

<https://doi.org/10.18778/7525-650-5.04>

Aleksandra Jadach-Sepiolo
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ODNOWA PRZESTRZENI PUBLICZNYCH W POLSKICH MIASTACH: OD PROGRAMÓW REWITALIZACJI DO GENTRYFIKACJI

1. WPROWADZENIE

Rewitalizacja miast jest procesem długoletnim, którego głównym celem jest wyprowadzenie zdegradowanego fragmentu miasta z kryzysu. Proces ten, z uwagi na kumulację zjawisk kryzysowych, nie może rozpocząć się lub nabrać stosownego tempa bez interwencji publicznych. Takie założenie, wynikające z teorii ekonomii, przyświecało zarówno amerykańskim, jak i zachodnioeuropejskim politykom forsującym programy odnowy i rehabilitacji zdegradowanych obszarów miejskich.

W prowadzeniu programów rewitalizacji miast od lat 70. XX w. przoduje Wielka Brytania zarówno pod względem liczby programów, jak i środków, które zostały przeznaczone na ten cel (GVA Grimley 2010, s. 2¹). Ogromne nakłady publiczne od początku prowadzenia programów rewitalizacji były przyczyną negatywnego wizerunku programów w opinii społecznej. Szczególnie podkreślano słabości podejścia obszarowego, zgodnie z którym interwencja dotyczyła ściśle wyznaczonego obszaru, podczas gdy inicjatywy z okolicznych terenów nie miały w tym czasie szansy na uzyskanie dofinansowania, a więc nie miały szans na realizację interesujących, a nie zawsze rentownych projektów. Akcentowano brak możliwości zmierzenia rzeczywistych skutków prowadzonych działań, a w ostatnich latach pojawiła się również fala krytyki związana z obserwacją efektu biegu jałowego oraz gentryfikacyjnych skutków programów rewitalizacji.

¹ W ciągu ostatnich 20 lat ok. 180 mld funtów.

2. REWITALIZACJA I GENTRYFIKACJA – WYJAŚNIENIE POJĘĆ

Analizę wzajemnych relacji procesów rewitalizacji i gentryfikacji miast trudno prowadzić bez wcześniejszego zdefiniowania obu pojęć. Ponieważ w literaturze przedmiotu ostatnich lat dokonano kompleksowych przeglądów tych definicji (por. PALICKI 2007, s. 189–198; GRZESZCZAK 2010, s. 17–20) nie wydaje się potrzebne w tym miejscu ich szczegółowe przytaczanie. Warto natomiast zwrócić uwagę na cechy szczególne odróżniające od siebie te dwa procesy odnowy miast.

W przypadku gentryfikacji wiodącą siłą prowadzącą do odnowy obszaru są mechanizmy rynkowe. Niezależnie od tego, przez kogo prowadzone i na jaką skalę, inwestycje prywatnych podmiotów są zwykle siłą napędową tego procesu. Rewitalizacja natomiast to proces skoordynowany, realizowany przy współdziałaniu wielu partnerów pod egidą władzy publicznej, stojącej na straży realizacji interesu publicznego oznaczającego trwałe wyprowadzenie zdegradowanego obszaru z kryzysu. Gentryfikacja bywa stadialna i niekiedy jest w ten sposób przedstawiana bądź analizowana (GRZESZCZAK 2010, s. 55–58), natomiast rewitalizacja odwrotnie – jest stadialna, ale bardzo rzadko jest w ten sposób przedstawiana. Częściej spotyka się określenia typów lub rodzajów rewitalizacji, tymczasem odnowa techniczna budynków, aktywizacja społeczna i gospodarcza obszaru to raczej kolejne fazy niż typy rewitalizacji. Wszystkie muszą wystąpić – choć, w zależności od cech obszaru, w różnej skali – aby proces mógł przynieść trwałe efekty.

Kolejną cechą różnicującą oba procesy odnowy przestrzeni miejskiej są efekty społeczne. W przypadku rewitalizacji zakłada się, przynajmniej w wariacie idealnym, że struktura społeczna na obszarze wyprowadzanym nie zostanie drastycznie zmieniona. Dąży się do aktywizacji zawodowej i społecznej ludności, a nie do przeniesienia problemu gdzie indziej. Skutkiem gentryfikacji natomiast jest zmiana struktury społecznej, często również zawodowej oraz działalności gospodarczej (zanik drobnego rzemiosła i pojawienie się sieciowych sklepów oraz usługodawców). Wyrugowanie mieszkańców (ang. *displacement*) z danego obszaru wynika z ich niewystarczającej siły ekonomicznej w obliczu wzrastających czynszów lub kosztów utrzymania w dotychczasowym miejscu zamieszkania. To główna przyczyna formułowania negatywnych ocen tego procesu.

3. PROGRAMY REWITALIZACJI UKIERUNKOWANE NA ODNOWĘ PRZESTRZENI PUBLICZNEJ

Charakterystyczną cechą polskich programów rewitalizacji jest to, że wyrosły z potrzeby odnowy bądź odtworzenia obszaru śródmiejskiego, głównie ze względu na jakość zasobów mieszkaniowych tam zlokalizowanych. Stopniowo zakres programów rozszerzał się, ale dopiero zastrzyk środków unijnych uruchomił lawinowe wręcz powstawanie programów rewitalizacji.

Zgodnie z danymi dotyczącymi projektów rewitalizacyjnych w Zintegrowanym Programie Operacyjnym Rozwoju Regionalnego, około 52,6% projektów zrealizowanych w latach 2004–2008 z założenia oddziaływało silnie na jakość przestrzeni publicznej w rewitalizowanych miastach. Do tej grupy zaliczono projekty inwestycyjne (przebudowę obszarów śródmiejskich i zabytkowych starówek, ulic i płyt rynków, rewaloryzację parków i skwerów miejskich), inwestycyjno-kulturalne (eksponujące turystyczne walory przestrzeni publicznych) oraz zwiększające bezpieczeństwo na obszarze rewitalizowanym. Pozostałe projekty, zwłaszcza modernizacje i adaptacje różnego rodzaju zabudowań na cele społeczno-kulturalne również przyczyniały się do ożywiania przestrzeni publicznych (SIEMIŃSKI, TOPCZEWSKA 2009, s. 96–108).

Inwestycje w odnowę przestrzeni publicznych mają uruchomić inwestycje prywatne i dzięki temu przyspieszyć odnowę całych miast. Warto w tym miejscu przytoczyć cytaty z tekstu klasyka projektowania przestrzeni publicznych, Gehla (2009, s. 28): „Nikt nie zatrzymuje się przy bankach i prestiżowych salonach. Całkiem sporo ludzi zatrzymuje się, aby popatrzeć na dziecięce zabawki, fotografie i inne przedmioty bardziej bezpośrednio związane z życiem i innymi ludźmi. Najwięcej ludzi zatrzymuje się, by popatrzeć na innych ludzi i wydarzenia”. Przestrzenie publiczne powinny przyciągać swoją otwartością, zachęcać mieszkańców do spacerów i uczestniczenia w życiu społecznym.

4. PROGRAMY REWITALIZACJI, CZYLI DLACZEGO SEKTOR PUBLICZNY INTERWENIUJE?

Zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i w Holandii, które przodują w ilości środków wydanych na rewitalizację i różnorodność rozwiązań stosowanych w polityce rewitalizacyjnej, skuteczność tych działań poddawana jest daleko idącej krytyce.

Bilans polskich doświadczeń związanych z rewitalizacją miast wydaje się pozytywny, mimo że rozpoczęły się dopiero niedawno, na początku lat 90. XX w., a programy rewitalizacyjne nabrały rozpędu dopiero po wejściu Polski do Unii

Europejskiej w 2004 r. W tym roku nastąpił też przełom jeśli chodzi o podejście do rewitalizacji miast. Z inicjatyw lokalnych, którym brakowało wsparcia z poziomu centralnego w postaci programu bądź specustawy, programy rewitalizacji przerodziły się w wystandaryzowane procedurami załączniki do wniosków o dofinansowanie projektów.

Z dzisiejszej perspektywy można mówić, że standaryzacja programów i ustalenie jednolitej procedury przyspieszyło dojrzewanie części miast do prowadzenia działań rewitalizacyjnych. W poprzednim, krótszym okresie programowania efektów tych jeszcze nie było widać, a dominacja twardych projektów inwestycyjnych przy niewielkim jedynie zakresie komponentów społecznych budziła opór środowisk promujących rewitalizację jako kompleksowy, przemyślany proces wychodzenia obszarów zdegradowanych z kryzysu. Według A. Billerta lokalne programy rewitalizacji, które mogły stać się „zaczynem” do ogólnopolskiego programu rewitalizacji, zostały sprowadzone do „wербalnie i tabelarycznie ujętego materiału statystycznego, określonego jako załącznik do wniosku o środki unijne i kierowanego do urzędów marszałkowskich” (BILLERT 2007, s. 101). W poprzedniej perspektywie programy miast nie złożyły się w spójną całość, były często sztapkowe i przygotowane pod najprostsze, ale – co należy podkreślić – najbardziej potrzebne inwestycje. W latach 2007–2011 można obserwować znakomitą poprawę jakości programów, zróżnicowanych w zależności od potencjału miasta i grupy docelowej, która ma być odbiorcą działań rewitalizacyjnych.

Ta zmiana ma jednak również ciemniejszą stronę. Widać efekty pierwszych „unijnych” projektów rewitalizacyjnych. W części lokalizacji udało się osłabić natężenie zjawisk kryzysowych – po publicznych projektach rewitalizacyjnych powstają nowe, komercyjne. Efekt jest tym silniejszy, że projekty z lat 2004–2006 miały, z uwagi na konieczność szybkiej absorpcji środków unijnych, krótkie terminy realizacji, a więc ich oddziaływanie na przestrzeń miejską było stosunkowo szybkie. Szczególnie dobrym przykładem jest tutaj projekt Rewitalizacja Śródmieścia Kielc: przebudowa ul. Sienkiewicza od ul. Żelaznej do pl. Moniuszki. Po zakończeniu realizacji właściciele wielu kamienic zlokalizowanych przy ul. Sienkiewicza oraz przy przecznicach deptaka odnowili je, powstały nowe sklepy, lokale usługowe, kluby i hotele². Poprawie dostępności atrakcyjnych przestrzeni i budynków użyteczności publicznej towarzyszy jednak wzrost cen nieruchomości zarówno na rynku najmu, jak i sprzedaży. Czę-

² Kontynuacją działań prowadzonych w latach 2004–2006 są inwestycje w ramach RPO WŚ w obecnej perspektywie finansowej, które dodatkowo wpływają na poprawę atrakcyjności przestrzeni publicznej w śródmieściu Kielc. Dzięki temu kolejni prywatni właściciele kamienic podejmują działania remontowe wiedząc, że wizerunek miasta stopniowo się poprawia i staje się ono atrakcyjnym centrum regionu – również z uwagi na stałe umacnianie się pozycji kieleckich targów (http://www.rewitalizacja1.kielce.eu/s,4,Zadania_w_projekcie.html, dostęp on-line 5.07.2011).

sto z efektów programu mogą korzystać przede wszystkim ci, których na stać i niezamierzonym efektem rewitalizacji staje się gentryfikacja i komercjalizacja przestrzeni miejskiej. Takie tendencje obserwować można szczególnie w śródmieściach miast. Aby uniknąć zawłaszczenia przez prywatny kapitał zrewitalizowanej przestrzeni publicznej w śródmieściach, władze miast próbują pobudzić tam działania kulturalne. Przykładem tego typu zabiegów były działania w miastach, które kandydowały do tytułu Europejskiej Stolicy Kultury 2016.

T a b e l a 1. Idea rewitalizacji przestrzeni publicznych w wybranych miastach kandydujących do tytułu Europejskiej Stolicy Kultury 2016

Miasto	Przestrzeń publiczna – lokalizacja w mieście	Idea rewitalizacji przestrzeni publicznej w przygotowaniu miasta do konkursu na Europejską Stolicę Kultury 2016.
Białystok	Rynek Kościuszki wraz z placem Przedkościelnym ³	„Zamknięcie rynku dla ruchu kołowego – i związana z tym likwidacja jezdni – budziło wiele wątpliwości, jak się okazało – nieuzasadnionych. [...] Zamiast pędzących samochodów, dziś przechadzają się tamtędy spacerowicze; na miejscu dawnych przystanków autobusowych zobaczyć można kafejki, ławki i donice z kwiatami” (SZOMURG 2010, s. 10).
Bydgoszcz	Wyspa Młyńska	„Wyspa Młyńska już dziś stanowi wizytówkę Bydgoszczy. [...] O tym, że wyspa odżyła świadczy również zorganizowany tutaj Smooth Festiwal 2009. Koncerty, w których wzięło udział wielu znanych artystów z Polski i zagranicy, obejrzało ponad osiem tysięcy osób” ⁴ .

Ź r ó d ł o: opracowanie własne.

Do tematu odnowy przestrzeni publicznych nawiązywano również w prezentacji koncepcji rozwoju Gdańska oraz Lublina. W opisie Gdańska sygnalizowano znaczenie stałej obecności kultury w przestrzeni publicznej, natomiast Lublin przedstawiano jako miejsce, które inspiruje artystów dzięki wielowiekowej tradycji⁵. Stymulacja różnorodnych wydarzeń kulturalnych na zrewitali-

³ Zwycięzca IV Edycji Konkursu na Najlepiej Zagospodarowaną Przestrzeń Publiczną w Polsce zorganizowanego przez Ministerstwo Infrastruktury wraz z Towarzystwem Urbanistów Polskich oraz Związkiem Miast Polskich. Przyznanie nagrody argumentowano „właściwym wykreowaniem historycznie ukształtowanej przestrzeni o szczególnych walorach kulturowych i wykreowaniem miejsca o dużej witalności, a jednocześnie charakteryzującego się dużą powściągliwością w relacji do zastanych wartości”; (http://www.mi.gov.pl/2-482d4e0d266e3-1793152-p_4.htm, dostęp on-line 6.04.2011).

⁴ http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/dzialaniapromocyjne/Polska_Pieknieje/Strony/default.aspx, dostęp on-line 5.07.2011.

⁵ Lublin Sztukmistrzów - http://www.polska-pieknieje.eu/?id_materialu=31 (dostęp on-line 5.07.2011).

zowanych obszarach śródmiejskich zachęca mieszkańców całego miasta do korzystania z przestrzeni publicznej, przy czym największe oddziaływanie integracyjne mają festiwale i warsztaty teatralne lub plastyczne dla dzieci i młodzieży, przyciągając zarówno grupy wiekowe, do których są adresowane, jak i rodziców lub dziadków (WORPOLE, KNOX 2008, s. 6). Nawet więc w sytuacji, gdy struktura mieszkańców terenów śródmiejskich zmienia się i część dotychczasowych mieszkańców jest zmuszona do przeniesienia się do tańszych lokali poza centrum, pozytywne rezultaty rewitalizacji nie pozostają ograniczone jedynie do tych, których było stać na zakup mieszkań.

Dobre efekty przynosi rewitalizacja przestrzeni publicznych na obrzeżach miast lub obszarach poprzemysłowych, które dzięki podjętej interwencji zostają włączone do miasta. Warto przytoczyć tu przykład Chorzowa. Projekt rewitalizacji zespołu akwenów przemysłowych Amelung w Chorzowie zyskał uznanie środowiska urbanistycznego, otrzymując w 2009 r. nagrodę za najlepiej zagospodarowaną przestrzeń publiczną w konkursie Towarzystwa Urbanistów Polskich w województwie. W tym samym czasie, kiedy rewitalizowano teren Amelung deweloper w bezpośrednim sąsiedztwie wybudował osiedle mieszkaniowe, złożone głównie z segmentów i domków jednorodzinnych (POLKOWSKA 2010, s. 197–198). Park zlokalizowany na obszarze dawnych zakładów cieszy się dużym powodzeniem wśród mieszkańców tego osiedla: „Wiele osób uważa, że w okolicy znajduje się mało terenów do wypoczynku, dlatego opinie o powstałym terenie są pozytywne. Ankietowane osoby lubią przebywać „na Amelungu”, najchętniej wypoczywają spacerując. Ponad 85% badanych uważa ten teren za bezpieczny i przyjazny dziecku. Jedyne, czego według ankietowanych tam brakuje, to punkt gastronomiczny”⁶. Inne przykłady rewaloryzacji parków i zieleńców podejmowane w trakcie realizacji ZPORR również zakończyły się sukcesem.

5. PODSUMOWANIE

Siła rynkowa ubogich mieszkańców dzielnic zdegradowanych wobec zamożnych osób spoza obszaru, które są skłonne przybyć na dany obszar po zakończeniu rewitalizacji (lub w jej trakcie) i zapłacić podwyższony czynsz, w stosunku do tego, jaki płacą obecni mieszkańcy, jest znikoma. Z przyczyn ekonomicznych mogą oni zostać wykluczeni z korzystania z pozytywnych efektów zmian w przestrzeni publicznej. Należy podkreślić, że zrewitalizowana przestrzeń miejska ma cechy dobra publicznego:

⁶ <http://www.parki.org.pl/parki-miejskie/obszar-rekreacyjny-staw-amelung-w-chorzowie> (data dostępu on-line 12.03.2011).

– może być przedmiotem konsumpcji wszystkich mieszkańców i użytkowników obszaru rewitalizacji (właściciele nieruchomości odczuwają wzrost popytu na mieszkania oraz wzrost wartości nieruchomości; mieszkańcy i goście – poprawę warunków życia i pracy);

– wyłączenie konkretnych osób lub grup z jej konsumpcji pociąga za sobą wysokie koszty lub jest niemożliwe ze względu na występowanie pozytywnych efektów zewnętrznych w postaci wzrostu wartości nieruchomości na danym obszarze.

Chwilę uwagi warto poświęcić na przedyskutowanie wskazanych cech. Na potrzeby dalszych rozważań zakłada się, że konsumentami zrewitalizowanej przestrzeni publicznej są właściciele nieruchomości na terenie zdegradowanym oraz mieszkańcy i pozostali interesariusze tego obszaru. Wyłączenie z konsumpcji efektów rewitalizacji może nastąpić wobec:

– właściciela nieruchomości – w formie wywłaszczenia, gdy nie zamierza on podejmować działań rewitalizacyjnych na swoim terenie i/lub podejmuje działania utrudniające prowadzenie ich podmiotom do tego zaangażowanym przez władzę lokalną bądź podmiot przez nią do tego uprawniony. Rozwiązanie takie dopuszczalne jest m.in. w Niemczech, Wielkiej Brytanii, USA, jednak wymaga przeważnie osobnej decyzji administracyjnej lub sądowej i pociąga za sobą konieczność zapłacenia właścicielowi nieruchomości odszkodowania w wysokości rynkowej wartości nieruchomości;

– grupy mieszkańców oraz pracowników, którzy z powodu rewitalizacji nie będą mogli pozostać na tym obszarze, ze względu na wzrost wartości nieruchomości i w konsekwencji opłat czynszowych lub zmianę struktury zatrudnienia. Dla nich rewitalizacja sama w sobie jest właściwie wykluczeniem z konsumpcji jej efektów. Jest to szczególny przypadek, w którym rewitalizacja nie jest już klasycznym dobrem publicznym, ale zaczyna być dobrem klubowym, czyli dobrem konsumowanym przez wiele osób jednocześnie, ale z ograniczeniem dostępu.

Najczęściej rewitalizacja jest dobrem klubowym i do jej efektów dopuszczone są następujące podmioty:

– właściciele nieruchomości podejmujący działania rewitalizacyjne bądź uczestniczący w jej finansowaniu;

– mieszkańcy i interesariusze obszaru, którzy są w stanie, biorąc pod uwagę ekonomiczne możliwości, pozostać na danym obszarze lub się nań przeprowadzić.

Nie oznacza to jednak, że sytuacja taka jest pożądana. Z definicji rewitalizacji wynika bowiem, że korzystanie z efektów rewitalizacji nie powinno być ograniczane do konkretnych grup społecznych, a wręcz przeciwnie – powinno być możliwe zarówno dla wszystkich na obszarze rewitalizowanym oraz pośrednio dla całego miasta. Rewitalizacja powinna być z założenia dobrem

publicznym. Jak wynika z badań Joseph Rowntree Foundation, zawłaszczaniu przestrzeni publicznej przez zamożne grupy społeczne służy przede wszystkim otwarcie tych przestrzeni na inicjatywy społeczno-kulturalne (festiwale, warsztaty, organizacja spontanicznych imprez plenerowych). Działania wielu miast w Polsce zmierzają w tym kierunku, aby zrewitalizowaną przestrzeń miast ożywiać poprzez działania kulturalne. Z tego powodu przeanalizowanie zmian w przestrzeni publicznej miast poprzez pryzmat wydarzeń organizowanych przez władze miast oraz instytucje kultury i organizacje pozarządowe byłoby wartościowym i potrzebnym kierunkiem badań.

BIBLIOGRAFIA

- BILLERT A., 2007, *Rewitalizacja i rozwój miast w Polsce – uwarunkowania i scenariusze w świetle doświadczeń europejskich*, [w:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce – pierwsze doświadczenia*, „Biblioteka Urbanisty”, t. 10, „Urbanista”, Warszawa.
- GEHL J., 2009, *Życie między budynkami. Użytkowanie przestrzeni publicznych*, Wyd. RAM, Kraków.
- GRZESZCZAK J., 2010, *Gentryfikacja osadnictwa. Charakterystyka, rozwój koncepcji badawczej i przegląd wyjaśnień*, „Monografie IGiPZ PAN”, nr 11.
- GVA Grimley, *Resuscitating Urban Regeneration: Surgery or Supplements? Executivesummary*, „PropertyIntelligence”, Spring 2010, <http://www.gvagrimley.co.uk/documents/research/06670%20Research%20Exec%20Summary%20Final.pdf>.
- PALICKI S., 2007, *Rewitalizacja na tle innych przejawów odnowy miast*, „Studia i Materiały Towarzystwa Naukowego Nieruchomości”, vol. 15, nr 1–2.
- POLKOWSKA D., 2010, *Ekonomiczna wartość przestrzeni miejskiej*, [w:] M. Madurowicz (red.), 2010, *Wartościowanie współczesnej przestrzeni miejskiej*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- SIEMIŃSKI W., TOPCZEWSKA T., 2009, *Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008*, Difin, Warszawa.
- SZOMBURG J., 2010, *Idea miast polskich*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- WORPOLE K., KNOX K., 2008, *The social value of public spaces*, Joseph Rowntree Foundation. http://www.mi.gov.pl/2-482d4e0d266e3-1793152-p_4.htm.
http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/dzialaniapromocyjne/Polska_Pieknieje/Strony/default.aspx.
http://www.rewitalizacja1.kielce.eu/s,4,Zadania_w_projekcie.html.
<http://www.parki.org.pl/parki-miejskie/obszar-rekreacyjny-staw-amelung-w-chorzowie>.
http://www.polska-pieknieje.eu/?id_materialu=31.