

**STANISŁAW KOZŁOWSKI
ANNA WOJNAROWSKA**



**REWITALIZACJA
ZDEGRADOWANYCH
OBSZARÓW MIEJSKICH**
Zagadnienia teoretyczne

**STANISŁAW KOZŁOWSKI
ANNA WOJNAROWSKA**

**REWITALIZACJA
ZDEGRADOWANYCH
OBSZARÓW MIEJSKICH**
Zagadnienia teoretyczne

RECENZENT

Mieczysław Kochanowski

REDAKTOR WYDAWNICTWA UŁ

Elżbieta Marciszewska-Kowalczyk

REDAKTOR TECHNICZNY

Jolanta Kasprzak

KOREKTOR

Danuta Bąk

OKŁADKĘ PROJEKTOWAŁA

Anna Wojnarowska

© Copyright by Stanisław Kozłowski, Anna Wojnarowska, Łódź 2011

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
2011

Wydanie I. Nakład 150 egz.
Ark. druk. 10,0. Papier kl. III, 80 g, 70 × 100
Zam. 110/4838/2011. Cena zł 22,- + VAT
Drukarnia Uniwersytetu Łódzkiego
90-131 Łódź, ul. Lindleya 8

ISBN 978-83-7525-580-5

Spis treści

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Wstęp (<i>Anna Wojnarowska</i>) | 5 |
| ROZDZIAŁ 1. Problemy rozwoju miast europejskich okresu postindustrialnego (<i>Anna Wojnarowska</i>) | 7 |
| 1.1. Pierwszy światowy kryzys energetyczny, upadek tradycyjnych gałęzi przemysłu. Raport Bruntland – idea zrównoważonego rozwoju | 7 |
| 1.2. Cykl rozwoju miejskiego. Rewitalizacja jako narzędzie reurbanizacji | 8 |
| 1.3. Przyczyny degradacji terenów miejskich | 10 |
| ROZDZIAŁ 2. Definicje pojęć podstawowych (<i>Anna Wojnarowska</i>) | 13 |
| 2.1. Przegląd proponowanych definicji | 13 |
| 2.2. Cele rewitalizacji | 17 |
| 2.3. Przestrzenne, społeczne i ekonomiczne aspekty rewitalizacji | 19 |
| 2.4. Badanie zjawisk kryzysowych. Kryteria identyfikacji obszarów kryzysowych | 20 |
| 2.5. Uczestnicy procesu rewitalizacji | 22 |
| 2.6. Zarządzanie procesem rewitalizacji. Operator rewitalizacji | 22 |
| 2.7. <i>Public relations</i> i partycypacja społeczna w procesie rewitalizacji | 26 |
| 2.8. Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) w procesie rewitalizacji | 29 |
| ROZDZIAŁ 3. Model programu rewitalizacji na poziomie lokalnym (<i>Anna Wojnarowska</i>) . | 31 |
| 3.1. Rewitalizacja jako proces planowania strategicznego | 31 |
| 3.2. Wyznaczanie granic obszaru rewitalizacji. Obszary pilotażowe | 32 |
| 3.3. Badania wstępne | 33 |
| 3.4. Definiowanie priorytetów rewitalizacji | 35 |
| 3.5. Określenie zadań/projektów rewitalizacji – plan działań | 35 |
| 3.6. Plan docelowy | 36 |
| 3.7. Harmonogram działań | 39 |
| 3.8. Organizacyjne rozwiązania zarządzania procesem rewitalizacji | 39 |
| 3.9. Proponowane działania promocyjne i mające na celu realizację partycypacji społecznej | 40 |
| 3.10. Finansowanie procesu rewitalizacji | 42 |
| 3.11. Monitoring i ewaluacja efektów procesu rewitalizacji. System aktualizacji działań | 44 |
| ROZDZIAŁ 4. Prawne uwarunkowania rewitalizacji w Polsce (<i>Anna Wojnarowska</i>) | 47 |
| 4.1. Rewitalizacja a obowiązujące regulacje prawne | 48 |
| 4.2. Projekt ustawy o rewitalizacji | 51 |
| 4.3. Nowe propozycje regulacji ustawowych w zakresie rewitalizacji | 53 |

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| ROZDZIAŁ 5. Regulacje organizacyjno-prawne rewitalizacji w wybranych krajach Unii Europejskiej (Stanisław Kozłowski) | 57 |
| 5.1. Niemcy | 57 |
| 5.1.1. Mieszkalnictwo i początki odnowy miast | 57 |
| 5.1.2. Rewitalizacja miast niemieckich w okresie ostatnich 20 lat | 60 |
| 5.2. Francja | 71 |
| 5.2.1. Początki rewitalizacji powiązanej z programem mieszkalnictwa | 71 |
| 5.2.2. Ewolucja polityki rewitalizacji w ostatnim 20-leciu | 75 |
| 5.2.3. Finansowanie | 82 |
| 5.3. Wielka Brytania | 87 |
| 5.3.1. Początki i ewolucja programów rewitalizacji | 87 |
| 5.3.2. Współczesne instytucje i organizacje zarządzające rewitalizacją | 91 |
| | |
| ROZDZIAŁ 6. Odnowa środowiska miejskiego w świetle polityki Unii Europejskiej oraz w dokumentach Europejskiej Rady Urbanistów (Anna Wojnarowska) | 97 |
| 6.1. Pierwsze dokumenty UE dotyczące problematyki miejskiej | 98 |
| 6.2. Najnowsze dokumenty Unii Europejskiej dotyczące problematyki środowiska miejskiego i rewitalizacji. Karta Lipska 2007 | 104 |
| 6.3. Rewitalizacja a współczesne tendencje w urbanistyce | 110 |
| 6.3.1. Nowa Karta Ateńska 1998 | 110 |
| 6.3.2. Nowa Karta Ateńska 2003 | 114 |
| | |
| ROZDZIAŁ 7. Rewitalizacja a akcesja Polski do Unii Europejskiej (Anna Wojnarowska)..... | 117 |
| 7.1. Wykorzystanie funduszy strukturalnych UE w rewitalizacji | 117 |
| 7.2. Pierwszy okres programowania po przystąpieniu Polski do UE. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004–2006 | 118 |
| 7.2.1. Działania związane z rewitalizacją miejskich obszarów zdegradowanych w ramach ZPORR | 118 |
| 7.2.2. Program Rewitalizacji Obszarów Miejskich | 121 |
| 7.3. Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 | 122 |
| 7.4. Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego 2007–2013 | 123 |
| | |
| ROZDZIAŁ 8. Humanizacja powojennych osiedli mieszkaniowych (Stanisław Kozłowski) .. | 127 |
| 8.1. Negatywne i pozytywne cechy współczesnych osiedli mieszkaniowych | 127 |
| 8.2. Partycypacja społeczna | 133 |
| 8.3. Współpraca osiedli z samorządem miasta | 134 |
| 8.4. Fizyczna odnowa osiedla | 135 |
| 8.4.1. Rozbudowa osiedla | 139 |
| 8.5. Problemy komunikacji | 142 |
| 8.6. Struktura społeczna | 143 |
| 8.7. Wprowadzanie nowych usług | 145 |
| 8.8. Pakiet społeczny | 148 |
| 8.9. Podsumowanie | 150 |
| | |
| Bibliografia | 153 |

Wstęp

Obserwowany w ostatnich dwóch dekadach wzrost znaczenia problematyki miejskiej jest odzwierciedleniem zjawiska postępującej urbanizacji w skali globalnej. W roku 2008, po raz pierwszy w historii ludzkości, ponad połowa populacji światowej, tj. 3,3 miliarda ludzi zamieszkiwało obszary miejskie. Oczekuje się, iż liczba ta wzrośnie do prawie 5 miliardów w roku 2030¹. W przypadku Europy kwestia kondycji obszarów miejskich i roli miast w dalszym rozwoju cywilizacyjnym nabiera szczególnej wagi: miasta stanowiły zawsze podstawę rozwoju społecznego, kulturalnego i ekonomicznego naszego kontynentu, a obecnie jest on najbardziej zurbanizowaną częścią świata – aż 80% Europejczyków żyje dziś w miastach.

Ostatnie dekady XX i początek wieku XXI postawiły przed miastami europejskimi wyzwania wynikające z konieczności odnalezienia nowej drogi rozwojowej w warunkach globalnej gospodarki. Proces dezindustrializacji, związany z załamaniem tradycyjnych gałęzi gospodarki, zainicjował głębokie przemiany w sferze gospodarczej i społecznej. Masowa redukcja miejsc pracy w przemyśle spowodowała znaczące problemy społeczne, prowadząc do pogłębiania się podziałów społecznych, co znalazło swoje odzwierciedlenie także w sferze przestrzennej. Istotny wpływ na dekapitalizację zasobów budowlanych w obszarach śródmiejskich i częściowo staromiejskich miała także tzw. luka remontowa, czyli niepodejmowanie działań modernizacyjnych w okresie ostatnich kilkudziesięciu lat, co doprowadziło do degradacji technicznej i przestrzennej tych części miast. Nastąpił odpływ ludności zamożniejszej ze zdegradowanych dzielnic centralnych do bardziej atrakcyjnych części miast, najczęściej położonych na obrzeżach lub poza ich granicami, oferujących wyższą jakość środowiska zamieszkania. Zaczęły kształtować się enklawy biedy i koncentracji patologii społecznych, często zlokalizowane w podupadających obszarach staromiejskich i śródmiejskich. Zjawisko to stało się zagrożeniem dla dalszych perspektyw rozwoju miast – to właśnie obszary centralne w dotychczasowym rozwoju były najistotniejszymi strefami miast pod względem kulturowym, społecznym i gospodarczym. Przenoszenie się mieszkańców do dzielnic peryferyjnych spowodowało znaczący rozrost przestrzenny miast – pomimo

¹ Raport UNFPA/United Nations Population Fund/ 2008, www.unaids.org, 05.2009.

stabilizacji lub nawet spadku liczby ludności zaczęły one anektować coraz to nowe, dotychczas nieurbanizowane obszary pod zabudowę.

Dodatkowym problemem, będącym niejako „produktem ubocznym” deindustrializacji, stało się pojawienie w miastach obszarów opuszczonych przez funkcję przemysłową. Tereny te z jednej strony zaczęły stanowić istotne zagrożenie dla spójności przestrzennej ośrodków miejskich oraz bezpieczeństwa publicznego, z drugiej zaś szansę dla rozwoju różnorodnych funkcji na terenach dotychczas zajmowanych przez przemysł.

W sytuacji zaniku lub ograniczenia tradycyjnej funkcji przemysłowej miasta musiały zacząć poszukiwać innych dróg rozwoju i podstaw ekonomicznych swojej egzystencji. W opracowaniach dotyczących przyszłego rozwoju miast stwierdza się, że rozwój miast w przyszłości zależeć będzie od innych czynników niż dotychczas – wzrastać będzie udział sektora usług w gospodarce, w tym przede wszystkim telekomunikacji i transportu, handlu międzynarodowego i detalicznego, a także edukacji i nauki oraz gałęzi przemysłowych opartych na nowoczesnych technologiach². W obliczu tego rodzaju tendencji jakość życia w miastach – jeden z tzw. „miękkich czynników lokalizacyjnych”, kształtujących konkurencyjność miasta i wpływających na lokalizację nowych rodzajów aktywności – stawać się będzie coraz istotniejsza dla inwestorów nowych gałęzi przemysłu. Za elementy w istotny sposób wpływające na jakość życia w miastach należy uznać wartości krajobrazowe i środowiskowe oraz atrakcyjność oferty kulturalnej miasta i regionu.

Jednym z instrumentów służących poprawie jakości i atrakcyjności środowiska miejskiego oraz restrukturyzacji przestrzennej i funkcjonalnej jest **rewitalizacja miejska**, obejmująca działania w zakresie odnowy zdegradowanych obszarów miejskich. Temu właśnie zagadnieniu poświęcone są dwie przekazywane czytelnikowi książki – niniejsza, prezentująca teoretyczne aspekty rewitalizacji oraz kolejna, przedstawiająca przykłady krajowych i zagranicznych programów rewitalizacji obszarów śródmiejskich i staromiejskich.

² Communication from the Commission, *Towards an Urban Agenda in the European Union*, Brussels 06.05.1997, COM(97) final.

Problemy rozwoju miast europejskich okresu postindustrialnego

1.1. Pierwszy światowy kryzys energetyczny, upadek tradycyjnych gałęzi przemysłu. Raport Bruntland – idea zrównoważonego rozwoju

Przemysł w Europie przez prawie dwa wieki – od początku epoki industrializacji (XVIII w.) do drugiej połowy XX w., a w Polsce od połowy wieku XIX¹ – stanowił istotną „siłę napędową” rozwoju miast i był jednym ze znaczących czynników sprawczych urbanizacji. Tworzył bazę gospodarczej egzystencji wielu miast, ale był też jednocześnie przyczyną wzrastających napięć społecznych i lawinowej degradacji środowiska naturalnego.

W drugiej połowie XX w. kryzys tradycyjnych gałęzi przemysłu, o dużej uciążliwości ekologicznej, był początkiem drogi do uświadomienia sobie konieczności ochrony środowiska naturalnego. Stwierdzenia dotyczące tej kwestii pojawiły się już w 1970 r. w wystąpieniu Sekretarza Generalnego ONZ U Thanta oraz w deklaracji ONZ Sztokholm 1972.

W 1987 r. Światowa Komisja Środowiska i Rozwoju opublikowała tzw. *Raport Bruntland* noszący tytuł *Nasza Wspólna Przyszłość*, w którym sformułowano podstawowe zasady **rozwoju zrównoważonego** (*sustainable development*), określające nowe podejście do kwestii gospodarowania odnawialnymi i nieodnawialnymi zasobami środowiska naturalnego. Za cel nadrzędny uznano takie gospodarowanie zasobami, aby nie ograniczać możliwości korzystania z nich przez przyszłe pokolenia w skali lokalnej i globalnej oraz zapewnić społeczeństwom możliwość harmonijnego rozwoju. Znaczenie tego określenia sprecyzowane zostało ostatecznie w deklaracji Agenda 21, przyjętej na Konferencji ONZ Środowisko i Rozwój (nazywanej Szczytem Ziemi) w Rio de Janeiro w 1992 r.

¹ Urbanizacja na terenach ziem polskich miała niemal do połowy XX w. charakter wiejski i wiejski, a początki urbanizacji związanej z uprzemysłowieniem na wzór zachodnioeuropejski zapoczątkowane zosąły dopiero w drugiej połowie XIX w., w takich miastach, jak Łódź, Zgierz, Żyrardów, Sosnowiec, Dąbrowa Górnicza czy Warszawa. (*Raport wprowadzający Ministerstwa Rozwoju Regionalnego opracowany na potrzeby przygotowania Przeglądu OECD krajowej polityki miejskiej w Polsce. Rozwój miast w Polsce*, Warszawa 2010, s. 8).

Zasada zrównoważonego rozwoju została uznana przez wiele krajów na świecie, w tym kraje Unii Europejskiej, za podstawę planowania dalszego rozwoju cywilizacyjnego, determinującą jakość życia obecnych i przyszłych pokoleń. Niezbędnym elementem rozwoju zrównoważonego stała się także **rewitalizacja terenów i obiektów przemysłowych oraz zdegradowanych obszarów miejskich**. Okazało się, że ich ponowne włączenie w strukturę przestrzenno-funkcjonalną miast oraz w życie społeczne i gospodarcze, dzięki nadaniu im nowej funkcji oraz dostosowanie do współczesnych standardów dotyczących jakości środowiska zamieszkania, w znaczącym stopniu warunkuje rozwiązywanie problemów ekonomicznych, społecznych i środowiskowych, a także stanowi instrument przeciwdziałania zapaści centralnych stref miejskich. Ponadto, w myśl zasady zrównoważonego rozwoju, **przestrzeń stanowi dobro nieodnawialne** i jako takie musi być zagospodarowywana w sposób racjonalny i oszczędny. Działania związane z rewitalizacją zarówno zdegradowanych obszarów miejskich, jak i obszarów przemysłowych umożliwiają takie właśnie gospodarowanie przestrzenią – poprzez powtórne wykorzystywanie obszarów już wcześniej zagospodarowanych (*brownfields*), a nie anektowanie coraz to nowych, dotychczas niezurbanizowanych, obszarów (*greenfields*).

1.2. Cykl rozwoju miejskiego.

Rewitalizacja jako narzędzie reurbanizacji

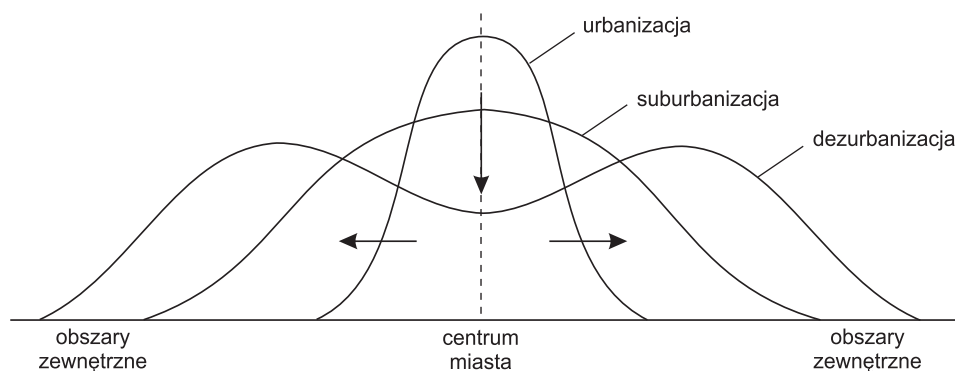
Według koncepcji cyklu życia miejskiego Leo von Klaassena², miasta rozwijają się w następujących fazach: **urbanizacji**, **suburbanizacji** i **dezurbanizacji**.

Faza **urbanizacji** polega na koncentracji ludności w miastach w wyniku industrializacji. Następuje w niej wzrost liczby ludności w centrach miast i otaczających je dzielnicach oraz spadek lub stagnacja na obrzeżach miasta. W fazie **suburbanizacji** dochodzi do znaczącego rozrostu przestrzennego miasta – zmniejszeniu ulega liczba ludności w centrum miasta, w wyniku jej odpływu do strefy podmiejskiej. Zbyt niska intensywność wykorzystania centrum i terenów śródmiejskich związana jest z coraz szerszym „rozlewaniem się” terenów miast i anektowaniem nowych obszarów dotychczas niezurbanizowanych (tzw. *urban sprawl*).

W stadium **dezurbanizacji** następuje dalszy spadek liczby mieszkańców dzielnic centralnych miasta i odpływ ludności na obszary zewnętrzne, pozamiejskie – co powoduje zmniejszenie ogólnej liczby mieszkańców zarówno strefy centralnej, jak i całego miasta. Zjawisko to związane jest z przenosze-

² L. Klaassen, *Area Economic and Social Redevelopment*, Paris 1965.

niem się ludności do nowych zespołów zabudowy mieszkaniowej jedno- i wielorodzinnej na obrzeżach miast lub nawet poza jego granicami, z powodu degradacji technicznej i społecznej obszarów śródmiejskich. W tej fazie centrum miasta może tracić istotne funkcje charakterystyczne dla śródmiejskich dzielnic, co związane jest z postępującą degradacją przestrzenną i społeczną tych rejonów³ (ryc. 1).



Ryc. 1. Rozmieszczenie ludności na obszarze miasta w poszczególnych stadiach urbanizacji – tzw. model Klaassena

Jako kolejną fazę rozwoju miast niektórzy badacze wymieniają fazę **reurbanizacji**, określając w ten sposób działania zmierzające do ponownego ożywienia i odnowy centralnych obszarów miasta. Jako jedno z podstawowych narzędzi w procesie reurbanizacji wymieniana jest rewitalizacja. Realizacja procesu rewitalizacji ma prowadzić do likwidacji przyczyn upadku dzielnic centralnych, poprzez podniesienie działania na rzecz poprawy jakości środowiska miejskiego, w tym jego walorów ekologicznych i technicznych, a także rozwiązywanie problemów społecznych i gospodarczych. Istotną rolę w procesie reurbanizacji może także odgrywać rewitalizacja terenów i obiektów przemysłowych, w wyniku adaptacji dla nowych funkcji zasobów przemysłowych, często zlokalizowanych w strefach śródmiejskich i stanowiących atrakcyjną sposobność pozyskania na cele nowych inwestycji obszarów i obiektów zlokalizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie centrum miasta.

Wydaje się, że w chwili obecnej ścieżka rewitalizacji – pomimo wielu trudności, jakie napotyka wdrażanie tego procesu – jest istotną drogą prowadzącą do zachowania integralności miast i ciągłości tradycji miejskiej w rozwoju cywilizacji europejskiej.

³ O dezurbanizacji pisze m.in. J. J. Parysek, *Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne*, Poznań 2005.

1.3. Przyczyny degradacji terenów miejskich

W przypadku miast polskich, można mówić o równoczesnym zaistnieniu trzech zasadniczych negatywnych czynników, mających wpływ na stan obecny i możliwości rozwoju:

- dekapitalizacja i degradacja substancji budowlanej (tzw. „luka remontowa”),
- skutki związane z procesami globalizacji,
- społeczno-gospodarcze skutki transformacji⁴.

Rozwój funkcji przemysłowej był bodźcem do znacznego wzrostu wielu miast polskich poczynając od połowy XIX w. W tym okresie powstawały obszary zwartej zabudowy śródmiejskiej o charakterze mieszkaniowym, mające zabezpieczyć minimum standardu życiowego napływającej masowo do miast ludności, poszukującej zatrudnienia w przemyśle. Tereny te charakteryzowały się niekorzystnymi warunkami życia, ze względu na przeludnienie, niską jakość techniczną zabudowy oraz brak podstawowej infrastruktury higieniczno-sanitarnej.

Sytuacja w tych obszarach miast uległa jeszcze pogorszeniu po II wojnie światowej. Począwszy od lat pięćdziesiątych, forsowna industrializacja kraju w okresie gospodarki socjalistycznej spowodowała masowy napływ ludności do miast i przeludnienie stref centralnych i staromiejskich, stanowiących wówczas obszar koncentracji zasobów mieszkaniowych. W wyniku przemieszczeń ludności, spowodowanych przede wszystkim przez uprzemysłowienie, w roku 1966 w miastach w Polsce zamieszkiwała ponad połowa ludności całego kraju⁵. Konieczne było szybkie zapewnienie jak największej liczby nowych mieszkań dla lawinowo wzrastającej liczby ludności. Lata siedemdziesiąte to okres intensywnej urbanizacji w Polsce, związanej z tzw. drugą fazą uprzemysłowienia, której cechą charakterystyczną była rewolucja naukowo-techniczna i wzrost wykwalifikowanej siły roboczej w procesach produkcji. Procesy urbanizacyjne w tym okresie wiązały się z polityką państwa, zmierzającą do podniesienia standardów życia i zwiększenia stopnia realizacji potrzeb konsumpcyjnych społeczeństwa, w tym mieszkaniowych⁶.

Poza strefą śródmiejską, anektując zewnętrzne tereny dotychczas niezurbanizowane, zaczęły powstawać wielorodzinne osiedla mieszkaniowe, tzw. blokowska, oferujące nowe mieszkania o przyzwoitym standardzie w zakresie wyposażenia w infrastrukturę techniczną, zieleni i podstawowe usługi. Nowe dzielnice mieszkaniowe, otaczające pierścieniem XIX-wieczne obszary miejskie, zapełniały

⁴ Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, *Podręcznik rewitalizacji. Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji*, Warszawa 2003, s. 22.

⁵ *Raport wprowadzający Ministerstwa Rozwoju Regionalnego opracowany na potrzeby przygotowania Przeglądu OECD krajowej polityki miejskiej w Polsce. Rozwój miast w Polsce*, Warszawa 2010, s. 10.

⁶ Tamże, s. 11.

się mieszkańcami z rejonów śródmiejskich oraz przyciągały nowych mieszkańców z terenów pozamiejskich. Jak pisze Z. Ziolo, „W warunkach krajowych, w fazie industrialnej przemysł traktowany był jako wiodący czynnik intensyfikujący wzrost i przemiany struktur przestrzennych”⁷.

Liczba mieszkańców w rejonach centralnych miast zaczęła maleć, ale niestety nie spowodowało to podniesienia jakości zabudowy tych stref miasta. Zjawisko to – występująca przez kilkadziesiąt lat w wielu miastach polskich w rejonach zabudowy historycznej tzw. luka remontowa – miało podłoże polityczne i społeczne. W okresie powojennym władze socjalistyczne celowo nie podejmowały działań remontowych w dzielnicach śródmiejskich, stanowiących materialny dowód kapitalistycznej przeszłości – co miało doprowadzić (i często niestety doprowadzało) do stopniowej śmierci technicznej tych części miasta.

W starych zasobach mieszkaniowych zlokalizowanych w centralnych dzielnicach miast często pozostawała ludność najuboższa, mało aktywna życiowo, ludzie starsi i o niższym statusie społecznym. Ludzie młodszy i lepiej wykształceni oraz zamożniejsi w miarę możliwości opuszczali niskiej jakości mieszkania w zabudowie śródmiejskiej i staromiejskiej, przenosząc się do nowo budowanych na obrzeżach miast osiedli wielorodzinnych lub do dzielnic zabudowy jednorodzinnej. W obszarach śródmiejskich zaczęły często kumulować się negatywne zjawiska patologii społecznych i wykluczenia społecznego oraz upadku gospodarczego. Ponadto, jako dziedzictwo poprzednich okresów rozwoju miasta, pozostały liczne mankamenty środowiska miejskiego: niewydolna, nieprzystosowana do współczesnych realiów komunikacyjnych sieć uliczna, brak zieleni i terenów rekreacyjnych, nadal utrzymujące się braki w wyposażeniu w media, zanieczyszczenie środowiska, niewłaściwe warunki mieszkaniowe pod względem doświetlenia i przewietrzania, degradacja techniczna zasobów budowlanych oraz dewastacja zagospodarowania otaczających zabudowę terenów. Pozostałością po okresie ogromnego zagęszczenia ludności w centrach miast była także niekorzystna struktura mieszkań – często wydzielanych jako jednoizbowe z dawnych dużych apartamentów, ze wspólnymi kuchniami i węzłami sanitarnymi dla wszystkich mieszkań.

W warunkach polskich możemy mówić o równoległym wystąpieniu skutków związanych z procesem globalizacji i społeczno-gospodarczych skutków transformacji ustrojowej – oba te zjawiska zaczęły oddziaływać na miasta polskie po roku 1989. Kumulacja problemów postawiła miasta polskie w szczególnie trudnej sytuacji, także z tego względu, że w Polsce nie było i nadal nie ma wsparcia dla działań rewitalizacyjnych na poziomie krajowym, a zewnętrzne fundusze publiczne (środki finansowe UE) stały się dostępne dla naszych samorządów dopiero w roku 2004.

⁷ Z. Ziolo, *Wpływ przemysłu na rozwój społeczno-ekonomiczny regionu rzeszowskiego*, Warszawa 1980.

Definicje pojęć podstawowych

2.1. Przegląd proponowanych definicji

Pojęcie rewitalizacji odnosi się do działań skierowanych na istniejące przestrzenie zurbanizowane, w odróżnieniu od pojęć definiujących aktywności skierowane na planowanie i realizowanie nowych zespołów zabudowy na terenach dotychczas nie zabudowanych. Pojawienie się tego określenia zostało poprzedzone przez wiele pojęć o zbliżonym znaczeniu, jednak odrębnych pod względem znaczeniowym. Szczegółową analizą tych pojęć, takich jak: odnowa, przebudowa, restrukturyzacja, regeneracja, rehabilitacja, rewaloryzacja, a także recykling (powtórne wprowadzenie do użytku) zajmuje się w swojej pracy dotyczącej rewitalizacji terenów przemysłowych w miastach Sylwia Kaczmarek¹.

Pojęcie rewitalizacji jest często nadużywane, szczególnie w kontekście określania tym mianem działań tylko i wyłącznie budowlanych – remontowych lub modernizacyjnych. Należy pamiętać, iż w ramach procesu rewitalizacji konieczne jest uwzględnienie aspektu społeczno-gospodarczego, a działania przestrzenne, w tym budowlane, tworzyć mają materialne warunki do odnowy i rozwoju.

Dla działań o węższym zakresie problemowym niż rewitalizacja stosowane są przede wszystkim następujące pojęcia:

- remont – w przypadku przywrócenia takiego stanu budynku, jaki istniał na początku cyklu eksploatacji;
- modernizacja – w odniesieniu do remontu wraz z wprowadzeniem nowych, lepszych, sprawniejszych lub nawet dodatkowych elementów wyposażenia, podnoszących standard użytkowy budynku;
- rewaloryzacja – w sytuacji dążenia do przywrócenia utraconych wartości architektonicznych i użytkowych poprzez remont i modernizację obiektów o szczególnej wartości zabytkowej.

Rewitalizacja – jako pojęcie o szerszym od wymienionych powyżej znaczeniu – obejmuje wszystkie powyższe zakresy, odnosząc się do kompleksowych procesów odnowy podejmowanych w obszarach miejskich i na terenach

¹ S. Kaczmarek, *Rewitalizacja terenów przemysłowych. Nowy wymiar w rozwoju miast*, Łódź 2001.

poprzemysłowych, wiążąc działania techniczno-budowlane ze zmierzającymi do ożywienia społecznego i gospodarczego².

Termin rewitalizacja pojawia się w wielu dziedzinach zajmujących się przekształcaniami struktur miejskich: urbanistyce, socjologii, geografii czy naukach zajmujących się zarządzaniem miastem i regionem. Stąd też w definicjach tego pojęcia, w poszczególnych publikacjach, możemy zaobserwować odpowiednio silniejsze akcentowanie aspektów przestrzennych, społecznych lub ekonomicznych, w zależności od postrzegania przez autorów ważności poszczególnych aspektów rewitalizacji.

Zbigniew Zuziak koncentruje się na zagadnieniach związanych z procesem pobudzania przemian przestrzeni miejskiej w celu odwrócenia zjawisk degradacji i podniesienia konkurencyjności miasta. Podkreśla on rolę skoordynowanych działań sektora publicznego i prywatnego w ramach rewitalizacji obszarów śródmiejskich, prowadzących do osiągnięcia pozytywnych zmian strukturalnych w zakresie wzmocnienia aktywności i atrakcyjności przestrzeni miejskiej³.

Aspekty społeczne i ekonomiczne są głównymi wątkami w definicji pojęcia rewitalizacji formułowanej przez Tadeusza Markowskiego. Określa on degradację terenów miejskich jako ich marginalizację, czyli wyłączenie z pozytywnego funkcjonowania pod względem społecznym i gospodarczym. Zwraca on uwagę na **generowanie wartości ziemi** jako podstawę koncepcji rewitalizacji obszarów miejskich:

Podejmując się polityki rewitalizacyjnej obszarów problemowych w miastach, należy sobie zdawać sprawę ze związków, jakie tutaj zachodzą pomiędzy generowaniem wartości ziemi, jej ceną, rentą, efektami zewnętrznymi a systemem podatków od wartości nieruchomości. [...] Pojawienie się korzyści zewnętrznych na przekształcanym obszarze jest możliwe tylko przy dużej skali tych przekształceń. Przekształcenie tkanki miejskiej jest bowiem czasochłonne, a korzyści ujawniają się tylko w długim okresie. Zatem indywidualne, nie skoordynowane w czasie inwestycje nie są w stanie przywrócić możliwości generowania wysokiej renty na danym terenie⁴.

Markowski podkreśla konieczność koncentracji środków finansowych i działań rewitalizacji na niewielkim obszarze, umożliwiającym osiągnięcie tzw. „efektu kuli śniegowej” (*spill-over*), czyli pozytywnego oddziaływania efektów procesu rewitalizacji na obszary przylegające oraz na niezbędny udział i kontrolę ze strony władzy publicznej.

W projekcie ustawy o programach rewitalizacji⁵ podkreśla się społeczny aspekt procesu rewitalizacji: autorzy projektu definiują rewitalizację jako

² E. Zawadzki, *Analiza funkcjonujących programów modernizacyjnych miejskich zasobów mieszkaniowych i użyteczności publicznej*, 1999.

³ Z. Zuziak, *Strategie rewitalizacji przestrzeni śródmiejskiej*, Kraków 1998.

⁴ T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem miast*, Warszawa 1999, s. 128.

⁵ Projekt ustawy o programach rewitalizacji, 2003.

działania adresowane do obszarów kryzysowych, zdegradowanych, zmierzające do **rozwoju społeczności lokalnej**:

Celem rewitalizacji jest doprowadzenie do rozwoju obszarów kryzysowych poprzez realizację zarządzanych przez sektor publiczny programów i projektów. Podmiotami odpowiedzialnymi za ten proces i w nim bezpośrednio uczestniczącymi są: gmina, pełnomocnicy do spraw rewitalizacji, właściciele nieruchomości, Towarzystwa Odnowy oraz mieszkańcy obszaru dotkniętego kryzysem. W myśl takiej definicji rewitalizacja dokonuje się przede wszystkim w kontekście społecznym. Jej celem jest rozwój społeczny, któremu służyć winny działania rewitalizacyjne, w tym te mające na celu modernizację zabudowy. Takie rozumienie rewitalizacji wywodzi się zarówno z założeń trwałego i zrównoważonego rozwoju, jak i integruje założenia i praktykę nowych europejskich programów „rewitalizacji socjalnej”⁶.

Krzysztof Skalski określa proces rewitalizacji jako **kompleksowy program działań technicznych** – remontów zabudowy, modernizacji przestrzeni publicznych oraz rewaloryzacji obiektów dziedzictwa kulturowego na wybranym obszarze, **w powiązaniu z rozwojem gospodarczym i działaniami na rzecz rozwiązywania problemów społecznych**⁷.

Jerzy Parysek, pisząc o rewitalizacji miejskiej, podkreśla rolę tego procesu dla przemian zachodzących w **fizjonomii miast**, charakteryzując go jako **odnowę i regenerację zdegradowanych elementów struktury miejskiej w celu przywrócenia utraconych lub nadania nowych funkcji**:

Termin rewitalizacja wydaje się być szczególnie pojemnym, a ponadto oddaje istotę procesu, którego dotyczy, zwłaszcza w odniesieniu do miast. W rewitalizacji w gruncie rzeczy chodzi bowiem o ponowne ożywienie zdegradowanych części miasta, z czym wiąże się zarówno renowacja czy odnowa substancji materialnej, jak i regeneracja, czyli odtworzenie i odświeżenie uszkodzonych elementów struktury miejskiej. Wydaje się, że termin rewitalizacja posiada swoje uzasadnienie w Nowej Karcie Ateńskiej z 1998 roku, w której akcentowana jest potrzeba odnawiania zabudowy miejskiej w nawiązaniu do struktury miasta i jego formy urbanistycznej⁸.

W praktyce działań rewitalizacji w Wielkiej Brytanii przyjmuje się zwięzłą, ale bardzo trafną i obrazową definicję rewitalizacji, określając tym mianem „Proces odwrócenia ekonomicznego, społecznego i fizycznego rozkładu miast, w sytuacji, gdy rozkład ten osiągnął stadium, w którym same siły rynkowe już nie wystarczają”⁹. Definicja ta wydaje się szczególnie ważna ze względu na podkreślenie charakterystycznej cechy stanu wyjściowego obszaru kwalifikującego się do podjęcia rewitalizacji, a mianowicie utraty zdolności samoregenera-

⁶ Podręcznik rewitalizacji. Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji, Warszawa 2003, s. 18.

⁷ K. Skalski, *Rewitalizacja obszarów starej zabudowy w miastach*, mps., s. 1.

⁸ J. J. Parysek, *Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne*, Poznań 2005.

⁹ *European Sustainable Cities Report*, Expert Group on the Urban Environment, European Commission, Directorate General XI, Brussels, March 1996.

cji. W takim właśnie wypadku rewitalizacja jest niezbędnym instrumentem przywracania obszaru do właściwego funkcjonowania w organizmie miejskim.

W Zintegrowanym Programie Rewitalizacji obszarów centralnych Łodzi Prorevita¹⁰, zespół naukowo-badawczy przyjął następującą definicję rewitalizacji:

- Rewitalizacja jest **długofalowym i wielopłaszczyznowym** procesem, dotyczącym problemów **społecznych, gospodarczych i przestrzennych** występujących na danym terenie.

- Programami rewitalizacji obejmowane są tereny, które w sposób dramatyczny utraciły możliwość funkcjonowania na dotychczasowych zasadach – na skutek przemian gospodarczych prowadzących do likwidacji istniejących uprzednio na tych terenach miejsc pracy oraz negatywnych zmian prowadzących do degradacji przestrzeni miejskiej.

- Tereny takie objęte są również nasileniem bezrobocia i patologii społecznych.

- Rewitalizacja tych obszarów miasta ma na celu **wprowadzenie nowej funkcji**, tworzącej podstawy ekonomicznego ożywienia i stabilnego funkcjonowania zagrożonych terenów, przy jednoczesnym rozwiązywaniu problemów społecznych, m.in. poprzez proces angażowania członków lokalnych społeczności w proces rewitalizacji, prowadzenie działań rehabilitacji społecznej oraz tworzenie nowych miejsc pracy.

- Celem rewitalizacji jest podniesienie jakości życia na danym obszarze kryzysowym oraz zmiana jego statusu w całym organizmie miejskim¹¹.

Przytoczona wyżej definicja akcentuje przede wszystkim kwestię długofalowości i konieczności cyklicznej aktualizacji programów rewitalizacji, a także integracji działań w celu rozwiązywania problemów przestrzennych, społecznych i gospodarczych.

Dla potrzeb niniejszego opracowania przyjęto następującą definicję rewitalizacji: **Rewitalizacja jest procesem długofalowym i wielopłaszczyznowym procesem integrującym działania naprawcze w sferze przestrzennej, społecznej i gospodarczej, adresowanym do zdegradowanych terenów miejskich, które utraciły zdolność samoregeneracji, prowadzonym w celu ponownego włączenia tych obszarów w funkcjonowanie organizmu miejskiego.**

Zespół naukowy Instytutu Rozwoju Miast w ramach prac badawczych związanych z realizacją grantu zamawianego poświęconego rewitalizacji miast polskich¹² wyróżnił następujące typy procesu rewitalizacji:

¹⁰ Zintegrowany Program Rewitalizacji obszarów centralnych Łodzi Prorevita został zaprezentowany w książce A. Wojnarowskiej *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Przykłady praktyczne*, Łódź 2011.

¹¹ *Zintegrowany Program Rewitalizacji obszarów centralnych Łodzi Prorevita, Etap I*, Łódź 2004.

¹² Projekt badawczy-zamawiany pt. *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju*, realizowany przez IRM od czerwca 2007 do czerwca 2010 r.

- rewitalizacja zdegradowanych śródmieść i wielofunkcyjnych przedwojennych obszarów zabudowy miejskiej,
- rewitalizacja obszarów poprzemysłowych, pokolejowych i powojaskowych,
- rewitalizacja blokowisk, w tym szczególnie blokowisk wzniesionych w technologii wielkopłytowej
- rewitalizacja krajobrazu miast ze szczególnym uwzględnieniem sylwety miasta i systemu przestrzeni publicznych, w tym zieleni miejskiej¹³.

W niniejszej pracy przyjęto natomiast, iż w zależności od dominującej funkcji obszaru podlegającego przemianom w ramach procesu rewitalizacji, charakterystycznych objawów degradacji i podejmowanych działań, wyróżnić możemy **trzy podstawowe typy procesu rewitalizacji**:

- rewitalizację zdegradowanych obszarów o funkcji mieszanej: śródmiejskich i staromiejskich
- rewitalizację wielorodzinnych osiedli mieszkaniowych – tzw. humanizację blokowisk
- rewitalizację opuszczonych terenów monofunkcyjnych: poprzemysłowych, portowych, postoczniowych, pokolejowych, pomilitarnych.

Trzeba w tym miejscu podkreślić, że typologia ta ma charakter „nieostrej”, wynikający z faktu, iż często obiekty i obszary poprzemysłowe zlokalizowane są w strefach centralnych miast i na terenie XIX-wiecznych śródmieść. Taka sytuacja powoduje konieczność rozpatrywania zagadnień dotyczących rewitalizacji tych obszarów i obiektów łącznie z kwestią rewitalizacji otaczających obszarów śródmiejskich.

Z kolei zagadnienia związane z rewitalizacją obszarów portowych, doków i terenów postoczniowych w bliski sposób powiązane są z problematyką rewitalizacji staromiejskich centrów miast – ze względu na specyficzną strukturę przestrzenną miast portowych, które w swoim historycznym rozwoju przestrzennym wykształciły centrum w sąsiedztwie nabrzeży wodnych i portów, tereny te stanowią potencjalny obszar rozwoju funkcji ogólnomiejskich i rozbudowy strefy centralnej miasta.

2.2. Cele rewitalizacji

Zgodnie z definicją przyjętą w poprzednim rozdziale, rewitalizacja jest procesem długofalowym i wielopłaszczyznowym, mającym na celu rozwiązywanie problemów społecznych, gospodarczych i przestrzennych występujących na danym terenie. Programami rewitalizacji obejmowane są tereny, które utraciły

¹³ W. Jarczewski, *Skala degradacji miast w Polsce*, [w:] W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji – śródmieścia, blokowiska, tereny poprzemysłowe, pokolejowe i powojaskowe*, Seria: Rewitalizacja Miast Polskich, t. 4, Kraków 2009.

*Dalsza część książki dostępna w wersji
pełnej.*

