

# Marek W. Kozak

---

## Rewitalizacja w praktyce polityki spójności

---

Problemy Rozwoju Miast 11/2, 71-80

---

2014

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Marek W. Kozak**

## **REWITALIZACJA W PRAKTYCE POLITYKI SPÓJNOŚCI<sup>1</sup>**

**Streszczenie.** Rewitalizacja w wyniku dynamizacji i złożoności współczesnych procesów rozwojowych cieszy się coraz większym zainteresowaniem ekspertów i praktyków na świecie (nie tylko z powodu kryzysu). Także w Polsce jest na nie duże zapotrzebowanie. Tymczasem analiza projektów rewitalizacji w wybranych 6 regionach prowadzi do wniosku, że większość z nich zamiast rewitalizacji realizuje jej proste składowe, nieprzynoszące pełnych efektów rewitalizacji. Mechanizm ukryty za tym zjawiskiem nazywany jest następstwem celów (Merton) lub „oswajaniem” wymogów. Autor omawia czynniki sprzyjające ujawnieniu się tego mechanizmu, podkreślając, że dotyczy on również Polski, co i Unii, jak też innych typów projektów. Mimo wielkiego postępu ostatnich lat, Polska nadal nie opuściła grupy najsłabiej rozwiniętych i najmniej innowacyjnych państw UE – może ten mechanizm jest jedną z przyczyn.

**Słowa kluczowe:** rewitalizacja, polityka spójności, mechanizm „oswajania” (następstwo celów)

### **Wstęp**

Rozwój ma wiele wymiarów: ekonomiczny, społeczny, architektoniczno-urbanistyczny czy technologiczny. Wszechobecność dynamicznych zmian w wyniku postępu technologii, innowacji, zmian konstelacji czynników konkurencyjności w odmiennych warunkach społeczno-ekonomicznych oznacza też wzrost terytorialnej nieciągłości rozwoju, pojawianie się obszarów wzrostu, ale i degradacji. Dlatego coraz częściej kwestią rozwojową jest przywrócenie rozwoju na obszarach problemowych.

Celem tego artykułu jest analiza zakończonych projektów programów regionalnych zaliczonych do rewitalizacji w marcu 2014 r. na tzw. *Mapie Dotacji* Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju oraz wyjaśnienie mechanizmu stojącego za ich wyborem do finansowania. Główna teza głosi, iż większość projektów ogranicza się do wykonania elementów składowych rewitalizacji (głównie remontów). Dla potrzeb analizy projektów rewitalizacji dokonano budowy typologii, a następnie porównano przykładowe województwa. Na potrzeby tej pracy przyjęto, że rewitalizacja składa się z wielu w założeniu skoordynowanych składowych (ekonomicznych, społecznych, przestrzenno-urbanizacyjnych i technicznych), z których żadna z osobna nie wyczerpuje pojęcia rewitalizacji (GTZ 2003; MRR 2008; Wańkiewicz 2011; Dej i in. 2013; *Projekt...* 2013). Rewitalizacja logicznie dotyczy terenów zurbanizowanych w kryzysie (głównie części dzielnic i miast) i stanowi narzędzie polityki rozwoju (Markowski 1999). Nie jest zatem rewitalizacją budowa drogi, wymiana nawierzchni,

---

<sup>1</sup> Niektóre tezy tego artykułu prezentowano podczas obrad III Kongresu Rewitalizacji Miast, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 4–6.06.2014.

remont budynku, placu czy parku, aczkolwiek mogą one być jednym z elementów rewitalizacji.

Artykuł składa się z następujących części: analizy projektów z 6 województw, analizy mechanizmu prowadzącego do stwierdzonej redukcji pojęcia rewitalizacji do jej składowych oraz wniosków.

### **Analiza projektów zrealizowanych w okresie 2007–2014**

Cel rewitalizacji może być osiągnięty albo jednym, złożonym, wieloaspektowym projektem obejmującym dany obszar urbanistyczny, albo przez zespół powiązanych projektów łącznie osiagających cel. W obu przypadkach jest to bardzo trudne, bowiem reguła *cross-financingu* i wymogów zakończenia projektu w okresie N+2 (N+3) są zbyt sztywne. Znaczenie ma też „silosowy” charakter instytucji: fundusze i instytucje zarządzające podlegają różnym przepisom, różnym instytucjom wyższego szczebla w kraju i Unii, w efekcie są realizowane w różnych trybach i czasach, a w miejsce koordynacji zawierają się prostą demarkacją<sup>2</sup>.

Spośród projektów dostępnych na stronie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju 03.03.2014 (w sumie 1053 projekty zapisane jako zakończone rewitalizacje w regionalnych programach operacyjnych), zdecydowano analizować 680 projektów w 6 województwach, co jest wystarczające dla wnioskowania. Łączna wartość projektów we wszystkich województwach<sup>3</sup> wynosiła 5480 mln PLN, w tym 3163 mln PLN z UE (Mapa Dotacji MIR, 03.03.2014).

W pierwszym podejściu metodycznym zapisano wszystkie typowe rodzaje projektów zakwalifikowanych jako projekty rewitalizacyjne w zestawieniu MIR (28 typów). W drodze następnego grupowania powstało jedenaście typów służących analizie:

- 1) tworzenie, rozbudowa terenów inwestycyjnych, stref przemysłowych, aktywności gospodarczej;
- 2) remont, przebudowa, modernizacja ulicy, drogi, placu, rynku;
- 3) renowacja, budowa terenów parkowych, rekreacyjnych, kanałów, stawów, rzek, placów zabaw;
- 4) budowa, remont, modernizacja obiektów sportowych (hale, sale, stadiony, boiska, baseny);
- 5) remont, modernizacja budowli, budynków publicznych (socjalne, ratusze, kościoły, teatry, muzea, placówki edukacyjne) lub modernizacja na potrzeby instytucji publicznych (centra wszelakie, od pomocy i działalności charytatywnej po rehabilitację i aktywizację zawodową) oraz wyposażenie muzeów, szkół;

---

<sup>2</sup> Co pozwala zapobiec kolizjom wykonawczym, ale nie sprzyja synergii w osiągnięciu wspólnych celów.

<sup>3</sup> Z wyłączeniem podlaskiego, którego projektów rewitalizacyjnych 3.03.2014 na *Mapie Dotacji* nie było.

- 6) remonty, modernizacja budynków mieszkalnych (też termomodernizacja), pojedynczych lub kilku;
- 7) remont, modernizacja, budowa małej architektury, oświetlenia, też monitoring;
- 8) budowa tras turystycznych, promocja turystyczna, gospodarcza i kulturalna, organizacja imprez masowych;
- 9) opracowanie planów rewitalizacji lokalnej;
- 10) rewitalizacja obszarów (hasłowa, ogólnikowa, niedookreślona);
- 11) inne (burzenie toalet zewnętrznych, budowa wewnętrznych, zagospodarowanie pustych przestrzeni, odbudowa zniszczeń popowodziowych, zakup wyposażenia do selektywnej zbiórki odpadów, zakup autobusów, stworzenie funduszu powierniczego JESSICA i in.).

Dane w tabeli 1 pozwalają zauważyć różnice w liczbie projektów: od 365 w województwie dolnośląskim przez 125 w pomorskim i 65 w małopolskim po 35, 42 i 48 – odpowiednio – w lubuskim, zachodniopomorskim i świętokrzyskim. Skala i tradycja

**Tabela 1. Liczba zakończonych projektów prezentowanych jako rewitalizacja w wybranych województwach w okresie 2007–2013, ROP, N = 680**

Typ projektu	Dolno-śląskie	Lubuskie	Małopolskie	Pomorskie	Świętokrzyskie	Zachodniopomorskie
1. Tworzenie, rozbudowa terenów inwestycyjnych,	–*	12 (ca 1/3)**	1	–	–	–
2. Remont, przebudowa, modernizacja ulicy, drogi, placu,	48	1	8,5	1	7	4
3. Renowacja, budowa terenów parkowych, rekreacyjnych, placów zabaw	24,5	3	6	27	5	5
4. Budowa, remont, modernizacja obiektów sportowych	11	–	22 (ca 1/3)	29,5	–	1
5. Remont, modernizacja budynków publicznych (też oświatowych, kościołów)	76,5	5	8,5	55 (44%)	2	4
6. Remonty, modernizacja budynków mieszkalnych	133 (36%)	–	1	–	–	18 (ca 2/5)
7. Remont, modernizacja, budowa małej architektury, monitoring, iluminacja	10	–	–	1,5	–	–
8. Budowa tras i miejsc turystycznych, promocja (gosp., turyst., kulturalna)	7	1	1	3	2	–
9. Opracowanie planów rewitalizacji lokalnej	1	–	–	–	–	8
10. Rewitalizacja obszarów – ogólnikowa, niekonkretna, lub projekty niezwiązane z rewitalizacją	26	7	13	1	31 (ca 2/3)	2
11. Inne	28	6	5	7	1	11
<b>Razem:</b>	<b>365</b>	<b>35</b>	<b>65</b>	<b>125</b>	<b>48</b>	<b>42</b>

\* 3 projekty drogowe dot. dojazdu do stref; wykazane w poz. 2.

\*\* W nielicznych przypadkach, gdzie podawane są ułamki (0,5) oznacza to, że opis projektu przedstawiał dwa równorzędne działania wymagające zapisu w dwóch różnych kategoriach; na czerwono dane relatywne (procent lub ułamek zwykły).

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Mapa Dotacji MIR*; data pobrania: 03.03.2014

urbanizacji wydaje się mieć tu znaczny wpływ. Obok licznych przykładów składowych (remontów, przebudów, renowacji), są także udane przykłady rewitalizacji, łączące działania wobec różnych składowych (np. aktywizacja gospodarcza czy przeciwdziałanie wykluczeniu).

Najwięcej projektów zrealizowano w województwie dolnośląskim (365). Zdecydowanie dominujący typ to remonty i modernizacje budynków mieszkalnych (około 36%), co pozwala sądzić, że zaniedbanie infrastruktury mieszkaniowej stanowi powszechny problem w regionie. W dalszej kolejności (21%) projekty dotyczą remontów i przebudowy budynków publicznych (ratuszy, szkół, przedszkoli, centrów aktywności, komend policji, kościołów itp.). Za udany przykład rewitalizacji należy uznać przynajmniej niektóre spośród projektów obejmujących zagospodarowanie przestrzeni podwórkowych (jak zaświadcza wizytowane projekty we Wrocławiu-Nadodrzcu).

W województwie lubuskim dominująca grupa projektów (jedna trzecia) dotyczy stref aktywności gospodarczej czy podobnych (np. w Żarach, Lubsku, Krośnie i in.). Są one związane ze strategią rozwojową regionu mającą na uwadze bliskość Niemiec. Kolejna grupa to ogólnikowo zatytułowane projekty dotyczące centrów (np. śródmieścia Kożuchowa: pamiętając, że obejmuje ono przeszło 200 zabytkowych budynków, rewitalizacja tego obszaru za 10,5 mln zł jest zwyczajnie nierealna, nawet, jeśli projekt ten określa się mianem etapu I<sup>4</sup>).

W województwie małopolskim dominowały (jedna trzecia ogółu) projekty kategoryzowane jako budowa, remont, modernizacja obiektów sportowych (lokalne hale sportowe, szkolne sale gimnastyczne). Druga w kolejności grupa to bliżej nieokreślone inwestycje rewitalizacyjne. Inna grupa silnie reprezentowana to remont, modernizacja, przebudowa budynków publicznych<sup>5</sup>, a także dróg, ulic, placów (łącznie co szóste).

W świetle danych *Mapy Dotacji* województwo pomorskie za priorytet rewitalizacji (54% ogółu projektów) uznało remonty budynków publicznych, w tym m.in. filharmonii w Wejherowie, Domu Pomocy Społecznej, rozbudowę remizy OSP, remonty głównie fasad 4 kościołów i innych obiektów rozrzuconych po terenie. W drugiej kolejności (24%) środki przeznaczono na infrastrukturę sportową (boiska, parki wodne, bieżnie itp.), a wreszcie na renowację, budowę terenów parkowych, rekreacyjnych i szczególnie popularnych w regionie placów zabaw (niektóre z projektów obejmowały budowę placów zabaw w wielu wsiach, np. 12. w gminie Cedry Wielkie). W miejscowości Wiele sfinansowano jako rewitalizację projekt obejmujący warsztaty tańca i remont domu kultury<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Etapowanie rewitalizacji w świetle ograniczeń czasowych stawianych przez politykę spójności nie byłoby złym pomysłem. Ale z oficjalnej strony miasta Kożuchów (<http://www.kozuchow.pl/index.php?par=showart&t=fun&id=11>, data pobrania 20.05.2014) wynika, że „rewitalizacja” w tym projekcie objęła jedynie przebudowy i remonty.

<sup>5</sup> W tym np. remizy OSP w Świątnikach Górnych.

<sup>6</sup> Być może wkraść się tu błąd prezentacji.

W województwie świętokrzyskim zdecydowanie dominowały projekty mówiące ogólnie o rewitalizacji (dwie trzecie ogółu). Znalazł się wśród nich także złożony projekt dotyczący Bulwaru Piłsudskiego w Sandomierzu, który stosunkowo najbardziej miał charakter rewitalizacji obszaru nadrzecznego. W projektach prezentowanych jako rewitalizacja znalazł się projekt polegający na kupnie autobusów.

W województwie zachodniopomorskim wyraźnie dominowały (nieco ponad dwie piąte projektów) remonty części wspólnych budynków mieszkalnych (instalacja elektryczna, dachy, okna, korytarze, klatki schodowe itp.). Druga grupa projektów (o znikomej wartości finansowej) obejmowała opracowanie planów rewitalizacji lokalnej, w innych województwach z reguły opracowywane na koszt władz.

Patrząc na dane w tabeli 1 można zauważyć, że rewitalizację na ogół ograniczano do inwestycji „twardych” (parki, budynki publiczne i mieszkalne, ulice, place itp.). Można to tłumaczyć tym, że opisywane projekty były finansowane przez regionalne programy operacyjne, te zaś przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), finansujący „twarde” działania. Ale nawet on dopuszczał elastyczne finansowanie (*cross-financing*), tzn. przeznaczenie do 10% środków projektu na cele „miękkie”. Pozwala to sądzić, że w odczuciu wnioskodawców podstawa rewitalizacji to tak czy inaczej inwestycje twarde. Być może projekty z istotnym udziałem komponentu „miękkiego” lub synergicznie powiązane z „twardymi” dopiero się pokażą. Jak dotąd brak przekonujących dowodów<sup>7</sup>.

Mimo wytycznych Ministerstwa, województwa odmiennie interpretowały sens rewitalizacji czy koncentracji działań, inne typy projektów uznawano za priorytetowe. W niektórych województwach zwraca uwagę silna tendencja do rozpraszania środków na niewielkie projekty.

**Tabela 2. Wartość zrealizowanych projektów prezentowanych przez MIR jako rewitalizacja w wybranych województwach w okresie 2007–2013, ROP, w milionach PLN\***

Wartość\region	Dolno-śląskie	Lubuskie	Małopolskie	Pomorskie	Świętokrzyskie	Zachodniopomorskie
Ogółem wszystkich projektów	665,09	224,78	513,14	346,20	248,15	202,27
Dofinansowania z UE do ogółu projektów	364,97	104,37	266,42	131,20	151,00	134,85
Średnia wielkość projektu w mln PLN	1,8	6,4	7,9	2,8	5,2	4,8

\* dane dla 3.03.2014; N= 680

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Mapa Dotacji MIR*; data pobrania: 03.03.2014

<sup>7</sup> Także nieliczne badania powiązań polityk, programów i projektów dowodzą, że w praktyce nie ma zintegrowanych projektów, nawet jeśli logika by tego wymagała (zob. Wojtowicz, Kupiec 2013; Wojtowicz, Kupiec 2012). Przybywa także prac kwestionujących ogólnie skutki realizacji zamierzonych celów (Gorzela 2014; Misiąg i in. 2013), a MRR (MIR) zachowuje ostrożność w ocenie skutków (zob. MRR 2013:9), nawet jeśli badania makroekonomiczne (MaMor; Hermin; EuImpactMod) od kilku lat dowodziły ogólnie pozytywnego wpływu na główne wymiary rozwoju (zob. MRR 2012: 36-38).

Z danych tabeli 2 wynika, że w dolnośląskim średnia wartość całkowita projektów wynosiła 1,8 mln PLN, w lubuskim 6,4 mln, małopolskim 7,9 mln, pomorskim 2,8 mln, świętokrzyskim 5,2 mln i zachodniopomorskim 4,8 mln PLN (tabela 2). Najbardziej skoncentrowane finansowo były projekty w województwie małopolskim (7,9 mln) i lubuskim (6,4 mln PLN). Nawet jednak w tych regionach środki te z zasady były za małe w stosunku do potrzeb. Wyraźnie też widać, że w niemal każdym przypadku chodzi o upraszczanie rozumienia rewitalizacji.

### **Mechanizm „oswajania” rewitalizacji**

Jak widać, faktyczną rewitalizację zastępują działania wchodzące w jej zakres, ale go niewyczerpujących (co dotyczy nie tylko rewitalizacji<sup>8</sup>). Można się doszukiwać czterech przyczyn problemu:

1. Zamknięcie projektu rewitalizacji w okresie N+3 (po 2010 r. N+2).
2. Presja mediów, społeczeństwa i polityków na wydanie całej alokacji funduszy europejskich, nie zaś na osiągnięcie celów strategicznych rozwoju<sup>9</sup>.
3. Powszechne przekonanie, że uniwersalnym warunkiem zarazem koniecznym i wystarczającym rozwoju jest infrastruktura. Inwestorzy dziś z reguły poszukują wielkich i zróżnicowanych pod wieloma względami ośrodków (liczne instytucje publiczne i prywatne, edukacji, B+R, elastyczna i wykształcona siła robocza, rynku konsumpcji, multimodalnych węzłów komunikacyjnych). Infrastruktura jest czynnikiem istotnym, ale niewystarczającym, by uruchomić procesy rozwojowe tam, gdzie się nie ujawniły (Crescenzi, Rodriguez-Pose 2012; Ciołek 2014, 171 i nast.)<sup>10</sup>. Przyczyn stosowania starego paradygmatu należy poszukiwać w zjawisku regresji kulturowej (Hryniewicz 2004), zakotwiczenia (Zaucha i in. 2014, 216), niskim poziomie kapitału społecznego (Czapiński 2013) czy po prostu *lock-in* (zamknięcia w starych rozwiązaniach stosowanych wobec nowych problemów)<sup>11</sup>.
4. Godzenie celów obu stron (wnioskodawców i zarządzających) przez znalezienie kompromisu.

---

<sup>8</sup> Zob. Kozak 2014.

<sup>9</sup> W okresie 2007-2013 nawet rezerwę wykonania programów regionalnych przyznano według kryterium odsetka wydanych środków.

<sup>10</sup> Komornicki i in. (2013) w wyniku ewaluacji budowy autostrad i dróg ekspresowych w Polsce dochodzą m.in. do wniosku, że większość projektów inwestycyjnych można było uzasadnić niską dotąd jakością systemu drogowego, że nie wszystkie odcinki zbudowanych dróg wykazały się identycznie wysoką efektywnością, a w wymiarze lokalnym inwestycje w drogi nie miały większego wpływu popytowego na lokalne gospodarki i że są warunkiem koniecznym, ale nie wystarczającym do szybkiego rozwoju gmin i powiatów (s. 192-194).

<sup>11</sup> *Lock-in* bywa też rozumiane w węższym zakresie jako skłonność do obrony wcześniej proponowanej (podjętej) decyzji, niezdolność do wycofania się z niej (Cantarelli i in., 2010).

Wszystkie te cechy prowadzą do zjawiska nazwanego przez Roberta Mertona następstwem celów, tj. zastępowania celów trudnych przez pozornie podobne, ale łatwiejsze do wykonania (Merton 1968, 308). Zjawisko to odnoszone do organizacji i zarządzania, znakomicie opisuje sytuację w wielu instytucjach zarządzania rozwojem. W przypadku rewitalizacji polega ono na akceptacji redukcji pojęcia rewitalizacja do jednej ze składowych, najczęściej remontów, modernizacji lub budowy; w drodze następstwa celów, „oswajania” wymogów interwencji. Zbliżone zjawisko spotkać można także w innych krajach (byłe NRD<sup>12</sup>, włoskie Mezzogiorno, Grecja czy Hiszpania). Jak pokazano, strony są usatysfakcjonowane z jednej strony sprawnym wydatkowaniem środków, z drugiej zaś możliwością załatwiania potrzeb<sup>13</sup> społeczności lokalnych (remont, budowa, modernizacja, czyli jakość życia). W efekcie niewiele jest przykładów udanej rewitalizacji (na ogół to obiekty przemysłowe czy powojkowe, o jasnych stosunkach własnościowych<sup>14</sup>). Nie ma też dowodów, iżby pomiędzy różnymi działaniami realizowanymi w tych samych miejscowościach istniała koordynacja. Stąd często można spotkać projekty zamaskowane tytułami w rodzaju „Remont i modernizacja infrastruktury publicznej służącej mieszkańcom...”, „Modernizacja/remont/renowacja/rewitalizacja budynków...” itp. Tak tracimy szansę rewitalizacji, zwłaszcza gdy nie stosuje się powiązanych projektów miękkich (EFS)<sup>15</sup>, naturalnie założywszy, że *Mapa Dotacji* rzetelnie odzwierciedla strukturę zakończonych projektów rewitalizacji.

Drugi problem wynika z wyuczonego mechanizmu „oswajania”, a wiadomo, że najtrudniej jest zmienić postawy i zachowania społeczne. Dlatego nasuwa się pytanie: czy cele Strategii 2020 pozostaną w praktyce podobnie zastąpione prostszymi, jak cele Strategii Lizbońskiej? Mimo zaostżenia warunków dostępu do środków polityki spójności, mimo koncentracji tematycznej, mimo przewidzianych kar za niestosowanie się do rozporządzeń, może się zdarzyć, że i w okresie 2014–2020 nastąpi „oswojenie”. A to byłoby wielkie zagrożenie dla rozwoju kraju. Czynniki rozwoju właściwe danej erze rozwoju (i właściwemu jej paradygmatowi) nie są bowiem różne, lecz takie same dla wszystkich gospodarek i państw. Zatem twierdzenie, że trzeba przejść taką samą ścieżkę, jaką niegdyś przeszły bardziej rozwinięte państwa, nie jest uzasadnione.

---

<sup>12</sup> Obszar byłego NRD jest najbardziej spektakularnym obszarem nieudanej polityki rozwojowej opartej na infrastrukturze kosztem zagadnień społecznych (zob. Allianz 2012).

<sup>13</sup> Swoją drogą, czy są to rzeczywiste i trwałe potrzeby rozwoju?

<sup>14</sup> Np. łódzka manufaktura, poznański browar, gołdapskie koszary i in.

<sup>15</sup> EFS nie cieszył się – poza udzielaniem wsparcia na uruchomienie działalności gospodarczej – szczególną estymą. Mimo poprawy funkcjonowania, przyczyn należy szukać w przeważającym wśród beneficjentów starym paradygmacie rozwoju (zob. Kozak 2013; Kozak 2014). Irlandia przez lata była przykładem znakomitego wykorzystania środków EFS na potrzeby rozwoju (zob. Grosse 2004).



## Wnioski

W praktyce pojęcie rewitalizacji uległo daleko idącemu uproszczeniu wskutek tak zwanego następstwa celów bądź „oswajania” polityki spójności. Analiza potwierdza, że prezentowanych na *Mapie Dotacji* Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju projektów spełniających w pełni lub w wysokim stopniu wymogi definicyjne rewitalizacji jest niewiele. Najczęściej zamiast rewitalizacji mamy do czynienia z remontami, rozbudową, modernizacją lub (rzadziej) budową obiektów publicznych, dróg, placów, kościołów, parków, placów zabaw, infrastruktury sportowej, budynków mieszkalnych, a nawet zakupu autobusów. Główna teza artykułu została zatem pozytywnie zweryfikowana. Główne przyczyny zjawiska to trudności pogodzenia złożonego procesu rewitalizacji z wymogami polityki spójności, a w efekcie próba szukania kompromisu zainteresowanych stron (wnioskodawców i zarządzających). Ci pierwsi składają wnioski nie spełniające cech definicyjnych rewitalizacji, za to rozwiązujące lokalne problemy, ci drudzy zaś akceptują je w imię celu wydania środków europejskich. W obu przypadkach mamy do czynienia z następstwem, „oswajaniem” celów. A szerszą podstawą tego zjawiska jest powszechność starego paradygmatu rozwoju, już niepasującego do współczesnej gospodarki opartej na wiedzy i społeczeństwa informacyjnego. I niewielu zauważa, że mimo ostatnich postępów nadal tkwimy w grupie najbiedniejszych i najmniej innowacyjnych państw Unii (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>; data dostępu: 02.06.2014; IUS 2013).

## Literatura

1. Allianz, 2012, *New realities: East-West migration in Germany*, źródło: <http://knowledge.allianz.com>, data dostępu: 30.05.2014.
2. Cantarelli C.C., Flyvbjerg B., Molin E.J.E, van Wee B., 2010, *Lock-in and Its Influence on the Project Performance of Large-Scale Transportation Infrastructure Projects. Investigating the Way in Which Lock-in Can Emerge and Affect Cost Overruns*, [w:] *Environment and Planning B: Planning and Design*, nr 37.
3. Ciołek D., 2014, *Zdolność do przyciągania kapitału zagranicznego. Atrakcyjność inwestycyjna województwa*, [w:] Gawlikowska-Hueckel K. i Szlachta J. (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.
4. Crescenzi R., Rodriguez-Pose A., 2012, *Infrastructure and Regional Growth in the European Union*, [w:] *Papers in Regional Science*, Vol. 9, nr 3.
5. Czapiński J., 2013, *Diagnoza Społeczna 2013. Warunki i jakość życia Polaków*, [w:] *Contemporary Economics*, vol. 7 (special issue).
6. Dej M., Huculak M., Janas K., Jarczewski W., Węglowski M., Ziobrowski Z., 2013, *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych w miastach – propozycje zmian prawnych. Część I*, ekspertyza dla MRR, Instytut Rozwoju Miast, Kraków; źródło: <http://www.mir.gov.pl>, data dostępu: 20.05.2014.
7. Gorzelak G., 2014, *Wykorzystanie środków Unii Europejskiej dla rozwoju kraju – wstępne analizy*, [w:] Gorynia M., Rudolf S. (red.), *Polska w Unii Europejskiej i globalnej gospodarce*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa (w druku).
8. Grosse T.G., 2004, *Polityka regionalna Unii Europejskiej. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i Polski*, Instytut spraw Publicznych, Warszawa.

9. GTZ, 2003, *Podręcznik rewitalizacji. Zasoby, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji*, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Warszawa.
10. Hryniewicz J.T., 2004, *Polityczny i kulturowy kontekst rozwoju gospodarczego*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
11. IUS (*Innovation Union Scoreboard*), 2013, European Commission; źródło: <http://ec.europa.eu>, data pobrania 17.01.2014.
12. Komornicki T., Rosik P. (kierownik zespołu), Śleszyński P., Solon J., Wiśniewski R., Stępnia M., Czapiewski K., Goliszek S., 2013, *Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
13. Kozak M.W., 2014, *Deklarowane a rzeczywiste priorytety rozwoju*, [w:] Jarosz M. (red.), *Polska europejska czy narodowa?*, Instytut Studiów Politycznych PAN i Oficyna Naukowa, Warszawa.
14. Kozak M.W., 2013, *Paradygmat polityki spójności 2014-2020: między zamiarem a rzeczywistością*, [w:] *Wyzwania polityki spójności w Polsce 2014–2020 – opinie ekspertów* (J. Olbrycht, G.T. Grosse, M.W. Kozak, F. Kuźnik, L. Palmen, M. Sapała, J. Woźniak), Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice.
15. Markowski T., 1999, *Zarządzanie rozwojem miast*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
16. Merton R.K., 1968, *Succession of goals*, [w:] Sills D.L., Merton R.K. (eds.), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, The Macmillan Co. & The Free Press, vol. 11.
17. Misiąg J., Misiąg W., Tomalak M., 2013, *Ocena efektywności wykorzystania pomocy finansowej Unii Europejskiej jako instrumentu polityki spójności społeczno-gospodarczej oraz poprawy warunków życia*, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, Rzeszów.
18. MRR (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), 2013, *Sprawozdanie z realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013. Przebieg realizacji w 2012 r.*, Warszawa.
19. MRR (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), 2012, *Raport Strategiczny 2012*, Warszawa.
20. MRR (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), 2008, *Wytyczne Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie programowania działań dotyczących mieszkalnictwa*; źródło: <http://www.mrr.gov.pl>, data dostępu 21.01.2014.
21. *Projekt. Wytyczne w sprawie przygotowania Lokalnych Programów Rewitalizacji*, 2014, Samorząd Województwa Śląskiego, Katowice; źródło: <http://efs.slaskie.pl>; data dostępu: 25.03.2014.
22. Wańkiewicz W., 2011, *Rewitalizacja i planowanie przestrzenne stref społecznie wykluczonych. Poradnik (skrót)*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
23. Wojtowitz D., Kupiec T., 2013, *Complementarity between programmes and projects within the regional Policy. The case of the Łódzkie voivodship*, [w:] *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 4.
24. Wojtowitz D., Kupiec T., 2012, *Ocena wykorzystania środków UE w rozwoju regionu 2004–2013, ekspertyza dla Urzędu Marszałkowskiego Woj. Lubelskiego*; źródło: [www.strategia.lubelskie.pl](http://www.strategia.lubelskie.pl), data dostępu: 02.02.2014.
25. Zaucha J., Ciołek D., Brodzicki T., Głazek E., 2014, *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania gospodarki globalnej*, [w:] Gawlikowska-Hueckel K. i Szlachta J. (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.

#### **Źródła internetowe:**

1. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>; data dostępu: 02.06.2014.
2. *Mapa Dotacji MIR*: <http://www.mir.gov.pl>, data dostępu: 03.03.2014.
3. <http://www.kozuchow.pl>; data dostępu: 20.05.2014.

## URBAN REGENERATION IN COHESION POLICY

**Abstract.** Urban regeneration as a result of dynamic and complex contemporary development processes attracts more and more interest from experts and politicians all over the world, and not only on account of the recent global economic crisis. It is also gaining wider currency in Poland. An analysis of urban regeneration projects in six regions of Poland leads to the conclusion that in most cases, as a result of the simplification of the term, they have not fully attained preset regeneration goals. The mechanism behind this phenomenon is known as the “succession of goals” (Merton) or “habituation”. The author looks at the factors underpinning this mechanism and claims that this mechanism seems to be typical of most European countries and other types of projects as well. Despite immense development progress made recently, Poland is still unable to leave the group of the least developed and least innovative EU member states. Perhaps the habituation mechanism is one of the reasons for this situation.

**Keywords:** urban regeneration, Cohesion Policy, ‘habituation’ mechanism (succession of goals)

Dr hab. Marek W. Kozak  
Uniwersytet Warszawski, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych  
EUROREG