

Adriana Cieślak-Arkuszewska¹, Rafał Purzyński²

¹ Politechnika Łódzka, Instytut Architektury i Urbanistyki, Zakład Urbanistyki i Rewitalizacji Miast

adriana.cieslak@p.lodz.pl,  <https://orcid.org/0000-0001-6280-9591>

² Towarzystwo Urbanistów Polskich, European Regional Science Association – Sekcja Polska (Polish Section)

purzynski.rafal@gmail.com

Narzędzia ustawowe rewitalizacji a kontekst małego miasta. Wybrane zagadnienia

Zarys treści: Przez lata procesy odnowy obszarów zdegradowanych odbywały się w sposób chaotyczny, a idea rewitalizacji była niejasna. Przeciwdziałać temu stanowi rzeczy miała ustawa o rewitalizacji przyjęta w 2015 r. Celem artykułu jest analiza narzędzi oferowanych przez ustawę o rewitalizacji oraz próba ich oceny w kontekście możliwości zastosowania w rewitalizacji małego miasta. Ponadto rozważania dotyczące rozwiązań oferowanych przez ustawę są głosem w dyskusji na temat możliwego stopnia ingerencji w dotychczasowy porządek planistyczny. Wykonane badania wskazują, że ustawa stwarza możliwości programowania i wdrażania procesu rewitalizacji, jednak w odniesieniu do małych miast wprowadza również pewne ograniczenia, które powinny być brane pod uwagę przez władze samorządowe już na wstępie podejmowanych działań.

Słowa kluczowe: miejscowy plan rewitalizacji, rewitalizacja, planowanie przestrzenne, małe miasto, urbanistyka

Wprowadzenie

Wraz z pojawieniem się w Polsce samorządów lokalnych w roku 1990 rewitalizacja stała się niepisanim zadaniem własnym gminy, postrzeganym jako element lokalnej samorządności, której działania powinny być ukierunkowane na poprawę jakości życia mieszkańców (Juja, Piotrowski 2009, Parysek 2015, Bał-Domańska 2020). Przez lata procesy odnowy obszarów zdegradowanych odbywały się jednak w sposób dość chaotyczny, a idea rewitalizacji była niejasna i pozbawiona

jednoznacznych regulacji prawnych oraz organizacyjnych¹. Pojedyncze, spektakularne przykłady udanych interwencji i pionierskie działania w tym zakresie, np. pilotażowy program ProRevita w Łodzi (Turała, Markowski 2007), nie były w stanie przyćmić globalnego problemu niezrozumienia istoty procesu rewitalizacji, który często sprowadzany był jedynie do poprawy estetyki lub remontów zabytkowych obszarów i obiektów. Nie rozwiązywały one systemowo również problemów natury organizacyjnej, prawnej oraz finansowej.

Po wielu latach dyskusji w środowiskach pozarządowych i eksperckich domagających się ustanowienia prawnych podstaw rewitalizacji obszarów zdegradowanych Sejm Rzeczypospolitej Polskiej przyjął stosowny akt normatywny (Szlachetko, Borówka 2017, s. 14) – ustawę z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Jej zadaniem było nie tylko uporządkowanie pojęć i zdefiniowanie procedur, ale także oprzyrządowanie gminy w zakresie praktycznego wdrożenia działań rewitalizacyjnych i zintegrowania ich z polityką przestrzenną gminy. Na pierwszy plan wysunęła się idea kompleksowej odnowy (wyprowadzania ze stanu kryzysowego) obszarów zdegradowanych, realizowana poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki. Oznacza to, że odnowa materialnej substancji miasta musi iść w parze z regeneracją pozostałych dysfunkcyjnych elementów struktury, ujmowanych w wymiarze społecznym, kulturowym, ekologicznym, ekonomicznym oraz funkcjonalnym. W ustawie podkreślono również konieczność skoncentrowania działań pod względem terytorialnym oraz prowadzenia ich w sposób planowy (strategiczny) na podstawie gminnego programu rewitalizacji. Na szczególną uwagę zasługuje wprowadzony przez ustawę pakiet rozwiązań prawnych w zakresie planowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych, do których zaliczyć należy: wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, gminny program rewitalizacji (GPR), specjalną strefę rewitalizacji (SSR) oraz miejscowy plan rewitalizacji (MPR) będący szczególną odmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jak podkreśla Mikuła, pełen zakres możliwych narzędzi działania jest do dyspozycji organów samorządu dopiero po uchwaleniu wszystkich wyżej wymienionych dokumentów, przy czym MPR i SSR mogą zostać ustanowione dopiero po przyjęciu GPR, co oznacza, że procedura wdrożeniowa procesu rewitalizacji ma charakter sekwencyjny (Mikuła 2017). Niestety praktyka wskazuje, że stosowanie pełnego wachlarza dostępnych

¹ Przez długi czas w zakresie działań rewitalizacyjnych gminy mogły opierać się jedynie na zapisach ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, która przewidywała w kompetencjach rady gminy uchwalanie programów gospodarczych (art. 18 ust. 2 pkt 6) lub przyjmowanie programów rozwoju w trybie określonym w przepisach o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (art. 18 ust. 2 pkt 6a). Po wejściu Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. nastąpiło przyspieszenie procesów rewitalizacji. Wsparcie rewitalizacji odbywało się także poprzez Regionalne Programy Operacyjne. Doprecyzowywały one m.in. definicje projektu rewitalizacyjnego, programu rewitalizacji, obszaru zdegradowanego, obszaru rewitalizacji, cechy programu rewitalizacji oraz jego minimalne elementy. Jak zauważa Muzioł-Węclawowicz (2009, s. 84): „popularna jest teza, że Zintegrowany Program Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004–2006 w części poświęconej działaniom w zdegradowanych obszarach miejskich, poprzemysłowych i powojaskowych przyczynił się znacząco do popularyzacji programów rewitalizacji w Polsce. ZPORR miał charakter regulacyjny, narzucił obowiązek opracowywania i wzorcową strukturę lokalnych programów rewitalizacji”.

narzędzi cieszy się nikłym zainteresowaniem władz samorządowych, zwłaszcza w zakresie korzystania z miejscowych planów rewitalizacji (MPR). Warto podkreślić, że gminy stosunkowo często decydują się na wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, ale już zdecydowanie rzadziej opracowują gminny program rewitalizacji. Jak zaznacza Bal-Domańska, w latach 2015–2018 gminy chętniej uchwały lokalne programy rewitalizacji (LPR, PR – realizowane w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym) niż gminne programy rewitalizacji według nowej ustawy² (Bal-Domańska 2020). Tymczasem specjalna strefa rewitalizacji i miejscowy plan rewitalizacji to narzędzia przewidziane jedynie dla gmin realizujących gminny program rewitalizacji (GPR). Warto zauważyć, że do tej pory miejscowy plan rewitalizacji uchwalił jedynie Kalisz³, a tylko w 3 kolejnych gminach przystąpiono do jego opracowania⁴, przy czym żaden z tych planów nie dotyczy miasta małego. Zagadnienia te wydają się o tyle istotne, że do końca roku 2023 obowiązuje okres przejściowy i działania rewitalizacyjne gmin mogą być realizowane w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 6 lub 6a ustawy o samorządzie gminnym i dokumentów LPR lub PR. Jednak od 1 stycznia 2024 r. jedyną podstawą realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych w gminach będzie gminny program rewitalizacji (GPR), będący również podstawą do wykorzystania dedykowanych narzędzi (MPR i SSR). Wymusza to na samorządach podjęcie decyzji o podejściu do GPR oraz ewentualnego rozpoczęcia prac nad nowymi dokumentami (art. 52 ust. 1 ustawy o rewitalizacji).

Należy przy tym podkreślić, że większość małych miast w Polsce jest w stanie kryzysu przestrzennego, społecznego i gospodarczego, przy czym pod pojęciem małego miasta należy zgodnie z twierdzeniem historyków i urbanistów rozumieć osady „... o funkcjach miejskich, bądź przechodzących w miejskie, lokalnym najczęściej promieniu oddziaływania gospodarczego i zajmujących pod względem

² Najbardziej widoczne różnice między PR a GPR dotyczą skutków prawnych przyjęcia konkretnego programu, warto także zwrócić uwagę na rozszerzenie procedury uchwalania gminnego programu rewitalizacji, tj. konieczności przyjmowania dodatkowych uchwał w tym drugim przypadku. Przed uchwaleniem GPR należy przyjąć uchwałę w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Ponadto obowiązkowo należy przyjąć uchwałę o zasadach wyznaczania składu oraz zasadach działania komitetu rewitalizacji – najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od przyjęcia GPR. Tymczasem w przypadku PR wystarczy jedna uchwała. Zawiera się w niej zarówno wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji (delimitację), jak i opis planowanych działań oraz lista przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Uchwała o przyjęciu programu rewitalizacji łączy więc elementy typowe dla uchwał delimitacyjnych i dla uchwał o przyjęciu GPR. To m.in. sprawia, że czas potrzebny na opracowanie PR może być nawet o pół roku krótszy od czasu potrzebnego na przygotowanie GPR (Jadach-Sepiolo 2018, s. 25).

³ „Kalisz: Miejscowy Plan Rewitalizacji Jabłkowskiego-Podgórze” został przyjęty uchwałą nr XLVI/636/2021 Rady Miasta Kalisza z dnia 25 listopada 2021 r. Jest obowiązującym aktem prawa miejscowego od dnia 1 stycznia 2022 r. (po upływie 30 dni od dnia opublikowania w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego).

⁴ Uchwała nr L/686/18 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie przystąpienia do opracowania miejscowego planu rewitalizacji „Długa” w Słupsku; uchwała nr LVI/420/2018 Rady Miasta Świnoujście z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu rewitalizacji gminy miasto Świnoujście dla kwartału położonego w rejonie ulic: Jarosława Dąbrowskiego, Józefa Bema, plac Wolności i plac Kościelny; uchwała nr VI-31/2019 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu rewitalizacji rejonu ulicy Warszawskiej w Wołominie.

liczby ludności najniższy stopień w miejskiej hierarchii regionu” (Przesmycka 2001, s. 9). Trudno jednoznacznie określić granice ilościowe ludności, od której zaczyna się i na której kończy pojęcie małego miasta, są to bowiem zmienne zależne od specyfiki regionu, niemniej Gzell, autor wielokrotnie cytowanej pracy „Fenomen małomiejskości”, określa tę granicę na nieprzekraczającą 30 tys. mieszkańców (Gzell 1987). W pracach z drugiej połowy XX i początków XXI w. można natomiast znaleźć wiele odwołań do progu statystycznego zbliżonego do poziomu 10 lub 20 tys. (Mazur-Balzyt 2018, s. 15). Za kluczowe uznać jednak należy walory przestrzenne, miejski charakter założenia z wyraźnie wyodrębnionym układem centralnym (elementem krystalizującym) oraz blokami przyrynkowymi i przyulicznymi (Adamczewska-Wejchert, Wejchert 1986). Miejscowości te w skali regionów borykają się z utratą czynnika miastotwórczego, masowym wyludnieniem (Zaniewska i in. 2015) spowodowanym migracją do większych ośrodków, oraz degradacją krajobrazu kulturowego, a nawet materialnej materii miasta (Cieślak 2018). Ponadto, jak zauważa Russek, mają one większe trudności z wdrażaniem nowych technologii oraz z pozyskiwaniem funduszy zewnętrznych, a także bardziej niż duże ośrodki cierpią z powodu braków kadrowych (Russek 2017). Co za tym idzie, wdrażanie lub kontynuacja realnych działań rewitalizacyjnych mających na celu wyprowadzanie obszarów szczególnie problemowych ze stanu kryzysowego z wykorzystaniem narzędzi oferowanych przez ustawę wydaje się nie tylko potrzebą, ale nawet koniecznością. Co więcej, zgodnie z ustawą o rewitalizacji (art. 3 ust. 1 u.o.r.) „przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także jej prowadzenie w zakresie właściwości gminy, stanowią jej zadania własne”, a jak twierdzi Sługocka (2020) – zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym zadania własne gminy mają charakter obowiązkowy. Nawet jeśli przyjąć interpretację Orłowskiego i Szlachetko (2017), że jest to zadanie o charakterze fakultatywnym i nie każda gmina musi z ustawy o rewitalizacji korzystać, to jednak niezbędne jest diagnozowanie stanu kryzysowego, a identyfikacja problemów narzuca obowiązek podejmowania działań o charakterze naprawczym. Katalog problemów predestynujących do interwencji jest przy tym bogaty. Wśród cech stanu kryzysowego wskazywane są bowiem: trudne warunki mieszkaniowe, zanieczyszczenie środowiska naturalnego, degradacja infrastruktury i budynków, a w sferze społecznej: wysoki poziom przestępczości, bezrobocie, ubóstwo, niski poziom przedsiębiorczości czy niewystarczający poziom edukacji (Dolata 2012, s. 257).

Cele i problemy badawcze

Celem artykułu jest analiza narzędzi oferowanych przez ustawę o rewitalizacji oraz próba ich oceny w kontekście możliwości zastosowania w rewitalizacji małego miasta. Autorzy skupiają się na głównych problemach i ograniczeniach, które mogą pojawić się na etapie programowania polityki rewitalizacyjnej (wyznaczania obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji, ustanawiania gminnego programu rewitalizacji) oraz jej wdrażania (ustanawiania specjalnej strefy rewitalizacji oraz uchwalania miejscowych planów rewitalizacji). Wnioski mogą być

użyteczne dla władz samorządowych i w efekcie przyczynić się do usprawnienia procesów rewitalizacji, a w szczególności wykorzystania narzędzi planistycznych na poziomie zarządzania strukturami przestrzennymi miasta. Ponadto rozważania dotyczące rozwiązań oferowanych przez ustawę są głosem w dyskusji na temat możliwego stopnia ingerencji w dotychczasowy porządek planistyczny. Zaprezentowany katalog uwag nie wyczerpuje tematu, jest jednak próbą wyeksponowania wybranych kwestii płynących z praktyki projektowej i może przyczynić się do zmian w dotychczasowych instrumentach planowania przestrzennego, a także wzmocnić system planistyczny w przyszłości.

Materiały i metody pracy

Wnioski i przemyślenia zaprezentowane w artykule zostały wyprowadzone w oparciu o analizę obowiązujących aktów prawnych oraz dokumentów programowych i strategicznych uwzględniających interwencję rewitalizacyjną, a także o indywidualne wywiady pogłębione z wybranymi przedstawicielami urzędów małych miast województwa łódzkiego oraz pracownikami pracowni projektowych (urbanistami i architektami) zaangażowanymi w procesy odnowy małych miast.

W pierwszym etapie prac przeanalizowane zostały aktualnie obowiązujące dokumenty dotyczące (bezpośrednio lub pośrednio) programowania działań rewitalizacyjnych, w tym m.in.: ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 503) i ustawę z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 485), a także aktów normatywnych wydanych na podstawie wymienionych ustaw, takich jak rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r., poz. 2404) oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie zakresu projektu miejscowego planu rewitalizacji w części tekstowej oraz zakresu i formy wizualizacji ustaleń miejscowego planu rewitalizacji (Dz.U. z 2016 r., poz. 1032). Analizie zostały poddane również wybrane uchwały rad gmin, które zdecydowały się przeprowadzić proces rewitalizacji w oparciu o ustawę o rewitalizacji oraz gminne programy rewitalizacji z województwa łódzkiego (gmina miasto Brzeziny – uchwała nr XLV/319/17, Konopnica – uchwała nr XXXIII/195/18, gmina Opoczno – uchwała nr XXVIII/339/2017, gmina Moszczenica – uchwała nr XLIII/350/17). Wykorzystano w tym zakresie metodę *desk research* wspomaganą jakościową analizą treści (*content analysis*). *Desk research* (analiza danych zastanych) polega na zbieraniu i analizie informacji z wielu źródeł wtórnych (Makowska 2013, Bednarowska 2015). Natomiast jakościowa analiza treści jest techniką wyprowadzania wniosków na podstawie określonych cech przekazu i polega na wydobywaniu ze źródeł zapisanych wyimków, cytatów czy przykładów na poparcie jakiejś obserwacji lub zależności (Buttolph Johnson i in. 2010). W kolejnym kroku przeprowadzono wywiady pogłębione z pracownikami urzędów wybranych małych miast regionu łódzkiego oraz czynnymi urbanistami i architektami zaangażowanymi w proces

odnowy małych miast. Zadaniem tych wywiadów było uzupełnienie informacji oraz weryfikacja tez wyprowadzonych w oparciu o wcześniejszą analizę dokumentów, a dotyczących trudności i ograniczeń w praktycznym zastosowaniu narzędzi przewidzianych ustawą w procesie rewitalizacji małych miast. Nie bez znaczenia dla zawartych w artykule rozważań jest także praktyka własna autorów (udział w opracowywaniu dokumentów planistycznych) oraz doświadczenia uzyskane w wyniku opracowania projektu koncepcyjnego miejscowego planu rewitalizacji dla Wielunia, przy czym opracowanie to ma charakter teoretyczny i powstało jako praca dyplomowa magisterska.

Podstawy prawne rewitalizacji

Punktem wyjścia dla realizacji zadań własnych gminy w zakresie rewitalizacji jest wyznaczenie obszaru zdegradowanego oraz obszaru rewitalizacji. Inicjatorem może być zarówno wójt, burmistrz lub prezydent miasta, jak i rada gminy, która podejmuje uchwałę o wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji (art. 8 ust. 1 u.o.r.) będącą aktem prawa miejscowego. Rewitalizacja to proces kompleksowy i wieloaspektowy, ale skoncentrowany terytorialnie, czyli prowadzony na konkretnym obszarze, wymagającym jednoznacznego wyznaczenia granic (Łoziak i in. 2017), przy czym obszar zdegradowany może być podzielony na podobszary, w tym niemające ze sobą wspólnych granic, pod warunkiem stwierdzenia na każdym z podobszarów występowania koncentracji negatywnych zjawisk.

Drugim etapem programowania rewitalizacji jest przystąpienie do sporządzenia gminnego programu rewitalizacji (art. 17 ust. 1 u.o.r.) dla obszaru rewitalizacji wyznaczonego w drodze uchwały, o której mowa w art. 8 u.o.r. a następnie przyjęcie gminnego programu rewitalizacji (art. 14 ust. 1 u.o.r.) i uchwały o zasadach wyznaczania składu oraz zasadach działania komitetu rewitalizacji (art. 7 ustęp 3 u.o.r.), najpóźniej w ciągu 3 miesięcy od przyjęcia GPR.



Ryc. 1. Schemat etapowania dokumentów, pozwalających na programowanie i wdrożenie programów rewitalizacji w gminie

Źródło: opracowanie własne.

Gminny program rewitalizacji, w odróżnieniu od uchwały w sprawie przyjęcia obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji, nie jest aktem prawa miejscowego (art. 19 u.o.r.). Oznacza to, że nie jest źródłem praw powszechnie obowiązujących na terenie, dla którego został opracowany. Jednocześnie należy podkreślić, że jego przyjęcie jest warunkiem koniecznym dla uchwalenia aktów prawa miejscowego, będących aktami wykonawczymi czyli miejscowego planu rewitalizacji (MPR) i specjalnej strefy rewitalizacji (SSR) (Leszczyński, Kadłubowski 2016).

Dyskusja

Obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji

Jak podkreślono w artykule 9 ustawy o rewitalizacji, delimitacja obszaru zdegradowanego musi mieć charakter obiektywny i należy wykorzystywać jedynie „obiektywne i weryfikowalne mierniki i metody badawcze dostosowane do lokalnych uwarunkowań”. Należy zaznaczyć, że ustawa nie precyzuje zasad prowadzenia analiz urbanistycznych oraz szczegółowej diagnozy prowadzącej do delimitacji, co pozostawia władzom samorządowym szerokie pole do interpretacji⁵, ale jednocześnie należy mieć na uwadze fakt, że treść diagnozy musi umożliwiać kontrolę legalności uchwały wyznaczającej wymienione obszary – czyli jej zgodności z przepisami określającymi przesłanki ich wyznaczania (Miłosz 2017). Co za tym idzie, w praktyce możemy obserwować przewagę stosowania metod ilościowych nad jakościowymi, co stanowi próbę obiektywizacji i wykazania za pomocą „twardych danych” występowania problemów będących podstawą do delimitacji obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji w skali gminy. To właśnie narzucony przez ustawodawcę obowiązek prowadzenia badań i diagnozy na poziomie gminy ma szczególne znaczenie w kontekście miast małych. Należy bowiem zauważyć, że z reguły są one zlokalizowane w obrębie gmin miejsko-wiejskich, ewentualnie wiejskich⁶, i stanowią główny ośrodek koncentracji usług publicznych i komercyjnych. W przypadku miast małych stosunkowo rzadko tworzą one samodzielną gminę miejską. Tymczasem, aby małe miasta mogły zostać zaliczone do strefy zdegradowanej, należy za pomocą „obiektywnych i weryfikowalnych mierników” wykazać, że na tle gminy to właśnie tam koncentrują się negatywne zjawiska społeczne, którym towarzyszą negatywne zjawiska w sferze

⁵ W tym kontekście na uwagę zasługuje pozycja Jarczewski (2016) – opracowanie zrealizowane przez Instytut Rozwoju Miast na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, Departamentu Polityki Przestrzennej Umowa nr DPP-U-POWER-173/16, której przedmiotem było: „Opracowanie merytoryczne publikacji z zakresu diagnozy i delimitacji obszarów zdegradowanych”, 2019 r. (<https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/delimitacja-krok-po-kroku>).

⁶ Niektóre „małe miasta” nie mają aktualnie praw miejskich, jednak z uwagi na strukturę funkcjonalno-przestrzenną i rolę ośrodka w regionie, w sensie urbanistycznym można je zaliczać do miasteczek. Z reguły są to miejscowości o wielowiekowej tradycji, posiadające prawa miejskie w przeszłości, które wykształciły strukturę miejską (m.in.: element krystalizujący, bloki przyrynkowe, bloki uliczne, inne), ale utraciły prawa miejskie na skutek różnych zdarzeń historycznych.

gospodarczej, środowiskowej, technicznej czy przestrzenno-funkcjonalnej (ryc. 2), np. najtrudniej o pracę, najdalej do szkoły, przedszkola, najtrudniej o lekarza, najmniej sklepów, chodników i miejsc parkingowych (Drukier 2017). Jest to o tyle trudne, że małe miasto, będące ośrodkiem życia gospodarczego regionu, relatywnie reprezentuje najwyższy poziom życia i rozwoju cywilizacyjnego na terenie gminy. Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że z punktu widzenia rozwoju regionalnego, dostępu do usług, kreowania nowych miejsc pracy, szeroko rozumianej poprawy jakości życia mieszkańców gminy, a także z punktu widzenia ochrony środowiska, w tym kulturowego, wiele małych miast wymaga procesów rewitalizacyjnych i powinno znaleźć się w strefie działań pozwalających na planową, strategiczną rewitalizację popartą dokumentami wdrożeniowymi. Pod tym względem w najkorzystniejszej sytuacji znajdują się gminy miejskie, w których całokształt działań może być ukierunkowany na rozwiązywanie problemów miasta. Warto jednak podkreślić, że wówczas nie wolno tracić z pola widzenia roli i znaczenia miasta w regionie.

Zgodnie z treścią art. 10 ust. 1 u.o.r. **obszar rewitalizacji** wyznacza się na obszarze zdegradowanym (może stanowić jego część lub w całości pokrywać się z jego zasięgiem), przy czym spełnione muszą zostać limity określone w art. 10 ust. 2 u.o.r., mówiące, że nie może on obejmować więcej niż 20% terenów położonych w granicach gminy oraz że nie może być zamieszkiwany przez więcej niż 30% ludności gminy. Ograniczenia te wynikają z dążenia do zapewnienia odpowiedniej koncentracji działań rewitalizacyjnych na rzecz konkretnego obszaru. Wprowadzone w ustawie limity powierzchniowe i populacyjne mają pomóc w skierowaniu interwencji na konkretny obszar i konkretną grupę mieszkańców. Wynika to z faktu, że skuteczna rewitalizacja wymaga dużych nakładów, które mogą przekraczać możliwości budżetowe gmin, jeśli obszar rewitalizacji będzie zbyt rozległy (Łoziak i in. 2017). Jednocześnie należy rozważyć, że ściśle określone limity mogą utrudniać delimitację obszarów, pozwalających na rozwiązywanie rzeczywistych problemów gminy. W kontekście małych miast należy mieć na uwadze fakt, że obszary o nagromadzeniu znaczących problemów natury przestrzennej, społecznej i ekonomicznej dotyczą z reguły historycznych centrów miast. O ile powierzchniowo są to tereny ograniczone, to wykazują one najwyższy stopień zaludnienia (Masiarek 2017). Warto również podkreślić, że miejscowe plany rewitalizacji mogą być uchwalone jedynie na obszarach rewitalizacji. Co za tym idzie, limity określające obszary rewitalizacji pośrednio ograniczają również możliwości stosowania MPR jako narzędzia odnowy. W przypadku małych miast jest to o tyle istotne, że ich struktura funkcjonalno-przestrzenna jest mocno wewnątrznie zintegrowana, co sprawia, że problemy konkretnych obszarów (np. historycznych obszarów centralnych lub innych obszarów zdegradowanych) nie mogą być rozwiązywane w sposób fragmentaryczny.

Praktyka projektowa wskazuje, że planowanie przestrzenne na terenach małych miast powinno mieć charakter kompleksowy i rozwiązywać problemy funkcjonalne oraz komunikacyjne w skali całego miasta, a przynajmniej wyraźnie wyodrębnionych jednostek morfologicznych. Drukier zwraca ponadto uwagę na fakt, że limity te dotyczą zarówno gmin relatywnie ubogich, jak i zamożnych, co w połączeniu ze sposobem i zasadami finansowania procesów rewitalizacji może

prowadzić do utrwalania, a nawet pogłębiania różnic w jakości życia mieszkańców pomiędzy poszczególnymi gminami (Drukier 2017).

Ważnym elementem rozważań dotyczących obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji wydaje się również nacisk, jaki ustawa kładzie na dysfunkcje o charakterze społecznym (art. 9 i 10 u.o.r.) Wyznaczenie obszarów problemowych wymaga bowiem obowiązkowego uwzględnienia kryteriów społecznych oraz dodatkowo co najmniej jednego z pozostałych kryteriów: gospodarczego, środowiskowego, przestrzenno-funkcjonalnego lub technicznego (ryc. 2). Wymiar społeczny ustawy podkreśla także art. 10 ust. 3, w myśl którego włączenie niezamieszkałych terenów przemysłowych, powojсковych i pokolejowych (a są to tereny szczególnie problemowe) do obszaru rewitalizacji jest możliwe jedynie, jeżeli przyczynia się to do rozwiązywania problemów takich, jak bezrobocie, ubóstwo, przestępczość, niski poziom edukacji lub kapitału społecznego, a także niewystarczający poziom uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym. Jak pokazuje przykład Góry Kalwarii, tereny powojсковe mogą jednak w przypadku małego miasta stanowić znaczący powierzchniowo element struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta historycznego (Cieślak 2007). W nurcie rozwoju inteligentnego miasta wymagana wydaje się wówczas rewitalizacja dogłębszająca, wykorzystująca potencjał rozwojowy i dająca możliwość aktywizacji nowych działań inwestycyjnych, które mogą stać się szansą nie tylko na odnowę obszarów zdegradowanych, ale też na rozwój i aktywizację miasta czy nawet całej gminy (Rynio 2019).



Ryc. 2. Kryteria delimitacji obszaru zdegradowanego według ustawy o rewitalizacji
 Źródło: opracowanie własne (w oparciu o art. 9 u.o.r.).

Ważnym elementem procesu wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji jest partycypacja społeczna. Zasadniczo idea partycypacji społecznej jest ważna z dwóch podstawowych względów (Palicki 2015):

- pozwala redukować opór społeczny, relatywnie łatwo przekonywać interesariuszy do idei rewitalizacji poprzez ich zaangażowanie i upodmiotowienie, a więc nadanie im pewnego, nawet skromnego zakresu kompetencji decyzyjnych (poczucie współuczestnictwa i współdecydowania);
- daje faktyczną możliwość rozpoznania i obiektywizacji zróżnicowanych punktów widzenia zbiorowości, a tym samym wpływa na właściwszy dobór działań do rzeczywistych potrzeb i lepsze modelowanie sytuacji decyzyjnej.

W przypadku miast małych realna partycypacja społeczna wydaje się kluczowym elementem warunkującym sukces planowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Jak zauważa Russek, w małych miastach największym problem, trudnym do przezwyciężenia, może okazać się „bariera społeczna, charakteryzująca się biernością lub podejściem minimalistycznym oraz strachem przed zmianami i traktowaniem prorozwojowych inicjatyw jako zagrożenie dla układu lokalnych interesów i powiązań. Małomiasteczkowe środowiska są często bardzo hermetyczne, ograniczają kontakty na zewnątrz i popadają w izolację, co w konsekwencji ogranicza dopływ innowacji” (Russek 2017, s. 41). Są to również obszary, na których mamy do czynienia ze szczególnie rozwiniętym poczuciem „przywiązania emocjonalnego” do miejscowości. Hermetyczny charakter tych społeczności wymaga zatem zwiększonej uwagi na etapie dialogu i współpracy z mieszkańcami, a także pomiędzy interesariuszami i organami gminy. W tym zakresie **ogromną rolę odegrać powinien komitet rewitalizacji**. Jak podkreśla Masiarek, warto budować relacje z interesariuszami i partnerami na każdym etapie prowadzonego procesu, przy czym nie będzie to możliwe bez rzetelnej informacji i edukowania lokalnej społeczności (Masiarek 2017, s. 60).

Za główne korzyści płynące z uchwalenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji uznać należy przede wszystkim⁷:

- możliwość ustanowienia prawa pierwokupu wszystkich nieruchomości położonych na obszarze rewitalizacji (art. 5 ust 1 u.o.r.); jest to narzędzie, które w swej istocie pozwala gminie na kontrolę obrotu nieruchomościami, włącznie w zasoby gminy nieruchomości atrakcyjnych pod względem inwestycyjnym lub ważnych z punktu widzenia zaplanowanych działań strategicznych; tym samym pozwala gminom stać się „aktywnym graczem” w procesie rewitalizacji i w swoisty sposób moderować proces rozwojowy (np. poprzez lokalizację inwestycji gminnych na wykupionych nieruchomościach lub poprzez wkład gminy w ramach partnerstwa prywatno-publicznego); należy jednak pamiętać, że większość gmin wiejskich i miejsko-wiejskich nie dysponuje znaczącymi środkami, a co za tym idzie – w zintegrowanym i kosztownym procesie rewitalizacji realna możliwość realizacji prawa pierwokupu zarezerwowana jest jedynie dla szczególnych przypadków; z tej perspektywy wykorzystanie tego narzędzia może okazać się ograniczone;
- zakaz wydawania decyzji o warunkach zabudowy dla wszystkich albo określonych w tej uchwale zmian sposobu zagospodarowania terenu wymagających

⁷ Prawo pierwokupu oraz zakaz wydawania decyzji mogą obowiązywać na danym obszarze przez 2 lata, a wydłużenie tego okresu jest możliwe jedynie poprzez uchwalenie na tym terenie specjalnej strefy rewitalizacji (SSR).

tej decyzji, w tym zmian sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, jeżeli stan zagospodarowania obszaru rewitalizacji oraz stopień jego pokrycia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego wskazują, że nieustanowienie zakazu może doprowadzić do niekorzystnych zmian w zagospodarowaniu obszaru rewitalizacji (art. 5 ust. 2. u.o.r.); jest to narzędzie pozwalające na koordynowanie procesu urbanizacji i wyłączenie z obiegu dokumentu, który w największym stopniu zakłóca nie tylko ład przestrzenny, ale może utrudniać realizację strategicznych działań inwestycyjnych⁸; jednocześnie należy mieć na uwadze fakt, że procedura opracowania MPR jest długotrwała, a stosowanie mechanizmu wstrzymania wydawania decyzji o warunkach zabudowy w sposób bezrefleksyjny może spowodować zahamowanie procesów inwestycyjnych (Mikuła 2017), co w przypadku małego miasta może być brzemiennie w skutkach; z jednej strony może bowiem powstrzymać proces rozlewania się miasta i przyczynić do realizacji idei miasta kompaktowego, z drugiej – powstrzymać działania inwestycyjne na obszarach strategicznie przeznaczonych przez gminę na nowe cele rozwojowe (np. w studium uwarunkowań); jednak zahamowanie procesów inwestycyjnych na obszarach centralnych (np. w historycznym centrum) może być niekorzystne z punktu widzenia gospodarczego, społecznego oraz przestrzennego; zahamuje bowiem naturalny, ewolucyjny proces wymiany zdegradowanej tkanki na nową, ograniczy możliwości podnoszenia standardów jakościowych obiektów, a w szczególności ograniczy możliwość wprowadzania nowych funkcji komercyjnych i publicznych (w tym budowę nowych budynków); może więc przyczynić się do pogorszenia sytuacji obszaru problemowego;

- możliwość opracowania gminnego programu rewitalizacji (GPR), rozszerzającego wachlarz uprawnień gminy w zakresie działań rewitalizacyjnych. Należy przy tym zauważyć, że istnieje pogląd, iż ustanowienie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji oznacza konieczność (a nie tylko możliwość) uchwalenia gminnego programu rewitalizacji. Bąkowski sugeruje bowiem, że nieuchwalenie GPR podważałoby sens wyznaczenia obszaru rewitalizacji (Bąkowski 2017, s. 77).

Gminny program rewitalizacji

Zasadniczym zadaniem gminnego programu rewitalizacji jest opis docelowej wizji sytuacji po wdrożeniu procesów naprawczych przewidzianych w ramach działań rewitalizacyjnych. Uszczegółowienie wizji następuje w drodze zdefiniowania celów rewitalizacji oraz określenia sposobów ich realizacji (Balcerak i in. 2018). Tym samym należy stwierdzić, że gminny program rewitalizacji jest dokumentem o charakterze operacyjnym (Lorens, Ledwoń 2018), którego głównym zadaniem jest planowanie strategiczne i koordynacja działań (Leszczyński, Kadłubowski 2016). Co za tym idzie, GPR określa i koordynuje poszczególne działania

⁸ Typowym przykładem zaburzeń jest np. realizacja budynku mieszkalnego na obszarze przewidzianym pod inwestycję ważną z punktu widzenia rewitalizacji.

związane z rewitalizacją w gminie, ale nie stanowi samodzielnej podstawy ograniczeń praw właścicieli nieruchomości w jej granicach (Nowak, Tokarzewska-Zarna 2016, s. 55) i nie nakłada na mieszkańców lub innych interesariuszy żadnych obowiązków. Należy podkreślić, że zgodnie z ustawą zapisy programu powinny być formułowane w trybie partycypacyjnym (Wronkowski 2017), co oznacza, że realizacja zadań o charakterze przestrzennym, społecznym oraz gospodarczym powinna odbywać się przy uwzględnieniu opinii interesariuszy (Leszczyński, Kałużowski 2016) reprezentujących różne sfery życia miasta (Kosiorek i in. 2017), np. radnych, przedstawicieli środowisk społecznych, lokalnych przedsiębiorców, osób prywatnych, innych. Jedynie akceptacja społeczna planowanych działań naprawczych daje szansę na skuteczną realizację zamierzeń. Jest to również warunek tego, aby GPR odpowiadała na realne potrzeby mieszkańców. Niemniej, jak już wspomniano, społeczności małomiasteczkowe bywają hermetyczne i z trudem akceptują zmiany w otaczającym je środowisku, choć jednocześnie poziom identyfikacji mieszkańców z miastem, a nawet całą gminą, jest bardzo wysoki, co należy uznać za ogromny potencjał. Jak podkreśla Masiarek, w praktyce niezwykle istotnym elementem skutecznego uchwalenia i wdrożenia GPR jest znalezienie zaangażowanego koordynatora programowania rewitalizacji. „Wybór koordynatora (...) już na etapie tworzenia programu jest istotny, gdyż w dużej mierze przesądza o późniejszej zdolności do realizacji często bardzo ambitnych jego zapisów. Wyznaczenie osób, a najlepiej zespołu odpowiedzialnego od samego początku za postępy prac nad GPR, pozwala na zachowanie ciągłości i realne przekładanie planów na rzeczywistość” (Masiarek 2017, s. 54).

Gminny program rewitalizacji jest sporządzany dla obszaru rewitalizacji wyznaczonego w drodze uchwały (art. 14. u.o.r.), choć jednocześnie należy dodać, że w świetle art. 15 ust. 3. u.o.r. przedsięwzięcia rewitalizacyjne zamieszczone w gminnym programie rewitalizacji mogą być realizowane również poza obszarem rewitalizacji, jeżeli wynika to z ich specyfik, wymaga to jednak szerszej argumentacji. W świetle programowania rewitalizacji na terenie gmin wiejsko-miejskich lub wiejskich (w ramach których występują układy małomiasteczkowe) stwarza to dodatkowe możliwości działania, zwłaszcza w kontekście realizacji punktowych interwencji mających jednak znaczenie w skali całego miasta, a nawet gminy czy regionu i mogących mieć wpływ na jakość życia mieszkańców poprzez kontekst ekonomiczny lub społeczny. Warto jednak zauważyć, że konieczność dodatkowego uzasadnienia takich rozwiązań rodzi pole do dyskusji w zakresie zasadności ich wdrożenia, a tym samym wprowadza element niepewności, który jest źle widziany zarówno po stronie samorządów, jak i organów oceniających programy rewitalizacji (Drukier 2017).

Specjalna strefa rewitalizacji

Specjalna strefa rewitalizacji może zostać utworzona na obszarach rewitalizowanych po uchwaleniu gminnego programu rewitalizacji na wniosek wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Wprowadzona zostaje na 10 lat bez możliwości przedłużenia tego okresu (art. 25 u.o.r.). Co ważne, uchwała w sprawie

jej ustanowienia jest aktem prawa miejscowego (art. 26 u.o.r.). Celem SSR jest przede wszystkim usprawnienie i uproszczenie procedur administracyjnych związanych z wdrożeniem GPR oraz umożliwienie korzystania ze szczególnych rozwiązań, takich jak:

- przedłużenie prawa pierwokupu na rzecz gminy na obszarze rewitalizacji na czas obowiązywania SSR;
- wydłużenie okresu zakazu wydawania decyzji o warunkach zabudowy na czas obowiązywania SSR, co, jak już wspomniano, jest narzędziem korzystnym, ale wymagającym świadomego i kontrolowanego użycia w warunkach małego miasta;
- budowa lub przebudowa budynków służących rozwojowi społecznego budownictwa czynszowego, których realizacja na terenie strefy stanowi cel publiczny w myśl art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, jeśli były one przewidziane w GPR; warto podkreślić, że uznanie społecznego budownictwa mieszkaniowego za cel publiczny umożliwia skorzystanie z instrumentów gospodarki nieruchomościami, związanych z gruntami przeznaczonymi pod realizację celów publicznych (Mikuła 2017) i daje szansę na poprawę sytuacji mieszkaniowej na obszarach zdegradowanych; jest to o tyle istotne, że w strukturach małomiasteczkowych zauważalny jest narastający problem wyludniania się historycznych centrów na rzecz rozwoju przedmieść, a tym samym procesy rewitalizacyjne na terenach centralnych w dużej mierze powinny być ukierunkowane na przywrócenie właściwej struktury ludnościowej;
- udzielanie dotacji na roboty budowlane: remonty, przebudowy, prace konserwatorskie i restauratorskie obiektów budowlanych wpisanych do wykazu przedsięwzięć rewitalizacyjnych w GPR – w wysokości nieprzekraczającej 50%; podejmowanie działań na rzecz ułatwienia tymczasowej lub trwałej przeprowadzki; zwiększenie stawki opłaty adiacenckiej do 75% (art. 35 u.o.r.).

Jest to narzędzie, które może realnie przyczynić się do poprawy jakości estetycznej fizycznej tkanki miasta. W miastach małych wsparcie samorządu w procesach renowacji obiektów zdegradowanych może być nie do przecenienia i stać się impulsem do rzeczywistych działań naprawczych.

Wydaje się, że SSR na poziomie intencjonalnym miała także udostępnić narzędzia pozwalające na organizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych służących przeciwdziałaniu gentryfikacji. Należy jednak zgodzić się z Mikułą (2017), że ustawa o rewitalizacji w obecnej formie nie przewiduje w rzeczywistości żadnych instrumentów ochrony społeczności lokalnych przed nadmiernym wzrostem obciążeń czynszowych w budynkach prywatnych oraz wymuszoną zmianą miejsca zamieszkania. Tymczasem to właśnie ochrona przed zwiększeniem opłat za użytkowanie lokalu mieszkalnego może zapobiec wyludnianiu się i ograniczyć koszt życia na terenach zrewitalizowanych, spowodowany podwyższeniem wartości nieruchomości. Jest to ważny aspekt rewitalizacji, odnoszący się do zagadnień społecznych i tzw. heterogeniczności społeczności lokalnych, która to jest gwarantem stabilności struktury mieszkańców danego terenu (Rogatka i in. 2015).

Miejscowy plan rewitalizacji

Miejscowy plan rewitalizacji jest aktem prawa miejscowego i szczególną odmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁹. Uchwały o wdrożeniu MPR mają jednak charakter fakultatywny, gdyż rozstrzygnięcie o jego wykorzystaniu należy do dyskrejonalnej decyzji organu planistycznego w ramach władztwa planistycznego (Szlachetko 2017), co oznacza, że gmina może, ale nie musi, korzystać z tego narzędzia. Jak można wnioskować z art. 13 ust.1 pkt 13 u.o.r., ustawodawca nie wyklucza stosowania na obszarach rewitalizacji także tradycyjnych MPZP, a miejscowy plan rewitalizacji wskazuje jako dokument, który powinien być stosowany w przypadku „wskazania konieczności” jego uchwalenia. Nie precyzuje przy tym, co należy rozumieć pod pojęciem „konieczności”. Można jednak przyjąć, że dokonanie wyboru między planem miejscowym a miejscowym planem rewitalizacji powinno być podyktowane rolą tego ostatniego, czyli potrzebą zmiany dotychczasowych uwarunkowań społecznych, gospodarczych, środowiskowych, przestrzennych czy technicznych. Warto też podkreślić, że MPR nie może zostać uchwalony dla żadnego innego obszaru (poza obszarem rewitalizacji, dla którego uchwalono GPR), nawet jeżeli występują na nim problemy, które wskazywałyby na zasadność stosowania MPR (Nowak 2019). Stąd szczególnego znaczenia nabiera proces delimitacji obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji, a w konsekwencji obszarów wskazanych do objęcia MPR. Zaliczenie do danego obszaru będzie więc zależęć od metodologii przyjętej w konkretnej gminie. W przypadku miast małych do terenów zdegradowanych najczęściej zaliczane są obszary historycznych centrów, których sytuacja jest efektem wielowiekowych nawarstwień o charakterze kumulatywnym. Jednocześnie struktura małego miasta (jego stosunkowo niewielka powierzchnia i zintegrowana struktura funkcjonalno-przestrzenna) sprawia, że w sensie społecznym, ekonomicznym oraz gospodarczym musi być rozpatrywane kompleksowo – jako całość. Działania realizowane punktowo (w tym również na ograniczonym obszarze) mogą bowiem rodzić konsekwencje dla całości organizmu miejskiego. Stosowanie miejscowego planu rewitalizacji powinno być zatem przemyślanym efektem wdrożenia całościowego systemu naprawczego, rozpatrywanego nie tylko w skali obszaru zdegradowanego, ale w ramach całego miasta i gminy.

⁹ Zgodnie z zapisem art. 37f ust. 2 ustawy o planowaniu, miejscowy plan rewitalizacji jest szczególną formą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Potwierdza to również art. 37n ust. 1 tej ustawy, mówiący, że w kwestiach, których nie regulują przepisy art. 37f–37n, mają zastosowanie przepisy dotyczące miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a także art. 37n ust. 2, który mówi, że poprzez użyte w ustawie o planowaniu lub w przepisach odrębnych określenia, takie jak: miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, plan miejscowy oraz plan zagospodarowania przestrzennego, należy rozumieć również miejscowy plan rewitalizacji. Według powyższego założyć można, że miejscowy plan rewitalizacji jest miejscowym planem o szczególnej formie i podlega jednakowemu rygorowi prawnemu.

Rozszerzenie kompetencji gminy w ramach MPR a rewitalizacja małego miasta

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w art. 15 ust. 2 i 3 określa ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a tym samym planu rewitalizacji. Artykuł 37g ust. 2 poszerza jednak zakres ustaleń fakultatywnych planu rewitalizacji o 6 dodatkowych elementów, z których gmina może, ale nie musi skorzystać:

- zasady kompozycji przestrzennej nowej zabudowy i harmonizowania planowanej zabudowy z zabudową istniejącą oraz ustalenia dotyczące charakterystycznych cech elewacji budynków¹⁰;
- szczegółowe ustalenia odnoszące się do zagospodarowania i wyposażenia terenów przestrzeni publicznych, w tym urządzania sytuowania zieleni, koncepcji organizacji ruchu na drogach publicznych oraz przekrojów ulic;
- zakazy i ograniczenia dotyczące działalności handlowej lub usługowej;
- maksymalną powierzchnię sprzedaży obiektów handlowych, w tym obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o wskazanej w planie maksymalnej powierzchni sprzedaży i ich dopuszczalną liczbę;
- zakres niezbędnej do wybudowania infrastruktury technicznej, społecznej lub lokali – w przypadkach, o których mowa w art. 37i.

Ponadto ustawa wprowadza mechanizm „umowy urbanistycznej” (art. 37i u.o.p.p).

Ustawodawca zmienił także zakres i formę prezentacji planu rewitalizacji, umożliwiając sporządzającemu dopasowanie skali do poziomu skomplikowania części graficznej opracowania. Skala ta, zgodnie z art. 37g ust. 3, musi się mieścić w przedziale od 1:100 do 1:1000, a jej wybór zależy od zaistniałych potrzeb. Zastosowanie bardziej szczegółowej grafiki daje szansę na precyzyjniejsze sporządzenie dokumentu, co może ograniczyć niejasności na etapie analizy ustaleń uchwalonego dokumentu czy wydawania na jego podstawie pozwoleń na budowę, zwłaszcza w sytuacji, gdy obszar objęty planem dotyczy terenów centralnych, cechujących się dużym rozdrobnieniem struktury własności i znacznym nagromadzeniem tkanki materialnej. Dodatkowym wymogiem dla części graficznej planu jest wizualizacja ustaleń planu. Wydaje się, że rozszerzony zakres prezentacji graficznej planowanych przekształceń może wpłynąć na lepszy społeczny odbiór planu rewitalizacji oraz pełniejsze zrozumienie prezentowanych treści, tym bardziej że ustawodawca obligatoryjnie narzucił konieczność opracowania:

- koncepcji urbanistycznej, którą mogą tworzyć zobrazowania poszczególnych etapów realizacji ustaleń planu rewitalizacji, określenie granic terenów, dla których konieczne będzie zawarcie umowy urbanistycznej czy dokonanie

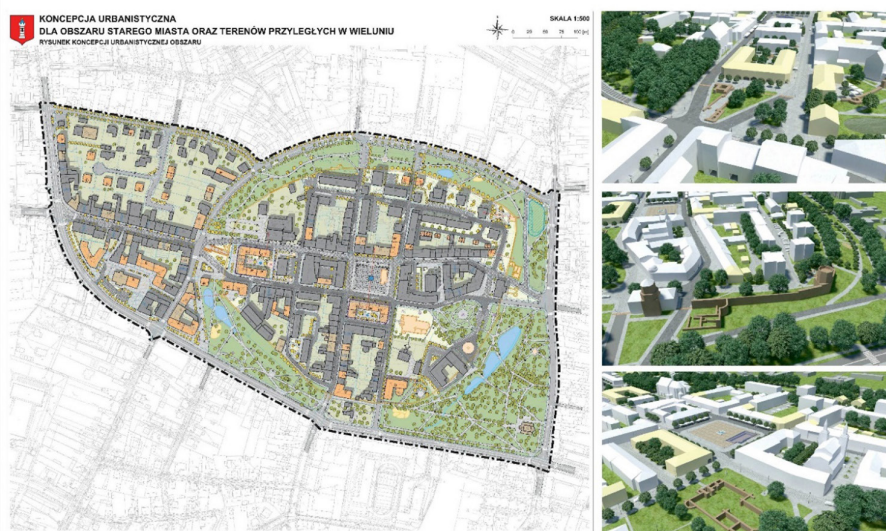
¹⁰ Warto podkreślić, że do tej pory nie było żadnych prawnych czy pozaprawnych przeciwwskazań, ażeby zasady kompozycji przestrzennej nowej zabudowy oraz zasady harmonizowania planowanej zabudowy z zabudową istniejącą wyprowadzić z zasady ładu przestrzennego i zasady uwzględniania w planowaniu przestrzennym ustawowo określonych wartości. Widocznie ustawodawca uznał, że judykatura i jurysprudencja w zbyt małym stopniu wywiązują się z tego zadania i postanowił przedmiotową materię doregulować (Szlachetko 2017).

scaleń i podziałów nieruchomości, a także wskazanie lokalizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych;

- trójwymiarowych, fotorealistycznych modeli struktury przestrzennej;
- części widoków charakterystycznych elewacji lub ich rozwinięć wraz z najbliższym otoczeniem od strony przestrzeni publicznych.

Ponadto dopuścił grupę elementów fakultatywnych, które mogą wejść w skład wizualizacji w zależności od potrzeb, do których zaliczono: ujęcia koncepcji wpasowane w zdjęcia wykonane z samolotu, koncepcje zagospodarowania obszarów przestrzeni publicznych, koncepcje fragmentów obszaru opracowania, które są dla niego charakterystyczne, oraz przekroje terenów przestrzeni publicznych i pasów drogowych.

Tak rozszerzony katalog graficznej prezentacji planowanych przekształceń jest szansą na wyeliminowanie opracowań opartych jedynie na bezrefleksyjnym kopiowaniu współczynników i parametrów, przesuwa bowiem uwagę projektantów w stronę jednostkowo traktowanych nieruchomości. Daje również możliwość zaprezentowania wizji, a tym samym zaangażowania mieszkańców w procesy naprawcze poprzez zainspirowanie ich do osobistej aktywności (także inwestycyjnej). Wydaje się, że w miastach małych, o hermetycznej strukturze społecznej i małej podatności na zmiany, jakość prezentacji graficznej potencjalnych przekształceń (prezentacja docelowego stanu podjętych działań) może mieć kluczowe znaczenie na etapie dialogu pomiędzy mieszkańcami a władzami samorządowymi.



Ryc. 3. Przykładowe opracowanie koncepcji urbanistycznej oraz wybrane ujęcia trójwymiarowe modelu struktury przestrzennej wykonane zgodnie z wymogami ustawy; autor Rafał Purzyński

Z perspektywy procesów rewitalizacyjnych na obszarze małego miasta za najważniejsze nowe narzędzia, wymagające głębszej refleksji, uznać należy:

- Umowę urbanistyczną (art. 37i u.o.p.p.) – będącą jednym z nielicznych narzędzi o charakterze „czynnym”, co oznacza, że pozwala ona na określenie nie tylko zakresu, czy specyfikacji technicznej, ale również terminu wykonania niezbędnych robót budowlanych oraz przekazania gminie wybudowanych obiektów lub urządzeń. Tym samym staje się narzędziem generującym daleko idące skutki operacyjne dla przestrzeni. Realizowane w ten sposób inwestycje mogłyby stać się elementem inicjującym przekształcenia funkcjonalne lub strukturalne na danym obszarze. Można tu dostrzec pewne analogie do niemieckich porozumień urbanistycznych „städtebauliche Verträge” (Marx 2003), które operacjonalizują współpracę pomiędzy podmiotami prywatnymi i gminą. Należy jednak podkreślić, że w warunkach polskich umowa ta może dotyczyć jedynie działek niezabudowanych. Utrudnia to jej stosowanie na obszarach problemowych małego miasta, które z reguły wykazują już znaczny stopień zainwestowania. Występująca tam sytuacja kryzysowa dotyczy raczej zaburzonego sposobu wykorzystania poszczególnych obszarów/obiektów (np. zbyt głębokie działki kwartałów zainwestowane jedynie na froncie a stanowiące rezerwę inwestycyjną wewnątrz kwartałów) lub postępującej śmierci technicznej obiektów (które np. utraciły swoją funkcję albo nie przystają do współczesnej rzeczywistości). W tym kontekście szczególnej wagi nabiera brak doprecyzowania przez ustawodawcę pojęcia „nieruchomość niezabudowana”, o czym szerzej mówi Mikuła, zwracając uwagę przede wszystkim na to, że w trakcie działań inwestycyjnych wymagających rozbiórki obiektów istniejących każda nieruchomość jest na pewnym etapie „niezabudowana” (Mikuła 2017). Ponadto struktura własnościowa w trakcie realizacji inwestycji nie musi być jednoznacznie określona poprzez istniejące podziały (np. wtórne podziały i scalenia dają przecież szanse na wydzielanie nowych działek niezabudowanych). Dodatkowym źródłem wątpliwości jest charakter i zakres zobowiązań inwestora w obliczu braku doprecyzowania zasady proporcjonalności, o której mówi ustawa (Nowak 2019). Należy przy tym podkreślić, że w małych miastach, zwłaszcza na terenach centralnych, relacja pomiędzy potencjalnym zyskiem inwestora a poniesionymi przez niego nakładami regulowana jest skalą miasta (możliwość realizacji większych inwestycji jest często zmniejszona z uwagi na morfologię struktury urbanistycznej), co może znacząco ograniczać praktyczne stosowanie umowy.
- Możliwość wprowadzenia zakazów i ograniczeń dotyczących działalności handlowej (art. 37g ust. 2 pkt 4 u.o.p.p.), która w daleko idący sposób mogłaby wpływać na kształtowanie struktury funkcjonalnej obszaru, zwłaszcza zaś przyczynić się do wyrugowania działalności postrzeganych za szczególnie społecznie niekorzystne, a nawet szkodliwe. Co ważne, jest to narzędzie o charakterze czynnym, czyli nie tylko tworzy warunki (środowisko) inwestycyjne dla przyszłych inwestycji, ale w sposób nadrzędny reguluje zakres działalności już występujących na danym obszarze. W przypadku zastosowania tego narzędzia ograniczenia wchodzi w życie w konkretnie wskazanym terminie – od 6 do 12 miesięcy. Jednak jak podkreśla Szlachetko (2017), omawiana materia ze względu na konstytucyjną zasadę wolności gospodarczej i własność

prywatną jest niezwykle zawiła i rodzi konsekwencje odszkodowawcze. Co ważne, poszkodowany w wyniku decyzji gminy inwestor mógłby dochodzić odszkodowania nie tylko za poniesioną szkodę (zakaz prowadzenia działalności), ale także za potencjalne zyski, które mógłby osiągnąć w przyszłości. Istotną z punktu widzenia właściciela nieruchomości kwestią jest też to, że odszkodowania za ograniczenia wynikające z wprowadzenia planu rewitalizacji nie wykluczają roszczeń określonych w art. 36 u.o.p.p. W przypadku małych społeczności z wysokim poziomem relacji osobistych między członkami wspólnoty tego typu zapisy mogłyby okazać się szczególnie społecznie nieakceptowalne. Co więcej, w odniesieniu do miejscowości, które nie dysponują znaczącym budżetem, poziom roszczeń finansowych mógłby okazać się zbyt dużym obciążeniem. W tej sytuacji należy sobie zadać pytanie, na ile omawiany mechanizm ma szansę zostać zastosowany w praktyce.

- Możliwość określenia maksymalnej powierzchni sprzedaży obiektów handlowych, w tym obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o wskazanej w planie maksymalnej powierzchni sprzedaży i ich dopuszczalnej liczby (art. 37g ust. 2 pkt 5 u.o.p.p.). Problem koncentracji zabudowy usługowej na obszarach peryferyjnych miast (lub wzdłuż wylotowych arterii komunikacyjnych), w tym również małych, jest zjawiskiem powszechnym, mającym związek ze stosunkowo łatwym dostępem gruntu i zdecydowanie niższymi nakładami finansowymi ze strony inwestorów na tych terenach. W przypadku miast małych przeniesienie się procesów handlowych i usługowych na obrzeża miast lub w otoczenia dzielnic podmiejskich (jedno- i wielorodzinnych) bezpośrednio uderza w obszary centralne, ograniczając ich rolę i znaczenie, a tym samym przyczyniając się do ich obumierania. Narzędzie regulujące rozmieszczenie i charakter usług handlowych wydaje się w tym kontekście ważne, należy jednak zauważyć, że ograniczenia umożliwiające przez ustawę dotyczą jedynie terenów objętych planem rewitalizacji. Wydaje się natomiast, że w przypadkach miast małych, w których miasto stanowi spójny, zintegrowany organizm, regulacja zasad rozmieszczenia i charakteru obiektów handlowych powinna obejmować miasto w granicach administracyjnych, a nawet szerzej w skali całej gminy. Taka relacja pozwoliłaby na rzeczywiste planowanie strategiczne i skuteczne wdrożenie ograniczeń dotyczących rozmieszczenia i charakteru obiektów handlowych.
- Możliwość ustalenia koncepcji organizacji ruchu na drogach publicznych oraz przekrojów ulic. Plan rewitalizacji daje możliwość opracowania koncepcji organizacji ruchu, jednak za jej ustalenie i wprowadzenie odpowiada zarządca ruchu. Zapis ten jest o tyle istotny, że nie powoduje naruszenia kompetencji zarządzającego ruchem organu (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz 2016). Mając na uwadze fakt, że problem przeciążenia komunikacyjnego, w tym również parkingowego, dotyka małych miast w sposób szczególnie (z uwagi na całkowity brak komunikacji publicznej), to możliwości w zakresie ograniczenia lub wyłączenia poszczególnych obszarów z ruchu komunikacyjnego mogłyby okazać się kluczowe dla odnowy wybranych obszarów (np. ograniczenie ruchu na terenach staromiejskich, ustanowienie

priorytetu dla ruchu pieszego, organizacja przestrzeni publicznej ulic i placów w zgodzie z potrzebami społecznymi). Trzeba jednak podkreślić, że wdrożenie zasad organizacji ruchu dla wybranego obszaru objętego MPR powinno być realizacją docelowej wizji struktury układu komunikacyjnego rozwiązanej w skali całego miasta (wraz z obwodnicami, drogami odbarzeniowymi, systemem parkingów strategicznych, innych elementów), tak aby korzystne ograniczenia na jednym obszarze nie przyczyniły się do pogorszenia warunków w innej części miasta.

Podsumowanie i wnioski

Przeprowadzenie rewitalizacji z wykorzystaniem pełnego zakresu narzędzi oferowanych przez ustawę o rewitalizacji jest procesem złożonym, wieloetapowym i skomplikowanym pod względem formalnoprawnym i wymagającym pod względem kompetencyjnym. Ustawa stwarza możliwości programowania i wdrażania procesu rewitalizacji, jednak w odniesieniu do małych miast wprowadza również pewne ograniczenia, które powinny być brane pod uwagę przez władze samorządowe już na wstępie podejmowanych działań. Ważnym uwarunkowaniem procesu programowania rewitalizacji w przypadku małych miast jest niewątpliwie charakter gminy (miejska, wiejska czy wiejsko-miejska). W połączeniu z określonymi w ustawie limitami powierzchniowymi i ludnościowymi wpływa on bowiem znacząco na zakres i możliwości stosowania poszczególnych narzędzi wdrożeniowych. Niemniej wyznaczenie obszaru zdegradowanego, obszaru rewitalizacji, a w konsekwencji opracowanie gminnego programu rewitalizacji wyposaża gminę w narzędzia, które może ona skutecznie stosować również na terenie małego miasta (m.in. prawo pierwokupu, zakaz wydawania decyzji o warunkach zabudowy), ale wymaga to znaczących kompetencji na poziomie planowania strategicznego oraz wdrożeń planistycznych. Można jednak przypuszczać, że narzędziem najrzadziej stosowanym również po roku 2023 (w warunkach konieczności prowadzenia działań rewitalizacyjnych w oparciu o ustawę o rewitalizacji) będzie nadal miejscowy plan rewitalizacji (MPR). Ma to związek zarówno z faktem, że ustawodawca dopuszcza na obszarze rewitalizacji stosowanie tradycyjnych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP), jak i z faktem wysokiego poziomu trudności na etapie wdrożenia miejscowego planu rewitalizacji. W szczególności dotyczy to potencjalnych obciążeń odszkodowawczych w stosunku do gminy, które zwłaszcza dla małych samorządów mogą być barierą nieprzekraczalną. Ponadto znacząca ingerencja planu rewitalizacji w prawa własności, a także rozwinięty mechanizm nakazów i zakazów możliwy do stosowania w ramach zapisów prawa miejscowego mają wysoki potencjał konfliktogenny, zwłaszcza w społecznościach małomiasteczkowych, hermetycznych i stosunkowo mocno wewnętrznie zintegrowanych. Co za tym idzie, wydaje się, że skuteczna rewitalizacja małych miast powinna odbywać się poprzez budowanie wizji odnowy i aktywizacji oraz tworzenie zaplecza merytorycznego dla dalszych przekształceń. Należy przez to rozumieć zarówno budowanie kapitału ludzkiego

na poziomie administracji samorządowej, jak i procesy edukacyjne wśród mieszkańców. Trzeba też przyjąć, że szczególną rolę mają tutaj do odegrania komitety rewitalizacji, których zadaniem jest realne zaangażowanie mieszkańców w procesy przekształceń.

Literatura

- Adamczewska-Wejchert H., Wejchert K. 1986. Małe miasta. Problemy urbanistyczne stale aktualne. Wydawnictwo Arkady, Warszawa.
- Bal-Domańska B. 2020. Badania rewitalizacji na poziomie gmin. *Samorząd Terytorialny*, 7–8: 95–108.
- Balcerak M., Głównyński M., Wronkowski A. 2018. Dobre praktyki przy tworzeniu gminnego programu rewitalizacji – efekty współpracy uniwersytetu im. Adama Mickiewicza z miastem Kaliszem. *Biuletyn KPZK PAN*, 270: 4–53.
- Bąkowski T. 2017. Ustawa o rewitalizacji. Komentarz. Wolters Kluwer, Warszawa, s. 77.
- Bednarowska Z. 2015. Desk research – wykorzystanie potencjału danych zastanych w prowadzeniu badań marketingowych i społecznych. *Marketing i Rynek*, 7: 18–26.
- Buttolph Johnson J., Reynolds H.T., Mycoff J.D. 2010. *Metody badawcze w naukach politycznych*. PWN, Warszawa.
- Cieślak A. 2007. Studium zagospodarowania przestrzennego historycznego centrum Góry Kalwarii. Praca dyplomowa magisterska, materiał niepublikowany, promotorzy dr inż. arch. Elżbieta Muszyńska i mgr inż. arch. Barbara Brzezińska-Kwaśny. Wydział Budownictwa Architektury i Inżynierii Środowiska, Łódź.
- Cieślak A. 2018. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jako narzędzie kształtowania krajobrazu małego miasta. *Wybrane zagadnienia. Przestrzeń i Forma*, 35: 177–206 (<https://doi.org/10.21005/pif.2018.35.D-01>).
- Dolata D. 2012. Przemiany poznańskiej Śródky: rewitalizacja czy gentryfikacja? [W:] K. Derejski, J. Kubera, S. Lisiecki, R. Macyra (red.), *Deklinacja odnowy miast. Z dyskusji nad rewitalizacją w Polsce*. Poznań, s. 257.
- Drukier A. 2017. Wyznaczanie obszarów zdegradowanych w programach rewitalizacji dla gmin wiejskich i miejsko-wiejskich – refleksje praktyka. *Spoleczności Lokalne, Studia Interdyscyplinarne*, 1: 145–152.
- Gzell S. 1987. *Fenomen małomiejowości*. Instytut Urbanistyki i Planowania Przestrzennego Politechniki Warszawskiej, Warszawa
- Jadach-Sepiolo A. (red.) 2018. *Gminny program rewitalizacji. Praktyczny poradnik dla mieszkańców i władz lokalnych*. Warszawa, s. 25.
- Jarczewski W. (red.) 2016. *Delimitacja krok po kroku – metoda wyznaczania obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby gminnych programów rewitalizacji*. Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa.
- Juja J., Piotrowski S. 2009. Wyzwania i przeszkody rewitalizacji miast. *Samorząd Terytorialny*, 11: 27–42.
- Kosiński W. 2000. *Aktywizacja turystyczna małych miast. Aspekty architektoniczno-krajobrazowe*. Monografia, 269. Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej, Kraków.
- Kosiorek E., Rydel W., Wojtaszczyk P., Lemiesz J. (red.) 2017. *Przestrzeń do dialogu. Praktyczny podręcznik o tym, jak prowadzić partycypację społeczną w planowaniu przestrzennym*. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.
- Leszczynski M., Kałużowski J. 2016. *Ustawa o rewitalizacji – praktyczny komentarz, stan prawny na dzień 11 maja 2016 r.* Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Departament Polityki Przestrzennej, Warszawa.
- Lorens P., Ledwoń P. 2018. Przygotowanie gminnego programu rewitalizacji na przykładzie miasta Stargard Gdański. *Studia KPZK*, 192: 134–168.
- Łoziak A., Siłkowska I., Miłosz M. 2017. Komentarz do art. 10. [W:] K. Borówka (red.), *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*. T. I. Uniwersytet Gdański, Gdańsk.
- Makowska M. 2013. *Analiza danych zastanych. Przewodnik dla studentów*. Scholar, Warszawa.

- Marx S.P. 2003. Europäisches Planungsrecht und Public Private Partnerships im Städtebau. Buch, Universität Kassel, Kassel (<https://kobra.uni-kassel.de/handle/123456789/2006102315190?show=full>).
- Masiarek E. 2017. Programowanie rewitalizacji w Polsce na tle doświadczeń wybranych małych miast i gmin. *Space–Society–Economy*, 22: 43–68.
- Mazur-Belzyt K. 2018. Małe miasta w dobie równoważenia rozwoju. Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice
- Mikuła Ł. 2017. Nowe instrumenty ekonomiczne polityki miejskiej w świetle ustawy o rewitalizacji. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 39(1): 47–60.
- Miłosz M. 2017. Komentarz do art. 11. [W:] K. Borówka (red.), *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*. T. I. Uniwersytet Gdański, Gdańsk.
- Muzioł-Węclawowicz A. 2009. Rewitalizacja dzielnic śródmiejskich. [W:] W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji – śródmieścia, blokowiska, tereny poprzemysłowe, pokolejowe i powojaskowe*. T. 4. Instytut Rozwoju Miast, Kraków, s. 25–85.
- Nowak M.J. 2019. Miejskowy plan rewitalizacji – szczególna forma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (komentarz praktyczny). LEX/el. 2019 (<https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/miejskowy-plan-rewitalizacji-szczegolna-forma-470059043>; dostęp: 18.12.2021).
- Nowak M., Tokarzewska-Żarna Z. (red.) 2016. *Ustawa krajobrazowa, rewitalizacyjna i metropolitalna. Komentarz do przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. C.H. Beck, Warszawa.
- Palicki S. 2015. Zastosowanie analizy wielokryterialnej do wspomagania procesu decyzyjnego w projektowaniu rewitalizacji obszarów miejskich. *Studia Miejskie*, 17: 63–76.
- Parysek J. 1982. *Modele klasyfikacji w geografii*. Uniwersytet Adama Mickiewicza, Poznań.
- Parysek J. 2015. Rewitalizacja miast w Polsce: wczoraj, dziś i być może jutro. *Studia Miejskie*, 17: 9–25.
- Przesmycka E. 2001. *Przeobrażenia zabudowy i krajobrazu miasteczek Lubelszczyzny*. Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin
- Purzyński R. 2021. *A maximis ad minima. Rewitalizacja małego miasta na przykładzie Wielunia. Praca dyplomowa – magisterska, promotor: dr inż. arch. Adriana Cieślak-Arkuszewska*. Politechnika Łódzka, Łódź.
- Rogatka K., Ciesiołka P., Jurkowska A., Kułaczowska A. 2015. Uwagi do założeń ustawy o rewitalizacji – wybrane aspekty. *Studia Miejskie*, 17: 37–48.
- Russek K. 2017. Rewitalizacja małych i średnich miast. *Przestrzeń, Ekonomia, Społeczeństwo*, 12/II: 31–44.
- Rynio D. 2019. Rewitalizacja obszarów powojaskowych jako element uzupełnienia struktury miasta na przykładzie Legnicy. *Acta Sci. Pol., Administratio Locorum*, 18(4): 411–424.
- Sługocka M. 2020. Nowe narzędzia gminy w zakresie planowania przestrzennego. LEX/el. 2020 (<https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/komentarze-praktyczne/nowe-narzedzia-gminy-w-zakresie-planowania-470043170>; dostęp: 15.02.2022).
- Szlachetko J.H. 2017. Miejskowy plan rewitalizacji a miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Różnice w zakresie przedmiotowym upoważnienia ustawowego. *Metropolitan, Przegląd Naukowy*, 1(7): 40–59.
- Szlachetko H.J., Borówka K. (red.) 2017. *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*. T. 1. Instytut Metropolitalny, Gdańsk.
- Szlachetko J.H., Orłowski, P. (red.) 2017. *Ustawa o rewitalizacji. Komentarz*. T. I. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Turała M., Markowski T. 2007. Charakterystyka zintegrowanego programu Rewitalizacji Obszarów Centralnych Łodzi – PROREVITA. [W:] T. Markowski, D. Stawasz (red.), *Rewitalizacja a rozwój funkcji metropolitalnych miasta Łodzi*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 67–84.
- Wierzbowska M., Plucińska-Filipowicz A. (red.) 2016. *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*. Wolters Kluwer, Warszawa.
- Wronkowski A. 2017. Graficzna prezentacja danych w gminnym programie rewitalizacji – problemy i wyzwania. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 39: 93–113.

Zaniewska H., Thiel M., Dąbkowski N. 2015. Problemy kształtowania nowej tożsamości restytuowanych małych miast. [W:] R. Krzysztofik, M. Dymitrow (red.), *Miasta zdegradowane i restytuowane w Polsce. Geneza, rozwój, problemy*. University of Gothenburg, Gothenburg, s. 319–347.

Dokumenty

- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie zakresu projektu miejscowego planu rewitalizacji w części tekstowej oraz zakresu i formy wizualizacji ustaleń miejscowego planu rewitalizacji (Dz.U. z 2016 r., poz. 1032).
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r., poz. 2404).
- Uchwała nr XXXIII/195/18 Rady Gminy Konopnica z dnia 22 marca 2018 r. w sprawie zmiany uchwały nr XXIX/171/17 Rady Gminy Konopnica z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji dla gminy Konopnica na lata 2016–2023.
- Uchwała nr XLIII/350/17 Rady Gminy Moszczenica z dnia 18 października 2017 r., w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji dla gminy Moszczenica.
- Uchwała nr XLV/319/2017 Rady Miasta Brzeziny z dnia 26 października 2017 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji dla miasta Brzeziny.
- Uchwała nr XXVIII/339/2017 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 20 stycznia 2017 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji dla gminy Opoczno.
- Uchwała nr XXV/313/2016 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 21 czerwca 2016 r. w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji miasta Kalisza.
- Uchwała nr XLIX/657/2018 Rady Miasta Kalisza z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie zmiany gminnego programu rewitalizacji miasta Kalisza przyjętego uchwałą nr XLI/512/2017 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji miasta Kalisza.
- Uchwała nr VI/67/2019 Rady Miasta Kalisza z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu rewitalizacji „Jabłkowskiego–Podgórze” w Kaliszu.
- Uchwała nr XLVI/636/2021 Rady Miasta Kalisza z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie miejscowego planu rewitalizacji „Jabłkowskiego–Podgórze” w Kaliszu.
- Uchwała nr XXVIII/276/16 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 30 marca 2016 r. w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego oraz obszaru rewitalizacji na terenie miasta Słupska.
- Uchwała nr XL/527/17 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji miasta Słupska na lata 2017–2025+.
- Uchwała nr L/686/18 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 28 marca 2018 r. w sprawie przystąpienia do opracowania miejscowego planu rewitalizacji „Długa” w Słupsku.
- Uchwała nr LVI/420/2018 Rady Miasta Świnoujście z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu rewitalizacji gminy miasto Świnoujście dla kwartału położonego w rejonie ulic: Jarosława Dąbrowskiego, Józefa Bema, Plac Wolności i Plac Kościelny.
- Uchwała nr XXIX-169/2016 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 24 listopada 2016 r. o obszarze zdegradowanym i obszarze rewitalizacji.
- Uchwała nr XXXIII-18/2017 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 22 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia gminnego programu rewitalizacji Wołomin 2023 z perspektywą do 2030.
- Uchwała Nr VI-31/2019 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu rewitalizacji rejonu ulicy Warszawskiej w Wołominie.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 503).
- Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 485).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 559).

Statutory tools of urban renewal and the context of a small town. Selected issues

Abstract: For many years, urban renewal had been rather chaotic. As a result of discussions of experts who demanded the creation of a legal basis for the revitalization of degraded areas, the Revitalization

Act was established in 2015. Its task was to organize concepts and define procedures. Moreover, it provided the commune with tools enabling the implementation of revitalization in practice. It also allowed for the integration of revitalization activities with the commune's spatial policy. The aim of this article is to analyze the tools offered by the Revitalization Act and an attempt to evaluate them in the context of their possible application in the revitalization of a small town. The authors focus on the main problems and limitations that may arise at the stage of programming the revitalization policy (designating degraded areas and revitalization areas, establishing a municipal revitalization program) and its implementation (establishing a special revitalization zone and adopting local revitalization plans). The conclusions were developed on the basis of an analysis of the applicable legal acts as well as programmatic and strategic documents taking into account the revitalization intervention, individual in-depth interviews with selected representatives of small town offices of the Lodzkie Voivodship and employees of design studios (town planners and architects) who are involved in the renewal processes of towns. The conclusions also result from the authors' own practice (participation in the preparation of planning documents) and the experience gained as a result of developing a conceptual project of a local revitalization plan for Wieluń (theoretical in nature, which was created as a master's thesis). They can be useful for local authorities and, as a result, contribute to the improvement of revitalization processes, in particular the use of planning tools at the level of managing spatial structures of the city. The conducted research shows that carrying out revitalization with the use of the full range of tools offered by the Revitalization Act, in particular with the use of the local revitalization plan, is a complex, multi-stage and complicated process in terms of formal and legal, as well as demanding in terms of competences. Moreover, the considerations concerning the solutions offered by the act constitute a voice in the discussion regarding the possible degree of interference in the existing planning order. The presented catalog of comments does not exhaust the topic, but it is an attempt to highlight selected issues arising from design practice and may contribute to changes in the existing spatial planning instruments, as well as strengthen the planning system in the future.

Key words: local revitalization plan, revitalization, spatial planning, small town, urban planning