

Wiesław Wańkowicz

Wspomaganie procesów rewitalizacji : nowy kierunek poszukiwań

Problemy Rozwoju Miast 1/1-2, 109-118

2004

Artykuł został zdigitalizowany i 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.

WSPOMAGANIE PROCESÓW REWITALIZACJI – NOWY KIERUNEK POSZUKIWAŃ

Abstrakt. W artykule omówiono problem wspomaganie procesów rewitalizacji. Opisano podstawowe zagadnienia tworzenia systemu wspomagającego decyzje na przykładzie prac związanych z międzynarodowym projektem SURE, tj. zorientowanym na czas modelem zrównoważonej rewitalizacji miast. Po krótkim wprowadzeniu obejmującym podstawowe zagadnienia omówiono model decyzyjny: decydenta, przedmiot decyzji i reguły decyzyjne. Na zakończenie przedstawiono podstawowe zagadnienia związane z przygotowaniem narzędzia do wspomagania decyzji, które w założeniu będzie służyło do tworzenia chronomap, map opisujących zjawiska w czasie.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, polityka zorientowana na czas, wspomaganie decyzji

Wprowadzenie

Miasta to miejsca, w których kumulują się zjawiska społeczne i gospodarcze, dlatego zarządzanie rozwojem miast jest wyzwaniem trudnym ze względu na zewnętrzną i wewnętrzną wielorakość problemu. Istotnym zagadnieniem jest podejmowanie działań ukierunkowanych na ochronę i odnowę wartości kulturowych oraz środowiskowych przestrzeni miejskiej, działań połączonych z promowaniem nowych aktywności wzmacniających bazę ekonomiczną miasta, a przede wszystkim aktywności społeczności lokalnej zamieszkującej obszar, którego te działania dotyczą bezpośrednio. Działania takie umownie nazwano rewitalizacją obszarów miejskich. Termin ten używany jest także zamiennie w odniesieniu do renowacji, rehabilitacji, rewaloryzacji lub odnowy. Istotne jest, że wszystkie te terminy rozumiane są obecnie kompleksowo, to znaczy nie ograniczają się wyłącznie do przedsięwzięć techniczno-remontowych, lecz uwzględniają również całą skomplikowaną problematykę społeczno-gospodarczą.

Ponieważ współczesne rozumienie rewitalizacji wymaga kompleksowego ujęcia wielu różnorodnych dziedzin składających się na funkcjonowanie organizmu miejskiego (są to między innymi sfery: ekonomiczna, społeczna, ekologiczna, ale również prawna,

finansowa i planistyczna), *ważnym zadaniem jest stworzenie nowych i nowoczesnych systemów wspomagających kierowanie procesem rewitalizacji*. Ogólniej, *konieczne jest tworzenie systemów wspomagających zarządzanie miastami, wspomagających podejmowanie decyzji w tych procesach*.

Próba stworzenia takiego systemu, opracowania metody wspomagania zarządzania procesami rewitalizacji miast jest wykorzystanie modelu zorientowanej na czas polityki zarządzania miastami. W ramach projektu SURE¹ (a time oriented Sustainable Urban REgeneration) zespół reprezentujący pięć krajów (Włochy, Francja, Niemcy, Hiszpania i Polska) przygotowuje taką metodę.

Zorientowana na czas polityka zarządzania miastami ma na celu harmonizowanie czasu pracy, czasu nauki, czasu funkcjonowania handlu i usług, funkcjonowania usług publicznych, czasu odpoczynku czy też czasu traconego na przemieszczanie się itp. W różnym zakresie i w różny sposób polityka ta odnosi się do wpływania na czas funkcjonowania zakładów produkcyjnych, urzędów czy też szkół i uczelni wyższych, handlu itp., sterowania rozkładem zajęć w mieście. *Jest więc zorientowana na poszukiwanie metod optymalizacji wykorzystania przestrzeni w czasie z jednej strony i minimalizację czasu traconego przez różnych użytkowników przestrzeni z drugiej*.

Istotą podejścia zorientowanego na czas jest obserwacja wybranych parametrów przestrzeni we wskazanych z góry punktach czasu (chwilach). Punkty te mogą być określane w różny sposób, w zależności od obserwowanego parametru, najczęstszym sposobem jest określanie interwału pomiędzy obserwacjami (np. co godzinę, codziennie, raz na tydzień itp.) i uzupełnienie tego opisu wskazaniem konkretnych terminów obserwacji (np. obserwacje w równych godzinach zegarowych), a także przedziałów czasowych obserwacji (np. co godzinę, ale tylko w porze dnia, roku itp.). Konkretnie ustalenie sposobu dokonywania obserwacji zależy od charakteru zmienności w czasie badanego parametru, którą można poznać, bazując na wcześniejszych obserwacjach: czy zmienność jest regularna, jaka jest charakterystyka zmian, rozkład w czasie, stacjonarność itp. Parametrami miasta, a w zasadzie parametrami wybranego obszaru, przestrzeni miejskiej, są wszelkie możliwe do zaobserwowania i – lub zmierzenia jej cechy fizyczne, geometryczne, zachowania itp.

Metoda narzędzie wspomagania zarządzania procesami rewitalizacji miast z wykorzystaniem modelu zorientowanej na czas polityki zarządzania miastami będzie

¹ Projekt realizowany jest w ramach 5. Programu Ramowego Unii Europejskiej, części EESD-ESD-3 Energia, środowisko i zrównoważony rozwój, działania kluczowego 4: Miasto jutra i dziedzictwo kulturowe, polskimi uczestnikami są: Instytut Rozwoju Miast w Krakowie i International Management Services Sp. z o.o. z Krakowa.

zbiorem zasad, opisujących obserwację wybranych parametrów przestrzeni w czasie, na wskazanym wcześniej obszarze miasta, w celu wykorzystania tych obserwacji do pokazania i zdiagnozowania stanu wybranego obszaru. Diagnoza winna dać decydentowi lokalnemu (samorząd terytorialny) możliwość oceny charakteru zmian (pożądane, niepożądane) oraz możliwość wskazania czynników (parametrów), które można i należy zmienić, tak by zmienić trend z niepożądanego na pożądany. Powinna umożliwić mu podejmowanie decyzji w procesach rozwoju miast.

Metoda w założeniu będzie przydatna:

- do diagnozowania stanu miasta, ustalenia, czy jest potrzebna interwencja w proces rozwoju miasta i jaka to powinna być interwencja, np. rewitalizacja danego obszaru,
- do wyboru obszaru, który będzie podlegał interwencji, np. procesowi rewitalizacji,
- do wskazania pożądanych zmian wybranych parametrów miasta, w szczególności do wskazania oczekiwanych zmian przestrzeni i zjawisk przestrzennych, np. na obszarze wskazanym do rewitalizacji,
- do zarządzania procesem rewitalizacji, monitorowania tego procesu i dynamicznego weryfikowania zadań służących rewitalizacji.

Cele ogólne stawiane przed procesami rewitalizacji definiuje się zwykle w sposób uniwersalny (zazwyczaj jako podstawę ich określenia przyjmuje się ogólne cele rozwoju). Przygotowywana metoda powinna pozwolić na takie sterowanie procesem rewitalizacji wybranego obszaru, ażeby:

- poprawić sytuację ekonomiczną wybranego obszaru i ostatecznie miasta,
- pozwalać na tworzenie miejsc pracy i dynamiczny rozwój działalności gospodarczej na wybranym obszarze,
- zapewnić odpowiedni poziom usług publicznych na wybranym obszarze,
- uzyskać wysoką jakość przestrzeni miejskiej.

Ważnymi zadaniami do zrealizowania będą także:

- włączenie w procesy decyzyjne szerokich kręgów społecznych,
- poprawa działań władz samorządowych (nowe narzędzie),
- rozpowszechnienie i popularyzacja wyników.

Szczegółowy opis problemu

Zadanie polega na zastosowaniu zorientowanej na czas polityki w zarządzaniu miastami w odniesieniu do problemu rewitalizacji wybranych jego obszarów. Jest to problem wspomagania decydenta w zarządzaniu procesem rewitalizacji, w rozwiązywaniu problemów decyzyjnych w procesach rewitalizacji.

Do opisu zadania można zastosować model, czyli uproszczone przedstawienie problemu decyzyjnego odzwierciedlające jego istotne cechy. Model taki opisuje się za pomocą następujących elementów:

- celu decyzji – stanu, jaki chcemy osiągnąć dzięki decyzji,
- decydenta – jego charakterystyki,
- przedmiotu decyzji – zbioru wariantów zmian lub rozwoju wraz z ich atrybutami, czyli parametrami,
- kryteriów decyzyjnych odzwierciedlających cechy przedmiotu decyzji istotnie wpływające na decyzję stosownie do celu przed nią stawianego,
- reguł decyzyjnych – zasad, formuł pozwalających na wybór rozwiązania, czyli podjęcie decyzji,
- procesu decyzyjnego – procesu prowadzącego do wyboru, wyborów, opis jego uczestników.

Cel decyzji. Celem decyzji związanych z rewitalizacją wybranych obszarów jest uzyskanie pozytywnego efektu końcowego, który – jak już wspomniano wyżej – oznacza poprawę jakości życia na danym obszarze (praca, usługi publiczne, bezpieczeństwo, jakość przestrzeni) i – lub ekonomiczności, produktywności obszaru. W związku z zastosowaniem zorientowanego na czas podejścia cel ten należy uzyskać poprzez optymalizację wykorzystania przestrzeni w czasie i – lub minimalizację czasu traconego przez różnych użytkowników przestrzeni.

Decydent. W procesie podejmowania decyzji wyróżniamy dwie grupy uczestników: rzeczywistych decydentów, podejmujących decyzje i odpowiadających za nie, oraz uczestników wspomagających podejmowanie decyzji, podpowiadających decydentowi, jakiego dokonać wyboru.

Decydent czy decydenci w rzeczywistości stanowią grupę osób i instytucji, z których każda ma określony zakres uprawnień wynikający zarówno z przepisów prawa, jak i pragmatyki zarządzania procesami rozwoju miast. W przypadku zarządzania procesem rewitalizacji decydentem jest umownie samorząd gminny. W zakresie wykonawczym jest to wójt, burmistrz lub prezydent, w zakresie stanowienia reguł (zakres programowy) rada gminy. Tak określenni decydenci podejmują decyzje na podstawie przepisów prawa i zgodnie z nimi.

Współdecydentami są także wszelkiego typu podmioty mające swoje umocowanie w prawie w zakresie opiniującym (doradczym) i – lub uzgadniającym (władczym). Dotyczy to zarówno różnych organów administracji publicznej, jak i właścicieli czy użytkowników nieruchomości znajdujących się na wybranym obszarze miasta.

Nieco inna jest rola tzw. czynnika doradczego, wspomagającego zarządzanie. Podmioty oceniające warianty rozwiązań można podzielić na dwie grupy:

- podmioty merytoryczne, eksperci,
- podmioty społeczne, przedstawicielskie.

Przedmiot decyzji. Przedmiotem decyzji są wybrane obszary miast oraz proces rewitalizacji. Analiza decyzyjna obejmuje pomiar lub zbadanie i ocenę wybranych parametrów przestrzeni i procesu rewitalizacji. Parametry te ujmowane są w rozumieniu zorientowanym czasowo, „rytmów miasta” (godzina, doba, tydzień, miesiąc, pory roku, rok, lata). Jednym z parametrów może być także czas jako substytut odległości.

Poniżej przedstawiono wybrane wyjściowe parametry miasta do modelu wspomagania zarządzania procesami rewitalizacji.

1. Dane przestrzenne, m. in.:
 - 1.1. zabudowa (mapa),
 - 1.2. infrastruktura (mapa),
 - 1.3. własność – podział nieruchomości (mapa).
2. Struktura przestrzenna, m. in.:
 - 2.1. procent terenów mieszkaniowych, produkcji itp.,
 - 2.2. procent terenów zdegradowanych (kryterium – przemysłowe, o niskiej jakości zabudowy),
 - 2.3. intensywność zabudowy.
3. Dane społeczne, m. in.:
 - 3.1. liczba mieszkańców,
 - 3.2. struktura wiekowa mieszkańców,
 - 3.3. profil społeczny – wykształcenie, bezrobocie, dochód
 - 3.4. liczba miejsc pracy, liczba miejsc w szkołach(uczniów/studentów) itp.
4. Własność, m. in.:
 - 4.1. struktura własności gruntów, obiektów,
 - 4.2. transakcje na rynku nieruchomości – liczba, cena jednostkowa.
5. Dane gospodarcze, m. in.:
 - 5.1. struktura przedsiębiorstw – według sekcji PKD²,
 - 5.2. zatrudnienie według sekcji PKD.
6. Procesy przestrzenne, m. in.:
 - 6.1. ruch budowlany – decyzje lokalizacyjne i budowlane (w tym dopuszczenie do użytkowania),
 - 6.2. działalność inwestycyjna – inwestycje kapitałowe w produkcję, usługi itp.,
 - 6.3. przemieszczenia, wielkość ruchu (potoki w przekrojach).
7. Zjawiska społeczne, m. in.:
 - 7.1 aktywność w przestrzeniach publicznych (wypełnienie przestrzeni w czasie), godziny pracy handlu i gastronomii,
 - 7.2. wypadki drogowe, kradzieże, napady, rabunki.

² PKD – polska klasyfikacja działalności wprowadzona Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 października 1997 r. w sprawie *Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD)*, Dz.U. nr 128 z 1997 r. poz. 829 z późn. zm.

Zasady wspomaganie decyzji, kryteria i reguły decyzyjne. Zasady wspomaganie decyzji to zbiór kryteriów oraz reguł związanych z oceną przedmiotu decyzji. Wspólnie tworzą one mechanizm, dzięki któremu można dokonać ocery: cząstkowych i sprowadzić je do globalnej oceny wariantów decyzji oraz wybrać wariant możliwie najlepszy.

W odniesieniu do naszego zagadnienia rewitalizacji materiałem służącym do podejmowania decyzji będą chronomapy, a ich treść będzie odpowiadać kryteriom decyzyjnym. Reguły stanowić będą zbiór zasad, które posłużą do przekształcenia parametrów miasta na chronomapy oraz zbiór zasad wnioskowania na podstawie chronomap.

Na wstępie chronomapy zdefiniowano jako wszelkie rodzaje map zawierających dane związane z czasem, pokazujących relacje między czasem i przestrzenią miasta (przestrzenią fizyczną i zjawiskami w tej przestrzeni). Termin mapa jest tutaj umowny, ponieważ może oznaczać mapę w rozumieniu kartograficznym (odwzorowanie powierzchni Ziemi), jak i mapę będącą animowanym obrazem przekształceń, a także mapy w odwzorowaniach trójwymiarowych.

Problem doboru kryteriów i reguł decyzyjnych zostanie rozwiązany według następującego schematu.

1. Określenie sposobu „pomiaru sukcesu”, tj. wskazanie parametrów, które pozwolą na opisanie celu rewitalizacji – pożądanego stanu miasta (jego części), który chcemy uzyskać w przyszłości:

- 1.1. wybranych parametrów, który są wprost miarą celu (wyrażają cel),
- 1.2. wybranych parametrów, które są skorelowane (zależne) z parametrami opisującymi cel (stopień osiągnięcia celu można obliczyć),
- 1.3. wybranych parametrów, które są skorelowane z celem, ale nie pozwalają na wyliczenie stopnia osiągnięcia celu.

Zmienne tego typu określimy jako zmienne sterowane (te, na które chcemy mieć wpływ).

2. Określenie sposobu wprowadzania zmian i ich pomiaru:

- 2.1. parametrów zmieniających, które wprost wpływają na cel (niebezpieczeństwo kryje się w strywializowaniu problemu, np. dążę do zwiększenia zatrudnienia, to tworzę miejsca pracy – buduję fabrykę, podejście to w zasadzie nie rozwiązuje problemu, który jest bardziej złożony),
- 2.2. parametrów zmieniających, które wpływają na cel pośrednio, są skorelowane z parametrami opisującymi cel,
- 2.3. parametrów, które są skorelowane z parametrami opisującymi cel, ale nie pozwalają na wyliczenie stopnia osiągnięcia celu;

Zmienne tego typu określimy jako sterujące (te, które będziemy zmieniać).

3. Zdefiniowanie relacji, czyli istotnych zależności między zmiennymi sterującymi i sterowanymi.

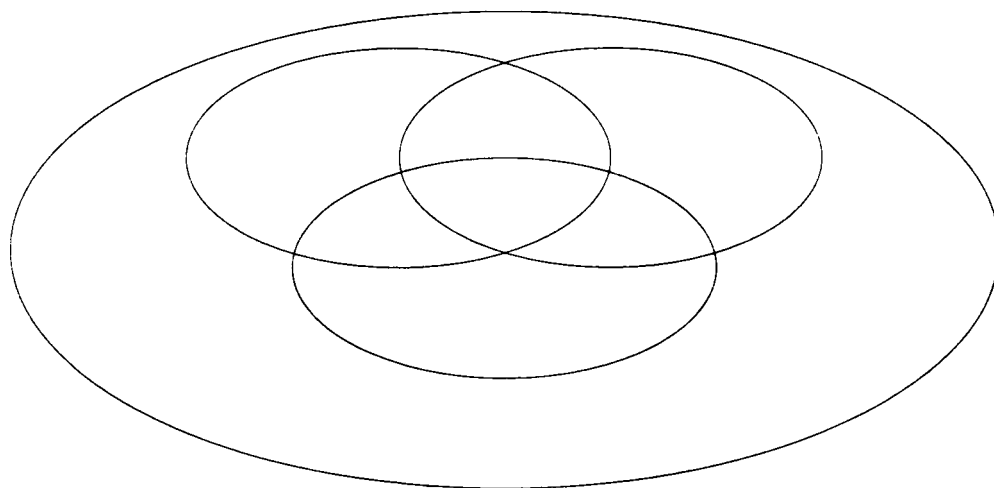
4. Zdefiniowanie zmiennych diagnostycznych pozwalających na ocenę stanu istniejącego i na stwierdzenie konieczności wprowadzenia zmian, mogą to być te same parametry, które opisują cel lub które będą zmiennymi sterującymi, jak i inne.

5. Zdefiniowanie relacji, czyli istotnych zależności między zmiennymi diagnostycznymi a pozostałymi zmiennymi (sterującymi i sterowanymi); istotna jest redukcja informacji – model będzie wówczas „policzalny”, redukcji podlegać będą informacje skorelowane i zależne, pozostawione zostaną informacje najbardziej reprezentatywne.

6. Zdecydowanie, co pokazać, komu i jak, jakie informacje zawrzeć na chronomapach:

6.1. dla decydentów (zmienne pozwalające na podjęcie decyzji),

6.2. dla mieszkańców (zmienne pozwalające na zrozumiały opis problemu).



Ryc. 1. Parametry miasta – grupowanie.

Proces decyzyjny i procedura. Proces decyzyjny związany z zarządzaniem procesami rewitalizacji polega na cyklicznym przechodzeniu od celów, poprzez rozwiązania realizujące cele, ich ocenę i wybór (decyzję), do powstających w efekcie realizacji nowych celów. Proces ten składa się z następujących istotnych elementów:

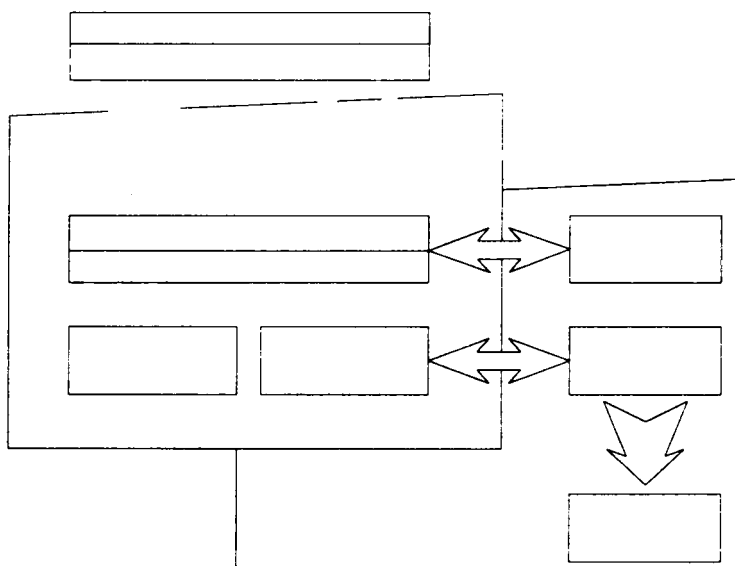
- analizy stanu, diagnozy,
- prognoz, możliwych scenariuszy,
- decyzji – wyboru działania,
- realizacji i monitoringu.

Podejmowanie decyzji ma w tym procesie także charakter negocjacji prowadzonych w celu znalezienia rozwiązania możliwie najlepszego, często kompromisowego, godzącego interes publiczny (reprezentowany przez administrację publiczną) i prywatny (mieszkańcy i właściciele).

Praktycznie przed przygotowaniem i podjęciem każdej decyzji wprowadzona zostanie procedura przygotowania odpowiednich chronomap dla mieszkańców w celu przeprowadzenia dialogu społecznego oraz dla decydentów – w celu merytorycznego przygotowania decyzji.

Podsumowanie

Narzędziem, które powstanie w wyniku realizacji projektu będzie chronograficzna biblioteka obiektów (TOOL), chronomapy będą produktem wykorzystania narzędzia.



Ryc. 2. Projekt SURE – kierunek poszukiwań nowej metody wspomagania procesów rewitalizacji

Przy tworzeniu narzędzia konieczne jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- jakie są zależności między celami ogólnymi rewitalizacji a wybranymi do analiz parametrami miasta (szczególnie parametrami związanymi z czasem),
- które parametry winny być parametrami sterującymi (decydent powinien mieć możliwość wpływania na nie, zmieniania ich),
- co pokazać decydentom: cele, czyli czynniki sterowane, czynniki sterujące, czyli to, które parametry winny być zmiennymi diagnostycznymi,

- co pokazać mieszkańcom, jak pokazać mieszkańcom zmienne diagnostyczne w sposób możliwie prosty i czytelny,
- jak pokazać zmienne diagnostyczne w postaci chronomap.

Streszczenie

Jednym z zagadnień zarządzania miastami jest problem rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich. Ponieważ współczesne rozumienie rewitalizacji wymaga kompleksowego ujęcia wielu różnorodnych dziedzin, składających się na funkcjonowanie organizmu miejskiego (są to między innymi sfery: ekonomiczna, społeczna, ekologiczna, ale również prawna, finansowa i planistyczna) ważnym zadaniem jest stworzenie nowych i nowoczesnych systemów wspomagających kierowanie procesem rewitalizacji.

Próba stworzenia takiego systemu wspomagania zarządzania procesami rewitalizacji miast jest wykorzystanie „modelu zorientowanej na czas polityki zarządzania miastami”. W ramach projektu SURE (a time oriented Sustainable Urban REgeneration) zespół reprezentujący pięć krajów (Włochy, Francja, Niemcy, Hiszpania i Polska) przygotowuje taką metodę.

Zorientowana na czas polityka zarządzania miastami jest ukierunkowana na harmonizację czasu pracy, czasu nauki, czasu funkcjonowania handlu i usług, funkcjonowania usług publicznych, czasu odpoczynku, czy też czasu „traconego” na przemieszczanie się itp. W różnym zakresie i w różny sposób polityka ta odnosi się do wpływania na czas funkcjonowania zakładów produkcyjnych, urzędów, czy też szkół i uczelni wyższych, handlu itp., sterowania „rozkładem zajęć w mieście”. Celem decyzji związanych z rewitalizacją wybranych obszarów jest uzyskanie pozytywnego efektu końcowego, który oznacza podniesienie jakości życia i/lub produktywności przestrzeni miejskiej. W związku z zastosowaniem zorientowanego na czas podejścia, cel ten winno uzyskać się poprzez optymalizację wykorzystania przestrzeni w czasie z jednej strony i/lub minimalizację czasu traconego przez różnych użytkowników przestrzeni z drugiej.

Decydem, w przypadku zarządzania procesem rewitalizacji, jest samorząd gminny. Przedmiotem decyzji jest proces rewitalizacji. Analiza decyzyjna obejmuje pomiar/zbadanie i ocenę wybranych parametrów przestrzeni i procesu rewitalizacji. Parametry te ujmowane są w rozumieniu zorientowanym czasowo – „rytmów miasta” (godzina, doba, tydzień, miesiąc, pory roku, rok, lata...). Zasady wspomagania decyzji to mechanizm, dzięki któremu można dokonać ocen cząstkowych i sprowadzić te oceny do oceny globalnej wariantów decyzji oraz wybrać możliwie najlepszy.

W projekcie SURE materiałem służącym do podejmowania decyzji będą chronomapy, a ich treść będzie odpowiadać kryteriom decyzyjnym. Reguły stanowić będą zbiór zasad, które posłużą do przekształcenia parametrów miasta na chronomapy oraz zbiór zasad wnioskowania na podstawie chronomap. Narzędziem, które powstanie w wyniku realizacji projektu będzie chronograficzna Biblioteka Obiektów (TOOL).

SUPPORTING REGENERATION PROCESSES: A NEW DIRECTION OF RESEARCH

Summary

One of the municipal management issues is the problem of regeneration of degraded areas. Since the present-day understanding of regeneration requires a comprehensive

approach to many matters that contribute to the operation of municipal systems (including e.g. economic, social, ecological, legal, financial and physical solutions), an important task is to create new and modern systems for supporting regeneration process management.

An attempt towards that goal has been the application of the a "Time-oriented Sustainable Urban Regeneration Policy Model." As part of the SURE Project, a team representing five countries (Italy, France, Germany, Spain and Poland) has been working on such a method.

A time-oriented municipal management policy is directed towards harmonisation of the time of work, study, operation of commerce, services, public services, rest and the time "lost" for e.g. mobility etc. In various ways and scopes, the policy affects the operating times of production plants, offices, schools, colleges, shopping centres etc., as it controls the "town timetable." The objectives of the decisions related to the regeneration of selected areas is to obtain positive results reflected in increased quality of life and/or productivity of municipal space. Based on time-oriented policies, such objectives should be achieved by optimisation of the use of space on the one hand and/or the reduction of time lost by various space users on the other hand.

In the case of regeneration processes, the decision maker is the local government. The decision analysis comprises the measurement or examination and evaluation of selected space and regeneration parameters. Such parameters are placed in time-oriented "rhythms of the town" (hour, day, week, month, season, year, decade...). The principle of decision support is a mechanism owing to which we may provide partial evaluations and reduce them to a global evaluation of decision options, followed by selection of possibly the best ones.

In the SURE Project, the material on which decisions were based are chronomaps whose contents correspond to decision criteria. Rules are a set of principles used for converting the town parameters into chronomaps, as well as the principles of drawing conclusions based on chronomaps. The tool which will result from the Project implementation will be a Chronographic Object Library (TOOL).

Key Words: regeneration, time-oriented policy, decision-making support

Dr Wiesław Wańkiewicz
Instytut Rozwoju Miast, Kraków