

Rewitalizacja w strategiach rozwoju województw w Polsce

Dr Dagmara Kociuba

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wydział Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej,
Zakład Polityki Przestrzennej i Planowania, dagmara.kociuba@umcs.pl

Streszczenie. Zagadnienia powiązane z rewitalizacją, ze względu na ich ważną rolę w kształtowaniu tadu przestrzennego i społeczno-gospodarczego, powinny być eksponowane w strategiach rozwoju województw – dokumentach, które wskazują kierunki działań podejmowanych nie tylko w regionie, ale też (poprzez obowiązującą w Polsce hierarchię) są nadrzędne w stosunku do strategii rozwoju lokalnego, a których realizacja przekłada się na konkretne działania w przestrzeni miast i gmin. Celem artykułu była analiza zapisów strategii wszystkich polskich województw pod kątem uwzględnienia w nich kwestii rewitalizacji w wymiarach przestrzennym, ekonomicznym, społecznym i środowiskowym (dotyczącym warunków naturalnych). Daje to możliwość odpowiedzi na pytanie, czy polskie województwa na etapie programowania rozwoju dostrzegają konieczność podjęcia działań rewitalizacyjnych bądź też pozostawiają je w gestii lokalnych samorządów.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, polityka rewitalizacyjna, strategia rozwoju województwa, krajowe dokumenty strategiczno-planistyczne, Polska

Wstęp

Wprowadzenie do podejścia *place-based*, postulowanego w raporcie *Reshaping economic geography* (2009), a uszczegółowionego przez F. Barcę (2009), oraz ukierunkowanie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miast, zapoczątkowane zapisami *Karty lipskiej* (2007), miały swe konsekwencje w zmianie podejścia do zagadnień rewitalizacji i włączeniu ich w główny nurt polityki rozwoju państw Unii Europejskiej. Przywołany tu raport Banku Światowego podkreślał, że polityka rozwoju terytorialnego wymaga nowego spojrzenia, uwzględniającego skalę degradacji siedlisk i terenów, głównie położonych w miastach. Skupiono się na potrzebie wzrostu intensywności zagospodarowania, który skłania do przyjęcia reurbanizacji miast, w tym również rewitalizacji obszarów kryzysowych (w wymiarze przestrzennym, kapitału ludzkiego i społeczno-gospodarczym), za jeden z podstawowych celów rozwoju. Kolejnym wyzwaniem jest zakorzenienie procesów zmian w wartościach endogenicznych danego obszaru, kraju czy kontynentu (Noworól 2010). Kwestię tę porusza również F. Barca (2009), który wskazuje, że w rozwoju regionu powinno się skupić na eksponowaniu i budowaniu potencjału endogenicznego, opierając się na lokalnych zasobach, w procesie *multi-level governance*. Autor ten podkreśla także konieczność rezygnacji z podejścia redystrybucyjnego i sektorowego w polityce spójności, a skoncentrowania interwencji na konkretnych obszarach, wyodrębnionych ze względu na ich specyficzne problemy i potrzeby. Cele lokalnego rozwoju – reurbanizacja i jego endogeniczne „zakorzenienie” – stały się zatem przesłankami rewitalizacji obszarów miejskich. Miało to odzwierciedlenie w aktach prawnych i działaniach rewitalizacyjnych, prowadzonych m.in. w Niemczech (Bryx,

Jadach-Sepioło 2009), Francji (Skalski 2009) i Wielkiej Brytanii (Guzik 2009).

Przeniesienie na grunt krajowy doświadczeń europejskich stało się wyzwaniem także dla polskich województw. W dalszej części artykułu przeanalizowano 20-letnie doświadczenia Polski we wprowadzaniu rewitalizacji do polityki rozwoju regionalnego.

Rewitalizacja w polityce rozwoju regionalnego

W Polsce pierwsze planowe działania rewitalizacyjne zaczęto podejmować w latach 90. XX wieku w ramach kilku niepowiązanych programów rządowych (m.in. Ratowanie miast historycznych, Reforma górnictwa węglowego), wskazujących na konieczność podjęcia działań wobec regionów i miast, które wymagają nie tylko gospodarczej, lecz również społecznej restrukturyzacji (Jadach-Sepioło 2010), czy też lokalnych inicjatyw angażujących mieszkańców miast (Czyżewska 2010). Rewitalizacja stała się przedmiotem planowania strategicznego na poziomie krajowym w 2000 roku wraz z przyjęciem *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2001–2006* (2000; dalej NSRR). Od 2001 roku rewitalizacja bazy ekonomicznej miast jako cel szczegółowy jednego z priorytetów NSRR była wspierana w ramach kontraktów wojewódzkich. Podejmowane w tym okresie działania były jednak przypadkowe. Wynikało to z braku z jednej strony konieczności przeprowadzenia szczegółowej diagnozy obszaru wsparcia (lokalne programy rewitalizacji jako załączniki do wniosków o dofinansowanie ze Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego [ZPORR] zawierały, zgodnie z przyjętymi zasadami, bardzo ubogą część diagno-

styczną, a w przypadku uproszczonych lokalnych programów rewitalizacji nie było jej prawie wcale), a z drugiej – określenia, które obszary potrzebują interwencji i z jakiego szczebla administracji rządowej (Jadach-Sepioło 2010).

W następnym okresie programowania polityka rozwoju regionalnego (i rewitalizacja jako jej element składowy) była prowadzona na podstawie *Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007–2015* (2006). W dokumencie tym skupiono się zwłaszcza na kontekście przestrzennym i infrastrukturalnym (m.in. rewitalizacji materialnego dziedzictwa kulturowego oraz promocji inwestycji odtworzeniowych i rewitalizacyjnych, w tym na wykorzystaniu obiektów przemysłowych w celu bardziej efektywnego zagospodarowania przestrzeni i infrastruktury) oraz gospodarczym rewitalizacji (tworzeniu atrakcyjnych warunków inwestycyjnych, w tym dla inwestorów zagranicznych). Dokument odnosił się do potrzeb rewitalizacyjnych konkretnych województw, przy czym trzeba podkreślić, że dostrzegano różnice między działaniami, które należało podjąć np. we wschodniej Polsce (zapobieganie procesom marginalizacji), w województwie łódzkim (rewitalizacja materialna substancji przemysłowej i historycznej Łodzi), śląskim (rewitalizacja zdegradowanej przestrzeni przemysłowej) czy opolskim (rewitalizacja terenów zdegradowanych i popegeeowskich). Zmieniło się również podejście do procesu rewitalizacji – został on potraktowany jako element budowania wewnętrznej spójności w obszarach miejskich, 1 z 3 elementów wzmocnienia miejskiego wymiaru polityki regionalnej (Jadach-Sepioło 2010). Jest to widoczne w planie wykonawczym do *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013...* (2007).

Przygotowania do kolejnego okresu programowania wiązały się z weryfikacją podejścia do prowadzenia polityki rozwoju w zakresie m.in. rewitalizacji. Na szczeblu centralnym na konieczność podjęcia działań rewitalizacyjnych wskazują zwłaszcza zapisy *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020* (2010; dalej KSRR) oraz *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* (2011; dalej KPZK). W KSRR rewitalizacja pojawiła się w kontekście celu szczegółowego 2: „Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie procesom marginalizacji na obszarach problemowych” (ukierunkowanego na promowanie spójności w różnych wymiarach przestrzennych). W jego ramach zaplanowano zintegrowaną i skoncentrowaną terytorialnie pomoc polityki regionalnej w przezwyciężaniu trudności rozwojowych obszarów charakteryzujących się najniższymi w skali kraju wskaźnikami gospodarczymi, społecznymi, instytucjonalnymi i wyposażenia infrastrukturalnego. Szczególnie istotne znaczenie dla rewitalizacji obszarów miejskich ma cel 2.3: „Restrukturyzacja i rewitalizacja miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze”. Dokument wskazuje kilka takich obszarów (głównie miasta górnicze, m.in. na Górnym Śląsku, czy też zdegradowane tereny śródmiejskie o największym znaczeniu rozwojowym, gdzie nasilają się procesy segregacji i wykluczenia). Zgodnie z założeniami KSRR polityka regionalna ma tam wspierać działania, które przywracają lub nadają im nowe funkcje społeczno-gospodarcze. Odpowiednie działania mają być realizowane na podstawie lokalnych programów rewitalizacji, które obejmują (co należy podkreślić) 3 filary: gospodarkę, infrastrukturę i społeczeństwo. Zakłada

się, że czynności prowadzone w ramach rewitalizacji, mające na celu rekultywację obszarów zdegradowanych o największym znaczeniu rozwojowym oraz poprawę ich sytuacji społeczno-gospodarczej, będą realizowane na poziomie krajowym i regionalnym, zaś objęte nimi tereny będą wskazywane w strategii rozwoju województwa (SRW) oraz w planie zagospodarowania przestrzennego województwa (PZPW). Ponadto władze regionalne, współpracujące z władzami miast oraz partnerami gospodarczymi i społecznymi, w poszczególnych planach rewitalizacji będą formułować zestawy kompleksowych działań poszczególnych interesariuszy. KSRR wprowadza także kategorię obszarów strategicznej interwencji (OSI), na których ma się koncentrować interwencja polityki regionalnej, m.in. w zakresie działań związanych z rewitalizacją. Są to z jednej strony tzw. bieguny wzrostu (przede wszystkim ośrodki wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne oraz ośrodki subregionalne i obszary wiejskie, w tym lokalne centra rozwoju), a z drugiej – obszary problemowe, czyli terytoria cechujące się największą koncentracją negatywnych zjawisk rozwojowych, o zasięgu i znaczeniu krajowym lub ponadregionalnym. W tej grupie wymienia się miasta i inne obszary tracące dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji oraz obszary wiejskie o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe.

Należy przy tym wspomnieć, że terytorializację interwencji polityki regionalnej w kontekście efektywnego prowadzenia polityki przestrzennej wprowadza również KPZK. Odpowiednikiem OSI są w niej obszary funkcjonalne (Kociuba 2015). Dla prowadzenia procesu rewitalizacji kluczowe znaczenie mają miejskie obszary funkcjonalne (MOF), dzielone na: MOF ośrodka wojewódzkiego (MOF OW), MOF ośrodka regionalnego (MOF OR), MOF ośrodka subregionalnego (MOF OS) (powyżej 50 tys. ludności) i MOF ośrodka lokalnego (MOF OL), oraz wiejskie obszary funkcjonalne (WOF), w tym uczestniczące w procesach rozwojowych i wymagające wsparcia procesów rozwojowych.

Pomimo wprowadzenia rewitalizacji do polityki rozwoju nadal nie było regulacji dotyczących diagnozowania rzeczywistych potrzeb rewitalizacyjnych. Rozwiązania w tym zakresie przyniósł dopiero rok 2015, kiedy przyjęto dokument *Krajowa Polityka Miejska 2023* (KPM). Pojawiła się w nim po raz pierwszy wyraźnie wyodrębniona wizja polityki miejskiej, rozumianej jako polityka regionalna wobec miast nie tylko jako motorów rozwoju regionu, lecz także jako podmiotów wsparcia dla obszarów zdegradowanych. Rewitalizacja stanowi 1 z 10 wątków tematycznych KPM, w którym opisuje się dokładnie uwarunkowania i wyzwania, kierunki działań oraz źródła finansowania procesów rewitalizacyjnych. KPM wskazuje też, co powinny zawierać programy rewitalizacji – dokumenty bazowe dla gmin do prowadzenia działań rewitalizacyjnych.

Przeniesienie na grunt prawny działań związanych z rewitalizacją nastąpiło również w 2015 roku, kiedy to uchwalono długo wyczekiwany akt prawny regulujący kwestie zasad oraz trybu przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji – ustawę o rewitalizacji. Definiuje ona rewitalizację jako „proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni

i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji” (art. 2 ust. 1). Zgodnie z tą ustawą rewitalizacja to proces złożony i wielowymiarowy, obejmujący zjawiska w sferze społecznej, funkcjonalno-przestrzennej, gospodarczej (ekonomicznej), środowiskowej i technicznej. Rewitalizacją powinny być objęte zwłaszcza te obszary gminy, na których następuje kumulacja niekorzystnych zjawisk wskazanych w art. 9 ust. 1 (m.in. bezrobocie, przestępczość i niski poziom edukacji). Ustawa wskazuje, że podmiotem odpowiedzialnym za przygotowanie i koordynowanie rewitalizacji oraz tworzenie warunków do jej prowadzenia jest gmina, ale gminny program rewitalizacji (GPR) powinien być opiniowany przez zarząd właściwego województwa m.in. w zakresie zgodności ze strategią rozwoju województwa.

Biorąc pod uwagę hierarchiczność procesu strategiczno-planistycznego w Polsce, zasadne staje się pytanie, czy polskie województwa na etapie programowania rozwoju zawarły w dokumentach strategicznych (SRW) stosowne zapisy dotyczące rewitalizacji. Zapisy ustawy o rewitalizacji rodzą z kolei następne pytanie: czy gminy będą miały co konsultować z zarządami województw w sprawie zgodności GPR z SRW? Czy SRW zawierają zapisy odnośnie do prowadzenia rewitalizacji, a jeśli tak, to czy wskazują konkretne obszary i zakres oraz charakter działań, które powinny być podjęte?

W świetle powyższych rozważań w kolejnej części artykułu autorka przeanalizowała zapisy strategii rozwoju wszystkich województw pod kątem uwzględnienia w nich kwestii rewitalizacji, w wymiarach przestrzennym, ekonomicznym, społecznym i środowiskowym.

Rewitalizacja w praktyce planowania strategicznego polskich województw na lata 2014–2020

Wprowadzenie działań związanych z rewitalizacją do aktualizacji SRW pod kątem realizacji zamierzeń finansowanych w perspektywie 2014–2020 było dla polskich województw sporym wyzwaniem. W tym kontekście pytanie badawcze „Czy polskie województwa na etapie programowania rozwoju regionu dla perspektywy 2014–2020 dostrzegają konieczność podjęcia działań rewitalizacyjnych?” stało się punktem wyjścia do przeprowadzenia szczegółowych analiz zapisów strategii rozwoju wszystkich polskich województw.

W badaniach zastosowano metodę inwentaryzacji walidowanej za pomocą metody bonitacji punktowej w systemie zero-jedynkowym. Inwentaryzacji zapisów SRW dokonano pod kątem:

- wymiaru / aspektu rewitalizacji (4 klasy);
- obszaru interwencji (3 klasy).

Szczegółowej analizie poddano zapisy SRW odnoszące się do:

- celów strategicznych / operacyjnych / szczegółowych / priorytetów;
- obszarów interwencji (OSI, MOF z podziałem na MOF OW, MOF OR, MOF OS oraz WOF);
- wskazanych działań;
- wskazanych projektów / programów uwzględniających podjęcie działań rewitalizacyjnych, o których mowa

w analizowanych dokumentach (zob. literatura). Wyniki bonitacji przedstawia tabela 1.

Analiza zapisów 15 SRW (w woj. podlaskim nie zaplanowano żadnych działań rewitalizacyjnych) ukazuje różne sposoby ujmowania rewitalizacji w tych dokumentach. Widać, że województwa, programując swój rozwój do 2020 roku, nie zawsze były przygotowane na uwzględnienie rewitalizacji we wszystkich jej 4 wymiarach. Należy zauważyć, że wszystkie (oprócz warmińsko-mazurskiego) postawiły na rewitalizację przestrzenną, 12 dostrzegło w podjęciu działań rewitalizacyjnych szansę na ożywienie gospodarki regionu, 7 – aktywizację i integrację lokalnej społeczności, a tylko 3 – możliwość poprawy jakości środowiska (tab. 1).

Charakterystyczne jest, że działania w ramach rewitalizacji przestrzennej najczęściej koncentrują się na rewitalizacji:

- zdegradowanych obszarów miejskich (dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, zachodniopomorskie, mazowieckie i zachodniopomorskie);
- zabytkowych zespołów urbanistycznych i najcenniejszych obiektów architektury (dolnośląskie, kujawsko-pomorskie i zachodniopomorskie);
- przestrzeni publicznych (kujawsko-pomorskie, pomorskie, śląskie i zachodniopomorskie);
- infrastruktury komunalnej (lubelskie);
- zdegradowanych przestrzeni (w tym powojennych i poprzemysłowych) oraz obszarów śródmiejskich i starych dzielnic mieszkaniowych (lubuskie, małopolskie, opolskie, śląskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie);
- infrastruktury i sieci kolejowej (podkarpackie i wielkopolskie).

Działania te mają wspierać osiągnięcie celów strategicznych w zakresie:

- budowania spójności terytorialnej (kujawsko-pomorskie, podkarpackie, łódzkie i lubuskie);
- poprawy dostępności komunikacyjnej (podkarpackie i wielkopolskie);
- poprawy ładu przestrzennego i zapobiegania nadmiernej suburbanizacji (mazowieckie, opolskie, śląskie i podkarpackie);
- poprawy jakości życia (mazowieckie, śląskie i wielkopolskie);
- budowania tożsamości lokalnej (kujawsko-pomorskie);
- ochrony przestrzeni kulturowej (małopolskie i wielkopolskie).

Z kolei aspekt społeczny rewitalizacji ma:

- służyć wzmocnieniu powiązań instytucjonalnych i społecznych (opolskie);
- sprzyjać tworzeniu atrakcyjnych warunków do pracy i życia (mazowieckie, śląskie i łódzkie);
- służyć poprawie warunków mieszkaniowych (wielkopolskie);
- być głównym elementem budującym wysoki poziom kapitału społecznego (pomorskie);
- przyczynić się do wzrostu liczby miejsc pracy (warmińsko-mazurskie);
- służyć budowaniu wysokiego kapitału zaufania (śląskie).

Wymiar gospodarczy rewitalizacji pojawia się w SRW w kontekście:

Tab. 1. Rewitalizacja w strategiach rozwoju województw (SRW) przyjętych w latach 2010–2014

Województwo	Wymiary rewitalizacji				Obszar interwencji			Implementacja*
	prze- strzenny	gospo- darczy	spo- teczny	środowi- skowy	OSI	MOF	WOF	
Dolnośląskie	+	+	-	-	-	+	+	-
Kujawsko-pomorskie	+	+	+	-	+	-	-	produkt regionalny
Lubelskie	+	-	-	-	+	+	-	projekty
Lubuskie	+	+	-	-	+	+	+	-
Łódzkie	+	+	+	-	+	+	-	-
Małopolskie	+	+	-	-	+	+	-	programy rewitalizacyjne
Mazowieckie	+	+	+	-	+	-	-	projekty, programy rewitalizacyjne
Opolskie	+	+	+	+	+	+	+	-
Podkarpackie	+	+	-	+	-	-	-	programy rewitalizacyjne
Podlaskie	-	-	-	-	-	-	-	nie zaplanowano działań rewitalizacyjnych
Pomorskie	+	-	+	-	-	+	-	program wykonawczy „Aktywni Pomorzanie”
Śląskie	+	+	-	+	+	+	-	programy rewitalizacyjne
Świętokrzyskie	+	+	-	-	+	+	-	-
Warmińsko-mazurskie	-	+	+	-	-	-	-	programy rewitalizacyjne
Wielkopolskie	+	+	+	-	-	+	-	programy rewitalizacyjne
Zachodniopomorskie	+	-	-	-	-	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie zapisów strategii rozwoju województw

Objaśnienia: + – uwzględniono, - - nie uwzględniono, * – uwzględnienie rewitalizacji w konkretnych projektach i/lub wskazanie na konieczność opracowania programów rewitalizacyjnych

- rozwoju turystyki (kujawsko-pomorskie, dolnośląskie, warmińsko-mazurskie i wielkopolskie);
- rewitalizacji dróg wodnych na potrzeby gospodarcze i turystyczne (kujawsko-pomorskie i wielkopolskie);
- wzrostu konkurencyjności gospodarki poprzez wsparcie inteligentnych specjalizacji regionu (kujawsko-pomorskie i warmińsko-mazurskie);
- wsparcia restrukturyzacji gospodarczej miast (małopolskie, opolskie i łódzkie).

Aspekt środowiskowy rewitalizacji pojawia się najrzadziej. Poprawa jakości środowiska poprzez podjęcie działań w zakresie rekultywacji, rewitalizacji i renaturyzacji terenów zdegradowanych, zdewastowanych i przekształconych antropogenicznie, w szczególności terenów pogórnich oraz dolin rzecznych, jest jednym z celów strategicznych województwa opolskiego. Z kolei województwo podkarpackie eksponuje kwestie zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom naturalnym poprzez działania infrastrukturalne, takie jak budowa, rewitalizacja i modernizacja urządzeń hydrotechnicznych, zapewniających ochronę bierną przed powodzią. Województwo śląskie stawia natomiast na tworzenie i rewitalizację obszarów zieleni urządzonej oraz terenów rekreacyjnych.

Ukierunkowaniu interwencji ma służyć skoncentrowanie działań na OSI lub MOF. Dwie trzecie SRW jako obszary

wskazane do podjęcia działań rewitalizacyjnych typuje miasta (OSI problemowe lub bieguny wzrostu) oraz MOF (w podziale na MOF OW, MOF OR i MOF OS). Tylko 3 strategie (województwa dolnośląskiego, lubuskiego i opolskiego) zawierają zapisy dotyczące konieczności podjęcia rewitalizacji na obszarach wiejskich (tab. 1). Działania te mają tam polegać na wspomaganie procesów rewitalizacji zdegradowanych obszarów wiejskich (w tym popegeerowskich), ochronie krajobrazu wiejskiego (lubuskie), rewitalizacji zdegradowanych obszarów wiejskich (dolnośląskie) oraz rewitalizacji centrów miejscowości i aktywizacji obszarów zdegradowanych (opolskie).

Niektóre strategie zawierają listę konkretnych projektów. W województwie lubelskim wśród takich projektów priorytetowych wymienia się m.in. kompleksową rewitalizację dolin Krzny w Białej Podlaskiej i Bystrzycy w Lublinie, a także systemu wodnego kanału Wieprz–Krzna. Z kolei w strategii województwa lubuskiego wśród kluczowych inwestycji regionalnych znajduje się przykładowo modernizacja międzynarodowej drogi wodnej E-70, mająca polegać m.in. na rewitalizacji stref nadwodnych w Kostrzynie nad Odrą, Gorzowie Wielkopolskim i Drezdenku. Wykaz projektów rewitalizacyjnych zawiera też strategia województwa mazowieckiego – wskazano w niej m.in. rewitalizację i regenerację (odnowę) zabudowy w miastach Obszaru Metropolitalnego

Warszawy, szczególnie w prawobrzeżnej Warszawie. W radomskim OSI działania rewitalizacyjne mają wspierać m.in. rozwój Parku kulturowego Stary Radom czy odnowę Pionkowskiego Parku Przemysłowego Pronit.

Podjęcie działań rewitalizacyjnych jest traktowane jako jeden z elementów tworzenia produktu turystycznego – odpowiednie zapisy zawiera np. strategia województwa kujawsko-pomorskiego. Działania mają się tam koncentrować na rewitalizacji Krośniewickiej Kolei Dojazdowej, rewitalizacji i przebudowie toru regatowego Ujście Brdy w Bydgoszczy czy rewitalizacji Starówki w Golubiu-Dobrzyniu.

W prawie połowie województw widzi się konieczność wspierania procesu rewitalizacji miast na podstawie planów rozwoju obszarów miejskich bądź programów rewitalizacji (małopolskie, mazowieckie, podkarpackie, śląskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie i wielkopolskie).

Analizy zapisów SRW pozwoliły na wyciągnięcie wniosków, które mogą stanowić rekomendację wprowadzenia działań rewitalizacyjnych do polityki rozwoju polskich województw.

Wnioski i rekomendacja wprowadzenia rewitalizacji do polityki rozwoju regionalnego w kolejnym okresie programowania

Rewitalizacja w ciągu minionych 20 lat zaczęła być powszechnie traktowana przez samorządy i mieszkańców jako czynnik warunkujący rozwój i poprawę warunków życia. Najpełniej ideę tę przedstawia definicja Komitetu Naukowego Instytutu Rozwoju Miast: „rewitalizacja jest to skoordynowany proces, prowadzony wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników, będący elementem polityki rozwoju i mający na celu przeciwdziałanie degradacji przestrzeni zurbanizowanej, zjawiskom kryzysowym, pobudzenie rozwoju i zmian jakościowych poprzez wzrost aktywności społecznej i gospodarczej, poprawę środowiska zamieszkania oraz ochronę dziedzictwa narodowego, przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju” (Jadach-Sepiolo 2010: 11). Podkreślają to także dokumenty rządowe wyznaczające kierunki rozwoju kraju: KSRR, KPZK, KPM i ustawa o rewitalizacji.

Praktyka planowania strategicznego procesów rewitalizacji na poziomie województw na lata 2014–2020 ujawnia kilka prawidłowości. Podstawowe zagadnienie: rewitalizacja w SRW odnosi się głównie do obszarów miast (wskazanych jako OSI), co wynika z wpisania ich w KSRR (cel 2.3: „Restrukturyzacja i rewitalizacja miast i innych obszarów tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze”)¹. Podkreśla się też konieczność objęcia działaniami rewitalizacyjnymi MOF, głównie ośrodków wojewódzkich (wydzielonych zgodnie z KPZK). Skutkuje to tym, że tylko nieliczne strategie województw (dolnośląskiego, lubuskiego i opolskiego) zawierają zapisy o konieczności podjęcia rewitalizacji na obszarach wiejskich. W celu wzmocnienia kompleksowości działań rewitalizacyjnych przy aktualizowaniu SRW należałoby wziąć pod uwagę również kwestie rewitalizacji zdegradowanych

obszarów wiejskich (w tym popegeerowskich) oraz ochrony krajobrazu wiejskiego.

Kolejnym zagadnieniem jest kontekst prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Skrajnym przykładem jest województwo podlaskie, które w ogóle nie ma w strategii zapisów dotyczących rewitalizacji. Pozostałe województwa, programując swój rozwój do 2020 roku, też nie wszystkie uwzględniły rewitalizację w jej 4 wymiarach. Prawie wszystkie województwa (najszerzej zachodniopomorskie) wyróżniają rewitalizację w wymiarze przestrzennym, kładąc nacisk na poprawę ładu przestrzennego (mazowieckie, opolskie, podkarpackie i śląskie) m.in. poprzez zapobieganie procesom suburbanizacji (mazowieckie), poprawę jakości przestrzeni publicznych (kujawsko-pomorskie, śląskie, pomorskie i zachodniopomorskie) czy też dostępności przestrzennej i spójności terytorialnej regionu (podkarpackie, kujawsko-pomorskie, lubuskie, łódzkie oraz wielkopolskie). Kwestie społeczne procesu rewitalizacji są eksponowane w szczególności w strategii województw śląskiego (wieloaspektowo), pomorskiego (zawiera komplementarny regionalny program strategiczny w tym zakresie), łódzkiego, mazowieckiego, opolskiego, warmińsko-mazurskiego (w kontekście wzrostu liczby miejsc pracy) i wielkopolskiego. Władze niektórych województw widzą w procesach rewitalizacji czynnik wspierający gospodarkę regionu (lubuskie, małopolskie, łódzkie i mazowieckie), a także wzrost konkurencyjności, m.in. poprzez wsparcie tzw. inteligentnych specjalizacji regionu (warmińsko-mazurskie i kujawsko-pomorskie), tworzenie produktu turystycznego (kujawsko-pomorskie) czy wspieranie rozwoju turystyki (kujawsko-pomorskie, dolnośląskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie). Jedyne województwa, które uwzględniły w swoich strategiach kwestie środowiskowe rewitalizacji, to opolskie, śląskie i podkarpackie. W przyszłości należałoby kontynuować i wspierać podobne inicjatywy, a działania prowadzone w tych 3 województwach powinny być przykładem dla innych regionów przy programowaniu ich rozwoju.

Niestety, w SRW można też doszukać się wyraźnych nadinterpretacji pojęcia „rewitalizacja”, np. w strategii województwa podkarpackiego znajdują się zapisy dotyczące rewitalizacji linii (systemów) kolejowych (w rzeczywistości chodzi raczej o ich modernizację lub polepszenie parametrów), a warmińsko-mazurskiego – nawet rewitalizacji jezior i rzek. Należy w przyszłości unikać tego typu sformułowań.

Trzeba podkreślić fakt, że niektóre SRW zawierają wykaz konkretnych ukierunkowanych działań / projektów rewitalizacyjnych (lubelskie, mazowieckie i lubuskie), a także podkreślają zaangażowanie podmiotów administracji regionalnej (również w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego) w realizację tych działań (małopolskie i zachodniopomorskie). Ponadto w co drugiej strategii wskazuje się na konieczność podjęcia działań związanych ze wspieraniem, tworzeniem oraz realizacją programów rewitalizacyjnych województw (małopolskie, mazowieckie, podkarpackie, pomorskie, śląskie, warmińsko-mazurskie i wielkopolskie). Świadczy to o dostrzeżeniu przez władze konieczności nie tylko podjęcia działań rewitalizacyjnych, lecz także ich uzgadniania z lokalnymi władzami, co stanowi dobrą praktykę w zarządzaniu regionem.

Na koniec należy stwierdzić, że w większości SRW, choć dokumenty te były aktualizowane i zatwierdzane w latach

¹ Trzeba zaznaczyć, że strategii większości województw nie precyzują, jakie konkretnie miasta miałyby zostać objęte działaniami rewitalizacyjnymi. Ich wyznaczenie pozostawia się w gestii PZPW.

2012–2013 z myślą o pozyskaniu finansowania w ramach regionalnych (RPO) i krajowych (KPO) programów operacyjnych w nowej perspektywie unijnej 2014–2020, nie można było w pełni uwzględnić zagadnienia rewitalizacji, gdyż dokumenty krajowe (w szczególności KPM) i akty prawne (ustawa o rewitalizacji) ukazały się dopiero w 2015 roku, natomiast programy regionalne (RPO) były zatwierdzane w roku 2014. Wynika z tego, że aktualizacja SRW pod kątem wprowadzenia do nich adekwatnych zapisów dotyczących rewitalizacji była przeprowadzona zbyt wcześnie. To samo dotyczyło strategii rozwoju miast (SRM) i braku powiązania ich z lokalnymi programami rewitalizacji (LPR) (Jarczewski 2014), które były uchwalane przez miasta głównie z myślą o pozyskaniu dofinansowania działań w ramach RPO lub KPO w latach 2004–2005 i 2007–2013 (Siemiński, Topczewska 2009; Jarczewski, Kuryło 2010). Pokazuje to dużą ułomność polskiego planowania strategicznego procesów rewitalizacji na poziomie zarówno regionalnym, jak i lokalnym. Jest ono bowiem niedopracowane, dokumenty tworzone są doraźnie, a zbyt długo trwające opracowywanie i zatwierdzanie polityki i aktów prawnych opóźnia realizację procesu rewitalizacji, a przez to pośrednio obniża jakość jego programowania. Podważa to również sens hierarchicznego planowania działań. Zgodnie z ustawą rewitalizacyjną GPR powinien być opiniowany przez zarząd właściwego województwa co do zgodności m.in. ze strategią rozwoju tego województwa. Przeprowadzona w artykule analiza zapisów SRW pokazuje jednak, że w skrajnych przy-

padkach (województwo podlaskie) zarządy województw nie będą miały podstaw do wydania takich opinii. Ponadto, aby nadać moc prawną działaniom na poziomie lokalnym, stosowne zapisy powinny znaleźć odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych województw, co wiązałoby się z koniecznością aktualizacji SRW. Bez odpowiedzi pozostaje pytanie, czy zarządy województw są na to przygotowane.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że podniesienie jakości i skali rewitalizacji wymaga poprawienia procesu jej programowania, zarówno na szczeblu lokalnym, jak i wojewódzkim. Dotyczy to w szczególności powiązania programów rewitalizacji z SRM (Jarczewski 2014) oraz uściślenia (albo wręcz obligatoryjnego wprowadzenia) zapisów dotyczących rewitalizacji w SRW. Należy przy tym podkreślić, że aby proces rewitalizacji był efektywny, trzeba podejść do niego wielowymiarowo. W dotychczasowej praktyce programowania strategicznego na uwagę zasługuje wieloaspektowe potraktowanie rewitalizacji w województwach kujawsko-pomorskim, łódzkim, mazowieckim, opolskim oraz wielkopolskim. Wypracowane tam dobre praktyki mogą być dla innych województw wzorem planowania działań strategicznych w zakresie rewitalizacji. W ten sposób SRW będą mogły być w pełni wykorzystane jako skuteczne narzędzie programowania procesu rewitalizacji, a tym samym przyczynią się do podniesienia efektywności prowadzenia polityki rozwoju w Polsce w przyszłym okresie programowania.

Literatura

- Barca F., 2009, *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Independent report*, DG Regio, Brussels.
- Bryx A., Jadach-Sepiolo A. (red.), 2009, *Rewitalizacja miast w Niemczech* (Rewitalizacja miast polskich, 3), Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Czyżewska A., 2010, *Jak planować proces rewitalizacji społeczno-gospodarczej przestrzeni miejskiej?*, Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, Warszawa. Dostępne na: <http://partycypacjaobywatelska.pl> [3.09.2016].
- Guzik R. (red.), 2009, *Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii* (Rewitalizacja miast polskich, 1), Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Jadach-Sepiolo A., 2010, *Rewitalizacja miast w dokumentach strategicznych w Polsce. Odniesienie do projektu Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie*, [w:] K. Skalski (red.), *O budowie metod rewitalizacji w Polsce – aspekty wybrane*, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, 11–28.
- Jarczewski W., 2014, *Programowanie rewitalizacji do 2020 roku w strukturze planowania strategicznego miast*, [w:] R. Cisek (red.), *Rewitalizacja miejskich obszarów funkcjonalnych*, Collect Consulting, Piekary Śląskie, 133–141.
- Jarczewski W., Kuryło M., 2010, *Rewitalizacja w liczbach*, [w:] Z. Ziobrowski, W. Jarczewski (red.), *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza* (Rewitalizacja miast polskich, 8), Instytut Rozwoju Miast, Kraków, 253–266.
- Karta lipska nt. zrównoważonych miast europejskich, 2007, Lipsk. Dostępne na: <http://www.sarp.org.pl> [2.09.2016].
- Kociuba D., 2015, *Miejskie obszary funkcjonalne – wyzwania planistyczne*, Studia Miejskie, 18, 39–53.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, 2011, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa. Dostępne na: <http://mr.bip.gov.pl> [3.09.2016].
- Krajowa Polityka Miejska 2023, 2015, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa. Dostępne na: <https://www.mr.gov.pl> [3.09.2016].
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie, 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa. Dostępne na: <http://mr.bip.gov.pl> [3.09.2016].
- Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001–2006. Załącznik do Uchwały nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000 r. w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001–2006, 2000, Monitor Polski 2000, nr 43 poz. 851.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie, 2007, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa. Dostępne na: <https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl> [2.09.2016].
- Noworól A., 2010, *Rewitalizacja jako wyzwanie polityki rozwoju*, [w:] K. Skalski (red.), *O budowie metod rewitalizacji w Polsce – aspekty wybrane*, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, 29–46.
- Regionalny Program Strategiczny w zakresie aktywności zawodowej i społecznej. Aktywni Pomorzanie, 2013, Zarząd Województwa Pomorskiego, Gdańsk. Dostępne na: <http://strategia2020.pomorskie.eu> [13.09.2016].
- Reshaping economic geography. World development report 2009, 2009, The World Bank, Washington, DC. Dostępne na: <http://documents.worldbank.org> [2.09.2016].
- Siemiński W., Topczewska T., 2009, *Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008*, Difin, Warszawa.
- Skalski K., 2009, *Rewitalizacja we Francji – zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach* (Rewitalizacja miast polskich, 2), Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

- Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015*, 2006, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa. Dostępne na: <http://wrpo2007-2013.wielkopolskie.pl> [2.09.2016].
- Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do roku 2025*, 2013, Olsztyn. Dostępne na: <http://strategia2025.warmia.mazury.pl> [5.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020. Projekt*, 2013, Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław. Dostępne na: <http://www.umwd.dolnyslask.pl> [4.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego do roku 2020 – Plan modernizacji 2020+*, 2013, Toruń. Dostępne na: <http://www.kujawsko-pomorskie.pl> [6.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2014–2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, 2014, Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego, Lublin. Dostępne na: <http://www.strategia.lubelskie.pl> [7.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020*, 2012, Zielona Góra. Dostępne na: <http://rpo2020.lubuskie.pl> [9.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020. Łódzkie 2020*, 2013, Zarząd Województwa Łódzkiego, Łódź. Dostępne na: <http://www.rpo.lodzkie.pl> [9.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego 2011–2020. Małopolska 2020. Nieograniczone możliwości*, załącznik nr 1 do Uchwały Nr XII/183/11 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 26 września 2011 r. Dostępne na: <http://bip.malopolska.pl> [10.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze*, 2013, Samorząd Województwa Mazowieckiego, Warszawa. Dostępne na: <http://mbpr.pl> [10.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r.*, 2012, Zarząd Województwa Opolskiego, Opole. Dostępne na: <http://strateg.stat.gov.pl> [10.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa – Podkarpackie 2020*, 2013, Samorząd Województwa Podkarpackiego, Rzeszów. Dostępne na: <http://umwp.podkarpackie.pl> [12.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020*, 2013, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, Białystok. Dostępne na: <http://www.strategia.wrotapodlasia.pl> [14.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020. Pomorskie 2020*, 2012, Sejmik Województwa Pomorskiego, Gdańsk. Dostępne na: <http://strategia2020.pomorskie.eu> [13.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2020+”*, 2013, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice. Dostępne na: <http://www.slaskie.pl> [15.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do roku 2020*, 2013, Zarząd Województwa Świętokrzyskiego, Kielce. Dostępne na: <http://www.2007-2013.rpo-swietokrzyskie.pl> [15.09.2016].
- Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego*, 2010, Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin. Dostępne na: <http://bip.rbip.wzp.pl> [16.09.2016].
- Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*, DzU 2015 poz. 1777.
- Zaktualizowana Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku. Wielkopolska 2020*. Dostępne na: <http://www.wrpo2007-2013.wielkopolskie.pl> [16.09.2016].

Revitalisation in the Development Strategies of Voivodeships in Poland

Dr Dagmara Kociuba

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Wydział Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej,
Zakład Polityki Przestrzennej i Planowania, dagmara.kociuba@umcs.pl

Abstract

Issues related to revitalization, on account of its important role in creating the spatial and socio-economic development, should be exposed in the Development Strategies of Voivodeships. These documents indicate the directions of actions not only to be taken on the regional level, but also regarding to the hierarchy binding in Poland, superordinate to the local development strategies, which implementation is translated into specific actions in

the cities and communes. The aim of the author was to analyse to what extent Polish voivodeships' strategies cover issues related to revitalization in the spatial, economic, social and environmental context. This makes possible to answer the question whether the Polish voivodeships, at the stage of programming the regional development, recognize the need for revitalization activities or leave them up to the local governments.

Keywords

revitalization, revitalization policy, Development Strategy of Voivodeship, national-level strategic and planning documents, Poland