

Wojciech Jarczewski

Procedura badawcza i wyniki prac prowadzonych w ramach diagnozy

Problemy Rozwoju Miast 6/4, 68-74

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.

1. PROCEDURA BADAWCZA I WYNIKI PRAC PROWADZONYCH W RAMACH DIAGNOZY¹

1. RESEARCH PROCEDURE AND RESULTS OF WORKS CONDUCTED WITH THE FRAMEWORK OF THE DIAGNOSIS

1.1. Schemat postępowania badawczego w ramach projektu badawczego zamawianego *Rewitalizacja miast polskich...*

Konsorcjum, w skład którego wchodzi Instytut Rozwoju Miast, Uniwersytet Jagielloński, Szkoła Główna Handlowa oraz Forum Rewitalizacji, w latach 2007-2010 zajmowało się szerokimi, wielodyscyplinarnymi badaniami nad rewitalizacją. Przedmiot badań został określony przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (MNiSW) w zamówieniu-specyfikacji konkursu na realizację projektu badawczego zamawianego we wrześniu 2006 r. i otrzymał brzmienie: *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju.*

Na potrzeby realizacji projektu przyjęto definicję rewitalizacji jako podstawowego przedmiotu badań (ramce). W tab. 1.1. przedstawiono treść zamówienia konkursowego ogłoszonego przez MNiSW. Przesłanki, które motywowały ministerstwo do ogłoszenia konkursu nie zostały opublikowane, niemniej przyczyną podjęcia takiego tematu była z jednej strony postępująca konsekwentnie, choć niezbyt gwałtownie, wielowymiarowa degradacja miast polskich, a z drugiej pozytywne doświadczenia niektórych ośrodków samorządowych w realizacji programów rewitalizacji.

Przystępując do projektowania badań, sformułowano główny cel jako: *Określenie sposobu i metod prowadzenia rewitalizacji miast, które umożliwiłyby zachowanie istniejącego w miastach dziedzictwa narodowego i wspierało ich zrównoważony rozwój.*

Na ryc. 1.1. przedstawiono schemat postępowania badawczego projektu.

Definicja rewitalizacji opracowana na potrzeby projektu badawczego zamawianego

Rewitalizacja jest to skoordynowany proces, prowadzony wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników, będący elementem polityki rozwoju i mający na celu przeciwdziałania degradacji przestrzeni zurbanizowanej, zjawiskom kryzysowym, pobudzanie rozwoju i zmian jakościowych, poprzez wzrost aktywności społecznej i gospodarczej, poprawę środowiska zamieszkania oraz ochronę dziedzictwa narodowego, z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju

Źródło: Komitet Naukowy projektu badawczego zamawianego

¹ Tekst stanowił wprowadzenie do t. 8 serii *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*, pod red. Z. Ziobrowskiego i W. Jarczewskiego, Instytut Rozwoju Miast, Kraków 2010. Recenzenci: T. Parteka, K. Skalski, A. Karwińska.

Po określeniu celu głównego przedstawiono szczegółowe cele badawcze, dzieląc je na poznawcze, aplikacyjne oraz metodyczne.

a. Cele poznawcze:

- ocena skali degradacji miast polskich,
- omówienie dotychczas prowadzonych działań rewitalizacyjnych,
- wskazanie barier i możliwości rewitalizacji miast w Polsce.

b. Cele aplikacyjne:

- ocena możliwości wykorzystania rozwiązań europejskich do warunków polskich,
- opracowanie założeń rewitalizacji miast w Polsce,
- stworzenie modelu rewitalizacji miast w Polsce,
- opracowanie systemu kształcenia kadr na potrzeby rewitalizacji.

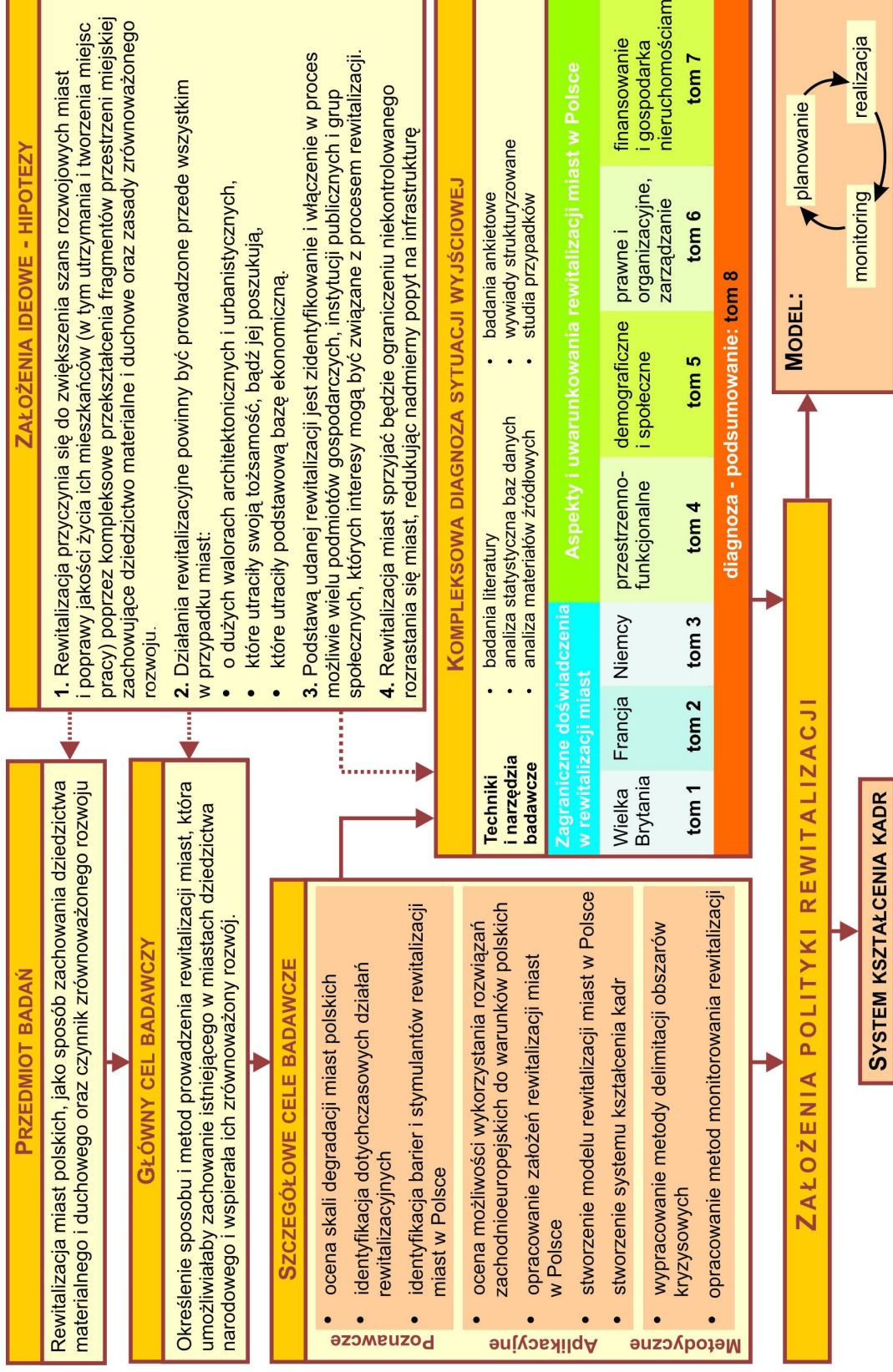
c. Cele metodyczne:

- wypracowanie metod delimitacji obszarów kryzysowych,
- opracowanie metod i technik monitorowania rewitalizacji.

Tab. 1.1. Treść zapytania konkursowego na realizację projektu badawczego zamawianego ogłoszona przez MNiSW 15 września 2006 r.

Nr projektu, czas realizacji	Tytuł projektu, najważniejsze cele i zadania badawcze
PBZ-MNiSW-4/3/2006 36 miesięcy	<p><i>Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju</i></p> <p>Celem projektu jest skonstruowanie modelu rewitalizacji miast polskich.</p> <p>Zadania badawcze:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Opracowanie kompleksowej diagnozy sytuacji wyjściowej charakteryzującej aktualny stan procesów rewitalizacji w Polsce i ich prawnego i instytucjonalnego oprzyrządowania oraz przeglądu doświadczeń i stosowanych rozwiązań w wybranych miastach i krajach Unii Europejskiej. 2. Opracowanie założeń krajowej polityki rewitalizacyjnej w Polsce, obejmujących również działania na poziomie regionalnym i lokalnym. 3. Opracowanie wzorcowego projektu rewitalizacji miasta. 4. Opracowanie koncepcji systemu kształcenia kadr animujących i zarządzających procesami rewitalizacji a także kształcenia młodej kadry zdolnej do kontynuowania działań badawczych i wdrożeniowych. 5. Opracowanie systemu monitorowania procesów rewitalizacji. <p>Realizacja ww. zadań wymaga przeprowadzenia badań studyjnych i projektowych w obszarach:</p> <ul style="list-style-type: none"> – socjologicznym, ze szczególnym uwzględnieniem postaw i preferencji istniejących użytkowników obszaru na początku procesu rewitalizacji i po jego zakończeniu, pól konfliktów społecznych i metod ich rozwiązywania, – prawno-instytucjonalnym, – ekonomicznym, a szczególnie badań efektywności procesów rewitalizacji oraz organizacji i zarządzania przestrzenią publiczną, – technologicznym, biorąc pod uwagę zarówno różnorodność technologii rewitalizowanych obiektów, jak i bogatą ofertę dostępnych technologii – urbanistycznym, obejmującym problemy nie tylko standardów architektoniczno-urbanistycznych, ale także jakość przestrzeni rewitalizowanej pod względem estetyki, klimatu społecznego, bezpieczeństwa publicznego („przestrzeń bezpieczna”), infrastruktury (zwłaszcza komunikacji) oraz zachowania dziedzictwa kulturowego. <p>Oczekuje się nawiązania współpracy pomiędzy jednostkami badawczymi zajmującymi się problemami rewitalizacji. Oferty powinny ponadto wskazać konkretne miasta, które podlegać będą analizie, oraz miasto, dla którego zostanie opracowany modelowy projekt.</p>

Źródło: www.mnisw.gov.pl



Ryc. 1.2. Schemat postępowania badawczego w projekcie badawczym zamawianym Rewitalizacja miast polskich

Źródło: opracowanie własne

Przyjęto jednocześnie założenia ideowe, które precyzują miejsce rewitalizacji w polityce miejskiej państwa. Mówiąc o jej znaczeniu w rozwoju miast a także obszarów, których powinna dotyczyć, oraz niezbędnych partnerstwach na etapie przygotowywania i realizacji. Rewitalizację przewidziano także jako jeden z instrumentów wspierających ograniczanie procesów „rozlewania się” miast (zob. ryc. 1.1).

Konsorcjum realizujące projekt zamawiany pod kierunkiem Instytutu Rozwoju Miast rozpoczęło prace od (a) przeprowadzenia szerokiej diagnozy sytuacji wyjściowej charakteryzującej aktualny stan procesów rewitalizacji w Polsce i ich prawne i instytucjonalne oprzyrządowanie oraz (b) przeglądu doświadczeń i stosowanych rozwiązań w wybranych miastach i krajach Unii Europejskiej, a także (c) oceny możliwości ich wykorzystania w warunkach polskich.

Prowadząc prace w ramach diagnozy, wykorzystano następujące techniki i narzędzia badawcze:

- badania literatury, skupiające się na przeglądzie literatury polskiej, francuskiej i niemieckiej a także brytyjskiej, amerykańskiej i in.,
- analizę statystyczną dostępnych baz danych, a w szczególności informacji z Banku danych regionalnych (BDR), Banku danych ogólnogeograficznych (BDO), Eurostatu, HBI Bonnier, TeleAdreson,
- analizę materiałów źródłowych: dokumentów strategicznych i planistycznych miast, w tym lokalnych programów rewitalizacji (LPR), ustaw i innych regulacji prawnych, dokumentów programowych, raportów ewaluacyjnych, sprawozdań i in.,
- ankiety, m.in. dwie ankiety na temat degradacji miast, ankietę na temat terenów powojkowych i in.,
- wywiady strukturyzowane z osobami biorącymi udział w procesach odnowy na poziomie miast, regionów i rządu, zarówno w Polsce jak i w szczegółowiej analizowanych krajach UE,
- studia przypadków (miasta polskie i zachodnioeuropejskie).

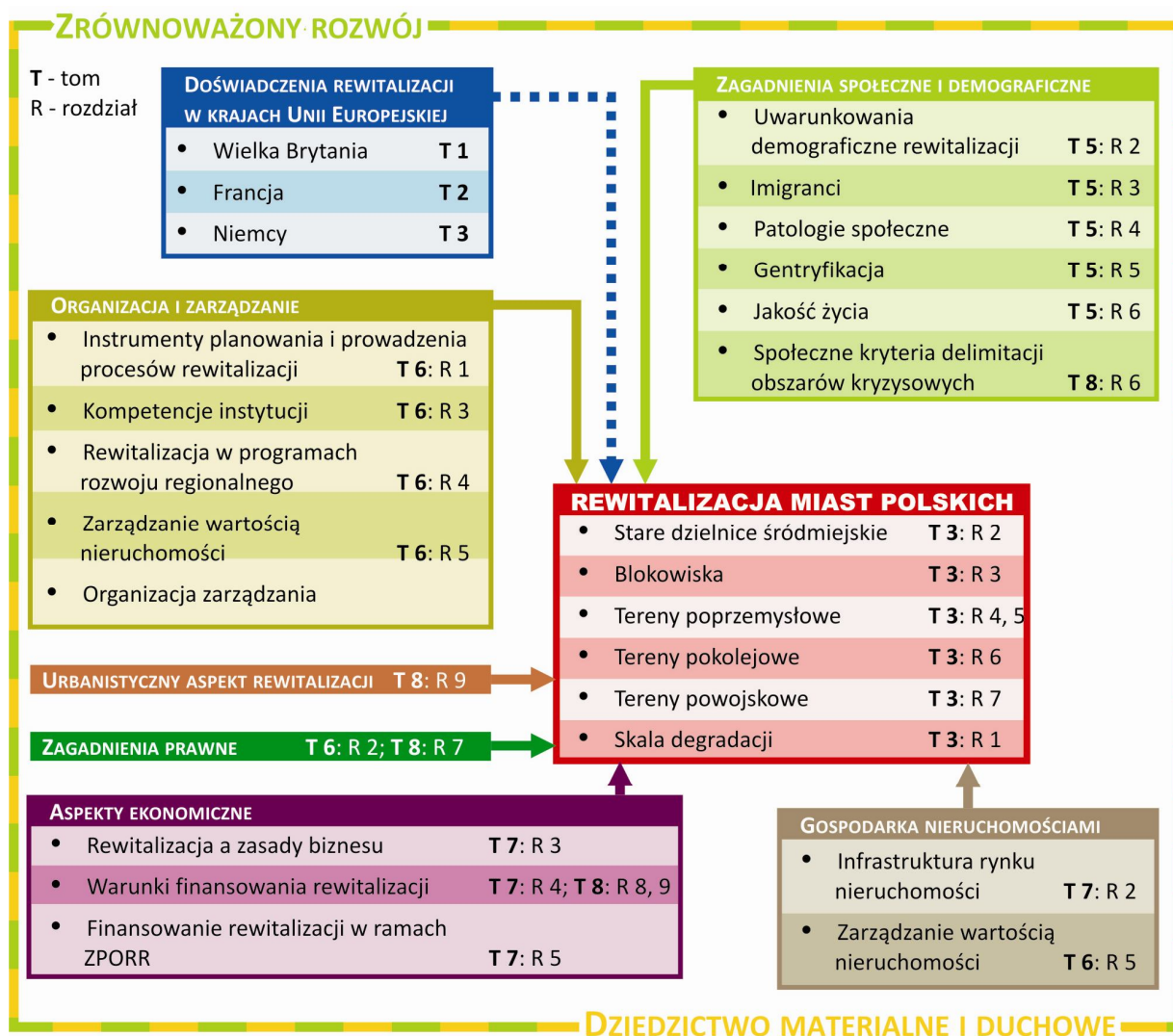
Na etapie przetwarzania zgromadzonego materiału faktograficznego wykorzystano analizę przyczynową, poszukując zależności przyczynowo-skutkowych między wyodrębnionymi częściami składowymi przedmiotu badań: zagadnieniami społecznymi, gospodarczymi, organizacyjnymi, prawnymi, technicznymi oraz przestrzennymi w kontekście rewitalizacji dzielnic przedwojennych, blokowisk, obszarów poprzemysłowych i powojkowych.

Materialnym świadectwem przeprowadzonych badań jest pierwszych osiem monograficznych tomów wydanych przez IRM w serii *Rewitalizacja miast polskich*.

Na podstawie zgromadzonego i przeanalizowanego materiału empirycznego w kolejnym etapie projektu badawczego przygotowana zostanie synteza w postaci założeń polityki rewitalizacyjnej miast w Polsce. W wyniku założeń przygotowany zostanie model rewitalizacji miast, w tym procedura organizacyjna i sposób finansowania. Przyjęta polityka rewitalizacyjna będzie determinowała także organizację systemu kształcenia kadr dla rewitalizacji.

1.2. Kompleksowa diagnoza sytuacji wyjściowej – podsumowanie wyników prac opublikowanych w serii *Rewitalizacja miast polskich*

W opracowaniu, które Państwu prezentujemy, zebrane są wyniki prac prowadzonych w ramach diagnozy i opublikowanych w siedmiu pierwszych tomach serii *Rewitalizacja miast polskich*. W pracach realizowanych pod kierunkiem siedmiu redaktorów uczestniczyło niemal czterdziestu autorów. Zgodnie z przyjętą definicją rewitalizacji, na problem degradacji miast starano się patrzeć kompleksowo i uwzględniać specyfikę obszarów zdegradowanych (ryc. 1.2). W efekcie udało się ujawnić skalę problemu obejmującego z jednej strony poziom degradacji substancji budowlanej polskich miast i skalę ich degradacji funkcjonalnej, a z drugiej – możliwości interwencji władz publicznych i przygotowania instrumentalnego. Zebranie wielu praktycznych doświadczeń pozwoliło na ujawnienie szczególnie dotkliwych braków i niespójności w istniejących regulacjach prawnych, utrudniających i spowalniających procesy rewitalizacji.



Ryc. 1.2. Problematyka pierwszych ośmiu tomów opublikowanych przez IRM w ramach serii *Rewitalizacja miast polskich*

Źródło: opracowanie własne

Prace badawcze nad diagnozą zostały rozpoczęte od przestudiowania i opisanie doświadczeń rewitalizacji w Wielkiej Brytanii, Francji i Niemczech (zob. t. 1-3). Dla każdego z tych krajów opracowano odrębne monografie, które wzbogacono studiami przypadków. Przyjęto założenie, że pomimo istotnych różnic społecznych, gospodarczych i politycznych wykorzystanie dorobku tych krajów a także rozwiązań zastosowanych w Holandii pozwoli na ominięcie części zagrożeń i ułatwi planowanie dobrych rozwiązań w Polsce. W monografiach tych szczegółowo zbadano następujące zagadnienia:

- genezę, kontekst i uwarunkowania degradacji miast i procesów rewitalizacji,
- planowanie i finansowanie rewitalizacji,
- organizację i zarządzanie rewitalizacją oraz głównych aktorów,
- monitoring procesów rewitalizacji,
- społeczne aspekty rewitalizacji.

Każda z trzech monografii kończy się podsumowaniem, w którym oceniane są możliwości wykorzystania tych doświadczeń w warunkach polskich.

Jednocześnie przystąpiono do prac nad oceną stopnia degradacji technicznej, społecznej, ekonomicznej oraz środowiskowej miast. Przyjęto dwie płaszczyzny:

- typy obszarów zdegradowanych,
- degradacja z punktu widzenia procesów zachodzących w społecznościach miejskich.

Wyodrębniono pięć głównych typów obszarów, które w wyniku wieloletniej degradacji powinny być przedmiotem rewitalizacji (zob. t. 4). Zdegradowane stare dzielnice śródmiejskie ujawniono w prawie każdym z polskich miast. Z uwagi na skalę zaniedbań tych obszarów w czasie PRL a także późniejszą degradację oraz znaczenie w obecnym rozwoju stawały się one głównym obszarem zainteresowania rewitalizatorów. Blokowiska, choć nie tak zdegradowane, z uwagi na dużą koncentrację ludności coraz częściej postrzegane są jako obszary kryzysowe. Osobna kategoria obszarów to tereny poprzemysłowe, stanowiące potencjalne źródło terenów inwestycyjnych, ale wymagające stosunkowo dużych środków, również publicznych, na ich dostosowanie do nowych funkcji. Tereny pokolejowe znajdują się często w centrach miast i posiadają ogromny potencjał rozwoju, natomiast ciągle w istocie są „kolejowe”, ponieważ znajdują się we władaniu PKP, co utrudnia ich przekształcenia. Tereny powojkowe w miastach w większości zostały zagospodarowane i obecnie stwarzają tylko problemy lokalne, szczególnie w zachodniej części kraju. Wyniki tych badań opublikowano w tomie 4 pt. *Przestrzenne aspekty rewitalizacji. Śródmieścia, blokowiska, tereny poprzemysłowe, pokolejowe i powojkowe*.

Druga płaszczyzna pozwalała przyjrzeć się społecznym i demograficznym uwarunkowaniom rewitalizacji (zob. t. 5). Ocenione zostały zjawiska degradacji społecznej, polaryzacji i segregacji. Podjęto także tematykę imigrantów z innych krajów oraz istniejące i potencjalne zagrożenia z tym związane. Szczególną uwagę poświęcono procesom gentryfikacji, która coraz częściej staje się główną, choć nieplanowaną formą rewitalizacji w Polsce. Analizując dotychczasowe procesy rewitalizacji, podjęto próbę oceny towarzyszących im zjawisk psychospołecznych i demograficznych.

Uwarunkowania prawne rewitalizacji oraz zarządzanie stały się przedmiotem rozważań w tomie 6. Przeanalizowano obowiązujące akty prawne, na których opierano dotychczasowe

procesy rewitalizacji, oraz zidentyfikowano najczęściej pojawiające się bariery. Sprawdzono kompetencje instytucji uczestniczących w rewitalizacji pod kątem ich komplementarności. Oceniono dotychczasowe doświadczenia związane z organizacją zarządzania rewitalizacją w kontekście istniejących instrumentów. Wyniki prac odniesiono do celów, zadań i oczekiwań formułowanych w stosunku do rewitalizacji w programach rozwoju regionalnego, a w szczególności regionalnych programach operacyjnych. Osobny rozdział poświęcono zagadnieniom związanym z zarządzaniem wartością nieruchomości w rewitalizacji polskich miast.

Tab. 1.2. Lista tomów opublikowanych jako elementy kompleksowej diagnozy w serii Rewitalizacja miast polskich

Nr tomu	Tytuł publikacji	Redaktor tomu	Wydawca, rok,
1.	Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii	Robert Guzik	Instytut Rozwoju Miast 2009
2.	Rewitalizacja we Francji – zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach	Krzysztof Skalski	Instytut Rozwoju Miast 2009
3.	Rewitalizacja miast w Niemczech	Marek Bryx, Aleksandra Jadach-Sepioło	Instytut Rozwoju Miast 2009
4.	Przestrzenne aspekty rewitalizacji	Wojciech Jarczewski	Instytut Rozwoju Miast 2009
5.	Demograficzne i społeczne uwarunkowania rewitalizacji miast w Polsce	Andrzej Zborowski	Instytut Rozwoju Miast 2009
6.	Aspekty prawne i zarządzanie procesami rewitalizacji	Władysław Rydzik	Instytut Rozwoju Miast 2009
7.	Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji	Marek Bryx	Instytut Rozwoju Miast 2009
8.	Rewitalizacja miast polskich – diagnoza	Zygmunt Ziobrowski, Wojciech Jarczewski	Instytut Rozwoju Miast 2010

Skuteczne prowadzenie procesów rewitalizacji wymaga odpowiednich instrumentów finansowych. Tom 7. *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji* umiejscawia rewitalizację w kontekście zasad biznesu. Przedstawiono w nim warunki finansowania procesów rewitalizacji w gospodarce rynkowej oraz infrastrukturę rynku nieruchomości jako wsparcie procesów rewitalizacji. Podsumowane zostały doświadczenia związane z finansowaniem rewitalizacji w latach 2004-2006 z funduszu UE w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego. Autorzy wskazali, że bez wyprzedzających działań polityczno-ustrojowych systemowe finansowanie procesów rewitalizacji w Polsce ciągle będzie bardzo utrudnione, a na szerszą skalę niemożliwe.

Dr Wojciech Jarczewski
Instytut Rozwoju Miast
Kraków