

**Grochowski, Mirosław / Fuhrmann,
Magdalena / Zegar, Tomasz**

**Rewitalizacja w Warszawie jako
instrument zarządzania rozwojem
miasta i regionu**

Mazowsze. Studia Regionalne 5, 183-200

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Rewitalizacja w Warszawie jako instrument zarządzania rozwojem miasta i regionu

Mirosław Grochowski
Magdalena Fuhrmann
Tomasz Zegar

Streszczenie

Problematyka rewitalizacji miast nabiera w Polsce coraz większego znaczenia. Przyczyną tego jest nie tylko stopień degradacji wielu miast czy ich fragmentów, który prowadzi do spadku ich atrakcyjności lub pojawiania się problemów o charakterze społecznym i ekonomicznym. Rosnąca waga rewitalizacji miast wynika także z faktu, że jej pozytywne skutki mogą wpływać na sytuację nie tylko układu lokalnego, ale także układów ponadlokalnych, stymulując w nich pożądane zjawiska i procesy, istotne dla rozwoju w szerszym ujęciu przestrzennym. W artykule przedstawiono charakterystykę procesów rewitalizacji w Warszawie oraz podjęto próbę ich oceny z punktu widzenia rozwoju miasta jako centrum obszaru metropolitalnego.

Rewitalizacja miast i jej ponadlokalny charakter

Rewitalizacja miasta definiowana jest na wiele różnych sposobów. Rozumie się ją jako *zmiany strukturalne polegające na wzmacnianiu aktywności i atrakcyjności przestrzeni miasta wskutek skoordynowanej strategii sektorów publicznego i prywatnego, (...) celowe zmiany w jego zagospodarowaniu przestrzennym jako reakcja różnych podmiotów na zjawiska degradacji, stanowiące zagrożenie dla interesów prywatnych i dobra publicznego* [Zuziak 1998, s. 13-14]. Rewitalizację traktuje się też jako *pojęcie odnoszące się do kompleksowych akcji podejmowanych w obszarach miast, w dzielnicach starych i na obszarach wybranych. Wiążą one różnorodne działania (remonty, modernizacje, rewaloryzacje) z działaniem zmierzającym do ich ożywienia społeczno-gospodarczego*. [Skalski 1998, s. 135]. Celem rewitalizacji jest *przywrócenie do życia struktur miejskich we wszystkich wymiarach: przestrzenno-technicznym, społecznym, kulturowym, estetycznym i środowiskowym* [Muszyńska 2002, s. 196]. Prowadzić powinna ona do *przemian przestrzennych, społecznych i ekonomicznych w zdegradowanych częściach miast, przyczyniający się do poprawy jakości życia mieszkańców, przywrócenia ładu przestrzennego, do ożywienia gospodarczego i odbudowy więzi społecznych. Na szczególną uwagę zasługują kompleksowość i interdyscyplinarny charakter rewitalizacji. Tym walorom towarzyszą specyficzne właściwości – wieloletni okres realizacji programu rewitalizacji, potrzeba ciągłego monitorowania i aktualizacji, partycypacja społeczna we wszystkich etapach prowadzenia programu rewitalizacji, konieczność pozyskiwania różnorodnych publicznych i prywatnych źródeł finansowania programów, montaż finansowy przy szczegółowym planowaniu i publicznym nadzorze przepływu środków* [Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji, 2002].

Rewitalizację traktować można jako instrument naprawy, będący reakcją na stan kryzysowy. By tak się stało, musi ona spełnić określone cele o charakterze społeczno-gospodarczym oraz ekologiczno-przestrzennym, natomiast działania w zakresie architektonicznym i infrastrukturalnym są jedynie narzędziem do ich realizacji [Kłosowski, 2005].

Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego (§2, pkt. 6; Dziennik Ustaw 2010/117) precyzuje, że ilekroć mowa jest o rewitalizacji, *należy przez to rozumieć kompleksowy, skoordynowany, wieloletni proces przemian przestrzennych, technicznych, społecznych i ekonomicznych prowadzony na obszarze zdegradowanym, inicjowany przez jednostkę samorządu terytorialnego w celu wyprowadzenia tego obszaru ze stanu kryzysowego, w szczególności przez nadanie mu nowej jakości funkcjonalnej i stworzenie warunków do jego rozwoju, w oparciu o charakterystyczne uwarunkowania endogeniczne*. Rozporządzenie to definiuje także (§2, pkt. 4) program rewitalizacji, który należy rozumieć jako *wieloletni program działań o charakterze gospodarczym lub społecznym dotyczący gospodarki przestrzennej i urządzeń technicznych, zmierzający do wyprowadzenia danego obszaru zdegradowanego z sytuacji kryzysowej oraz stworzenia warunków do jego dalszego rozwoju, realizowany przez różne podmioty, zgodnie z określonym harmonogramem czasowymi, i finansowany z różnych źródeł, opracowany, przyjęty i koordynowany przez gminę*.

Przytoczone definicje podkreślają kompleksowy i wielowymiarowy charakter rewitalizacji. Warto jednak wspomnieć, że kompleksowość i wielowymiarowość rewitalizacji to cechy przedsięwzięć rewitalizacyjnych podejmowanych w Polsce w ostatnich latach. Te pożądane cechy rewitalizacji wynikają ze złożonego charakteru problemów, z jakimi borykają się miasta i obszary zurbanizowane. Rewitalizacja powinna być traktowana jako element polityki rozwoju, podlegać rygorystycznej koordynacji i powinna być wynikiem partnerstwa oraz współpracy władz publicznych, inicjatorów, beneficjentów i realizatorów przedsięwzięć rewitalizacyjnych [Jadach-Sepiolo, 2010].

Przykładem ewolucji podejścia do rewitalizacji i nowego spojrzenia na jej rolę i potencjalny wpływ na rozwój jest projekt NODUS realizowany w ramach programu URBACT 2, którego partnerem w Polsce było między innymi Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie¹. Patrząc z perspektywy historycznej, można stwierdzić, że wczesne działania rewitalizacyjne bliższe były swym charakterem odnowie miast sprowadzanej do remontów i modernizacji budynków. Później pojawiło się dominujące do dzisiaj w wielu krajach podejście łączące odnowę tkanki miejskiej z działaniami w sferze gospodarczej i społecznej. W podejściu tym dominuje ujęcie terytorialne, co oznacza domykanie się planów i programów w ramach granic administracyjnych miast, bez koordynowania planowanych przedsięwzięć w ramach powiązań horyzontalnych (między władzami miast) i wertykalnych (między różnymi szczeblami zarządzania). Postępująca suburbanizacja, procesy *urban sprawl* i wyzwania rozwojowe wynikające z kształtowania się funkcjonalnych obszarów zurbanizowanych zmieniają perspektywę widzenia problematyki rewitalizacji miast, czego skutkiem jest pojawienie się trzeciego podejścia, w którym obecna jest współpraca wielu podmiotów różnie ulokowanych przestrzennie i instytucjonalnie. Jest to efekt założenia, że skuteczna rewitalizacja możliwa jest, gdy zachodzi w skali większej niż samo miasto czy też jego wydzielony fragment (patrz m.in. *Raport z realizacji Projektu NODUS*).

¹ Pracami w ramach programu NODUS, z ramienia MBPR, kierował dr Tomasz Sławiński.

Głównym celem projektu NODUS była integracja interwencyjnej polityki miejskiej w zakresie rewitalizacji z regionalnym planowaniem przestrzennym i strategicznym. Projekt zaangażował 3 regiony oraz 4 miasta z różnych zakątków Europy. Dwuletnia współpraca zakończona w 2010 roku zaowocowała następującymi wnioskami:

- kooperacja na etapie planowania między różnymi poziomami administracji (*multilevel governance*) wzmacnia znaczenie i oddziaływanie projektów rewitalizacyjnych, tym samym rozszerza się kontekst rewitalizacji,
- monitorowanie procesów rewitalizacji powinno uwzględniać zewnętrzne efekty każdego projektu rewitalizacyjnego, np. jak renowacja danego obiektu może wpłynąć na rozwój dzielnicy, miasta, regionu,
- konieczność operacjonalizacji wymusiła zawężenie obszaru badania efektów procesu rewitalizacji do zasięgu funkcjonalnego regionu miejskiego,
- istnieje realna potrzeba wprowadzenia legislacji dotyczącej polityki miejskiej w krajach, w których taka polityka nie jest realizowana. Polityka ta jasno określałaby kompetencje i pola współpracy między różnymi instytucjami miejskimi i regionalnymi,
- jednym z najważniejszych czynników sukcesu realizacji mądrej polityki miejskiej jest powołanie instytucji, która zajmowałaby się identyfikacją obszarów problemowych, koordynacją działań zmierzających do rewitalizacji oraz monitorowaniem efektów w skali ponadlokalnej.

Nowe podejście do polityki miejskiej, a w szczególności rewitalizacji, zaczyna być coraz bardziej widoczne w szerszej perspektywie europejskiej. Rezultaty projektu NODUS doskonale wpisują się w dokument *Toledo Reference Document on Integrated Urban Regeneration* przyjęty 22 czerwca br. na nieformalnym spotkaniu ministrów i instytucji ds. rozwoju. Deklaracja z Toledo², rekomendując konkretne narzędzia i działania, wspiera zintegrowane podejście do rewitalizacji jako kluczowego instrumentu polityki miejskiej.

Rewitalizacja może być również jednym z działań prowadzących do zahamowania procesu rozlewania się miast. Łączenie planowania przestrzennego w skali ponadlokalnej z programami rewitalizacji miast daje możliwość przeniesienia działań rewitalizacyjnych na poziom ponadlokalny, umożliwiając oddziaływania tych interwencji poza granice miast. Argumentem za takim podejściem jest fakt, że niektóre problemy, takie jak bezrobocie, ubóstwo, przestępczość czy wykluczenie społeczne, nie mogą być rozwiązane przy działaniach skoncentrowanych na wydzielonych obszarach miasta. Rewitalizacja w szerszej skali przestrzennej może też sprzyjać kształtowaniu się czy wzmocnianiu policentrycznego układu sieci osadniczej, który uważany jest za układ pożądany, sprzyjający zrównoważonemu rozwojowi. W dobrze obsługiwanym transportowo układzie policentrycznym, składającym się z planowo rewitalizowanych jednostek osadniczych, w sposób racjonalny oferowane są usługi społeczne. Obszar taki jest spójny terytorialnie i społecznie, redukuje skalę migracji (w tym przemieszczeń dziennych) i sprzyja budowaniu tożsamości lokalnej. Stosowanie trzeciego podejścia do rewitalizacji uwarunkowane jest jakością powiązań w układzie horyzontalnym,

² http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_regionalna/rozwoj_miast/Documents/Deklaracja_Toledo_PL_poprawione_final.pdf

wertykalnym, funkcjonalnym oraz sektorowym (rozumianym jako relacje między sektorem publicznym, prywatnym i organizacji społecznych/pozarządowych).

Zarządzanie rozwojem miasta a rewitalizacja

Rozwój miasta jest procesem ciągłym, uwarunkowanym różnymi czynnikami o charakterze endo- i egzogenicznym. Miasto, jako system złożony, nie osiąga stanu równowagi, podlega ciągłej ewolucji. Częścią tej ewolucji są zmiany bazy rozwoju ekonomicznego miasta, funkcji, jakie miasto pełni, struktur społeczno-demograficznych i form zagospodarowania przestrzeni. Gospodarka, społeczeństwo czy przestrzeń miasta mogą doświadczać sytuacji kryzysowych. Rewitalizacja jest odpowiedzią na te sytuacje i jako taka powinna być integralną częścią polityki rozwoju prowadzonej przez władze miasta. W świetle tego, co powiedziano wyżej o ponadlokalnym charakterze rewitalizacji, zasadnym wydaje się rozróżnienie między zarządzaniem funkcjonowaniem miasta a zarządzaniem jego rozwojem (choć obszary te nie powinny być traktowane rozłącznie). Zarządzanie funkcjonowaniem miasta należy rozumieć jako „eksploatację” systemu jakim jest miasto, bez zmian jego struktury i powiązań z otoczeniem zewnętrznym. Zarządzanie rozwojem to działanie szersze, mające na celu usprawnienie funkcjonowania miasta jako systemu, co wiąże się z koniecznością uwzględnienia w strategiach, planach i programach miejsca, roli i powiązań miasta w układzie ponadlokalnym.

Zarządzanie funkcjonowaniem koncentruje się zazwyczaj na sprawach bieżących. Może prowadzić to do zaniedbań dotyczących rozwoju różnych sfer życia publicznego. Rewitalizacja w takiej sytuacji jest rewitalizacją o charakterze reaktywnym i naprawczym. Podobnie można w tej sytuacji określić politykę rozwoju.

Z punktu widzenia teorii i praktyki rozwoju miasta i zarządzania tym rozwojem, rewitalizacja może być traktowana w różny sposób. Z definicji przedstawionych wyżej można wyciągnąć wniosek, że jest to przedsięwzięcie o złożonym charakterze i można traktować je jako proces rozciągnięty w czasie, w który zaangażowanych jest wiele stron. W takim przypadku rewitalizację traktować trzeba przede wszystkim jako proces – sekwencję działań, realizacji których służą różne instrumenty i narzędzia o charakterze zarządczym. Przyjmując jednak perspektywę makro – perspektywę formułowania kompleksowej polityki rozwoju, samą rewitalizację potraktować można jako instrument zarządzania, gdyż jej zadaniem jest osiągnięcie określonych celów ogólnych. Jest to więc instrument o charakterze strategicznym. Cele ogólne w praktyce zarządzania rozwojem podlegają dezagregacji i osiągane są przy użyciu zestawu środków (instrumentów i narzędzi) stosowanych na poziomie realizacyjnym (operacyjnym).

Autorzy niniejszego artykułu traktują rewitalizację jako instrument strategiczny, wielowymiarowy i o specyficznym charakterze. Rewitalizacja ulokowana jest bowiem przekrojowo. Możemy ją znaleźć w grupie instrumentów przymusu administracyjnego, jeśli np. zapisy programu rewitalizacji zintegrowane są z planami zagospodarowania przestrzennego. Rewitalizacja mieści się także w grupie instrumentów oddziaływania ekonomicznego (po-

lityka podatkowa, polityka udostępniania zasobów, polityka dostarczania usług komunalnych), jeśli częścią programu rewitalizacji jest pobudzenie rozwoju ekonomicznego danego obszaru. Instrument rozwoju infrastruktury pokrywa się z działaniami rewitalizacyjnymi, których celem jest budowa bądź modernizacja sieci infrastruktury technicznej czy społecznej, mającej uczynić obszar bardziej atrakcyjnym, oferującym wyższą jakość życia czy zdolnym do adaptacji impulsów rozwojowych w sensie lokalizowania nowych funkcji i działalności. Podobnie jak różnie definiowana jest sama rewitalizacja, podobnie w różny sposób można postrzegać ją jako instrument realizacji polityki rozwoju. Nie ma jednego modelu rozwiązań organizacyjnych i instytucjonalnych dotyczących ulokowania w strukturach władz miejskich jednostek zajmujących się rewitalizacją. Wydaje się jednak, że to, co łączy różne rozwiązania to problemy związane ze skoordynowaniem programów rewitalizacji z działaniami w ramach polityki miejskiej, które mają prowadzić do rozwoju. Wynika to jednak chyba bardziej z celów programów rewitalizacji i sekwencji czasowej podejmowanych działań niż z przyjmowanych rozwiązań organizacyjnych i instytucjonalnych (choć rozwiązania te mogą wpływać na skuteczność prowadzonych działań).

Procesy rewitalizacji w Warszawie

W 2005 roku Rada m.st. Warszawy przyjęła uchwałę dotyczącą *Lokalnego Uproszczonego Programu Rewitalizacji na lata 2005-2013*³. W ramach podjętych działań opracowane zostały mikroprogramy rewitalizacji w poszczególnych dzielnicach. Potrzeby dotyczące działań rewitalizacyjnych w Warszawie były i są w dalszym ciągu bardzo duże. Blisko 10% powierzchni miasta to tereny zdegradowane, zamieszkiwane przez ponad 1/3 wszystkich mieszkańców stolicy. Degradacja ta ma charakter wielowymiarowy. Dotyczy tak kryzysowej sytuacji społecznej, jak i stanu zagospodarowania przestrzennego (w tym w szczególności stanu budynków mieszkalnych).

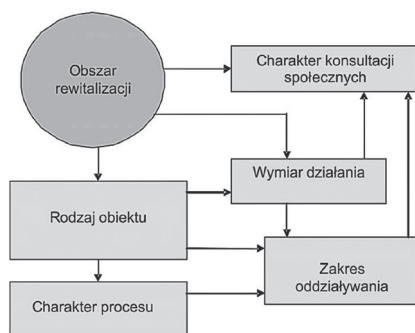
Badania nad charakterem procesów rewitalizacji w Warszawie, które dostarczyć miały informacji do ich oceny z punktu widzenia rozwoju miasta jako całości oraz jako centrum obszaru metropolitalnego, autorzy artykułu podjęli w 2008 roku. Dla osiągnięcia przyjętych celów zastosowano schemat badawczy (*Ryc. 1*), którego układ był wynikiem zapisów założeń *Lokalnego Uproszczonego Programu Rewitalizacji* (m.in. rola konsultacji społecznych⁴), różnorodności cech mikroprogramów zgłoszonych do realizacji oraz złożoności samego procesu rewitalizacji. W zamierzeniu autorów badania logika tego schematu miała pozwolić na identyfikację obszarów, na których przede wszystkim prowadzone są działania rewitalizacyjne (sposób użytkowania terenu) i rodzaju obiektów w tych obszarach (punktowe⁵, kwartały,

³ Program ten podlegał ewolucji; ostatnia zmiana nastąpiła 16 kwietnia 2009 roku.

⁴ Kwestia konsultacji społecznych nie była kwestią badaną szczegółowo; analiza oparta została na zapisach w dokumentach programowych. Kontakty z koordynatorami dzielnicowymi wskazują jednak, że powinna ona zastać poddana szczegółowym badaniom, co jest przedmiotem rozważań zespołu autorów. Podobnie sprawa ma się z finansowaniem projektów rewitalizacyjnych – kwestia ta wymaga oddzielnych, szczegółowych studiów.

⁵ Zasadność używania terminu 'rewitalizacja obiektu punktowego' może być kwestionowana, ale raczej z powodów semantycznych; w przyjętej klasyfikacji kierowano się kryterium charakteru obiektu/obszaru na jakim podjęto działa-

Ryc. 1. Schemat badawczy



Źródło: opracowanie własne

ciągły komunikacyjne), które są elementami struktury funkcjonalno-przestrzennej obszaru i jako takie odgrywają różną rolę w jego funkcjonowaniu (a tym samym w różny sposób przyczyniać się mogą do zmian, jakim służyć ma rewitalizacja). Schemat ten uwzględniał także kwestie zasięgu oddziaływania przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz ich skutków dla funkcji pełnionych przez obszar czy obiekt. Ocena zasięgów oddziaływania i skutków dla funkcji pełnionych przez obszar dokonana została subiektywnie, zgodnie z przyjętymi w metodzie badawczej kryteriami, które z kolei są wynikiem ogólnie przyjętych zasad analiz struktur funkcjonalno-przestrzennych miast. Wskazówką pomocną w operacjonalizacji zapisów w dokumentach były określone w *Lokalnym Uproszczonym Programie Rewitalizacji* brzegowe warunki kwalifikowania obszarów, akceptacji mikroprogramów oraz kwalifikowania projektów. Zgodnie z *Lokalnym Uproszczonym Programem Rewitalizacji*, aby dany obszar został ujęty w dzielnicowym mikroprogramie rewitalizacji, musi spełnić określone warunki brzegowe, takie jak:

1. Zgodność z generalną specyfiką programów rewitalizacji jako programów problemowych, odnoszących się z założenia do obszarów kryzysowych; obszar postulowanej rewitalizacji musi więc charakteryzować się wyraźnymi niekorzystnymi cechami przynajmniej w dwóch różnych obszarach problemowych (tzn. gospodarczy, społeczny, przestrzenny, środowiskowy).
2. Kompleksowość – lokalizacja na postulowanym obszarze projektów różnego typu, tj. zarówno infrastrukturalnych, społecznych, środowiskowych, jak i gospodarczych.

Mikroprogramy z kolei muszą spełniać poniższe warunki brzegowe:

1. Zgodność z ustaloną w *Programie* modelową strukturą *Mikroprogramu Dzielnicowego Rewitalizacji*, która przedstawia się następująco:

- diagnoza problemowa sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej dzielnicy,
- obszary rewitalizowane i ich uzasadnienie,
- cele rewitalizacji i wskaźniki osiągnięć,
- planowane do realizacji zadania wraz z syntetycznym opisem,

nia rewitalizacyjne; ze wstępnej analizy wynikało, że część działań to działania dotyczące konkretnych, pojedynczych budynków mieszkalnych.

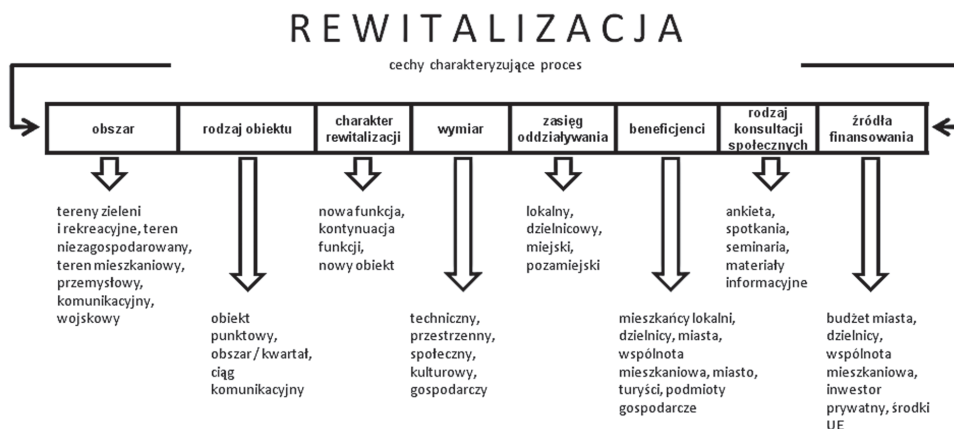
- plan finansowy ze wskazaniem źródeł i mechanizmów finansowania poszczególnych projektów,
- system wdrażania, monitorowania i okresowej oceny oraz aktualizacji mikroprogramu,
- opis i wnioski z konsultacji społecznych, zakres partnerstwa w mikroprogramie,
- zgodność z celami *Lokalnego Programu Rewitalizacji m.st. Warszawy*,
- przyczynianie się do założonego w *Programie* efektu rewitalizacji w skali całego miasta,
- zgodność z zasadami realizacyjnymi *Programu*,
- formalna akceptacja Rady Dzielnicy.

Do kwalifikowania projektów przyjęto następujące warunki brzegowe:

1. Zgodność z celami i zasadami LPR oraz *Mikroprogramu Dzielnicowego*.
2. Wyraźnie zamknięty montaż finansowy.

Zastosowany schemat badawczy przedstawia potencjalne związki i zależności między różnymi elementami, które są podmiotami, przedmiotami i instrumentami rewitalizacji. Choć w badaniach skoncentrowano się nie na związkach i zależnościach, ale na cechach 134 projektów rewitalizacyjnych (cechy identyfikowane i klasyfikowane zgodnie z opracowaną matrycą cech – *Ryc. 2*), to dostarczają one także informacji na temat niektórych z tych relacji.

Ryc. 2. Matryca cech procesów rewitalizacji



Tradycyjnie przyjmuje się, że rewitalizacja dotyczy czterech wymiarów funkcjonowania miasta: przestrzennego, gospodarczego, społecznego i kulturowego [Kaczmarek 2001]. Działania w tych wymiarach prowadzić mają do realizacji często ogólnie definiowanych celów. W wymiarze przestrzennym celem rewitalizacji jest m.in. uporządkowanie przestrzeni – ponowne ukształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego poprzez działania naprawcze w substancji materialnej oraz kompozycji urbanistycznej; wykreowanie ogólnodostępnych przestrzeni publicznych, poprawa estetycznych walorów krajobrazu miejskiego, likwidacja barier przestrzennych, wzrost efektywności zagospodarowania terenów. W tym wymiarze

mówi się także o polepszeniu dostępności komunikacyjnej, podniesieniu poziomu spójności przestrzennej i funkcjonalnej i podniesieniu prestiżu lokalizacyjnego miejsca.

W wymiarze gospodarczym rewitalizacja powinna prowadzić do poprawy kondycji i potencjału gospodarczego obszaru, wzrostu zatrudnienia i bazy podatkowej, stymulowania dyfuzji rozwoju gospodarczego na sąsiednie tereny poprzez implantację dochodowych lub prestiżowych form działalności. Jednym ze skutków rewitalizacji jest wzrost rynkowej wartości gruntów i nieruchomości na rewitalizowanych terenach. Skutki działań podejmowanych w wymiarze społecznym to m.in. poprawa warunków, a przez to i jakości życia mieszkańców i użytkowników obszarów zdegradowanych, przeciwdziałanie patologiom społecznym: biedzie, bezrobociu, przestępczości na określonym terenie, przeciwdziałanie konfliktom społecznym i tworzenie kapitału ludzkiego. Działania w wymiarze kulturowym pozwalają m.in. chronić dziedzictwo epoki industrialnej, w tym zabytkowe obiekty architektoniczne, układy przestrzenne, maszyny i urządzenia o szczególnie wysokich walorach historycznych i artystycznych.

Cele badania, zastosowane podejście badawcze i wstępna analiza mikroprogramów były przyczyną opracowania matrycy cech procesów rewitalizacji w Warszawie, która wprowadza dodatkowy wymiar rewitalizacji (wymiar techniczny) oraz zawiera cechy istotne z punktu widzenia tak procesu realizacji mikroprogramów, jak i ich skutków (zasięg oddziaływania, beneficjenci).

Przy konstruowaniu matrycy cech przyjęto następujące rozumienie terminów.

Obszar

- teren zieleni i rekreacyjne – tereny pełniące funkcje rekreacyjne,
- teren niezagospodarowany – wolne tereny inwestycyjne (*greenfield*),
- teren mieszkaniowy – teren zabudowy mieszkaniowej jedno- i wielorodzinna,
- teren przemysłowy – teren inwestycyjny zajmowany wcześniej przez przemysł (*brownfield*),
- teren komunikacyjny – teren zajmowany przez drogi, kolej oraz infrastrukturę transportową,
- teren wojskowy – teren inwestycyjny zarządzany wcześniej przez wojsko (*brownfield*).

Rodzaj obiektu

- punktowy – rewitalizacja obejmująca jeden lokal lub dom bez kontekstu przestrzennego,
- obszar/kwartał – kilka obiektów z szerokim kontekstem przestrzennym,
- ciąg komunikacyjny – obiekty zlokalizowane wzdłuż ciągu komunikacyjnego.

Charakter rewitalizacji

- nowa funkcja – wprowadzenie nowej funkcji na danym obszarze i w tej samej zabudowie,
- kontynuacja – pozostawienie dotychczasowej funkcji na danym obszarze,
- nowy obiekt – powstanie nowego obiektu i nowej funkcji na danym obszarze.

Wymiar

- techniczny – renowacja, remont, przebudowa,
- przestrzenny – zmiany w przestrzeni, powstanie nowego obiektu,
- społeczny – wzbogacenie kapitału społecznego, przeciwdziałanie patologiom społecznym,
- kulturowy – wzbogacanie oferty kulturowej obszaru/miasta,
- gospodarczy – stymulowanie rozwoju gospodarczego obszaru lub miasta.

Zasięg oddziaływania

- lokalny – najbliższe sąsiedztwo projektu rewitalizacyjnego w kontekście przestrzennym i społecznym,
- dzielnicowy – oddziaływanie obejmujące dzielnicę (poziom pośredni między lokalnym a miejskim),
- miejski – ranga oddziaływania obejmuje całe miasto i jest powiązana z szeroką grupą beneficjentów,
- pozamiejski.

Beneficjenci

- mieszkańcy lokalni – korzyści czerpią mieszkańcy lub użytkownicy obiektu rewitalizowanego,
- mieszkańcy dzielnicy – korzyści z rewitalizacji czerpią członkowie wspólnoty mieszkaniowej,
- mieszkańcy miasta – korzyści z rewitalizacji czerpią mieszkańcy miasta,
- wspólnota mieszkaniowa – korzyści z rewitalizacji czerpią członkowie wspólnoty mieszkaniowej,
- miasto – korzyści skierowane są kompleksowo do miasta jako złożonego tworu społeczno-ekonomicznego i funkcjonalno-przestrzennego,
- turyści – korzyści z rewitalizacji wzbogacają ofertę turystyczną miasta,
- podmioty gospodarcze – korzyści z rewitalizacji podnoszą zyski podmiotów gospodarczych.

Rodzaj konsultacji społecznych

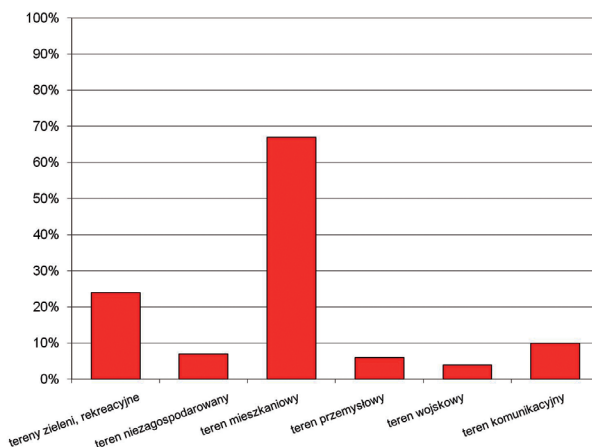
- ankieta – kwestionariusz rozsyłany pocztą do mieszkańców w otoczeniu obiektu rewitalizowanego,
- spotkania – omówienie działań rewitalizacyjnych na specjalnie zorganizowanym spotkaniu z mieszkańcami w otoczeniu obiektu rewitalizowanego,
- seminaria – omówienie działań rewitalizacyjnych na spotkaniach z udziałem przedstawicieli jednostek naukowo-badawczych,
- materiały informacyjne – kolportowane ulotki ograniczające się wyłącznie do informacji.

Źródła finansowania

- budżet miasta – nie zostało określone, czy są jakieś specjalne fundusze miejskie lub dzielnicowe albo budżety planów i mikroplanów,
- budżet dzielnicy – jw.
- wspólnota mieszkaniowa – inwestycja rewitalizacyjna finansowana jest ze środków wspólnoty mieszkaniowej, najczęściej jest to kapitał pochodzący ze składek na fundusz remontowy lub preferencyjne kredyty mieszkaniowe,
- prywatny inwestor – inwestycja rewitalizacyjna finansowana jest ze źródeł prywatnych,
- środki UE – specjalne fundusze na rewitalizację oraz RPO.

Wyniki przeprowadzonych badań pozwalają stwierdzić, że blisko 70% realizowanych na terenie miasta projektów rewitalizacyjnych dotyczy obszarów mieszkaniowych (*Ryc. 3*). Najczęściej są to obszary dużych osiedli prefabrykowanych. W przypadku niewiele ponad 20% projektów rewitalizacja zachodzi na terenach zieleni i obszarach o funkcji rekreacyjnej

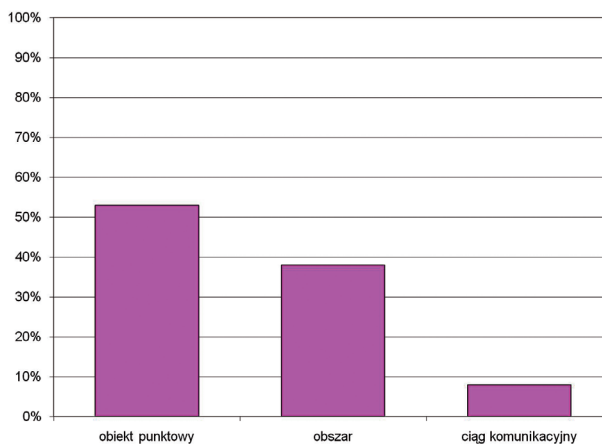
Ryc. 3. Funkcja obszaru rewitalizowanego



(parki, skwery). Niewielki udział mają inne obszary, w tym najmniejsze znaczenie mają obszary wojskowe. W przypadku trzynastu projektów (10%) rewitalizacja dotyczy obszaru zieleni i osiedla mieszkaniowego jednocześnie.

Ponad 50% projektów odnosi się do obiektów punktowych (pojedyncze bloki, kamienice, „pawilony”) – Ryc. 4. Najmniejszy udział wśród wszystkich projektów mają te, które zakładają rewitalizację ciągów komunikacyjnych (8%) – ul. Tarczyńska, ul. Langiewicza, ul. Białostocka, ul. Marsa, Al. Gen. A. Chruściela „Montera”, ul. Nowy Świat, ul. Krakowskie Przedmieście, ul. Nowowiśniowa, ul. Bielszowicka, ul. Chłodna. Blisko 75% wszystkich obiektów punktowych poddanych rewitalizacji dotyczy obszarów mieszkaniowych. Jedynie 10 obiektów punktowych zlokalizowanych jest na terenach zieleni i rekreacyjnych. Projekty zakładające rewitalizację całych obszarów dotyczą również obszarów mieszkaniowych (63%), a w drugiej kolejności terenów zieleni (37%).

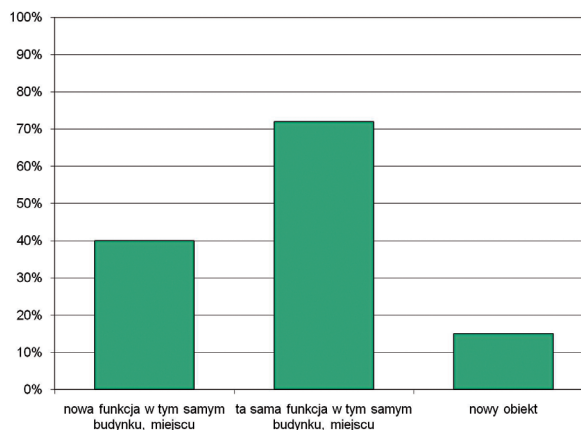
Ryc. 4. Rodzaj obiektu rewitalizowanego



Wśród wszystkich projektów rewitalizacyjnych w Warszawie przeważają wyraźnie takie, które mają na celu zachowanie funkcji rewitalizowanego obiektu/obszaru (ponad 70%) – Ryc. 5. Wyraźnie mniejszy udział mają projekty, dzięki którym zostanie wprowadzona nowa funkcja do już istniejącego obiektu. Zdecydowanie najmniejszy udział (15%) mają projekty oparte na powstaniu nowych obiektów.

Nowa funkcja w tym samym miejscu pojawi się w przypadku 40% projektów i w przeważającej mierze na terenach mieszkaniowych (75%). W przypadku blisko 60% takich projektów nowa funkcja pojawi się w obiekcie o charakterze punktowym. W odniesieniu do ponad 70% projektów zostanie zachowana dotychczasowa funkcja i w przypadku 65% tych projektów jest to funkcja mieszkaniowa. Nowe obiekty powstaną najczęściej na obszarach zieleni, rekreacyjnych bądź niezagospodarowanych (nowe hale sportowe), ale również na terenach mieszkaniowych (ośrodki integracji mieszkańców). W ramach takich projektów powstaną także nowe trasy komunikacyjne.

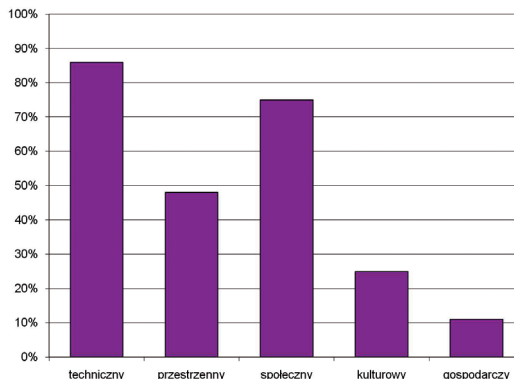
Ryc. 5 Charakter rewitalizacji



Zdecydowana większość projektów obejmuje działania w sferze technicznej (remonty, modernizacje budynków) oraz społecznej (integracja mieszkańców, przeciwdziałanie patologiom społecznym) – Ryc. 6. Projekty w znacznej części dotyczą obszarów mieszkaniowych, na których terenie planowane są prace remontowe, modernizacyjne, wymiana infrastruktury technicznej bądź powstaną obiekty służące miejscowej ludności, a mające na celu ich integrację oraz wpływające na organizację wolnego czasu. Często kilka wymiarów działania występuje jednocześnie, szczególnie dotyczy to działań technicznych, przestrzennych i społecznych. Rzadziej występuje wymiar kulturowy (20%), któremu również towarzyszy wymiar techniczny i przestrzenny (remonty zabytkowych kamienic, przywrócenie historycznego układu zabudowy). Wymiar gospodarczy, związany z powstawaniem nowych miejsc pracy, pojawia się w 11% projektów.

Z uwagi na fakt, że większość projektów dotyczy obszarów mieszkaniowych i zakłada zachowanie dotychczasowej funkcji obszaru, nie jest zaskakujące, iż blisko 80% projektów

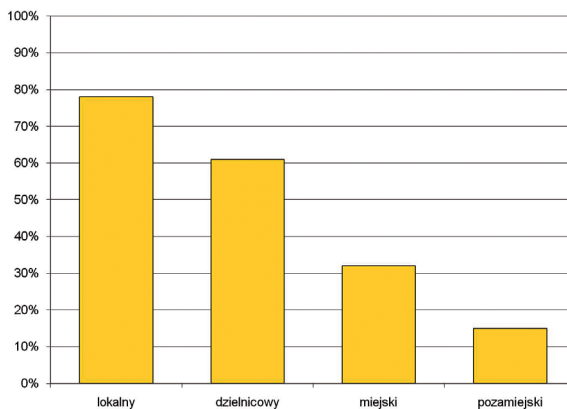
Ryc. 6 Wymiar działania rewitalizacyjnego



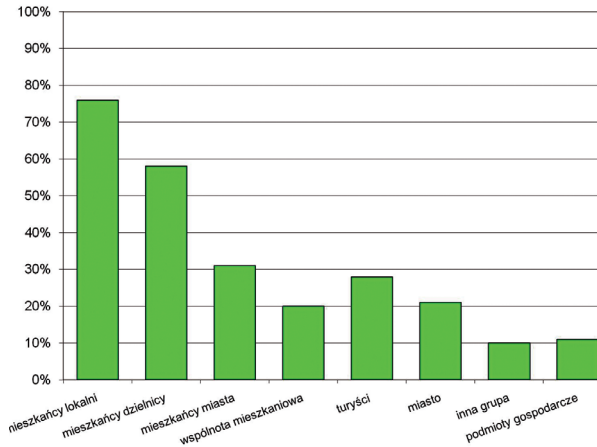
będzie miała jedynie lokalny zasięg oddziaływania (Ryc. 7). Istnieje wyraźna prawidłowość – im większy zakres oddziaływania, tym mniejsza liczba projektów. Należy podkreślić, że projekty o zasięgu miejskim i ponadmiejским zakładają powstanie nowego obiektu, wprowadzenie nowej funkcji do istniejącego obiektu (hale sportowe, muzeum) bądź dotyczą modernizacji lub budowy ciągu komunikacyjnego.

Konsekwencją wcześniej przedstawionych cech charakterystycznych rewitalizacji w Warszawie jest rozkład poszczególnych grup, które skorzystają na wprowadzonych zmianach. Przeważającą grupę stanowią mieszkańcy poszczególnych osiedli, kwartałów zabudowy bądź pojedynczych kamienic (76%) – Ryc. 8. Rzadziej skorzystają mieszkańcy dzielnicy czy miasta. Należy jednak zwrócić uwagę, że istnieją projekty skierowane do określonych grup odbiorców – turystów, rowerzystów, osób zmotoryzowanych. Wśród projektów skierowanych do mieszkańców (zarówno konkretnych osiedli, jak i dzielnicy czy miasta) najczęściej pojawiają się takie, na których skorzystają osoby w każdym wieku, nieznaczną przewagę mają osoby w wieku poprodukcyjnym. Wśród specyficznych grup odbiorców (41% projektów) pojawiają się studenci i osoby niepełnosprawne.

Ryc. 7 Zakres oddziaływania projektów rewitalizacyjnych



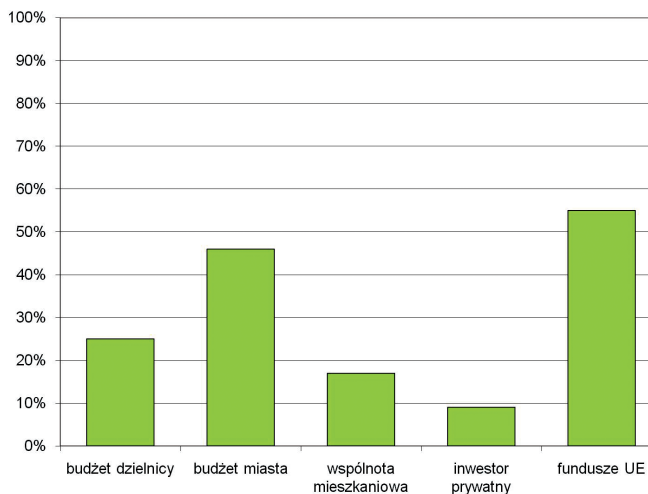
Ryc. 8. Beneficjenci projektów rewitalizacyjnych



Najczęściej wybieraną formą konsultacji społecznych było połączenie ankiety oraz spotkania z zainteresowanymi grupami (5 dzielnic). Często (4 dzielnice) też zdecydowano się na model mieszany, który oprócz ankiet i spotkań obejmował także kolportaż materiałów informacyjnych. W przypadku dwóch dzielnic zdecydowano się tylko na jedną formę konsultacji społecznych – spotkanie (Praga Południe) i ankieta (Ursus).

Finansowanie większości projektów opiera się o kilka źródeł finansowania. Najczęściej wymienianym są fundusze Unii Europejskiej (55% projektów) – Ryc. 9. Najmniejszy udział mają projekty finansowane ze środków wspólnot mieszkaniowych (17%) oraz przez inwestorów prywatnych (9%). Realizacja 29 projektów (22%) bazuje jedynie na jednym źródle finansowania (przeważnie jest to budżet miasta lub dzielnicy).

Ryc. 9. Źródła finansowania projektów rewitalizacyjnych



Podsumowanie wyników badań

Wyniki przeprowadzonego badania pozwalają stwierdzić, że większość projektów rewitalizacyjnych w Warszawie występuje na obszarach mieszkaniowych. W związku z tym dotyczą one w największym stopniu problemów lokalnych, a beneficjentami są przede wszystkim mieszkańcy tych obszarów. Rewitalizacja ta ma charakter „kompensacyjny” – kompensuje braki i zaniedbania, których likwidacja wymaga interwencji władzy publicznej, gdyż inne sektory (sektor prywatny, organizacje społeczne/pozarządowe) czy też mechanizmy rynkowe nie są w stanie doprowadzić do zmiany sytuacji.

Działania rewitalizacyjne dotyczą tak obiektów punktowych, jak i obszarów, i ciągów komunikacyjnych. Wydaje się jednak, że rewitalizacja ma charakter nie tylko „kompensacyjny”, ale i „mozaikowy”. Rozproszenie różnego typu przedsięwzięć związanych z rewitalizacją może ograniczać ich pozytywne skutki w skali ponadlokalnej.

Rewitalizacja miasta ogranicza się w głównej mierze do technicznej rekonstrukcji tkanki miejskiej. Większość inwestycji dotyczy remontów lub modernizacji istniejących obiektów z zachowaniem dotychczasowej funkcji. Odwołując się do definicji rewitalizacji, można oczywiście kwestionować zasadność określania prowadzonych działań mianem rewitalizacji. Skala potrzeb dotyczących remontów czy modernizacji budynków oraz mechanizmy finansowania programów rewitalizacji skłoniły autorów opracowania do wyróżnienia technicznego wymiaru rewitalizacji. Przyjęto bowiem, że wymiar ten jest komplementarny z innymi, a problem pojawia się wtedy, gdy staje się on dominujący.

Warto zwrócić uwagę, że wiele z obszarów wymagających rewitalizacji jest często atrakcyjnych dla lokalizacji działalności tzw. sektora kreatywnego. Posiadają one unikalny klimat wynikający z ich historii, form i sposobów zagospodarowania. Wydaje się, że w programach rewitalizacji brak jest takich, które zachęcałyby do aktywizacji zdegradowanych przestrzeni przez podmioty działające w tym sektorze.

Wyniki badania wskazują też, że niewiele programów realizowanych jest na terenach poprzemysłowych i niezagospodarowanych. Tereny poprzemysłowe wydają się być głównym problemem ze względu na ich często atrakcyjną lokalizację i trwające długo odłogowanie. Zagospodarowanie terenów poprzemysłowych i terenów typu *greenfields*, otoczonych obszarami zdegradowanymi, mogą być impulsami rozwojowymi odczuwanymi w skali całego miasta. Rewitalizacja taka będzie miała charakter prorozwojowej działalności inwestycyjnej, co być może uruchomi na większą skalę inne, w tym przede wszystkim prywatne źródła finansowania i uczyni przedsiębiorców grupą beneficjentów zainteresowanych projektami rewitalizacji.

Kwestią wymagającą uwagi jest proces konsultacji społecznych. Z analiz zapisów mikrogramów można wnioskować, że wskazane jest prowadzenie szerszych akcji informacyjnych, przybliżających idee rewitalizacji nie tylko beneficjentom bezpośrednim, ale także innym mieszkańcom miasta. Kwestie tak partycypacji, jak i koordynacji działań rewitalizacyjnych z innymi działaniami prorozwojowymi wymagają jednak dodatkowych badań.

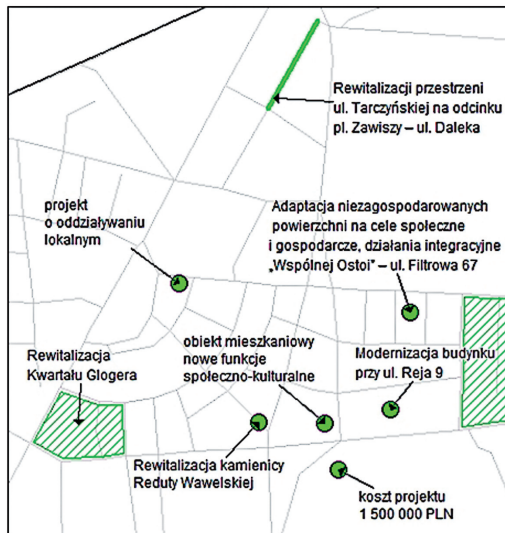
Z wyników badań można też wysnuć wniosek, że rewitalizacja w Warszawie jest przede wszystkim narzędziem interwencji w sytuacjach kryzysowych, ma charakter integracyjny i jest elementem polityki rozwiązywania problemów w skali lokalnej.

O konieczności monitorowania rewitalizacji

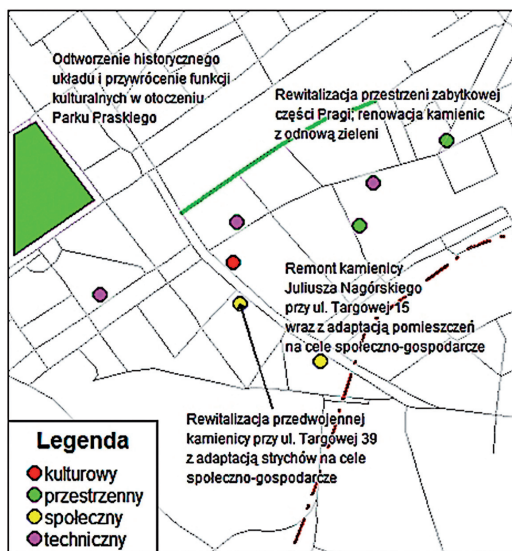
Przeprowadzone badanie może być traktowane jako element procesu monitorowania przebiegu rewitalizacji w Warszawie. Zastosowane podejście badawcze oraz opracowana matryca cech procesów rewitalizacji pozwoliła na określenie, czym w istocie jest rewitalizacja w Warszawie: jakie cele z wyróżnionych wymiarów rewitalizacji są w praktyce działań najważniejsze, kim są beneficjenci i jaki jest zasięg oddziaływania przedsięwzięć rewitalizacyjnych? Uzyskany obraz jest oczywiście uogólnieniem. Dlatego za wskazane i pilne uznaje się stworzenie systemu monitorowania rewitalizacji w Warszawie wykraczającego poza oceny o charakterze statystycznym, dotyczące skali przedsięwzięć mierzonej kosztami w skali miasta czy dzielnicy. Oceny przebiegu, charakteru i skutków rewitalizacji formułowane na podstawie prowadzonych wrywkowo badań są pomocne, ale też niewystarczające.

Matryca cech procesów rewitalizacji, zastosowana w praktyce badania, przyjęła formę bazy danych o wszystkich 134 analizowanych mikroprogramach. Ta baza danych posłużyła stworzeniu bazy przestrzennej, która może być podstawą do przygotowania atlasu rewitalizacji Warszawy. Atlas taki jest potrzebny z punktu widzenia nie tylko potrzeb monitorowania i oceny rewitalizacji w Warszawie, ale także zintegrowania rewitalizacji z innymi działaniami rozwojowymi, prowadzonymi przez władze miasta. Uwzględnienie kontekstu przestrzennego działań rewitalizacyjnych (lokalizacja szczegółowa, lokalizacja w osiedlu, dzielnicy czy mieście, kontekst społeczny i ekonomiczny) pozwala na inną perspektywę po-

Ryc. 10 Lokalizacja i rodzaj projektu rewitalizacyjnego



Ryc. 11. Wymiar projektów rewitalizacyjnych



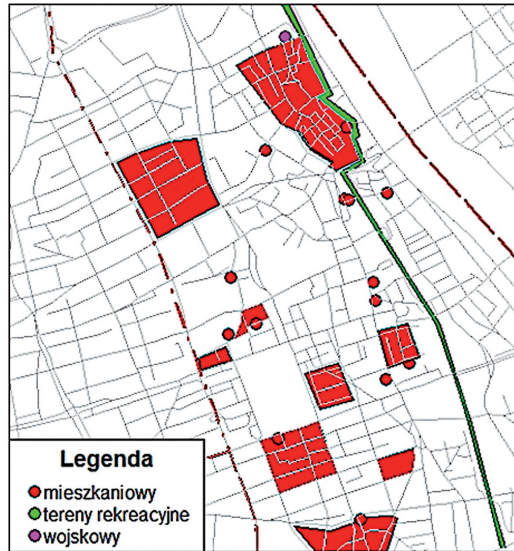
strzegania rewitalizacji. Na rycinach 10, 11 i 12 przedstawiono przykładowe ujęcia treści dotyczące rewitalizacji i stanowiące podstawę atlasu rewitalizacji Warszawy.

Atlas posiada możliwość jednoznacznego określenia położenia projektu rewitalizacyjnego. Dzięki temu możliwe jest określenie relacji przestrzennych między obiektami. Mapa pozwala zdiagnozować obszary o dużym lub małym natężeniu projektów rewitalizacyjnych. Dodatkową wartością jest możliwość dołączenia (por. Ryc. 10) do każdej lokalizacji informacji uzupełniających, tj. np. nazwę projektu, zakres prac, wartość inwestycji, informację o beneficjencie. W wersji rozszerzonej istnieje możliwość zwiększenia zakresu opisu oraz dodania fotografii.

Poprzez dodanie atrybutów do obiektów oznaczonych na mapie, takich jak barwa czy kształt, można otrzymać mapy tematyczne (Ryc. 11), zawierające informacje o cechach wymienionych w macierzy cech procesów rewitalizacji. W prezentowanym przypadku jest to wymiar rewitalizacji. Dzięki lokalizacji obiektów możliwe jest określenie przeważającego charakteru ponadlokalnych obszarów rewitalizacji, np. skupiska projektów o podobnych cechach, specjalizację obszarów lub mozaikowy układ i brak korelacji między różnymi projektami. Podobnie do przykładu z Ryc. 10, lokalizacje można wzbogacić dodatkowymi opisami zawierającymi szczegółowe informacje, w zależności od preferencji użytkownika.

Współwystępowanie rewitalizacji o różnym charakterze (punktowym, obszarowym czy liniowym), ale w ramach homogenicznego obszaru może wskazywać na konieczność interakcji między poszczególnymi projektami lub zbytne rozdrobnienie inwestycji. Jest to widoczne na Ryc. 12, gdzie ten sam obszar objęty jest różnymi projektami rewitalizacyjnymi. Z drugiej strony atlas umożliwia kartowanie projektów pod względem różnych cech i jednoznacznie wskazać zasadność poszczególnych inwestycji oraz ich komplementarność w perspektywie ponadlokalnej.

Ryc. 12. Obszar projektów rewitalizacyjnych



Interpretacja wyników analiz przeprowadzonych przy wykorzystaniu matrycy cech procesów rewitalizacji, wzbogacona o wymiar przestrzenny, daje możliwości uzyskania dodatkowych informacji o potencjalnych skutkach prowadzonych działań, możliwych lub koniecznych zmianach, czy też racjonalności finansowania określonych projektów z punktu widzenia rozwoju większych obszarów.

Cele programów rewitalizacji dotyczą zmiany sytuacji obszaru znajdującego się w sytuacji kryzysowej bądź zmiany sytuacji grup społecznych doświadczających deprivacji potrzeb. Zazwyczaj jednak obszary te czy grupy znajdują się w sąsiedztwie obszarów i grup będących w lepszej czy całkiem dobrej kondycji. Analizy przestrzenne pozwalają na stosowanie zróżnicowanych kryteriów oceny rewitalizacji, w zależności od perspektywy polityki miejskiej prowadzonej przez władze.

Procesy rewitalizacji nie powinny być zorientowane tylko terytorialnie. Rozwiązanie problemów osiedli zdominowanych przez mieszkania komunalne wiąże się z rozwiązaniem problemów bezrobocia, edukacji, ubóstwa itp. w całym mieście czy układzie przestrzennym. Im bardziej zróżnicowana jest sytuacja społeczno-ekonomiczna, im większy stopień segregacji, tym bardziej program rewitalizacji powinien uwzględniać kontekst przestrzenny występujących zjawisk i procesów.

Istotnym źródłem informacji do wykorzystania w atlasie rewitalizacji Warszawy powinny być wyniki badań jakościowych, dotyczących efektów rewitalizacji prowadzonej w różnych wymiarach.

Literatura:

Kaczmarek T., 2001, *Rewitalizacja miast w Polsce na tle doświadczeń europejskich* (w:) Billert A. (red.), *Nowoczesne zarządzanie rozwojem miast*, Collegium Pollonicum, Stubice.

Kłowski W., *Wymogi wobec Lokalnych Programów Rewitalizacji pod kątem ich zgodności z wymogami ZPORR*, http://www.mazovia.pl/imgakt/1482_17.doc (6 listopada 2005 roku).

Muszyńska D., 2002, *Rewitalizacja starych dzielnic miejskich na przykładzie Wyspy Młyńskiej w Bydgoszczy* (w:) Jażdżewska I. (red.) XV Konwersatorium wiedzy o mieście. *Współczesne formy osadnictwa miejskiego i ich przemiany*, Katedra Geografii Miast i Turyzmu Uniwersytetu Łódzkiego, Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź.

Raport z realizacji Programu NODUS; wersja wstępna, 2010, MBPR, Warszawa.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 9 czerwca 2010 r. w sprawie udzielania pomocy na rewitalizację w ramach regionalnych programów operacyjnych; Dziennik Ustaw 2010 Nr 117.

Skalski K., 1998, *Co należy rozumieć pod słowem „rewitalizacja”* (w:) *Gospodarka Przestrzenna Gmin*, t. III, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Kraków.

Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji; <http://www.fr.org.pl>.

Zuziak Z. K., 1998, *Strategie rewitalizacji przestrzeni śródmiejskiej*, Monografia 236, Seria Architektura, Politechnika Krakowska im. T. Kościuszki, Kraków.

SUMMARY

Importance of revitalization processes for cities' development in Poland comes into prominence. It results not only from the fact, that many cities or their parts experience degradation, which leads to decrease of their attractiveness and brings problems of social and economic nature. It is also because positive effects of revitalization may have impact on the local and supra-local systems stimulating desirable phenomena and processes, which are important for development in a broader spatial context. This article presents characteristic features of revitalization processes in Warsaw and is an attempt of its assessment from the perspective of development of Warsaw as the central city of the Warsaw Metropolitan Area.

dr Miroslaw Grochowski, pracownik Wydziału Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk i Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie. Specjalista w dziedzinie gospodarki przestrzennej i planowania przestrzennego oraz ich związków z rozwojem lokalnym i regionalnym. Główne pola zainteresowań badawczych: rozwój miast, obszarów i regionów metropolitalnych, planowanie i zarządzanie rozwojem funkcjonalnych obszarów miejskich

dr Magdalena Fuhrmann, pracownik naukowy Zakładu Geografii Miast i Organizacji Przestrzennej Wydziału Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego

mgr Tomasz Zegar, pracownik Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie, koordynator projektu „Trendy rozwojowe Mazowsza”