

Anna Cellmer, Ryszard Źróbek

Rewitalizacja obszaru śródmieścia w aspekcie lokalnego programu rewitalizacji miasta Olsztyna

Acta Scientiarum Polonorum. Administratio Locorum 8/3, 19-27

2009

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.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

REWITALIZACJA OBSZARU ŚRÓDMIEŚCIA W ASPEKcie LOKALNEGO PROGRAMU REWITALIZACJI MIASTA OLSZTYNA

Anna Cellmer, Ryszard Żróbek

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Streszczenie. Rewitalizacja obszarów miejskich stanowi istotny problem w unijnej polityce zrównoważonego rozwoju miast. Dotyczy ona głównie zdegradowanych obszarów peryferyjnych wielu miast, a także ich centrów.

Na przykładzie Olsztyna przedstawiono główne kierunki i zasady rewitalizacji obszaru śródmieścia tego miasta. Jest to jeden z siedmiu obszarów wyznaczonych w Lokalnym Programie Rewitalizacji Miasta na lata 2007–2013 do szczegółowych prac.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, miasto, delimitacja, program rewitalizacji, system informacyjny

WSTĘP

We współczesnej polityce rozwoju miast problem degradacji obszarów miejskich, a zwłaszcza ich centrów (śródmieścia) – nabiera coraz większego znaczenia.

Wynika to z przemian, jakie występują w strukturach przestrzenno-społecznych miasta w aspekcie postępujących procesów globalizacyjnych oraz integracji europejskiej miast i regionów. Jest to jeden z aspektów zmian w strukturach zurbanizowanych.

Przekształcenia, które występują w miastach po 1945 r. charakteryzują się między innymi rozbięciem dawnej ich zwartości. Wpływają na to takie zjawiska, jak dynamiczny rozwój i rozbudowa nowoczesnych osiedli mieszkaniowych coraz częściej i coraz bardziej oddalonych od centrum miasta, czy też powstawanie nowoczesnych centrów handlowych lokalizowanych zwykle na peryferiach miasta. Na peryferiach powstają także biura większych firm czy organizacji społecznych, które poszukują tanich gruntów dla swej lokalizacji. Powoduje to między innymi zmiany kierunków ciążenia i potoków ruchu z pominięciem centrum miasta i dzielnic śródmiejskich, w które coraz mniej się inwestuje. Nie można jednakże zapominać, że są to obszary o tradycyjnie

Adres do korespondencji – Corresponding author: Anna Cellmer, Katedra Gospodarki Nieruchomościami i Rozwoju Regionalnego, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, ul. Prawocheńskiego 15, 10-720 Olsztyn, e-mail: aniacel@uwm.edu.pl

rozwiniętych funkcjach kulturowych, gdzie koncentrowały się teatry, muzea czy kina w połączeniu z obiektami usługowo-gastronomicznymi o pewnych lokalnych historycznie znanych tradycjach, jak staromiejskie kawiarnie czy renomowane restauracje. O kreatywnej sile współczesnego miasta w znacznej mierze decyduje kultura i rozwój, której epicentrum obejmowało śródmiejskie obszary miasta. Tymczasem obserwuje się zjawiska peryferyzacji centrum miasta na rzecz centralizacji jego peryferii [Jałowiecki 2007].

Konieczność rewitalizacji obszarów śródmiejskich w aspekcie możliwości pozyskania w tym celu środków z Europejskiego Funduszu Regionalnego w latach 2007–2013 ujęto w ramach celu trzeciego Europejskiej Współpracy Terytorialnej w Programie URBACT II.

Wśród szeroko rozwiniętych w Programie osi priorytetowych dotyczących rozwoju miast, miast motorów wzrostu, miejsc pracy, atrakcyjności, spójności miast i pomocy technicznej – istotne jest wyraźne skierowanie projektów na tematy związane z inicjatywami zmierzającymi do uczynienia ośrodków miejskich oraz centrów miast atrakcyjnymi miejscami do życia dla ich mieszkańców. Celem jest tu zintegrowany rozwój terenów zdegradowanych i obszarów zagrożonych degradacją.

Dotyczy to również zdegradowanych śródmieść. O potrzebie interwencji na tych obszarach można wnioskować na podstawie wielu opracowań na ten temat sporządzonych wcześniej dla miast europejskich. W Lizbonie uznano konieczność rewitalizacji centralnej części miasta o walorach kulturowych z okresu wielu stuleci. Uwzględniono skutki trzęsienia ziemi.

Zabytkowy charakter budynków, ich wartości kulturowe i historyczne są bardzo cenne dla miasta (znaczenie ekonomiczne, społeczne i fizyczne). Stąd opracowano Studium Przypadku dla Dzielnicy Starego Miasta w Lizbonie z ujęciem analiz stosowanych do obniżenia kosztów i podniesienia korzyści [Ribeiro 2008]. W opracowaniu tym przeprowadzono ocenę stanu faktycznego stopnia degradacji, analizę potrzeb rewaloryzacji w ocenie analiz korzyści dla społeczeństwa, przedstawiono praktyczne wykorzystanie metod ekonomicznych zastosowanych w rewitalizacji. Przedstawiono również wykorzystanie sposobów i możliwości publicznej interwencji dokonywanej w imię ochrony architektonicznej spuścizny dziedzictwa kulturowego i dobra społecznego w aspekcie portugalskiego ustawodawstwa.

W uwarunkowaniach polskich, według definicji Kłosowskiego [2004], o rewitalizacji obszarów zabytkowych nie decyduje tylko wartość zabytkowa, ale skumulowane w nich problemy społeczno-kulturowo-ekonomiczne. Stąd wynika potrzeba zaangażowania wielu lokalnych partnerów, a więc władzy samorządowej, różnych służb publicznych, biznesu, organizacji obywatelskich oraz samych mieszkańców. Potwierdzają to Wytyczne Instytucji Zarządzającej... 2008. Przy czym istotne jest tu przyspieszenie prac legislacyjnych nad ustawą o programach rewitalizacji. O ich postępie świadczą nowe wytyczne dotyczące opracowania Lokalnego Programu Rewitalizacji (LPR) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007–2013 [2007].

W opracowywaniu lokalnych programów rewitalizacji wyznaczonych obszarów zdegradowanych, w ramach metodyk stosowanych, jednym z ważniejszych problemów jest w fazie wstępnej projektu zastosowanie odpowiedniego systemu informacyj-

nego. Źródła informacji stanowią bowiem podstawę do dalszych analiz szczegółowych oraz uzupełniających i ulepszających procesy podejmowania decyzji [Cellmer, Żróbek 2008].

Przykładem zastosowania odpowiednich procedur związanych z wyznaczeniem obszaru zdegradowanego, obejmującego obszar śródmieścia, jest omówiony w dalszej części Lokalny Program Rewitalizacji Obszaru Miasta Olsztyna [2005].

UWARUNKOWANIA WYSTĘPOWANIA ZJAWISKA DEGRADACJI OBSZARU ŚRÓDMIEJSKIEGO OLSZTYNA

Olsztyn jako stolica regionu Warmii i Mazur liczy około 175 tys. mieszkańców (2008).

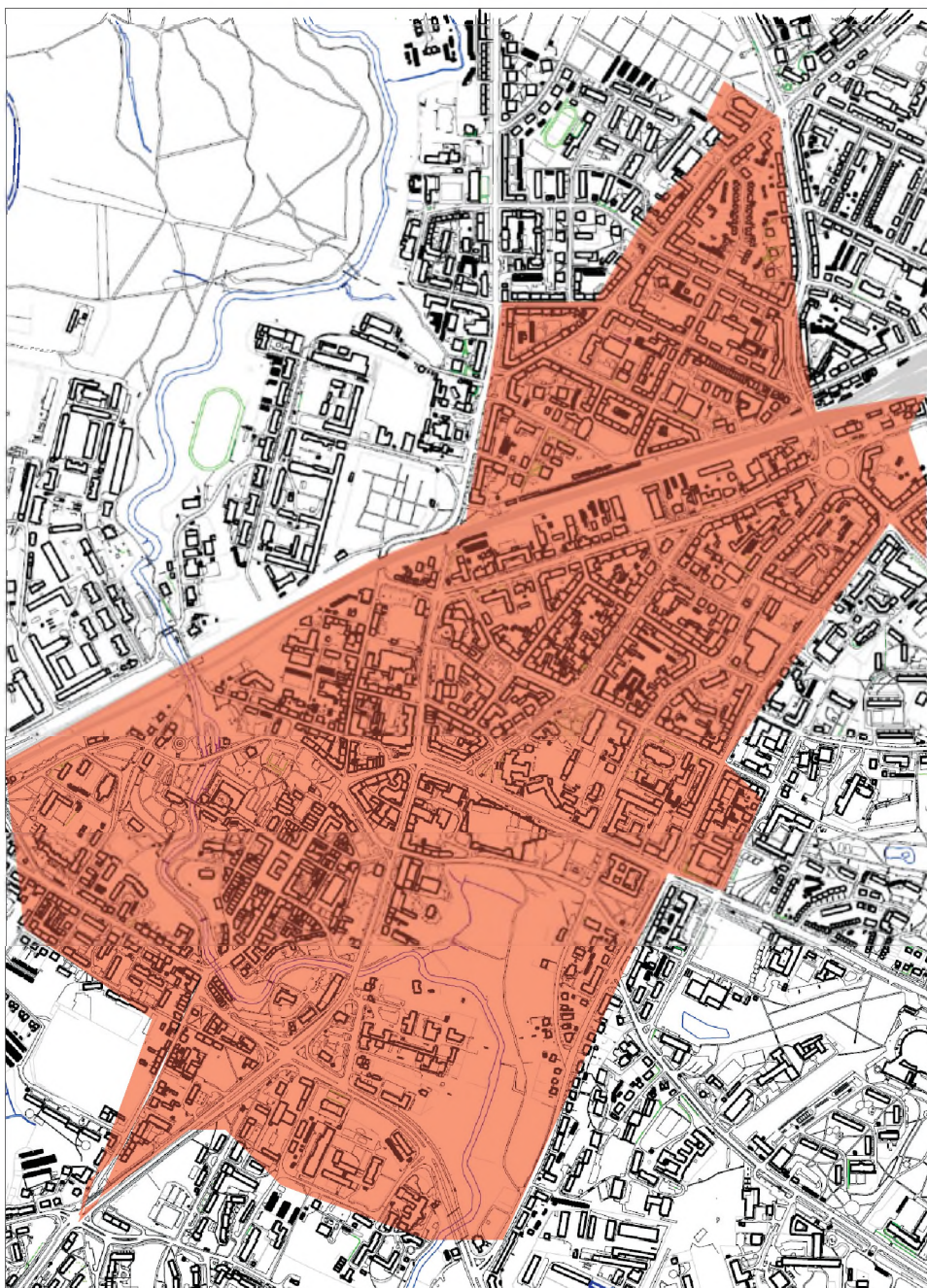
W strukturze powierzchni miasta największy udział zajmują tereny zabudowane i zurbanizowane, stanowiąc 39% jego powierzchni. Ostatnie lata wniosły wiele zmian w strukturze urbanistyczno-społecznej miasta. Wystąpiło tu typowe zjawisko zdecentralizowania śródmieścia w wyniku powstania m.in. nowych osiedli skupiających znaczną liczbę mieszkańców z dala od centrum miasta (osiedla Jaroty i Nagórki). Ponadto na peryferiach miasta w pobliżu wymienionych osiedli powstały nowoczesne centra handlowe w postaci 3 hipermarketów, co znacznie osłabiło obszar osiedli śródmiejskich [Cellmer 2005].

Po analizie i ocenie sytuacji miasta, w oparciu o analizę SWOT, określono silne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia. Uzyskano oparcie i podstawy do przeprowadzenia wyboru obszarów zdegradowanych oraz do określenia działań w celu ich rewitalizacji. Przeprowadzono ponadto delimitację obszarów problemowych w ujęciu przestrzennym na podstawie analizy dokumentów określających rozwój miasta Olsztyna, konsultacji społecznych, a także wizji lokalnych.

Do delimitacji, kierując się wynikami badań własnych z lat 2006–2008, przyjęto takie kryteria jak:

- liczba obiektów o wartościach kulturowych oraz lokalizacja na obszarze wpisanym do rejestru zabytków lub objętych ochroną konserwatorską;
- zły stan techniczny istniejącej zabudowy;
- niedostateczne wyposażenie w sieci i urządzenia infrastruktury technicznej lub ich zły stan techniczny;
- konieczność poprawy funkcjonalności ruchu kołowego, pieszego i estetyki przestrzeni publicznych;
- niedostateczne lub nieekonomiczne wykorzystanie przestrzeni w stosunku do aktualnie obowiązujących standardów,
- szczególnie zanieczyszczone środowisko,
- poziom przedsiębiorczości mieszkańców,
- poziom wykluczenia społecznego i biedy,
- występowanie zjawisk patologii społecznych.

W wyniku przeprowadzonych badań z wykorzystaniem przedstawionych cech wyznaczono 7 obszarów priorytetowych koncentracji działań rewitalizacyjnych. Są to następujące obszary: śródmiejski, rekreacyjny miasta, osiedla stare i z wielkiej płyty,



Rys. 1. Obszar rewitalizacji według działania 4.2 w Olsztynie (opracowano na podstawie http://gospodarka.olsztyn.eu/images/stories/przed/srodmiescie_1.pdf), dostęp: 5.10.2009

Fig. 1. The revitalisation area including action Nb 4.2 in Olsztyn (based on http://gospodarka.olsztyn.eu/images/stories/przed/srodmiescie_1.pdf), 5.10.2009

tereny powojkowe, parki i cmentarze, osiedla zabudowy jednorodzinnej z lat 20. i 30. ubiegłego wieku oraz zwarte kompleksy obiektów użyteczności publicznej. Każdy z tych obszarów spełniał co najmniej jedno z wymienionych kryteriów.

Obszar śródmiejski objęto działaniem nr 4.2, którego granice pokazano na rys. 1, wcześniej wyznaczono jako jeden z głównych priorytetów programów dotyczących rewitalizacji centrum miasta. Wystąpiły w nim problemy związane z obiektami podlegającymi ochronie konserwatorskiej, pogarszającym się stanem technicznym budynków i niewłaściwym zagospodarowaniem terenu. Śródmieście jest wielofunkcyjnym obszarem miasta o znacznej koncentracji substancji zabytkowej, usługowej, a także miejsc pracy. Powinno odgrywać ważną rolę w podnoszeniu rangi Olsztyna, docelowo zwiększać jego walory estetyczne, kulturowe, funkcjonalne oraz kreujące i promujące miasto jako stolicę regionu.

Zwłaszcza w przypadku Olsztyna ochrona klimatu, krajobrazu kulturowego, jego substancji historycznej, układu urbanistycznego mają szczególne znaczenie [Suchta 2007].

Do ujęcia śródmieścia jako obszaru problemowego przyczyniły się takie czynniki jak zły stan infrastruktury, nakład przestrzenny, niewystarczający rozwój sfery kultury i rozrywki. Uznano, że potencjał tkwiący w tym obszarze pozostaje niewykorzystany, co z racji metropolitalnych dążeń Olsztyna jest sprawą istotną i wymagającą pilnej poprawy.

MOŻLIWOŚCI REWITALIZACJI – POTRZEBY, ŹRÓDŁA INFORMACJI, PROGRAMY

Analiza dotycząca wyznaczonego obszaru problemowego śródmieścia objęła zidentyfikowanie problemów w sferze materialnej i społecznej.

W sferze materialnej były to:

- niedorozwinięte funkcje metropolitalne Olsztyna, zwłaszcza dotyczące infrastruktury wzbogacającej sferę kultury i rozrywki;
- zaniedbana, wymagająca ochrony substancja zabytkowa;
- niezadowalający stan infrastruktury technicznej;
- nieharmonijne zagospodarowanie terenu (nieład przestrzenny, brak miejsc parkingowych);
- konieczność porządkowania wewnątrz blokowych i ulic;
- poprawa ruchu drogowego i komunikacji publicznej;
- podjęcie działań estetyzacyjnych.

W sferze społecznej:

- niedorozwinięte funkcje metropolitalne w rozwoju kultury i turystyki;
- problem struktury własności prawnej, związanych z tym bezkolizyjnych wejść na poszczególne kwatery i realizacji działań w przestrzeni międzyblokowej;
- nasilanie się problemów społecznych (zubożenie społeczeństwa), zwiększenie dostępności do publicznych usług społecznych;
- problemy społeczne: narkomania, alkoholizm, kradzieże kieszonkowe, przemoc i zastraszanie, dewastacja elewacji budynków, niszczenie klatek schodowych;
- jeden z największych wskaźników przestępczości w mieście.

Do podstawowych źródeł informacji niezbędnych do określenia danych do identyfikacji wymienionych problemów, zwłaszcza w zakresie oceny zasobów lokalowych, należało wykorzystać odpowiednie źródła informacji o terenach zurbanizowanych [Żróbek 1992].

Wiele z nich bezpośrednio znajduje się w kompetencji odpowiednich wydziałów urzędu miejskiego. Przy czym przyjęty system informacyjny powinien spełniać funkcje planistyczne, ewidencyjne oraz kontrolne, tak by uzyskane informacje można było rozpatrywać statycznie i dynamicznie. Są to warunki do spełnienia procedur rewitalizacji obejmujących etapy, oceny i ich realizację.

SZANSE NA WDROŻENIE PROGRAMU REWITALIZACJI

W procedurach przygotowawczych należy uwzględnić działania, które umożliwią podjęcie uchwały do opracowania programu rewitalizacji, a potem uchwały o sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub jego zmian w granicach programu rewitalizacji. Kolejnym etapem jest powołanie pełnomocnika oraz rady do spraw rewitalizacji. Poza opiniami rady niezbędne są oceny wynikające z analizy dokumentacji i badania warunków wyjściowych oraz prognozy w szerokim zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego przewidzianego w strategicznych dokumentach. Proces realizacji rozpoczyna się z chwilą podjęcia uchwały o sporządzeniu programu rewitalizacji przez zarząd gminy, miasta.

Zarząd zleca opracowanie tego programu pełnomocnikowi. W ramach programów opracowuje się projekty realizacyjne. Ważnym elementem programu, oprócz określenia celów, okresów realizacji, programów operacyjnych, uczestników programu, jest plan finansowy i rzeczowy. Kontrolę realizacji i wdrażania programu realizacji powinien zapewnić właściwy monitoring i marketing.

Wymienione procedury są warunkiem do zapewnienia realizacji i wdrożenia programu rewitalizacji. Dla omawianego obszaru śródmieścia szczegółowo ujęto planowane działania w sferze materialnej i społecznej.

W strefie materialnej przewidziano:

- kształtowanie racjonalnych form i warunków zamieszkania w środowisku życia mieszkańców poprzez poprawę systemu technicznego i funkcjonalnego budynków i ich otoczenia (zieleń, parkingi, place zabaw, boiska);
- remont i modernizację ciągów komunikacyjnych;
- podjęcie działań urbanistycznych przywracających fragmenty dawnego historycznego układu Dolnego Przedmieścia;
- tworzenie stref bezpieczeństwa – monitoring.

W strefie społecznej przewidziano:

- poszerzenie oferty kulturalnej Olsztyna o nowe, atrakcyjne programy i projekty kulturalne;
- ułatwienie dostępu do obiektów kultury wysokiej mieszkańcom miasta, regionu i turystom;
- wzbogacenie oferty turystycznej Olsztyna i regionu.

Do realizacji programu dla obszaru śródmieścia wyznaczono zadania, do opracowywanych dla nich projektów, z wyszacowanymi kosztami, przewidziane do realizacji przez określone podmioty (tab. 1)

Tabela 1. Zestawienie zadań objętych Lokalnym Programie Rewitalizacji (LPR) według obszarów problemowych

Table.1. The the list of assignments included in the Local Revitalisation Programme according to problematic areas

Obszary problemowe Problem areas	Liczba zgłoszonych projektów The number of declared projects	Liczba zgłoszonych zadań The number of declared tasks
Obszar śródmiejski Downtown area	599	1554
Obszary rekreacyjne miasta Recreation districts	20	65
Osiedla stare i z wielkiej płyty Old town and great slab	95	249
Tereny powojaskowe Ex army areas	9	28
Parki i cmentarze Parks and cemeteries	5	18
Osiedla zabudowy jednorodzinnej z lat 20. i 30. Individual houses from 20 and 30 years	61	232
Kompleksy obiektów użyteczności publicznej Public service area complexes	18	42
Razem Total	807	2188

Z zestawienia zadań zawartych w tabeli 1 wynika, że dla śródmiejskiego obszaru problemowego przewidziano ich najwięcej, podobnie jak zgłoszonych projektów. Podobnie przedstawiają się dane dotyczące zadań objętych LPR według beneficjentów końcowych, gdzie na wybranych obszarach problemowych zawsze największa liczba projektów i zadań w znaczącej mierze przypada na obszar śródmiejski. Przy czym wśród beneficjentów końcowych należy tu wymienić: gminę Olsztyn, miejskie jednostki organizacyjne, instytucje kultury, instytucje oświatowe, instytucje ochrony zdrowia, stowarzyszenia i fundacje, urzędy i instytucje użyteczności publicznej, kościoły i związki wyznaniowe, podmioty gospodarcze, wspólnoty mieszkaniowe oraz spółdzielnie mieszkaniowe (tu wyjątek stanowią osiedla stare i z wielkiej płyty, na które przypada najwięcej projektów i zadań).

Dokładnie określono udział poszczególnych beneficjentów w kosztach realizacji projektu i nakłady inwestycyjne własne i ze środków zewnętrznych w tym również unijnych. W ramach sytemu wdrażania LPR wyznaczono kolejne trzy etapy:

- 1) konsultacje społeczne z organizacjami, instytucjami i firmami, które zgłosiły swój udział w programie rewitalizacji,
- 2) konsultacje społeczne z wymienionymi wcześniej jednostkami, które posiadają zasoby materialne obszarów przewidzianych do rewitalizacji, a nie zgłosiły udziału w programie, daje to szansę na uzupełnienie programu o nowe zadania.

3) podjęcie uchwały o przystąpieniu do realizacji LPR i wskazanie instytucji odpowiedzialnej za jego koordynację i realizację.

Jednocześnie w Urzędzie Miasta zaproponowano powołanie Biura ds. Rewitalizacji. Opracowano ponadto pomiar efektywności LPR na dwóch poziomach, tj. bieżącej oceny efektywności poszczególnych projektów przygotowanych przez beneficjentów końcowych na zadania objęte programem rewitalizacji oraz poziomie drugim – ocenie efektywności całego LPR.

PODSUMOWANIE

Obszar śródmieścia, zidentyfikowany jako wymagający rewitalizacji, charakteryzował się zespołem niepożądanych, destrukcyjnych procesów w sferze przestrzennej, społecznej i ekonomicznej powodujących jego degradację. Proces przemian, jakie przewiduje rewitalizacja tego obszaru, ma na celu wyjście ze stanu kryzysowego i doprowadzenie do jego rozwoju, w tym do poprawy jakości życia lokalnej wspólnoty, do przywrócenia centralnej śródmiejskiej części miasta metropolitalnych funkcji.

Dotyczy to głównie sfery kulturowej, historycznej i przemian społecznych. Zjawisko zamierania tej sfery w Olsztynie jest zbieżne z podobnym procesem wielu miast europejskich i jako istotne należy tu podkreślić szanse na poprawę tego stanu w świetle priorytetów, które w tej kwestii przyjęto w unijnych programach rewitalizacji miast.

W procesie rewitalizacji, poza koniecznością udziału wielu partnerów, istotne jest wdrożenie odpowiednich metod badawczych, zwłaszcza w odniesieniu do systemów informacyjnych do potrzeb delimitacji obszarów rewitalizowanych, jak też przyspieszenia prac legislacyjnych nad ustawą o rewitalizacji.

BIBLIOGRAFIA

- Cellmer A., Żróbek R., 2008. Zasady wykorzystania i rodzaj źródeł informacji w procesie rewitalizacji obszarów miejskich. *Administratio Locorum* 7(4), 5–21.
- Cellmer A., 2005. Lokalizacja i rozwój Wielkopowierzchniowych Obiektów Handlowych w wymiarze wybranych elementów ładu przestrzennego na przykładzie Olsztyna, *Acta Sci. Pol. Administratio Locorum* 4(1–2), 5–14.
- Jałowiecki B., 2007. Globalny świat metropolii. Wydawnictwo naukowe Scholar Warszawa, S 65, 78.
- Kłosowski W., 2004. Metodologiczne problemy rewitalizacji obszarów miejskich w kontekście podziału 3.3.1. ZPORR, Bielsko-Biała 2.
- Lokalny Program Rewitalizacji Obszaru Miasta Olsztyna na lata 2006–2013, 2005. Urząd Miasta Olsztyna.
- Podręcznik Rewitalizacji, Zasady Procedury i Metody Działania Współczesnych Procesów Rewitalizacji., 2003, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast Warszawa.
- Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2009–2013, 2007. Zarząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego Olsztyn.
- Ribeiro F.L., 2008. Urban Regeneration Economics. The case of Lisbons Old Downtown. *International Journal of Strategic Property Management* 12, 203–213.
- Suchta J., 2007. Głosy w dyskusji, Rola polskiej przestrzeni w integrującej się Europie. Red T. Markowski, A. Stasia. *Biuletyn PAN KPZK Warszawa*, 233, 324.

- URBACT II, 21.11.2007 r., 2007. Dokument techniczny zatwierdzony przez Komitet Monitorujący w dniu. Unia Europejska. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego 7, 11.
- Wytyczne Instytucji Zarządzającej do Opracowania Lokalnych Programów Rewitalizacji, 16 października, 2008. Departament Zarządzania Programami Rozwoju Regionalnego Olsztyn,
- Żróbek R., 1992. Informacja o terenie wykorzystywana w procesach funkcjonowania i planowania zagospodarowania obszarów zurbanizowanych. *Geodezja i Kartografia*, 3–4, 230–241.

THE REVITALISATION OF DOWNTOWN IN OLSZTYN IN ASPECT OF LOCAL REVITALISATION PROGRAM

Abstract. Revitalization of urban areas, is the essential problem in the union policy of the sustainable urban development. It refers mostly to degraded periphery areas of many cities and also their centers.

On the example of Olsztyn it is represented the main directions and rules of revitalization the area of the downtown in this city. This is one from seven appointed areas in the Local Revitalization Programme of the City on years 2007–2013 to detailed researches.

Key words: revitalization, the city, delimitation, revitalization program, data system

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 21.07.2009