitalizacja Miast Polskich*, 7: 157–186.
- Jarczewski W., Dej M. 2015. Rewitalizacja 2.0 Działania rewitalizacyjne w regionalnych programach operacyjnych 2007–2013 – ocena w kontekście nowego okresu programowania. *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(59): 104–122.
- Jarczewski W., Jeżak J. 2010. System monitorowania rewitalizacji. *Rewitalizacja Miast Polskich*, 11.
- Juja J., Piotrowski S. 2009. Wyzwania i przeszkody rewitalizacji miast. *Samorząd Terytorialny*, 11: 27–42.
- Kaczmarek S. 2015. Skuteczność procesu rewitalizacji. Uwarunkowania, mierniki, perspektywy. *Studia Miejskie*, 17: 27–36.
- 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.
- Kotus J. 2001. Badania socjologiczne w poznaniu struktur i procesów społecznych dla potrzeb gospodarki przestrzennej. [W:] H. Rogacki (red.), *Koncepcje teoretyczne i metody badań geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarki przestrzennej*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań: 99–108.
- Makowska M. 2012. *Analiza danych zastanych*. Przewodnik dla studentów. Scholar, Warszawa.
- Lichfield D. 1992. *Urban Regeneration for the 1990s*. LPAC, London.
- Lichfield D. 1996. *Community impact evaluation*. UCI Press, London.
- Lichfield D. 2000. *Organisation and Management*. [W:] P. Roberts, H. Sykes (red.), *Urban regeneration. A Handbook*, Sage, London, s. 228–254.
- Lorens P. 2010. *Rewitalizacja miast*. Planowanie i realizacja. Politechnika Gdańska, Wydział Architektury.
- Parkinson M. 1996. *Strategic approaches for area regeneration: a review and a research agenda*. Paper prepared for the Area Regeneration Programme for the Joseph Rowntree Foundation.
- Parysek J.J. 2005. *Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku*. Rozwój i przekształcenia strukturalne. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Parysek J.J. 2008. *Suburbanizacja i reurbanizacja, dwa bieguny polskiej urbanizacji*. [W:] J. Parysek, T. Stryjakiewicz (red.), *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Parysek J.J. 2011. *Współczesna polska suburbanizacja i polityka miejska (aktualność hipotez C. Colby'ego po 80 latach)*. [W:] K. Marciniak, K. Sikora, D. Sokołowski (red.), *Koncepcje i problemy badawcze geografii*. Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy.
- Płoszaj A. 2011. *Rewitalizacja miast w polityce spójności 2004–2006*. *Studia Regionalne i Lokalne*, Wydanie Specjalne: 84–97.
- Rewitalizacja obszarów miejskich oraz zagospodarowanie terenów zdegradowanych w województwie opolskim*. 2015. Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Opole.
- Roberts P. 2000. *The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration*. [W:] P. Roberts, H. Sykes (red.), *Urban regeneration. A Handbook*. Sage, Londyn, s. 9–36.
- Siemiński W. 2009. *Efekty rewitalizacji miast podjętej w wyniku wsparcia Unii Europejskiej w okresie finansowania 2004–2006*. *Samorząd Terytorialny*, 5: 17–42.
- Siemiński W., Topczewska T. 2009. *Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008*. Wydawnictwo Delfin, Warszawa.
- Shutt J. 2000. *Lessons from America in the 1990s*. [W:] P. Roberts, H. Sykes (red.), *Urban regeneration. A Handbook*. Sage, Londyn, s. 257–280.
- Skalski K. 2007. *Programy rewitalizacji w Polsce – bilans, perspektywy, zarządzanie*. [W:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce*. Pierwsze doświadczenia. Biblioteka Urbanisty, Warszawa, 10: 66–91.

- Stryjakiewicz T., Ciesiołka P., Jaroszewska E. 2012. Urban Shrinkage and the Post-Socialist Transformation: The Case of Poland. *Built Environment*, 38/2: 197–213.
- Stryjakiewicz T. (red.) 2014. Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Świerczewska-Pietras K. 2009. Rewitalizacja zamknięta jako przykład zagospodarowania przemysłowego obszaru Łodzi. *Prace Komisji Geografii Przemysłu*, 12: 173–181.
- Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. z 2015 r., poz. 1777, z późn. zm.).
- Znaczenie projektów realizowanych w ramach RPO WP dla rozwoju miast województwa podkarpackiego. 2012. Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów.

## **Programming the urban renewal in the cities of the Wielkopolska voivodeship in the 1999–2015 period**

**Abstract:** The article aims at identifying and summarizing the experiences in regards to the urban renewal in the Wielkopolska voivodeship in the 1999–2015 period. In order to reach the purpose of the study all the local strategic documents related to urban regeneration have been analyzed. In addition, a survey was conducted among all the cities of the Wielkopolska voivodeship in order to get more insights about the design and implementation of the urban renewal programmes. Uncovering the experiences resulting from the existing urban regeneration activities and projects seems to be of a special importance in the light of newly launched Renewal Act and the increasing financial means devoted to urban regeneration. The study shows that the efforts to implement the urban renewal programmes in the cities of the Wielkopolska voivodeship were mainly driven by an opportunity to apply for the EU financial aid, while the economic, social and spatial problems were less of a motivation. The local activities and efforts in the realm of urban regeneration were predominantly spurred by the local authorities, but the programmes were most frequently elaborated by the private consulting companies. The study reveals that the effects of the urban renewal projects are not sufficiently monitored. The most frequently positive consequences of urban regeneration are: improvements of technical infrastructure, improvement of transport accessibility, renewal of the historical monuments, improvement of the natural environment as well as decreasing the social exclusion and unemployment.

**Key words:** urban renewal, urban regeneration, programs of urban renewal, Wielkopolska voivodeship