

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

Nr 1-2(9-10)/2010

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

Redakcja

Aleksander Noworól (redaktor naczelny)
Małgorzata Dąbrowska, Paweł Hałat (sekretarze)

Członkowie

Ewa Bogacz-Wojtanowska
Roman Batko
Jan Łuczyński
Grzegorz Mazurkiewicz

Redaktor numeru

Aleksander Noworól

ZARZĄDZANIE PUBLICZNE

Nr 1-2(9-10)/2010

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego

Publikacja dofinansowana przez Uniwersytet Jagielloński ze środków Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej oraz Instytutu Spraw Publicznych

RECENZENT
Krzysztof Skalski

PROJEKT OKŁADKI
Marcin Bruchnalski

REDAKTOR PROWADZĄCY
Agnieszka Stęplewska

ADIUSTACJA JĘZYKOWO-STYLISTYCZNA
Barbara Górską

KOREKTA
Dorota Bednarska

SKŁAD I ŁAMANIE
Katarzyna Mróz

© Copyright by Aleksander Noworól & Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego
Wydanie I, Kraków 2010
All rights reserved

Książka, ani żaden jej fragment, nie może być przedrukowywana bez pisemnej zgody Wydawcy. W sprawie zezwoleń na przedruk należy zwracać się do Wydawnictwa Uniwersytetu Jagiellońskiego.

ISBN 978-83-233-3074-5
ISSN 1896-0200



www.wuj.pl

Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego
Redakcja: ul. Michałowskiego 9/2, 31-126 Kraków
tel. 12-631-18-81, tel./fax 12-631-18-83
Dystrybucja: tel. 12-631-01-97, tel./fax 12-631-01-98
tel. kom. 506-006-674, e-mail: sprzedaz@wuj.pl
Konto: PEKAO SA, nr 80 1240 4722 1111 0000 4856 3325

SPIS TREŚCI

Od Redakcji (Aleksander Noworól)	7
Wiesław Wańkowicz, <i>Modele rewitalizacji jako narzędzia zarządzania miastami</i>	9
Zsolt Kiraly, István Takács, <i>Measuring Centre-periphery Relationship in North-East Hungary by Complex Index of Living and Local Retaining Capacity..</i>	21
Eszter Siposné Nándori, <i>The Effect of Economic Growth on Poverty in Eastern Europe</i>	37
Zsuzsanna Dabasi Halász, <i>The Flow of Labor Like a Bar in the Economic Modernization of the European Ex-socialist Countries</i>	45
Katalin Huzdik, Zoltán Schwang, István Takács, <i>Analysis of Employees Emigration in Hungary</i>	53
Katalin Lipták, <i>Additives to the Exploration of the Effect of the Globalisation in the Regional Employment in Borsod-Abaúj-Zemplén County</i>	65
Antoni Kożuch, <i>Rewitalizacja a zrównoważony rozwój obszarów wiejskich</i>	77
Katalin Takács-György, Gyula Dudás, <i>Horizontal Integration – New Challenges and Opportunities for Farmers in Horticulture Sector in Preserving Rural Areas</i>	91
Joanna Poczobut, <i>Działania rewitalizacyjne w miasteczkach polskiej krajowej sieci miast Cittaslow</i>	105
Wojciech Jarczewski, <i>Blokowiska – obszary zdegradowane czy bezpieczne, dostatnie i spokojne miejsca do życia?</i>	121
Krzysztof Gasidło, Roman Kuboś, <i>Aleja Lipowa – projekt flagowy Programu rewitalizacji dzielnicy Zabłocie w Krakowie</i>	131
Tomasz Szulc, Józef Gumieny, <i>Kształtowanie przestrzeni społeczno-gospodarczej miasta Gliwice poprzez realizację projektów rewitalizacyjnych – na wybranych przykładach</i>	145
Stanisław W. Lessaer, Damian Zapała, Sebastian Borecki, Anna Siewiorek, <i>Centrum Chrzanowa – rewitalizacja operacyjna i jej rezultaty</i>	161
Małgorzata Dąbrowska, <i>Społeczne aspekty rewitalizacji gminy Mucharz</i>	185
Dániel Béres, Árpád Kovács, <i>The Shift in Focus of Fiscal and Monetary Control (Financial Aspects of Revitalization Projects)</i>	195
Katarzyna Peter-Bombik, <i>Wybrane instrumenty finansowe polityki rewitalizacyjnej</i>	207

Iga Pietraszko-Furmanek, <i>Analiza zapisów strategii rozwoju województw w kontekście potrzeb w zakresie rewitalizacji obszarów miejskich</i>	219
Krzysztof Gasidło, Elżbieta Bleszyńska-Kocłęga, Marek Janik, Szymon Opania, <i>Rewitalizacja i rewaloryzacja urbanistyczna w programie studiów na Wydziale Architektury Politechniki Śląskiej</i>	233
Recenzje	
Justyna Sobolewska-Noël, <i>J. Richard Hackman, New Rules for Team Building, „Optimize”, July 2002. Wyd. United Business Media</i>	249

OD REDAKCJI

Oddajemy do Państwa rąk obszerny, poświęcony rewitalizacji obszarów zdegradowanych, podwójny numer Zeszytów Naukowych Instytutu Spraw Publicznych, Zarządzanie Publiczne. Jest on owocem refleksji naukowej, która zrodziła się po międzynarodowej konferencji pt. „Procesy rewitalizacji a rozwój lokalny i regionalny”, zorganizowanej przez nasz Instytut w Krakowie w dniach 18–19 listopada 2009 r.

Konferencja, poza merytorycznym, miała też charakter rocznicowy. Uczciliśmy nią 10-lecie pracy w Instytucie Spraw Publicznych UJ najwybitniejszego w Polsce specjalisty od procesów rewitalizacji, którym jest nasz pracownik – prof. Krzysztof Skalski. Konferencja była zatem formą podziękowania prof. K. Skalskiemu za jego wkład w pracę dydaktyczną i badawczą Instytutu oraz w działalność publiczną i naukową, docenianą przez środowiska związane z rewitalizacją w całej Polsce. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że prof. K. Skalski był członkiem założycielem, a następnie wieloletnim prezesem (obecnie – wiceprezesem) ogólnopolskiego Stowarzyszenia Forum Rewitalizacji, skupiającego profesjonalistów i samorządy miast, zainicjował i prowadził polsko-francuskie programy szkolenia operatorów odnowy miejskiej. Opublikował pierwsze w Polsce prace na temat rewitalizacji miast po roku 1990. Przygotował – jako kierownik zespołu – trzy kolejne projekty ustawy o rewitalizacji miast oraz uczestniczył w pracach legislacyjnych nad kolejnymi wersjami ustawy o rewitalizacji. Był i jest ekspertem ministerialnym i konsultantem wielu instytucji publicznych, w tym samorządów miejskich, dużo publikuje, a jego prace stanowią kanon w dziedzinie odnowy miejskiej w Polsce.

Dorobek merytoryczny konferencji został, po jej zakończeniu, przetworzony i rozwinięty w postaci wielu obszernych wypowiedzi naukowych. Postanowiliśmy zatem poświęcić problematyce rewitalizacji wiele publikacji Instytutu Spraw Publicznych, podsumowujących zarówno wkład naszego środowiska naukowego, jak i innych badaczy, którzy powierzyli nam próby swojej refleksji naukowej. W publikacjach tych zamieszczamy także, niezwiązane z wypowiedziami konferencyjnymi, artykuły poruszające teoretyczne i praktyczne aspekty rewitalizacji.

Niniejszy, podwójny numer Zeszytów zawiera artykuły dobrze świadczące o tym, jak szeroka jest problematyka rewitalizacji obszarów zdegradowanych. Specjaliści od tej problematyki wiedzą, że rewitalizacja, jako skoordynowany proces odnowy obszarów kryzysowych, odnosić się musi zarówno do kwestii przestrzennych, społecznych, jak i gospodarczych. Zrozumienie procesu rewitalizacji wymaga zatem rozpoznania wielu zagadnień metodycznych obejmujących fazy analityczne i prognostyczne, poprzedzające programowanie i wdrożenie odnowy, bezpośrednie planowanie zmian, wreszcie ich wdrażanie, poprzez szereg

instrumentów zarządzania operacyjnego, polityki społecznej czy wspierania oddolnej aktywności mieszkańców. W przekazywanej do rąk Czytelników publikacji znajdują się teksty odnoszące się do wymienionych aspektów zarządzania procesami rewitalizacji. Numer otwiera artykuł W. Wańkowicza, który przedstawia propozycje modeli rewitalizacji, uwzględniające skalę krajową, wojewódzką i lokalną. Do budowy modeli wykorzystano podejście systemowe. Znaczenie dla rewitalizacji zagadnień związanych z jakością życia i polityką społeczną skłoniło kilku autorów do przytoczenia wyników badań w tym obszarze. Do pomiarów jakości życia w północno-wschodnich regionach Węgier odnoszą się Zsolt Király i István Takács. Badania wpływu wzrostu gospodarczego na poziom ubóstwa w Europie Wschodniej przedstawia Eszter Siposné Nándori. Wiele tekstów odnosi się do kluczowej dla rewitalizacji kwestii zmian na rynku pracy. Problematykę tę poruszają specyficznie trzy artykuły autorów: Zsuzsanna Dabasi Halász (zagadnienia migracji na rynku pracy), Katalin Huzdik, Zoltán Schwang, István Takács (także tekst poświęcony migracjom) oraz Katalin Lipták (globalizacja a zatrudnienia w skali lokalnej). Kolejne, prezentowane w Zeszytach teksty poruszają problemy rewitalizacji w wymiarze obszarowym. W pewnym sensie pionierskie prace dotyczące zrównoważonej odnowy obszarów wiejskich przedstawiają, w odniesieniu do doświadczeń polskich – Antoni Kozuch, a węgierskich – Katalin Takács-György i Gyula Dudás. Joanna Poczobut prezentuje doświadczenia w rewitalizacji sieci miast – projekt Cittaslow. Wojciech Jarczewski opisuje specyfikę rewitalizacji polskich blokowisk. Uzupełnieniem spojrzenia obszarowego są prezentacje wybranych projektów rewitalizacji. Krzysztof Gasidło i Roman Kuboś przedstawiają krakowski projekt rewitalizacji dzielnicy Zabłocie (Aleja Lipowa). Tomasz Szulc i Józef Gumienny prezentują przykłady realizacji projektów z zakresu rewitalizacji w Gliwicach. Dokonują przy tym analizy i oceny wpływu tych projektów na przestrzeń społeczną i gospodarczą miasta. Stanisław Lessaer, Anna Siewiorek, Damian Zapła i Sebastian Borecki pokazują, jak przebiega rewitalizacja centrum Chrzanowa. Wreszcie – Małgorzata Dąbrowska zarysowuje społeczne aspekty rewitalizacji gminy Mucharz. Opis wybranych aspektów finansowania procesów rewitalizacji odnaleźć można w tekstach Dániela Béresa i Árpáda Kovácsa, którzy zajmują się kontrolą finansową, oraz Katarzyny Peter-Bombik, analizującej instrumenty finansowe polityki rewitalizacji w wymiarze regionalnym. Z kolei tekst Igi Pietraszko-Furmanek dotyczy sposobów ujmowania problematyki rewitalizacji w regionalnych strategiach rozwoju. Merytoryczną zawartość Zeszytów zamyka artykuł pracowników Wydziału Architektury Politechniki Śląskiej (Krzysztof Gasidło, Elżbieta Błęszyńska-Kocłęga, Marek Janik, Szymon Opania), którzy przedstawiają, jak można uwzględniać rewitalizację i rewaloryzację urbanistyczną w programie studiów na wydziale architektury.

Zwyczajowo, w bieżącym numerze zamieszczamy też recenzję interesującej pozycji książkowej. Tym razem J. Sobolewska-Noël dzieli się swoimi uwagami o artykule J. Richarda Hackmana „New Rules for Team Building”.

Aleksander Noworól

dr inż. Wiesław Wańkiewicz
Instytut Rozwoju Miast w Krakowie

MODELE REWITALIZACJI JAKO NARZĘDZIA ZARZĄDZANIA MIASTAMI

Materiał przygotowano w ramach realizacji projektu badawczego-zamawianego nr PBZ-MNiSW-4/3/2006, pt. Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju.

Streszczenie

Tematem artykułu są modele rewitalizacji – od polityki krajowej, przez wojewódzkie, do programów rewitalizacji. Do budowy modeli wykorzystano podejście systemowe z przedstawieniem graficznym. Pozwoliło to na pokazanie docelowego modelu strukturalno-proceduralnego. Sformułowano dwa wnioski: obecny model odbiega od docelowego, konieczna jest jego zmiana.

Słowa kluczowe: rewitalizacja miast, analiza systemowa, model

Summary

The paper presents the issue of revitalization models – starting from state policy, regional policies as well as local revitalization programs. Systems theory and graphic charts were used to draw up revitalization models. It helped to show desired structural-procedural model of revitalization. On that basis two conclusions were formulated: existing model of revitalization has many negative aspects and its change is necessary.

Key words: city revitalization, system analysis, model

Wstęp

Zarządzanie rozwojem miast jest zagadnieniem złożonym, tak jak sam przedmiot zarządzania. Miasta to miejsca, w których kumulują się zjawiska społeczne i gospodarcze. Mocną stroną miast jest skupienie na wyodrębnionej, stosunkowo małej przestrzeni dużego potencjału rozwojowego – demograficznego, gospodarczego, kulturowego, socjalnego i wykorzystanie efektu synergii. Nieuniknione jednak staje się narastanie zjawisk negatywnych, do których zalicza się między innymi

dekapitalizację infrastruktury miejskiej, zanieczyszczenie gleby, wód i powietrza czy też zagrożenia socjalne (ubóstwo, bezrobocie, patologie społeczne).

Skoordynowany proces mający na celu przeciwdziałanie degradacji przestrzeni zurbanizowanej i zjawiskom kryzysowym, pobudzanie rozwoju i zmian jakościowych, prowadzone wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników określamy jako rewitalizację (zgodnie z definicją przyjętą w projekcie *Rewitalizacja miast polskich...*).

W celu usprawnienia zarządzania procesem rewitalizacji jako pomoc w zrozumieniu skomplikowanych zależności rzeczywistego przedmiotu badania zaproponowano opracowanie modelu będącego zbiorem założeń określającym ramy zachowań społecznych i ekonomicznych, prowadzących do rewitalizacji przestrzeni miejskiej [Herbst, Jadach-Sepioło, 2009]. Nadrzędnym celem modelowania, niezależnie od natury modelowanego systemu jest ułatwienie analizy – zrozumienie zachowania istniejących systemów i antycypowanie rzeczywistego zachowania systemów projektowanych. Stosunkowo prosty i czytelny model w postaci grafu lub diagramu może być dobrym punktem wyjścia dla dalszego uszczegółowienia i bardziej sformalizowanego zapisu. Ten z kolei ułatwić może przejście od modelu strukturalnego i funkcjonalnego do modelu obiektowego – wyzwanie polega na wybieraniu i łączeniu różnych podejść [Martin, Odell, 1997].

Pierwszy etap modelowania to określenie przedmiotu badania – rewitalizacja: cele, obszar rewitalizacji i jego cechy, klasyfikacja obszarów rewitalizacji. Także określenie zakresu interwencji publicznej. Drugi etap to zdefiniowanie modelu rewitalizacji – reguł i uczestników rewitalizacji wraz z przyporządkowanymi do nich: przedmiotem i zakresem działania.

W celu opracowania modelu rewitalizacji, to jest opisu i formalnego zdefiniowania problemu zastosowano podejście systemowe, uwzględniające złożoność przedmiotu badań. Pod pojęciem systemu rozumie się zbiór elementów określonej całości wraz z relacjami istniejącymi między nimi oraz pomiędzy ich właściwościami. System znajduje się w otoczeniu, które stanowi zbiór elementów niebędących elementami systemu, wykazujących (lub nie) istotne powiązania/sprężenia z systemem. Elementami systemu są niepodzielne na danym szczeblu abstrakcji jego części, które same w sobie mogą stanowić systemy niższego rzędu, czyli podsystemy [Findeisen (red.), 1985].

Podejście systemowe do zagadnienia rewitalizacji zostało zaproponowane przez zespół, który przygotowywał projekt w 2006 roku. Stosowano je wcześniej w pracach Instytutu Rozwoju Miast, w odniesieniu do szeroko rozumianej gospodarki przestrzennej [Rębowska, Wańkiewicz, 1998], [Ziobrowski, Rębowska (red.), 2001].

Podejście systemowe można opisać w następujący sposób [Gomółka, 2000]:

- zagadnienia ujmowane są całościowo,
- elementy składowe i liczba cech badanego systemu podlegają redukcji,
- uwzględnia się czynnik czasu jako integralną składową badanego systemu,
- uwzględnia się podmiotową rolę człowieka w systemie.

Przedmiot badań

Zgodnie z przyjętym procesem tworzenia modelu rewitalizacji pierwszy etap modelowania polegał na określeniu przedmiotu badań¹, to jest rewitalizacji oraz podstawowych jej cech, w możliwie prosty i ogólny sposób (rys. 1).

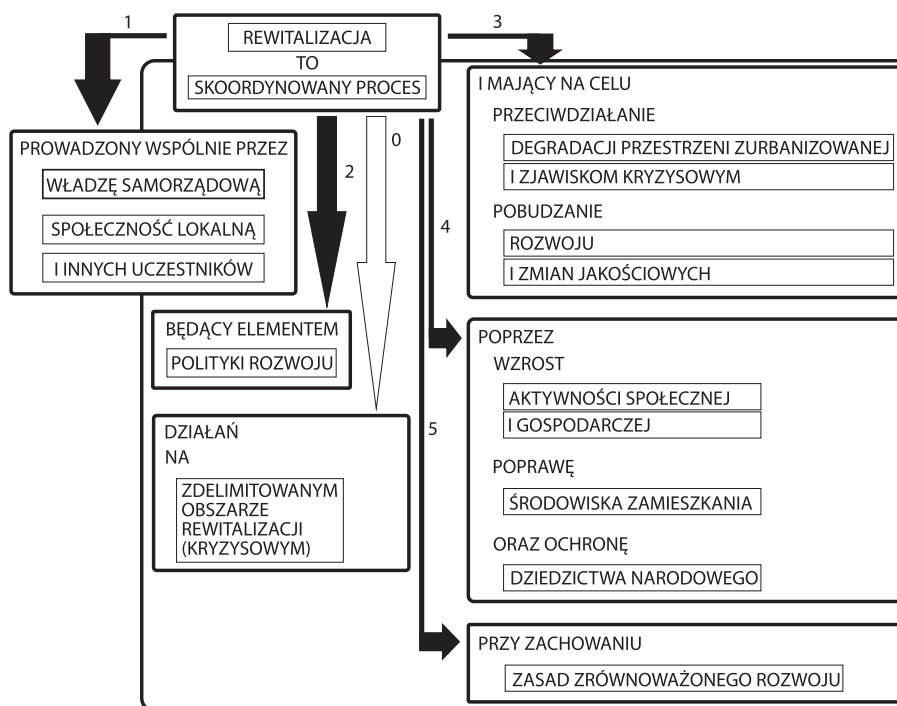
Podstawowa informacja widoczna wprost to stwierdzenie, że rewitalizacja jest procesem. Przedmiotem tego procesu jest zdelimitowany obszar rewitalizacji (kryzysowy). Jest to więc celowy proces zmiany – cele mają charakter społeczny i gospodarczy, bez wskazywania na instrumenty, które zostaną zastosowane. Podmiotami procesu są samorząd terytorialny, społeczność lokalna oraz inne, niezdefiniowane podmioty. Dodatkową informacją jest widoczne przyporządkowanie procesu rewitalizacji ogólnej polityce rozwoju.

Polityka jest aktywnością, przez którą ludzie tworzą, chronią i zmieniają ogólne zasady życia [Heywood, 2008]. Jako taka jest działaniem zasadniczo społecznym, nierozzerwalnie związanym z jednej strony z istnieniem różnorodności i konfliktu, a z drugiej ze skłonnością do współpracy i współdziałania (poszukiwaniem rozwiązania konfliktu). W naukach politycznych przedmiotem analizy jest więc polityka jako: sztuka rządzenia, sprawy publiczne, kompromis i konsensus, władza oraz dystrybucja zasobów.

W celu nawiązania do zagadnienia polityki rozwoju, a ściślej polityki rewitalizacji, przeanalizowano zależności (związki) pomiędzy polityką rewitalizacji a rewitalizacją. Podstawowa konkluzja zawiera się w stwierdzeniu: polityka rewitalizacji to działanie władzy publicznej ukierunkowane na zbudowanie systemu celów, które zrealizowane zostaną przez programy rewitalizacji, czyli skoordynowane procesy, zmierzające do poprawy jakości życia i zrównoważonego rozwoju na wybranych (zdelimitowanych) obszarach kryzysowych. Rolą władzy publicznej, jako stymulującej te działania, jest takie zdefiniowanie celów, ażeby nie tylko odpowiadały one władzy, ale także zyskiwały akceptację społeczną. Należy do niej także wskazanie źródeł środków na sfinansowanie tych działań.

Do najważniejszych obszarów wymagających rewitalizacji [Ziobrowski, Jarczewski (red.), 2009] należą stare dzielnice śródmiejskie. Łączą one zazwyczaj funkcje mieszkaniowe z innymi funkcjami o zasięgu ogólnomiejskim i ponadlokalnym. Specyfika tych dzielnic sprawia, że ich rewitalizacja jest problemem szczególnie złożonym. Są to często obszary o wysokich walorach architektury i urbanistyki, które decydują o tożsamości miasta. Skala zaniedbań i wymogi konserwatorskie sprawiają, że koszty ich odnowy są szczególnie wysokie. Specyficzną kategorię wśród starych dzielnic mieszkaniowych stanowią istniejące w niektórych miastach przemysłowych dziewiętnastowieczne i wczesnodwudziestowieczne osiedla przyzakładowe. Innym rodzajem terenów mieszkaniowych są wielkie powojenne zespoły mieszkaniowe – tak zwane blokowiska. Łączą je podobne problemy techniczne, znaczna ich część wzniesiona została

¹ Pomimo pozornej trywialności przedstawionej analizy istotna jest jej prostota i czytelność dla różnych grup odbiorców.



Rysunek 1. Przedmiot badań – graficzny obraz definicji rewitalizacji (cyfry 0, 1, 2, 3, 4, 5 oznaczają kolejność czytania)

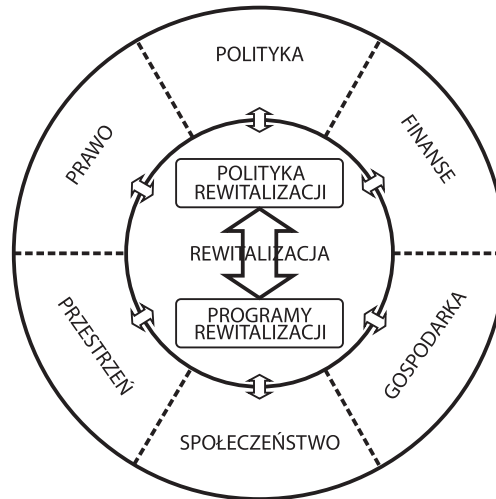
w technologii wielkopłytywowej. Wymagają one interwencji wobec dekapitalizacji substancji mieszkaniowej i degradacji przestrzeni publicznej, a także niekorzystnych zjawisk społecznych.

Obecnie w naszym kraju 1/5 powierzchni miast wymaga rewitalizacji, obszar ten zamieszkuje 1/5 ludności miast, to jest ponad 10% ludności całej Polski.

Modele

Pierwszy, zgeneralizowany (ogólny) model rewitalizacji, skonstruowany zgodnie z zasadą przechodzenia od ogółu do rozwiązań szczegółowych, przedstawiono na rysunku 2. Przedmiotem badań jest rewitalizacja, na którą składają się: polityka rewitalizacji i programy rewitalizacji. Wpływ na tak rozumianą rewitalizację mają czynniki (uwarunkowania), które podzielono na sześć grup (tworzących otoczenie rewitalizacji i mających swoje odpowiedniki wewnątrz rewitalizacji):

- reguły: polityczne, prawne i finansowe;
- sfery: społeczna, gospodarcza i przestrzenna.



Rysunek 2. Zgeneralizowany model rewitalizacji

Wyróżniono w ten sposób grupy uwarunkowań wewnętrznych (stanowiących elementy przedmiotu badania) i zewnętrznych (stanowiących elementy otoczenia). Ważnym założeniem, zgodnie z zasadami modelowania i podejścia systemowego, było wskazanie możliwie małej liczby (redukcja) grup czynników/cech pozwalających na opisanie problemu w sposób wystarczający do jego zrozumienia i zaproponowania rozwiązań. Uwarunkowania można rozpatrywać w skali kraju, regionu, miasta czy też jego części. Podział na grupy posłużył także do określenia wskaźników rewitalizacji, to jest możliwych do zaobserwowania i/lub zmierzenia oraz przetworzenia (przeliczenia według określonych formuł) cech miast i obszarów rewitalizacji [Wańkowicz, 2004].

Przechodząc od modelu ogólnego do opisów szczegółowych, na podstawie zdefiniowanej grupy czynników (uwarunkowań) mających wpływ na rewitalizację, na rysunku 3 przedstawiono model rewitalizacji (budowania rewitalizacji) w ujęciu strukturalno-funkcyjnym. O ile model ogólny można zastosować dla dowolnej rewitalizacji w dowolnym kraju, o tyle model strukturalno-funkcyjny bazuje przede wszystkim na polskich realiach.

Istotą tego modelu jest pokazanie czynników (uwarunkowań), które wpływają na ostateczny kształt rewitalizacji, rozumianej jako polityka i programy rewitalizacji. Czynniki te (uwarunkowania) mają charakter tak zwanych warunków *tu i teraz*, to jest zmieniają się w zależności od miejsca rewitalizacji (w rozumieniu: kraj, region, miasto, część miasta) i czasu (terminu) rewitalizacji (inne były w roku 2000, inne są obecnie, inne będą w przyszłości).

Głównym elementem uwarunkowań są uwarunkowania gospodarcze, to znaczy następujące (wybrane) czynniki:

- koniunktura gospodarcza,
- atrakcyjność gospodarcza obszaru rewitalizacji i gminy jako podstawowej jednostki działań rewitalizacyjnych,
- zdolność finansowa (w tym kredytowa) oraz zdolność organizacyjna – w szczególności lokalnej społeczności, przedsiębiorców i samorządu terytorialnego.

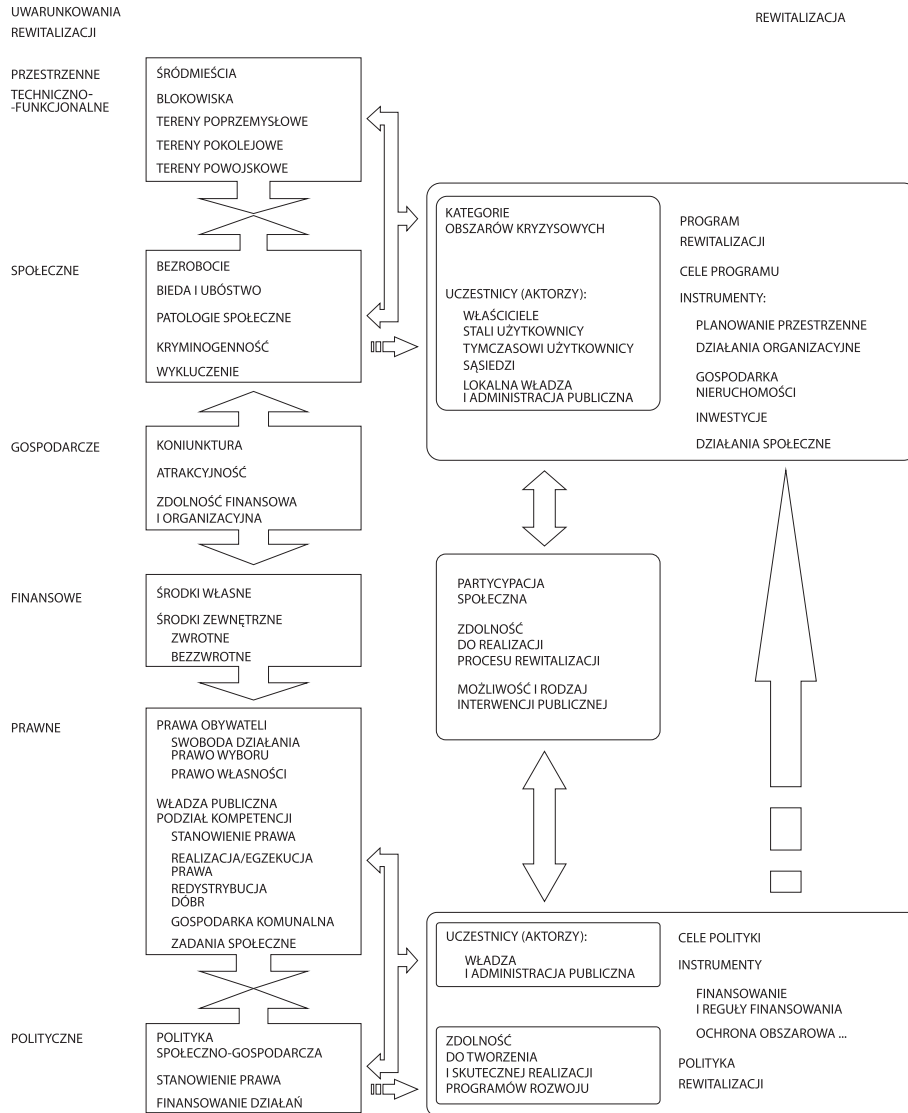
Gospodarka (jako czynnik podstawowy) wpływa z jednej strony na skalę problemu (potrzeby interwencji publicznej, zarówno technicznej, jak i społecznej, na przykład luka remontowa), z drugiej strony – na zdolność do interwencji (w szczególności finansową). Ogólny bilans potrzeb i możliwości powinien być punktem wyjścia do określenia polityki rewitalizacji, a w konsekwencji programów rewitalizacji. W szczególności winien służyć jej zwymiarowaniu rzeczowemu i finansowemu. Pomimo że w założeniu cele stawiane przed rewitalizacją powinny pozwolić na takie sterowanie jej procesem, ażeby umożliwić rozwój i odtworzenie przestrzeni utraconej – zdegradowanej zarówno ze względów środowiskowych (obszary zatrute lub zanieczyszczone), społecznych (strefy biedy i patologii społecznej), jak i ekonomicznych (utrata wartości, dekapitalizacja majątku), ich zwymiarowana postać powinna nawiązywać do realnych potrzeb i możliwości.

Do diagnozowania miasta służą wskaźniki, które pozwalają na pomiar zmian w celu opisanie zjawiska, na ocenę potrzeby działania (interwencji) oraz na zdefiniowanie celu działania (osiągnięcia sukcesu) i pomiar stopnia jego realizacji. W skali krajowej umożliwia to ocenę ważności problemu, w skali regionalnej – także podjęcie decyzji odnośnie do redystrybucji działań i zasobów (w tym pieniężnych) przez rząd, w skali miast analogicznie, ale w ramach działań samorządów wojewódzkich, w skali wewnątrzmijskiej w ramach działań samorządów gminnych. Oznacza to, że standardy (wskaźniki, według których możemy podać wartości lub przedziały oznaczające osiągnięcie sukcesu, miarę pożądanego stanu rzeczy, celu działania), jakie chcemy uzyskać, zależą nie od naszych aspiracji, ale od możliwości. Standardy będą także pozwalały na określenie potrzeb i delimitację obszarów rewitalizacji.

Logika interwencji oznacza w naszym przypadku wskazanie obszarów, które nie spełniają standardów oraz dążenie do ich uzyskania. Dotyczy to także społecznej, a nie tylko technicznej sfery interwencji (górną część rysunku). Możliwość i rodzaj interwencji ograniczają uwarunkowania prawne i finansowe oraz polityczne (dolną część rysunku). Prawne i finansowe tworzą grupę, na której bazie powstają (powstaną w przyszłości) instrumenty interwencji. Polityczne to przede wszystkim określenie standardów (celów). Bodźcem do podejmowania działań rewitalizacyjnych jest zarówno potrzeba, jak i możliwość jej realizacji. Z dotychczasowych działań rewitalizacyjnych w Polsce wyraźnie można odczytać znaczenie drugiego czynnika – możliwości interwencji wzrosły wraz z napływem środków z Funduszy Europejskich².

W obecnym, drugim okresie programowania (2007–2013), zmieniono poziom koordynacji działań z krajowego na regionalny. Większość województw

² Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny.



Rysunek 3. Strukturalno-funkcyjny model rewitalizacji

w Regionalnych Programach Operacyjnych postawiła na rewitalizację ekonomiczną, poprawę układu komunikacyjnego, tworzenie środowiska przyjaznego zatrudnianiu nowych pracowników i tworzeniu stałych miejsc pracy. Do beneficjentów tych programów zaliczono partnerów społecznych (spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, Towarzystwa Budownictwa Społecznego, organizacje pozarządowe), a nawet indywidualnych partnerów prywatnych (przedsiębiorców, właścicieli nieruchomości). Pomimo tego dotychczasowe doświadczenie

wskazuje, że rewitalizacja oparta będzie na modelu kontraktowym publiczno-publicznym z elementami kontraktowania publiczno-społecznego i publiczno-prywatnego (dominować będą partnerzy publiczni).

Struktura – logika i poziomy interwencji

Działania rewitalizacyjne dotyczą zdelimitowanych obszarów, które już uległy degradacji lub obecnie podlegają procesom degradacji materialnej i społecznej, w tym społecznemu wykluczeniu i porzuceniu. Działania odnoszą się zwykle do skali lokalnej. Ze względu na terytorialny charakter działania rewitalizacyjne są domeną władzy publicznej³, z powodu zaś ich (zwykle) lokalnego charakteru można zaliczyć je do zakresu działania samorządów gminnych. W szczególności zarządzanie procesami rewitalizacji należy do zadań władzy publicznej, przede wszystkim samorządu gminnego⁴. Tak rozumianego zarządzania nie należy utożsamiać z operacyjnym działaniem – kierowaniem procesem rewitalizacji – to może być zadanie wyspecjalizowanego operatora. Zdelimitowane obszary rewitalizacji mogą mieć złożony układ własnościowy, funkcjonalny (zagospodarowanie przestrzenne) i prawny (ochrona środowiska i zabytków). Proces rewitalizacji musi łączyć działania wielu różnych podmiotów, związanych z sobą przede wszystkim przedmiotem (obszarem) rewitalizacji. To także winno być zadaniem samorządu gminnego, w uzasadnionych przypadkach władz państwowych i regionalnych.

Strukturalno-proceduralny opis modelu rewitalizacji (stan pożądany – docelowy) przedstawiono na rysunku 4. Zaprezentowano poziomy interwencji – formułowania polityk i programów rewitalizacji. Istotnym elementem procesu jest z jednej strony formułowanie polityk i programów, z drugiej strony stały monitoring tych procesów, pozwalający na strategiczne i operacyjne podejmowanie decyzji odnośnie do przedmiotu interwencji, jak i źródeł jej finansowania, w szczególności dostosowywanie tych decyzji do zmieniającej się rzeczywistości. Polityki rewitalizacji umieszczone są na wszystkich poziomach zarządzania, programy jedynie na poziomie gmin (podstawowy). Założono, że polityki są kształtowane niezależnie przez poszczególne jednostki – ograniczeniem jest zakres kompetencji (podmioty opracowujące je są samodzielne i samorządne). Spójność systemu wymaga jednakże dostosowywania polityk wzajemnie do siebie – z uwzględnieniem zgodności celów i racjonalności działań oraz wzajemnym uzupełnianiem się kompetencji poszczególnych podmiotów publicznych.

³ Działania rewitalizacyjne przyporządkowane są określonym obszarom, część z nich to działania związane z przekształcaniem przestrzeni – rolą władzy publicznej jest w tym wypadku równoważenie interesu publicznego, społecznego i prywatnego, służą temu regulacje prawne, przede wszystkim Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

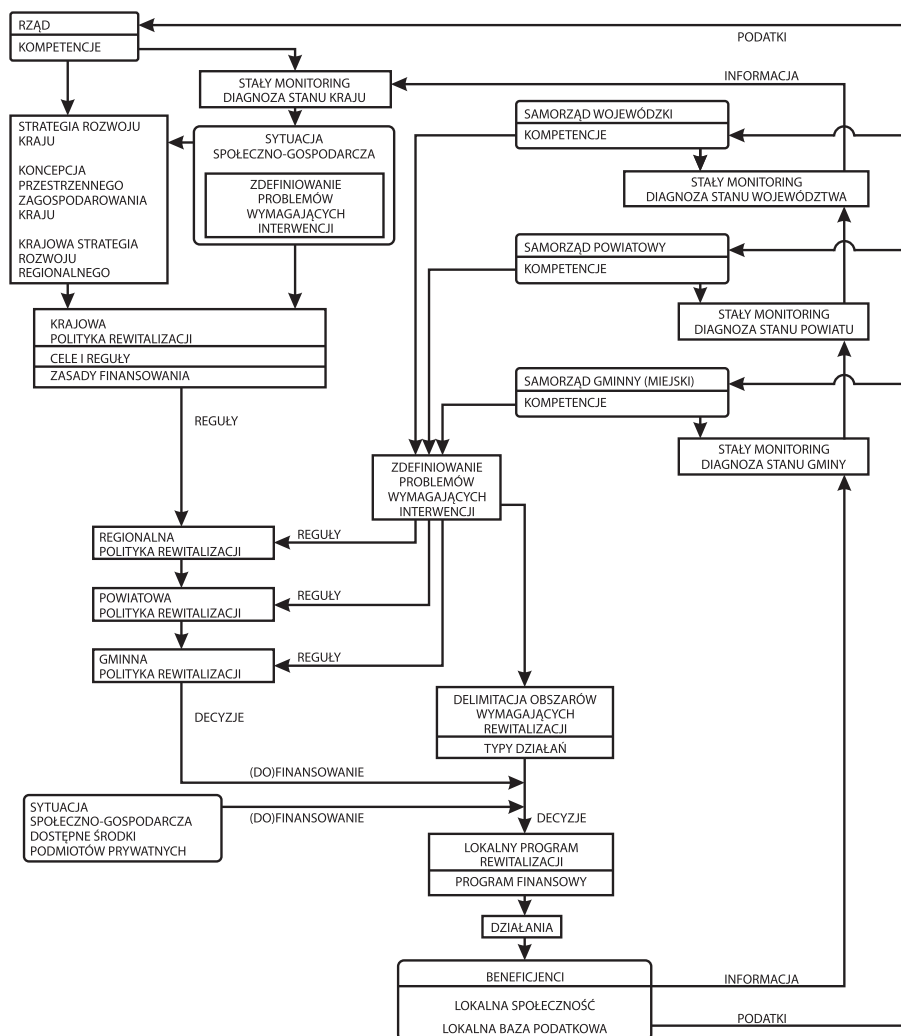
⁴ Jest to zgodne z zasadami państwa demokratycznego – zasadami subsydiarności (pomocniczości) i proporcjonalności.

Partycypacja społeczna jest nieodzowną częścią tego procesu i to zarówno jako element podejmowania decyzji, działań realizacyjnych, jak i element systemu pozyskiwania informacji. Proces odnowy przestrzeni miejskiej bez udziału zamieszkujących tę przestrzeń ludzi, bez ich akceptacji dla prowadzonych przekształceń oraz bez planu działania na rzecz grup nieuprzywilejowanych nie może się udać. Podmiotowe traktowanie społeczności lokalnych stanowi jeden ze składników definiujących proces rewitalizacji [Noworól, Noworól, Hałat, 2010].

Podsumowanie

Obecnie model rewitalizacji charakteryzuje się brakiem wyodrębnionej polityki rewitalizacji – jej elementy zawarte są: w skali kraju – w *Strategii Rozwoju Kraju*, w skali regionalnej – w *Regionalnych Programach Operacyjnych*. Na poziomie lokalnym opracowano wiele *Lokalnych Programów Rewitalizacji*. Brakuje jednakże stałego monitoringu zmian przestrzeni miast (w zakresie materialnym i społecznym) oraz procedur współpracy pomiędzy poszczególnymi uczestnikami, także na szczeblu decyzyjnym (przykładem są powiaty, w których kompetencjach są zadania z zakresu przeciwdziałania bezrobociu, pomocy rodzinie itp.).

Model obecny powinno się zmienić. W szczególności dotyczy to: podniesienia rangi rewitalizacji w polityce państwa, polityce regionalnej i lokalnej, realnej partycypacji społecznej w procesie rewitalizacji oraz usprawnienia procedur przygotowania i realizacji z uwzględnieniem zagadnień ich współfinansowania przez różne podmioty. Jest to przedmiot *Założeń do polityki rewitalizacji* [Ziobrowski, Jarczewski (red.), 2010]. Konieczne jest także wzmocnienie mechanizmów proefektywnościowych w procesach rewitalizacji, w tym procedur ewaluacji – obiektywnej dzięki ocenie projektów, programów lub polityki na wszystkich etapach, to jest planowania, realizacji i mierzenia rezultatów. Ewaluacja winna także wykazać, że rewitalizacja jest metodą prowadzącą do rozwoju społeczno-gospodarczego, nie tylko za pośrednictwem produktów programów rewitalizacji, ale przede wszystkim poprzez rezultaty (odnoszą się do bezpośrednich i natychmiastowych efektów programu dla bezpośrednich beneficjentów, mogą być to wskaźniki rzeczowe lub finansowe) i oddziaływanie (odnoszą się do skutków wykraczających poza efekty natychmiastowe).



Rysunek 4. Strukturalno-proceduralny model rewitalizacji – stan docelowy

Literatura

- Findeisen W. (red.) (1985), *Analiza systemowa – podstawy i metodologia*, PWN, Warszawa.
 Gomółka Z. (2000), *Cybernetyka w zarządzaniu*, Agencja Wydawnicza Placet, Warszawa.
 Herbst I., Jadach-Sepiolo A. (2009), *Ocena dotychczas wypracowanych modeli rewitalizacji w Polsce i ich założeń*, raport, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie, maszynopis powielony.
 Heywood A. (2008), *Politologia*, PWN, Warszawa (wyd. polskie).

- Martin J., Odell J.J. (1997), *Podstawy metod obiektowych*, Wydawnictwa Naukowo-Techniczne, Warszawa.
- Noworól A., Noworól K., Hałat P. (2010), *Zarządzanie procesami rewitalizacji – model dla Polski, partycypacja społeczna*, raport, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie, maszynopis powielony.
- Rębowska A., Wańkiewicz W. (1998), *Aktywna realizacja polityki przestrzennej* [w:] *Gospodarka przestrzenna gmin*, tom 2, 1998, praca zbiorowa, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Krakowie.
- Wańkiewicz W. (2004), *Wspomaganie procesów rewitalizacji, nowy kierunek poszukiwań* [w:] *Problemy Rozwoju Miast*, 1/2, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie.
- Ziobrowski Z., Jarczewski W. (red.) (2010), *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*, seria *Rewitalizacja miast polskich*, t. 8, Instytut Rozwoju Miast w Krakowie (w druku)
- Ziobrowski Z., Rębowska A. (red.), (2001), *Wstęp do urbanistyki operacyjnej*, praca zbiorowa, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej w Krakowie.

Zsolt Kiraly, assistant professor
Károly Róbert College, Gyöngyös, Hungary

István Takács, associate professor
Szent István University, Gödöllő, Hungary

MEASURING CENTRE-PERIPHERY RELATIONSHIP IN NORTH-EAST HUNGARY BY COMPLEX INDEX OF LIVING AND LOCAL RETAINING CAPACITY

Summary

The latest transformation of industrial and agricultural areas leads to inequity implying economic and social consequences. The complex index of living is the key factor in establishment of the index of local retaining capacity. These indexes are a very useful tool in determination of the goals of revitalization.

Key words: globalization, regional economy, regional differences, survey, rural areas

I. Introduction

Liveability and revitalization of rural areas are in close relation. The ultimate aim of the revitalization is to improve liveability of revitalized areas, which covers development of material and natural environment (hard factors) as well as social and service (soft) factors.

The key question of this paper is the liveability of the North-Eastern Hungary, which concerns the population retaining ability, the capital attraction capacity and – through this – the competitiveness. Speaking about liveability, we should necessarily include living standard and quality of life, as closely connected concept categories.

The concepts of living standard and quality of life are often mentioned together in different analyses, but the two concepts are not totally overlapping. Living standard means the welfare level of the population, the satisfaction degree of its needs. It is difficult to measure because it also includes – besides personal income – the in-kind and public utilities provided by the state, the quality differences of which cannot be quantified. The quality of life is a much broader concept category. Besides the components of living standard, it also includes

environmental factors that is the cultural and tidy environment, environmental protection issues, recreation facilities, possibilities of pursuing the desirable way of life and the quality of public services [ÖTM, 2008].

The quality of life, the individual contentment, welfare and living standard cannot be regarded simply an objective state because its external factors are judged through individual evaluations. It is also proved by the fact that there are different measuring systems concerning the individual satisfaction in the different societies [Inglehart – Klingemann, 2000]. It can be applied to local societies, too, it is enough to consider the attitudes emerging in connection with the regional differences.

Diener and Suh [1997a] reached the same conclusion, but in connection with their examination it should be noted that they found a relation between the GDP per head and the content with life. The same result was revealed by Veenhoven [1997] when he measured the level of happiness. When analysing life quality, welfare and happiness [Veenhoven, 2000] gave a special interpretation based on a certain duality: duality of life opportunities and life achievements, as well as internal and external qualities. This includes four life qualities: liveability of environment, viability of the individual, „external utility” of life and „internal value” of life.

The material and non-material classification of life quality factors requires the application of objective and subjective living standard categories. The two categories also represent two important life quality research models. One of the models is the Scandinavian, which starts from the „availability and disposal of resources” that is it concentrates on objective factors, while the other is the American model, which focuses on subjective perception and evaluation.

The approach of life quality by Erik Allardt [1993] is a certain blending of the two models. He created the hierarchy of needs, determining three different levels, namely: material-environmental (having), social (loving) and the personal development (being) needs. Disregarding which level is in question, he differentiated the objective factors and the related subjective attitude (Table 1).

Table 1

Life quality model of Allardt

Need	Objective factors	Subjective factors
Having (Material needs)	Living standard and environmental factors	Satisfaction with life conditions
Loving (Social needs)	Relationship with other people	Satisfaction with relations
Being (Personal development needs)	Relation to society and nature	Subjective feeling of personal fulfillment

Source: (Allardt, 1993).

Out of the indicators concerning the objective life quality and living standard, we primarily mean the labour market possibilities and status, income conditions, supply with consumer goods, etc., while in international comparison we mean the GDP per head. The subjective life quality can be measured with questionnaires including most often some attitude questions which mostly concern personal life areas, the satisfaction with them and the opinion about them [Márfai, 2007].

Besides the above, the examinations were also extended to the relations between subjective life quality and age. Diener and Suh says that the degree of satisfaction with life quality is increasing by the aging, because the personal expectations get closer to possibilities, that is the people tend to think more rationally [Diener, Suh, 1997b]. On the other hand, the factors influencing happiness are different by age groups. On the basis of the results of some examinations, the satisfaction with relationships and health becomes more important in older age and parallel with aging, the factors explaining welfare and life quality are decreasing [Lomranz et al., 1990].

Analysing the differences of life conditions in some Polish regions, Marczyńska-Witczak [1998] explained life quality and living standard as the degree of efficiency of economic management. According to this, the factors he picked are as follows: state of environment, unemployment and welfare, public security, local public expenditures, personal income, social benefits, personal consumption, housing supply, technical infrastructure, education and culture, health services and age structure.

According to Spanier, the quality of everyday life depends more and more on education (higher education) and the innovative activities, mainly in those economies where labour force needs higher level of technical expertise and communication skill, and the personal income strongly depends on school qualification [Spanier, 1999].

It is obvious that income and available possessions have important role in the improvement or maintenance of current living standards. Moreover, the growth state of a given national economy can also support this, but the state of human development – including long and healthy life, good information supply and access to material possessions – is equally important. HDI (Human Development Index) [Gaertner, Xu, 2008] is an excellent tool to measure this. In the determination of final value of HDI, the life expectancy at birth (long and healthy life), the adult literacy, the combined elementary, secondary and higher education schooling (information supply, qualifications) and last, but not least, the Gross Domestic Product (GDP) calculated at purchasing power parity are considered [Csire, Németh, 2007].

In our opinion, on the basis of sources dealing with the above described life quality and living standards, it is not by accident that the GDP per head and the income are among the qualities measuring living standards and quality of life all over the world, for example in the work of Ditlevsen and Früs-Hansen [2008], in the comparison of Quality of Life Index (QLI) calculated for countries by International Living [IL, 2009], or in the short study of The Economist [2005]. The above sources, of course, calculate not only with these two factors, but a much wider range of indices are considered.

On the basis of the above introduced international and national surveys, studies and some indices, it is obvious that different organisations and individuals create indices from different approaches to measure living standards or the quality of life in different countries, but the group of key factors comes from the same fields of economic and social life. The personal income conditions, the public services (education, health services, transport), the infrastructure and the impact of natural and built environment are considered with different weight but always highlighted in the evaluation of life quality of the individuals. We can also find a lot of references concerning the considerable impact of local and regional economic performance of the given location (settlement, region) on both the objective and the subjective life quality and living standards.

Perfection of soft factors contributes to the improvement of the feeling of life quality to a great extent. Based on American case studies Kotval [1999] pointed out that for example development of the telecommunications, as a soft factor could be a part of an efficient revitalization strategy.

From the beginning of the 1990s in the Hungarian socio-economic structure significant changes happened. The urban and rural areas had push and pull factors, which induced inner migration in Hungary [Brown, Schafft, 2002]. From the downsized socialist industrial cities (e.g. Miskolc) the population flowed out to the new developing centres and the city agglomerations (rural areas). At the same time the new centres, developed along the new technological and service functions, powerfully pulled the immigration. Migration from the rural to the urbanized areas increased, at the same time a reflow could be observed, which was characterized by a small part of the urban intellectuals, who started the revitalization of earlier uninhabited settlements (e.g. Gyűrűfü) and adapted and/or developed new sustainable socio-economic living models (i.e. starting ecological farming, formed eco-settlements).

After the transition the former socialist industrial cities of the Central-Eastern European countries (e.g. Miskolc in Hungary or Gdansk as an emblematic urban of Polish economy in Poland) faced new significant challenges as a result of their role having been changed, and in terms of liveability, their revitalization is claimed, which decreases migration of inhabitants, too [Polańska, 2008].

At the same time it has to be seen clearly, that maintenance of liveability of rural areas requires that revitalization process is not stopped at the level of finishing separate revitalization projects, but complex long term planning and continuous activity is also needed. [Wawrzyniak, Sobczyk, 2008].

Therefore the objective of the study is – by comparing the outcomes of secondary research based on the regional data of KSH (Central Statistical Office of Hungary) and the outcomes of the almost 1000-strong questionnaire survey – to reveal that the regional evaluations and analyses based on the indices of regional economic statistics are very meaningful, but cannot be the exclusive supports in regional development decisions. The features that are less or not at all measurable by regional statistics, make the problems more subtle, moreover they are also life quality factors. This way the role of individual, the local community, the image of the region in the individual, his attitude to the region, and the identity: alto-

gether the complexity of attitudes of the local citizens, the local culture becomes important. It is justified to use wider-based sociological approach in local and micro-regional economic development.

2. Material and methods

Questionnaire survey in North-Eastern Hungary

A standardized written questionnaire survey was made in order to perform a more complex analysis of economic, social and regional processes.

The above mentioned questionnaire survey was made in the area of North-East Hungary, in April, May and June of 2008. The survey covered altogether two statistical regions (North Hungarian and Northern Great Plain), which consist of 6 counties (Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Jász-Nagykun-Szolnok, Hajdú-Bihar and Szabolcs-Szatmár-Bereg) and 55 statistical micro-regions. According to this, the population consisted of the inhabitants in this region of Hungary, the *number of elements of random sample* (N) was 989 heads. The survey was not considered regarding either North-East Hungary, or the regional units consisting of it. Although the number of elements of random sample was close to the 1000-strong sample size which is approved and applied by the social sciences to make national representative surveys with 95.5% reliability level, but the layers are too clear and it cannot be regarded representative due to the type of the questions and the regional dividedness (Table 2).

Complex liveability and retaining capacity indices

Complex liveability index

Three questions of the questionnaire survey were related to the evaluation of life quality. The liveability of the county, the micro region and the settlement had to be classified on a 5-level Likert scale.

The qualification aspects concerning the county: easily accessible, successful and rich, capable of development, full of opportunities, attracts investments, popular tourist destination, appropriate for successful business activities, clean and tidy. (1=not typical at all 5=very typical).

Table 2
The representativeness of the sample at county level in reflection of the regional distribution of population

Regional unit	Population		Questionnaire		Representativeness*
	head	%	pcs	%	

Heves county	319 460	11.5%	397	40.1%	Significantly above
Borsod-Abaúj-Zemplén county	719 001	25.9%	214	21.6%	Slightly below
Nógrád county	213 030	7.7%	95	9.6%	Slightly above
Hajdú-Bihar county	545 641	19.6%	61	6.2%	Significantly below
Jász-Nagykun-Szolnok county	404 072	14.5%	159	16.1%	Slightly above
Szabolcs-Szatmár-Bereg county	576 054	20.7%	63	6.4%	Significantly below
North-Eastern Hungary	2 777 258	100.0%	989	100.0%	–

Source: based on data of KSH, 2008; own research.

The qualification aspects concerning the microregions: job opportunities, average income level, level of public education, level of health services, level of official administration, sports facilities, cultural possibilities, other leisure time possibilities, public security, local transport, intercity transport, state of public roads, public infrastructure (water, gas, electricity, sewage), image of locality, public sanitation, state of natural environment. (1 = very bad, 5 = very good).

The qualification aspects concerning the evaluation of the liveability of the settlement compared to other microregions or settlements: economic situation, unemployment rate, infrastructural conditions (roads, water, gas, electricity, telecommunication, etc.), state of population (degree of migration, proportion of the youth), qualifications, prospects of entrepreneurial activities, healthy, liveable environment, complex state of development (together with the above) (1 = very bad 5 = very good).

Out of the three life quality aspect groups one complex life quality index was made on the basis of mean averages of values given by each factors.

Complex liveability index

$$K = \frac{\sum_{j=1}^k \sum_{i=1}^n x_{ij} + \sum_{j=1}^l \sum_{i=1}^n y_{ij} + \sum_{j=1}^m \sum_{i=1}^n z_{ij}}{3 \cdot n}$$

where: n = number of elements of regional sample; k = number of liveability evaluation aspects of the county; l = number of liveability evaluation aspects of the microregion; m = number of liveability evaluation aspects of the settlement; x_i = points received on the basis of feature i of the given area unit; y_i = points received on the basis of feature i of the given area unit; z_i = points received on the basis of feature i of the given area unit; $1 \leq K \leq 5$.

Complex liveability index modified with development category point

$$K_f = \frac{K + f}{2}$$

where: f is the development point of the given area unit; $1 \leq f \leq 5$; $1 \leq K_f \leq 5$.

Local retaining capacity index

The local retaining capacity of the settlements and the microregions can be analysed in relation to the liveability of a given area. The factors involved are: the service function points calculated in connection with the settlement functions, the freeway accessibility, the type of the settlement and the rank of the settlement. The local retaining capacity index was corrected with the representativity level (Table 3).

On the basis of the above the formula of local retaining capacity for a microregion is as follows:

$$I_{HK} = \frac{\sum_{j=1}^m \left(\alpha_j \times \beta_j \times \sum_{i=1}^n x_i \right)}{m} \times r_k$$

where: x_i = the points of feature i of settlement j ; α_j = the settlement rank weight of settlement j ; β_j = the settlement type weight of settlement j ; m = sample element number of microregion k sample (settlement number of microregion sample); r_k = representativity weighted point of microregion k and $1 \leq k \leq p$.

3. Results

The centre-periphery relations can be clearly drawn up by analysing the complex liveability index of microregions (Figure 1). There are no significant differences between K and K_f index values created on the basis of the replies (Table 4), but the consideration of settlement ranks strengthen the differences.

On the basis of the cartogram it becomes obvious that clear centre-periphery relations can be pointed out in the examined regions. In the next phase of the research we assumed that the significant difference between the microregions in the centreplace and those in the periphery can be proved with statistical means.

The categorisation of microregions was made according to the following:

- administrative, cultural, industrial centre microregions (county town) (C_A)
- higher education, cultural centre microregions (C_C)
- industrial centre microregions (C_I)
- outer periphery (microregions on the country border) (P_O)
- inner periphery (peripheric microregions not adjacent to a country border) (P_I)

- administrative and higher education, cultural centre microregion together (C_AC = C_A and C_C)
- all the centre microregions together (C_ACI=C_A, C_C and C_I)

Table 3

Factors and their values used for the calculation of retaining capacity index

Factor	Category within the factor	Category centroid	
Service function point	Kindergarten	0.20	
	Elementary school	0.30	
	Secondary school	0.40	
	Family doctor surgery	0.20	
	Specialist clinic	0.30	
	Certificate issuing office	0.40	
	Police station	0.40	
	Fire station	0.40	
	Post office	0.20	
	ATM	0.30	
	Bank	0.40	
	Freeway access	0–15 minutes	1.00
		16–30 minutes	0.90
31–60 minutes		0.70	
60 – minutes		0.50	
Rank of settlement	County town, town with county rights	2.00	
	Town	1.50	
	Large village	1.00	
	Village	1.00	
Type of settlement	Large city	2.00	
	Medium city	1.50	
	Small town	1.25	
	Giant village	1.10	
	Large village	1.00	
	Small village	1.00	

	Mini village	0.90
	Micro village	0.80
Level of representativeness	Over represented	0.50
	Represented	0.40
	Below represented, significant within the sample	0.30
	Below represented, can be leading	0.20
	Below represented, not suitable for conclusions	0.10

Source: own construction.

The basic hypothesis is that there is no significant difference between the microregion categories. The examination of the hypothesis was made with two-sample t-test assuming unequal variances (Tables 5, 6 and 7).

It has been proved that there is no significant difference between centre categories in the corrected complex liveability index, and there is no difference between periphery categories, either. There is, however, significant difference between the judgement of liveability of administrative centres and peripheries.

There is a significant difference between the average of liveability judgement of centre microregions and the average index value of peripheral microregions (Table 7).

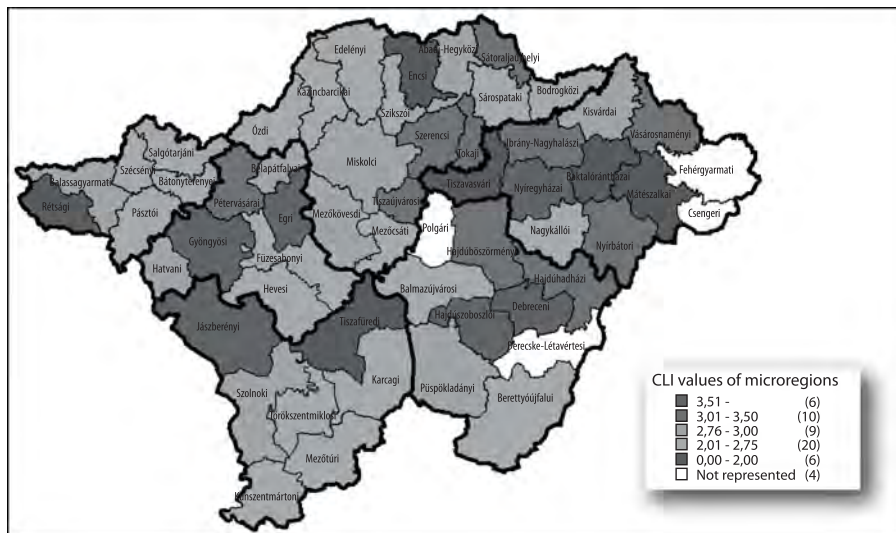


Figure 1. Complex liveability index (CLI) of microregions

Source: own construction.

Besides the judgement of liveability of microregions we also analysed their local retaining capacity. The results are summarized in Figure 2.

It can be stated that the inner areas of the region are more able to retain their inhabitants than the borderside (those on the outer periphery) or near-the-border regions. Those microregions have better local retaining capacity which have better transport infrastructure (motorway or railway network ensuring direct access to a national centre).

Comparing the local retaining capacity index to the modified complex liveability index by regions, it is obvious that the former has more homogenous values thus there is no closer relations between the points received by area units. The value of correlation between the values of the two indices is only 0,3599.

In my opinion, the reasons for this are the differences between the methods of forming the two indices: the liveability index was more based on the personal attitudes, the image about the given area unit, while the local retaining capacity was based on more objective elements. It is true, however, that the weighing is subjective.

Table 4

Liveability judgement of microregions on the basis of indices created from the results of the questionnaire

Micro region	Ranking	K	Order	K_r	Order
Debreceni	C_A	3.5581	2	3.7791	1
Egri	C_A	3.4182	4	3.7091	2
Miskolci	C_A	2.9661	22	2.9830	17
Nyíregyházai	C_A	3.1298	16	3.5649	6
Salgótarjáni	C_A	2.8340	31	2.4170	33
Szolnoki	C_A	2.9071	26	2.9535	21
Gyöngyösi	C_C	3.3707	5	3.6854	3
Jászberényi	C_C	3.1769	13	3.5885	5
Mezőtúri	C_C	3.2746	7	2.6373	26
Hatvani	C_I	2.9565	23	2.9783	18
Tiszaújvárosi	C_I	3.3187	6	3.1593	9
Tiszavasvári	C_I	1.7870	51	1.3935	51
Törökszentmiklósi	C_I	2.7185	37	2.3593	36
Baktalórántházai	P_I	2.8006	33	1.9003	47
Balmazújvárosi	P_I	3.1219	17	2.5609	27

Bátonyterenyei	P_I	2.2681	47	2.1340	44
Bélapátfalvai	P_I	2.7842	35	2.8921	24
Füzesabonyi	P_I	2.8550	29	2.4275	32
Hajdúböszörményi	P_I	3.2236	8	3.1118	10
Hajdúszoboszlói	P_I	3.2176	9	3.6088	4
Hevesi	P_I	2.7972	34	2.3986	34
Ibrány-Nagyhalászi	P_I	3.2028	10	3.1014	11
Karcagi	P_I	2.6081	40	2.3041	39
Kunszentmártoni	P_I	2.1389	49	2.0694	45
Mezőcsáti	P_I	2.4772	44	2.2386	42
Mezőkövesdi	P_I	2.9228	25	2.9614	20
Nagykállói	P_I	3.0014	21	2.5007	30
Pásztói	P_I	2.6076	41	2.3038	40
Pétervásárai	P_I	3.1646	14	3.0823	14
Püspökladányi	P_I	2.9413	24	2.9706	19
Sárospataki	P_I	3.1073	18	2.5537	28
Szerencsi	P_I	3.1797	12	3.0899	13
Tiszafüredi	P_I	2.8694	28	1.9347	46
Tokaji	P_I	3.0955	19	3.0477	16
Abaúj-Hegyközi	P_O	2.5111	42	2.7556	25
Balassagyarmati	P_O	2.8106	32	2.9053	23
Berettyóújfalui	P_O	2.7204	36	2.3602	35
Bodrogközi	P_O	3.0417	20	2.5208	29
Edelényi	P_O	2.4152	46	2.2076	43
Encsi	P_O	2.4600	45	1.7300	48
Hajdúhadházi	P_O	3.1302	15	3.0651	15
Kazinbarcikai	P_O	2.6141	39	2.3071	38
Kisvárdai	P_O	2.8444	30	2.9222	22
Mátészalkai	P_O	2.2079	48	1.6040	49
Nyírbátori	P_O	3.2014	11	3.1007	12

Ózdi	P_O	2.6669	38	2.3334	37
Rétsági	P_O	1.8417	50	1.4208	50
Sátoraljaújrhelyi	P_O	3.6519	1	3.3259	7
Szécsényi	P_O	2.4828	43	2.2414	41
Szikszoói	P_O	2.8822	27	2.4411	31
Vásárosnaményi	P_O	3.4639	3	3.2319	8

Explanation: C_A = administrative, cultural, industrial centre (county town); C_C = higher education, cultural centre; C_I = industrial centre, P_I = internal periphery; P_O = external periphery.

Source: own calculation.

Table 5

The expected value and variance of liveability index according to the classing of microregions into centre or periphery relation

Title	C_A	C_C	C_I	P_I	P_O	C_AC	C_ACI
Mean	3.234	3.304	2.473	2.628	2.498	3.258	3.016
Variance	0.288	0.335	0.635	0.218	0.319	0.265	0.478
Observations	6	3	4	21	17	9	13

Key to signs: C_A = administrative, cultural, industrial centre (county town); C_C = higher education, cultural centre; C_I = industrial centre; P_I = inner periphery; P_O = outer periphery; C_AC = C_A and C_C centres together; C_ACI = C_A, C_C and C_I centres together.

Source: own calculation.

Table 6

The significance analysis of liveability index of microregion categories with two-sample t-test assuming unequal variances (by differentiating the centre features)

Title	C_A- C_C	C_A- C_I	C_A- P_I	C_A- P_O	C_C- C_I	C_C- P_I	C_C- P_O	C_I- P_I	C_I- P_O	P_I- P_O
Hypothesized Mean Difference	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
df	4	5	7	9	5	2	3	3	4	31
t Stat	-0.173	1.675	2.508	2.847	1.598	1.932	2.228	-0.378	-0.061	0.760
P(T<=t) one-tail	0.435	0.077	0.020	0.010	0.085	0.097	0.056	0.365	0.477	0.226
t Critical one-tail	2.132	2.015	1.895	1.833	2.015	2.920	2.353	2.353	2.132	1.696
P(T<=t) two-tail	0.871	0.155	0.041	0.019	0.171	0.193	0.112	0.730	0.954	0.453

t Critical two-tail	2.776	2.571	2.365	2.262	2.571	4.303	3.182	3.182	2.776	2.040
Significant difference (K_p)	no	no	yes	yes	no	no	no	no	no	no
Significant difference (K)	no	no	weak	yes	no	yes	yes	no	no	no

Source: own calculation.

Table 7

The significance analysis of liveability index of microregion categories with two-sample t-test assuming unequal variances (without differentiating the centre features)

Title	C_AC-C_I	C_AC-P_I	C_AC-P_O	C_ACI-P_I	C_ACI-P_O
Hypothesized mean difference	0	0	0	0	0
df	4	14	18	19	23
t Stat	1.809	3.152	3.456	1.786	2.197
P(T<=t) one-tail	0.072	0.004	0.001	0.045	0.019
t Critical one-tail	2.132	1.761	1.734	1.729	1.714
P(T<=t) two-tail	0.145	0.007	0.003	0.090	0.038
t Critical two-tail	2.776	2.145	2.101	2.093	2.069
Significant difference (K_p)	no	no	yes	weak	yes
Significant difference (K)	no	yes	yes	no	weak

Source: own calculation.

4. Conclusions

The aims of revitalization of areas are determined by the living factors of the lifeless areas. In North-East Hungary after the socio-economic transition lots of areas lost their former economic functions and the living circumstances have not improved, in some cases they have even degraded.

In the national centre-periphery relation system the East-Hungarian regions – due to historical reasons and their location – are significantly behind the central region which includes the capital, too.

At the same time the research has proved that centre-periphery relation system can be traced within the periphery, too.

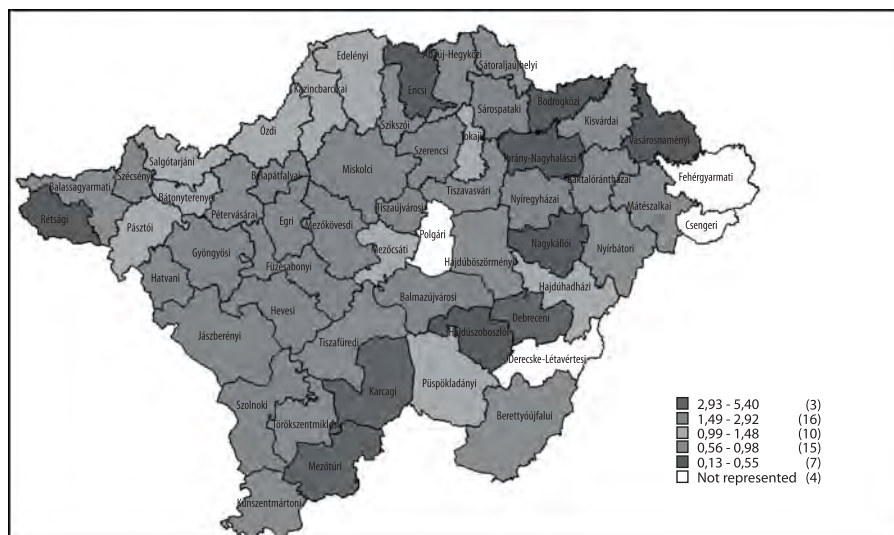


Figure 2. Local retaining capacity index by microregions

Source: own construction.

According to the results of the examination, it can be proved that the inhabitants of the administrative, cultural and industrial centres of the regions consider their microregion more liveable than those living in the peripheral microregions consider their own living place. Although on the basis of the average of classification the inhabitants of the inner periphery microregions regard their microregion more liveable than those in the outer periphery, there is not significant difference between the two values. It is surprising that the inhabitants of the industrial centre microregions judge the liveability of their microregions similarly adversely than those living in the periphery. The results indicate that the revitalization of these areas could improve their living factors, and this way they influence the judge of liveability.

Analysing the local retaining capacity of microregions, it is obvious that those microregions are at the top of the evaluation which have higher level of infrastructural supply, especially the access to motorway network is related closely to this.

On the other hand, there is no close relation between the judgement of liveability and the local retaining capacity of microregions.

It can be stated that the image of Hungary – including all its parts, regions and settlements – depends significantly on cultural and other soft factors besides, of course, the hard or traditional factors. All these generate the investment and entreprising activities, productivity (income, capital, etc.), efficiency, in other words, the factors of competitiveness and improve these abilities.

The revitalization of the peripheries and of the industrial urban areas is one of the most important tools realizing these goals, improving their liveability.

In connection with the above, a lot of questions can be raised. Among them, for example, whether the cultural parameters of a nation or a region can be changed deliberately, „from above” with the help of educational, pedagogical or economic policy means. The answer is definitely yes, if we just think of the sample of Japan which broke with its feudal regime one and a half century ago. The economic policy and social responsibility are determinant factors in this, because the less popular or less „convenient” actions are also necessary for the long-term success, competitiveness and for creating „good image” (good will). It is still in question, however, whether the required intellectual surplus can be found in the present Hungarian or North-East Hungarian society...

References

- Allardt E. (1993), *Having, Loving, Being: An Alternative to the Swedish Model of Welfare Research*, [in:] Nussbaum M. Sen A. (eds.) (1993), *Quality of Life*, p. 88–95.
- Brown D.L. Schafft K.A. (2002), *Population Deconcentration in Hungary During the Post-socialist Transformation*, „Journal of Rural Studies” 18 (2002), p. 233–244
- Csire A., Németh N. (2007), *Az életminőség területi differenciái Magyarországon: A ki-stárségi szintű HDI becslési lehetőségei*, Budapest, Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézet, p. 69.
- Diener E., Suh E. (1997a), *Measuring Quality of Life: Economic, Social and Subjective Indicators*, „Social Indicators Research” 40 (1–2), p. 189–216.
- Diener E., Suh E. (1997b), *Subjective Well-Being and Age: an International Analysis*, „Annual Review of Gerontology and Geriatrics” 17, p. 304–327.
- Ditlevsen O., Friis-Hansen P. (2008), *Discussion to „The Derivation and Calibration of the Life-quality Index (LQI) from Economic Principles”* [in:] M.D. Pandey, J.S. Nathwani, N.C. Lind., „Structural Safety” 30 (3), p. 274–275.
- Gaertner W., Xu Y. (2008), *A New Class of Measures of the Standard of Living Based on Functionings*, „Economic Theory” 35 (2), p. 201–215.
- IL (International Living) (2009), *Quality of Life Index – 194 Countries Ranked and Rated to Reveal the World’s best Places to Live in 2009*.
- Inglehart R., Klingemann H.-D. (2000), *Genes, Culture, Democracy and Happiness*, [in:] Diener E., Suh E.M. (eds.), *Subjective Well-Being across Cultures*, Cambridge, p. 165–183.
- Kotval Z. (1999), *Telecommunications: A Realistic Strategy for Revitalization of American Cities*, „Cities” 16 (1), p. 33–41.
- Központi Statisztikai Hivatal [2008], „A Magyar Köztársaság helységnevkönyve” 2008, január 1, Budapest: KSH, p. 228.
- Lomranz J. et al. (1990), *Subjective Well-being and its Domains across Different Age Groups: An Israeli Sample*, p. 181–190.
- Marczyńska-Witczak E. (1998), *Changes in Living Conditions in Poland Under Economic Transition*, [in:] „International Advances in Economic Research” 4 (4), p. 318–323.
- Márfai A. (2007), *A szubjektív életkörülmények társadalmi-gazdasági összefüggései*, [in:] Utasi Á. (szerk.) (2007), *Az életminőség feltételei*. Budapest, MTA Politikai Tudományok Intézete, p. 7–8.
- ÖTM (Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium) (2008), *Egységes szerkezetbe foglalt területi kohéziós útmutató*, p. 27.

- Polańska D. (2008), *Decline and Revitalization in Post-communist Urban Context: A Case of the Polish City – Gdansk*, „Communist and Post-Communist Studies’ 41 (2008), p. 359–374.
- Spanier G.B. (1999), *Enhancing the Quality of Life: A Model for the 21st-Century Land-Grant University*. *Preview*, „Applied Developmental Science” 3 (4), p. 198–205.
- The Economist Intelligence Unit’s quality-of-life*, „The Economist” (2005), index, p. 4. [Online:] http://www.economist.com/media/pdf/quality_of_life.pdf.
- Veenhoven R. (1997), *Quality of Life in Individualistic Society. A Comparison of 43 Nations in the Early 1990’s*, [in:] De Jong M.J. Zijderveld A.C. (eds.), *The Gift of Society*. Nijkerk, Enzo Press, p. 149–170.
- Veenhoven R. (2000), *The Four Qualities of Life*, „Journal of Happiness Studies” 1 (1), p. 1–39.
- Wackernagel M., Rees W. (1996), *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*. Philadelphia, New Society Publishers.
- Wawrzyniak S., Sobczyk W. (2008), *Implementation Procedures and Principles of Modern Revitalization Processes as Exemplified by the Community of Bieruń*, „Gospodarka Surowcami Mineralnymi” 24 (3/1), p. 263–270.

Eszter Siposné Nándori, assistant professor
Institute of World and Regional Economics, University of Miskolc

THE EFFECT OF ECONOMIC GROWTH ON POVERTY IN EASTERN EUROPE

Summary

Economists have long been debating about the relationship between economic growth and poverty. In my research I am interested in the effect of economic growth on poverty and income inequality concerning upper-middle income Eastern European countries. I examine this relationship after 1990. Based on Adams' research, my hypothesis states that in upper-middle income Eastern Europe economic development has significantly reduced income inequalities and poverty since 1990. Besides economic growth, I examine the effect of human development on poverty and inequality as well.

To test my hypothesis, I carry out regression analysis and I use data from household surveys and national accounts. Results show that economic growth has had a significant effect on poverty, but not on income inequalities since 1990. It means that economic growth can promote the decrease of the extent and the depth of poverty. Human development, however, has significant effect nor on poverty, neither on income inequalities. So if a country's government is willing to decrease poverty, it has to concentrate on economic growth, rather than on human development.

Key words: economic growth, poverty, inequality

Introduction

Economists have long been debating about the relationship between economic growth and poverty. It is not known exactly how economic growth affects the conditions of the poor. In the 1970s many economists believed that economic growth was not enough to reduce poverty. In 1974 Chenery and his staff found that growth had benefit only to two persons out of three. [Chenery et al., 1974] Adelman and Morris had similar opinion. They said that economic growth reduced the income of the poor in absolute and relative terms as well. In this way those who live in extreme poverty were rather hurt than helped by economic development [Adelman, Cynthia 1973].

In the evaluation of the theories about the relationship between poverty and economic growth Kuznets and his hypothesis played an important role. It says that the two variables are related in an inverted U-shaped curve. It means that in

the early stages of economic growth income distribution worsens and it improves only when countries reach middle-income status. At the beginning of economic growth income inequalities increase, which does not allow the improvement of the poor's conditions. Kuznets hypothesis was based on data derived from cross-sectional data and on theory [Kuznets, 1955] Later, economists started to use time series besides cross-sectional data to characterize that relationship¹. All of these more recent studies tend to reject the Kuznets hypothesis. Empirical findings showed that economic development does not have any significant impact on income distribution [Adams 2003]. Deininger and Squire found several countries where per capita gross domestic product (GDP) increased significantly while the value of Gini coefficients which is used to measure income inequalities hardly changed at all [Deininger, Squire, 1996].

Later some new findings appeared that supposed a significant relationship between poverty and economic development. According to Dollar and Kray, the average income of the poorest part of the society increases proportionately with average incomes. Their statement was based on an empirical research based on data from 92 countries for four decades [Dollar, Kray, 2001]. If we use the absolute concept of poverty – which supposes that the minimal need can be defined regardless of time and place and those who cannot satisfy these needs are considered to be poor – than let us suppose that economic development tends to improve the conditions of the poor as well. After a while – even without redistribution – they can cross the poverty line and get out of poverty. To some, it is suggested that „trickle down” can solve the problem in due course. In case of a developing country, however, it takes more than twenty years to be lifted out of poverty [Kanbur, 1987]. Adams carried out a research based on 50 countries and found that economic development reduced poverty significantly as it has little or no impact on income inequality [Adams, 2003].

Economists usually analyse developing countries when they would like to find out more about the relationship between economic growth and poverty. Less attention is paid to middle income countries like those in the Eastern European region. This paper is examining the relationship between economic growth and the extent of poverty in case of the Eastern European countries ranked into the upper-middle income category by World Bank. Nine countries (Croatia, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Russia, Slovak Republic) belong to this group [Poverty Monitoring Database]. The aim of my research is to find out the nature of the relationship between poverty and economic growth. My hypothesis is that economic growth has significantly decreased both income inequalities and poverty since 1990.

¹ Similar research was carried out by Ravallion; Deininger and Squire; Schultz; Brno, Ravallion and Squire.

Methodology and database

Database to analyse poverty is mainly from household surveys as these are the most reliable sources of information in poverty analysis. The result of household surveys concerning poverty can be found in the database of the World Bank². Taking into account the above mentioned nine countries of Eastern Europe, 39 observations are available since 1990. As the effects of changes in economic growth on the changes in poverty and income inequality are to be examined, at least two observations are necessary for each countries. Using these two observations for a given country an interval can be defined which means the base of the analysis. Using the 39 observations for the nine countries, 30 intervals can be created (in creating the intervals the same „welfare-indicator” must be used – either income per person or expenditure per person). When constructing the intervals it is necessary that each interval should be at least two-year-long and they must come from nationally-representative surveys. [Adams 2003] Taking into account these criteria 24 out of the 30 intervals can be included in the research.

Changes in poverty can be measured by poverty rate, relative poverty gap and squared poverty gap. In order to ensure the comparability of the data, the same (4.3 dollar a day) poverty line is used for each measure and for each country. Changes in income inequality can be measured by Gini-coefficient. Data about poverty measures and the Gini-coefficient come from the World Bank database.

Measuring changes in economic growth is also possible in several ways. The most often used measure is GDP per capita in purchasing power parity and the income/expenditure per person derived from household surveys. Both indicators of economic growth are used for the analysis. The values of expenditure/income per capita can be found in the World Bank database, while GDP per capita (PPP) in USD are from IMF database. Besides GDP and expenditure/income per capita HDI is also used as a measure of human growth. Data for HDI can be found in Human Development Reports published by UN.

The effect of economic growth on poverty is measured with the method of regression analysis. Poverty at country i at time t can be expressed in the following way:

$$\lg P_{it} = \alpha_i + \beta \cdot \lg \mu_{it}^* + \gamma \cdot t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

where: P is the measure of poverty in country i at time t , α_i is a fixed effect reflecting time differences between countries in distribution, β is the growth elasticity of poverty with respect to mean expenditure / income, mean GDP or HDI given by μ_{it}^* , γ is trend rate of change over time t and ε_{it} is a white-noise error term that includes error in the poverty measure.

It is not possible to observe the true mean μ_{it}^* , it is only feasible to observe the following estimate:

² <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet>.

$$\lg\mu_{it} = \lg\mu_{it}^* + v_{it} \quad (2)$$

where: v_{it} is a country-specific, time-varying error term that is assumed to be white-noise. Using equation (2) equation (1) becomes:

$$\lg P_{it} = \alpha_1 + \beta \cdot \lg\mu_{it} + \gamma \cdot t + \varepsilon_{it} - \beta \cdot v_{it} \quad (3)$$

Taking first differences, α_1 can be eliminated in order to obtain³:

$$\Delta \lg P_{it} = \gamma + \beta \cdot \Delta \lg\mu_{it} + \Delta \varepsilon_{it} - \beta \cdot \Delta v_{it} \quad (4)$$

Equation (4) is used to carry out the analysis. The optimal regression analysis is found by using the backward method. In my analysis a 0.95 percent confidence level is applied.

Results

Changes in poverty, income inequalities and economic growth are shown in Table 1. Each poverty measure falls by about 10 percent yearly. In case of income inequalities, however, increase could be experienced on average. Each measure expressing growth has increased on average. There are differences, however, in the extent of growth. Increase was the highest in case of GDP per person (8.11 percent) and was the lowest in HDI (0.45 percent). Table 1 contains the changes of the different measures.

Table 1
Change in poverty, income inequality and growth in upper-middle income Eastern European countries since 1990

	Number of intervals where decrease was experienced	Number of intervals where increase was experienced	Average annual change (%)
Poverty rate	15	6	-10.07
Poverty gap	12	8	-10.58
Squared poverty gap	12	9	-9.77
Gini coefficient	11	12	1.22
Average income/ expenditure	7	16	4.86

³ A more detailed explanation can be found in [Ravallion, Chen, 1996].

GDP per capita (PPP) US dollar	1	20	8.11
HDI	4	19	0.45

Source: own computation.

The coefficients of the regression analysis can be found in Table 2. As for income inequalities, economic growth (income or GDP) does not have any significant effect on it. The slope of the regression equation (β) shows that with the increase of economic growth income inequalities tend to raise, but as the coefficient of determination (R^2) is really low, the two features can be assumed to be independent. Even when the effect of human growth is examined, the relationship tend to be independence.

Table 2

Economic elasticity of income inequalities and poverty

Measures of economic growth, income inequality and poverty	Trend (γ)	Growth elasticity (β)	R ²
Gini coefficient			
Average income/ expenditure	0.009296 (0.849)	0.06999 (0.714)	0.024
GDP (PPP) per capita, US dollar	-0.0174 (-0.941)	0.315 (1.613)	0.120
HDI (without outliers)	0.001517 (0.143)	0.439 (0.579)	0.017
Poverty rate			
Average income/ expenditure	-0.0139 (-0.428)	-2.000 (-7.110)*	0.727
GDP (PPP) per capita, US dollar	0.04128 (0.385)	-2.041 (-1.801)*	0.146
HDI	-0.116 (-1.924)	-1.880 (-0.487)	0.012
Poverty gap			
Average income/ expenditure	-0.0102 (-0.330)	-2.131 (-7.899)*	0.767
GDP (PPP) per capita, US dollar	0.04237 (0.381)	-2.101 (-1.785)*	0.144

HDI	-0.110 (-1.780)	-3.211 (-0.810)	0.033
Squared poverty gap			
Average income/ expenditure	-0.0492 (-0.093)	-2.029 (-4.411)*	0.506
GDP (PPP) per capita, US dollar	0.0446 (0.329)	-1.989 (-1.401)	0.094
HDI	-0.079 (-1.118)	-5.930 (-1.311)	0.083

* correlation is significant at the 0.05 level.

Source: own computation.

To sum it up, the initial hypothesis cannot be accepted, so growth does not decrease income inequalities. Instead, nor economic neither human growth has significant effect on income inequalities.

As for the different poverty measures, many significant correlations can be found in Table 2. Poverty rate (i.e. the rate of the population living below the poverty line) and poverty gap (i.e. the average gap of the poor's income and the poverty line) can be significantly decreased by economic growth, so both income per capita and GDP per capita can decrease them. Squared poverty gap can be decreased only by increase in average income. Human growth, however, does not have any significant effect on any poverty measure. So the initial hypothesis can partly be accepted concerning decrease in poverty. Economic growth can indeed decrease poverty, but human growth does not have any significant effect on it.

The growth elasticity of poverty is nearly the same in case of using average income and GDP. If income per capita increases by one percent, poverty rate will fall by 2 percent, while in case of GDP growth this value is 2,14 percent. One percent change in income per capita decreases poverty gap by 2,13 and one percent change in GDP per capita has 2,10 percent effect. Decrease in squared poverty gap is around 2 percent in case of increase in income and increase in GDP. While the values of growth elasticity are similar in case of the two measures of economic growth, there are important differences in the strength of the relationship between growth and poverty in case of the two growth measures. While the relationship between income per person and poverty is always strong or middle strong (the value of coefficient of determination is always higher than 0,5), changes in GDP has a weak relationship with poverty (the coefficient of determination is always below 0,5).

Another interesting finding is that the different measures of growth have about the same effect on the poverty measures with different sensitivity⁴. This is

⁴ The less sensitive poverty measure is poverty rate, while the most sensitive one is squared poverty gap.

a different result that was experienced by Adams for developing countries. In case of those countries growth has a greater impact on the more sensitive measures of poverty [Adams, 2003].

Conclusions

Since 1990 economic growth has had a significant effect on poverty, but not on income inequalities. Economic growth can significantly decrease both poverty rate and poverty gap. It means that economic growth can promote the decrease of the extent and the depth of poverty. Human development, however, has significant effect nor on poverty, neither on income inequalities. So if a country's government is willing to decrease poverty, it has to concentrate on economic growth, i.e. on the increase of GDP per capita or income per capita rather than on human development.

As economic decline has increased the extent and the depth of poverty importantly since the end of 2008, promoting economic growth has become crucially important. One way to promote it is to reduce the development disparities between regions. Most of the Eastern European countries have gone through important changes since the beginning of 1990s, which resulted in great contrasts in prosperity within cities [Sykora, 1999]. While certain parts of the cities, usually the commercial parts or the parts with tourist attractions, look like any city in Western Europe, other parts are on the edge to decay [Dingsdale, 1999], [Polańska, 2008]. Neighborhood planning can be a useful tool in doing so, as it tries to tackle the problem of economic marginalization. It includes the design of new neighborhoods and the revitalization of older ones as well [Rohe, 2009].

References

- Adams R.H. Jr. (2003), *Economic Growth, Inequality and Poverty*, „World Bank Policy Research Working Paper”.
- Adelman I., Cynthia T.M. (1973), *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*, Stanford, Stanford University Press.
- Alam A. Murthi Yemtsov et al. (2005), *Growth, Poverty and Inequality: Eastern Europe and the Former Soviet Union*. The World Bank, Washington D.C.
- Bourguignon F. (2002), *The Growth Elasticity of Poverty Reduction: Explaining Heterogeneity Across Countries and Time Periods*, Delta Working Paper.
- Chenery H. et al. (1974), *Redistribution with Growth*, New York, Oxford University Press.
- Collier P., Collar D. (1999), *Aid Allocation and Poverty Reduction*, „World Bank Policy Research Working Paper”, 2041.
- Deaton A. (2001), *Counting the Poor: Problems and Possible Solutions*, „World Bank Research Observer”, 16, 2, p. 125–147.
- Deininger K., Squire L. (1996), *A New Data Set Measuring Income Inequality*, „World Bank Economic Review”, 10, 3, p. 565–591.

- Dingsdale A. (1999), *Budapest's Built Environment in Transition*, „GeoJournal”, 49, 1, p. 63–78.
- Dollar D., Kray A. (2001), *Growth is Good for the Poor*, „World Bank Policy Research Working Paper”, 2587, World Bank, Washington DC.
- Forsyth J. (2000), *Letter to the Editor*, „The Economist”, Vol. 6.
- Kakwani N. (1993), *Poverty and Economic Growth with Application to Côte d'Ivoire*, „Review of Income and Wealth”, 39, p. 121–139.
- Hajdú O. (1997), *A szegénység mérőszámai*, KSH Könyvtár és Dokumentációs Szolgálat, Budapest.
- Kanbur S.M.R. (1987), *Measurement and Alleviation of Poverty: With an Application to the Effects of Macroeconomic Adjustment*; „Staff Paper – International Monetary Fund”, 34, 1, p. 60–85.
- Kuznets S. (1955), *Economic Growth and Income Inequality*, „American Economic Review”, p. 1–28.
- Polańska D. (2008), *Decline and Revitalization in Post-communist Urban Context: A Case of the Polish City – Gdansk*, „Communist and Post-Communist Studies”, 41, p. 359–374.
Poverty Monitoring Database; www.worldbank.org
- Rohe W.M. (2009), *From Local to Global: One Hundred Years of Neighborhood Planning*, „Journal of the American Planning Association”, 75, 2, p. 209–230.
- Ravallion M., Chen S. (1996), *What Can New Survey Data Tell Us about Recent Changes in Distribution and Poverty?*, „World Bank Policy Research Working Paper”, 1694.
- Sykora L. (1999), *Processes of Socio-spatial Differentiation in Post-communist Prague*, „Housing Studies”, 14, p. 679–701.

Zsuzsanna Dabasi Halász, assistant professor
University of Miskolc

THE FLOW OF LABOR LIKE A BAR IN THE ECONOMIC MODERNIZATION OF THE EUROPEAN EX-SOCIALIST COUNTRIES

Summary

The author points the importance of building local relationships on reducing the migration flow. The stabilization of labor market should be part of economic policy mainly in post-communist countries.

Key words: labour market, migration, sustainable development, revitalization

Although many people think that Hungary has recovered from the shock following the collapse of the socialist economy, the economic indicators show a non-ending period of a long transition. The more developed economies might have prepared the scenarios of overcoming the demographic crisis. The labour markets of Eastern Europe, including Hungary, become supply sources of the labour demand of prospering countries. Besides, the tolerance of the population is getting lower. It is difficult to adopt measures protecting the labour market in the period of economic integration and liberation. The necessary tools of setting up a good migration strategy are exploring the strata-specific reasons for and motives of emigration, establishing a dialogue and concerted regional and national employment policy. I would like to introduce all these as well as the current findings of my research in my paper

Although the different schools of thought of economics did not deal with migration directly, their approach can be deduced from their views relating to labour. The change in the economic thinking appears in the migration theories. The various schools of thought of economics gave different explanation and significance to labour allocation. None of the schools of thought alone can totally explain the reason for migration and its direction, size, macroeconomic influence. However, they provided new aspects to help us understand and forecast the international movement of labour force.

Economic thinking at the end of the 20th century – in which „new economics” is dominant – regards innovation and information technology such an important factor of production that it speaks of a completely new age in economic history.

Growth theories of this age refer to technological development as an endogenous variable. Labour force should not only be taken into account as a quantitative variable but also as a qualitative factor. Prognoses should also include migration with special regard to the brain-drain phenomenon. Retaining population should be given a top priority when managing crisis.

The competitiveness of a given nation's labour market or that of a smaller economic unit (region, county) is jeopardized by the drain effect of the over-liberalized global labour market. State, as an economic actor, should attract, retain and motivate the actual and potential labour force. It can, relying on the approaches of the different economic schools of thought, develop an effective migration policy that serves as the basis of sustainable development.

Many of the representatives of neo-Keynesians, post-Keynesians, the new institutional school and new-Marxists were concerned with the significance of human capital and related issues. Their theorems influence the economics of migration. The neoclassical paradigm was then replaced by the, so called, **endogenous growth-theory** which analyses economic growth by explicitly modelling technical development and human capital accumulation. **The highly trained workforce is attracted by the „knowledge factories”, the intellectual capital tends to be concentrated.** Therefore, poor countries' growth will be slower than that of richer ones. Researchers of the endogenous growth-theory dealt a lot with the impact of governmental policy on economic growth. Their views influenced the investigation of the migration of scientific degree holders.

Representative of the new institutional school assert that market behaviour cannot be analyzed through the behaviour of individual actors. By saying this they question the classical approach of migration based on individual pay differences. The institutions (which are not the organizations themselves, they are rather behavioural systems) appear as independent factors in the market, they have their own goals, thus their role modifies the conditions and characteristics of market equilibrium. Studying the institutional environment leads us to the **network theory** [Portes and Walton, 1981, Castells, 1989, Sassen, 1988]. If the relatives, friends, neighbours and workmates have relationship in the potential target area, it can minimize the migrant's risk if he or she can rely on the already existing interpersonal networks for information [Taylor, 1976]. One aspect of the further development of the model is the problem of building relationships. Swaan [1994] points out the lack of institutions of relationship-building in the transitional economies. Building relationships is necessary and costly; however if those relationships exist already it will significantly decrease transactional cost and increase yields. The research of the new institutional school can be seen as the beginning of investigating problems that had been ignored by the traditional economics [Mátyás 1996].

Balogh [1993] argues that **world is getting smaller, it tends to be unified, we live in an age of interdependence and there is only one world-economy and world-trade system.** A new world order is shaping up, the basis of which is globalization. It pervades a great deal of migration theories following Wallerstein's [1983] work.

New economics, which introduces production from a new perspective, is gaining more and more emphasis in famous economists' publications. They tend to suggest that the conditions and circumstances of production have radically changed following the structural changes of the past twenty years. The factors of production do not mean the traditional land-capital-labour triumvirate any longer [Landfeld-Fraumeni, 2001]. One pillar of this new system is human resource that uses the, so called, "infocommunication". All these changes tend to put migration on a new footing.

Population trends influence the size and composition of the whole population and, consequently, those of the labour source. In the second half of the 20th century demographic processes were characterized by low and stable levels of mortality and fertility, the natural growth of the population stopped. This phenomenon could be observed in Hungary as well from the second half of the 80ies. The picture, however, is overshadowed by the immigration surplus, as a result of which the number of population in West-European countries stagnated and a minor decrease began. 2.9% of world population (175 million people, every 35th person) lives outside his or her country [IOM, 2003]. Majority of them, 100 million people, found new home in the developed countries. It is generally true that 2 to 5% of the population of a country permanently lives far from the home countries; the number of migrants has doubled since 1975. The size and structure of the labour source determines an economy's ability to perform.

Globalization in the 20th and 21st centuries, and Hungary's accession to the European Union, **have changed Hungary's labour market in the past few decades**. It placed our region into the migration processes, the reasons for and consequences of which is slowly deciphered by the domestic science.

The laws and infrastructures, aimed at treating migration, have been developed and have transformed in Hungary in the past 10 years. Several migration studies threaten employees of member states with the potential East-Middle European „invasion". In my judgement the social, economic and labour-market conditions of Hungary do not indicate multitudinous emigration. This scientific hypothesis has been underpinned in various studies in the recent period

The mobility, which in European terms can be viewed as low-scale, may bring adverse consequences. Therefore, I hold it important that researchers explore the expected movements and their social and economic consequences. The demographically independent ex-socialist countries have lost a significant number of population in the recent decade, which may have very considerable economic consequences (e.g. uneven distribution of age). It follows from the time-series that the loss of population in the ex-socialist countries was a system-specific element of the demographic situation. Relative to the European figures, its components are the low average life span, the low number of children in a family and the loss of population by way of emigration.

The macroeconomic indicators and the balance of migration – with special regard to the immigration indicator – move together in the first decade of the 21st century.

In the short run, the effects of migration on demand and supply in the labour market should be taken into account.

In the long run, its effect on the productive capacity of the economy has to be attention to. The lack of the labour force (human resource) may become an important factor in the growth pace of the net national product, that is, in the stoppage of the growth of production.

Maintaining competitiveness and sustainable development should also be supported by influencing migration processes in Hungary as one of the Eastern-Central European countries.

A tight positive relationship can be observed among the indicators describing the economy and society and the balance of migration per 1000 persons, in the light of the data between 2001 and 2005. At the county level the capital strength of enterprises operating in the county, the internal balance of migration and the net average earnings contribute predominantly to the change of the international balance of migration. It is also influenced by the employment and housing conditions. By managing these factors via economic policy, a region's (county's) ability to retain its population can be improved, the emigration can be decreased, thus, the development can be maintained. The main source of loss is losing the highly qualified workforce including not only scientists, young intellectuals, doctors, but also businessmen, investors who leave the country with their multiplier capital. The emigration of the young workforce who have secondary vocational qualifications may bring about a considerable deterioration in the employment structure and the productive capacity of the economy. Employment policy, within economic policy, should pay a special attention to hinder the emigration of intellectuals.

The 2006 conference of the UNO in international migration and development confirmed the relationship between emigration of individuals and the development of the country of origin. Although it did not draw firm conclusions about the nature of this relationship, it pointed out that **migration and development are inter-related, this relationship is complex and further inquiries should be made into this issue**. Recommendations so far have placed emphasis on the demands of the host country rather than the immigrant or the needs of the country of origin. At the same time, the American Congress also addressed the immigration reform. However, the negotiations did not deal with the impacts of the suggested reforms on the development of the country of origin.

Hungary has gradually been present in the migration processes. The population of the European continent is decreasing which issue is the most significant in the East European countries. The most remarkable decline may happen in Bulgaria and Russia. The former may lose 38% of its population of 7.8 billion, whereas, in the latter one, the population will decrease by 17%, that is, by 25 million people. According to the forecasts, Hungary's population of 10,1 million will be 8.9 million in 2025 and 8 million in 2050¹. Our neighbouring countries' popu-

¹ László Hablicsek prepared a population forecast in Hungary. He used three scenarios: an optimistic, a basic and a pessimistic version. I am using the basic approach in my dissertation.

lation is also diminishing considerably. The population of Slovakia may drop from 5,4 million to 4,7 million, that of Ukraine from 47,4 to 38,4, that of Romania from 21,7 to 15,7 million, that of Serbia and Montenegro from 10,7 to 10,2 million and that of Slovenia from 2 million to 1,7 million.

Although the migration loss is difficult to be proven in east European countries and in central-east European countries, it can be prognosticated, and it will have demonstratable macro-economic consequences.

Regional (economic) policy is more and more important in the 21st century. Strategies relating to migration are essential part of economic policy.

A basic assumption of this chapter is that migration is primarily a question of national security and secondarily it is an economic issue. That is, its labour market aspect tends to be neglected, which I think is a wrong approach. Although I am aware that the international agreements determine the political, legal and economic life, I suggest that the national employment policy should place more emphasis on managing migration in order to decrease the negative effects of the emigration processes and make use of the positive effects.

Hungary is a sender, a transit and a host country at the same time. That is why we should draw conclusions from other countries' practices. It is important to notice that migration influences growth, redistribution and the sustainability of the pension system. This process needs to be managed. Immigration, especially in the case of qualified workforce, may strengthen the domestic economic growth.

Apart from the potential benefits of immigration, the country has to prepare for the emigration of its labour force. Since qualified workforce is a key factor of competitiveness, one objective of a nation's economic policy is to utilize the knowledge of its citizens, so make sure if they move abroad temporarily, then having returned, they can make use of their experiences at home.

A geographical inequality is characteristic of the labour market in Hungary: the level of employment, the rate of unemployment and the inactivity rate differ by regions. Its reason has been different in the various decades after 1989 (change of regime) [Tóthné Sikora, 2007].

Recommendations concerning the regional migration strategy

I formulated different scenarios at the end of my research using the GEO4 report as a basis:

Market solution: The achievement of human prosperity is facilitated through the support of the private sector. That is, the government strives to create favourable domestic conditions for the workforce; and to adopt market-compatible solutions to mitigate the adverse effects of migration.

Political solution: The government is able to stop emigration using political tools. It also attracts knowledge in order to help backward regions. It runs state-

owned research institutes and supports educational institutions in the country; it concentrates the state investments in the lagging regions.

Safety: Here the government and the private sector compete for the control. It is important from the point of view of migration because in this case there are scenarios in which self-regulation and re-burdening have role.

Sustainability: It entails the cooperation of the private sector, the society and the government in order to ensure human welfare. (Labour) migration develops in a way that the labour markets of the less developed countries of Europe are able to reproduce themselves: in this way the systems of the welfare-state based on redistribution will not collapse; the classical social insurance system is able to work.

Strategies are based on interests: it is the interests that answer the question why a strategy is necessary and the environment determines where the strategy should be implemented. The strategy itself refers to what and how should be done [Korompai, 1995]. In order to lay the groundwork for migration strategie, I designed the PAD model which is presented below:

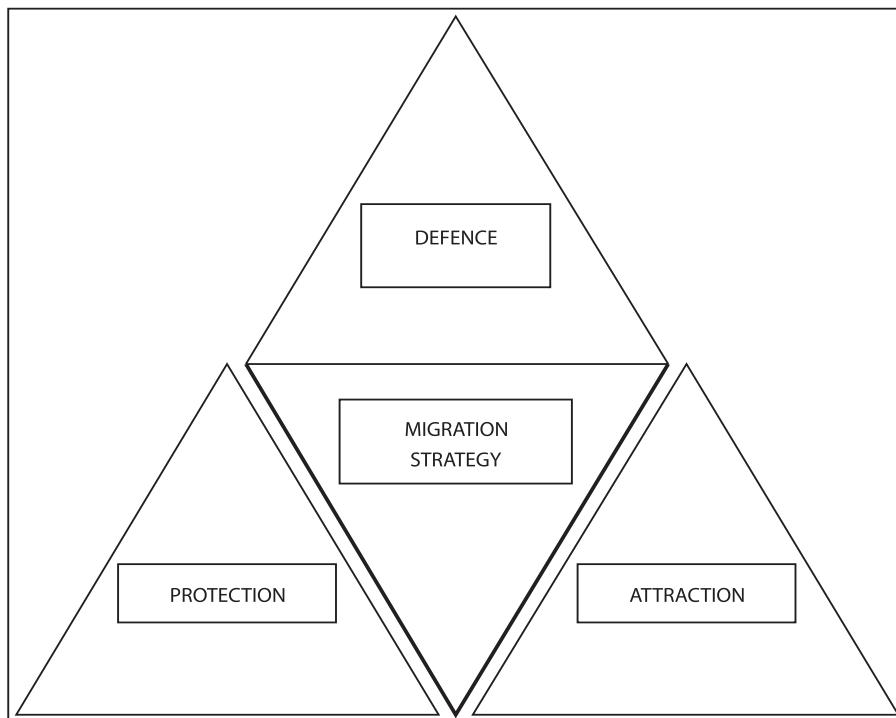


Figure 1. PAD model

Source: Own construction.

PAD Concept of Migration

Protection: means to curb the immigration jeopardizing the County, the objective of which is to maintain the fragile peace of the society. Although the emphasis of my dissertation was to call attention to the losses caused by emigration, one has to pay attention to immigration as well. On the one hand, I assert that a strong and selective procedure of getting residence and work permit is necessary. However, EU citizens' migration should not be administratively hindered. One way of protection is strengthening the national self-awareness, interpreted in its correct meaning. This means, that Hungarian employees or employees from the County should enjoy preference. On the other hand, the society and the people employed in infrastructure facilities should be prepared for the rippling world-tendency that more and more foreigners will settle down.

Attraction: Because of the loss of population (natural loss and emigration), the demographical self-reliance of the County has become less and less. The labour market trends, as I have proven earlier, clearly necessitate supplementing the loss of the population from external sources. The demand is twofold: highly qualified workforce with innovative marketable knowledge and highly skilled workers are needed. Similarly to the theory of the American migration policy, the migration strategy has to support immigration of artists, doctors and people coming from afar because their presence may revitalize competition.

Defence: refers to retain the population born in the County to decrease the willingness to emigrate. It is essential that policy makers concentrate on people with outstandingly good skills (innate and gained competences). Two solutions are recommended at this point: on the one hand establishing local educational and research bases, financing and supporting public education. Besenyei [2009] argues that „knowledge centres are becoming today's economic and political centres”². Those colleges and student workshops are important in which students become aware of their talents. However, as Professor Polonyi warns, we should not become a knowledge-factory. On the other hand, paving the way for the circular migration is also the task of the strategy. It means creating opportunities that motivates people working or studying abroad to return home.

Areas of the County in bad social conditions also need special attention for economic reasons.

References

- Balogh A. (1993), *Tézisek-Globális világban élünk Zárt Kör* 3–4.
 Besenyei L. (2008), *Az életen át tartó tanulásról*, II CEO Konferencia Tanulmánykötete.
 Castles S. (1986), *The Guest Worker in Western Europe – an Obituary*, [in:] *International „Migration Review”*, 20. sz., p. 761–779.

² Lajos Besenyei's lecture on 25 June 2009.

- Mátyás A. (1996), *A hagyományos közgazdaságtan bírálata és kutatási körének kiszélesítése az új intézményi iskola képviselői részéről*, „Közgazdasági Szemle”, XLIII. évf., Budapest, p. 614–628.
- Portes A. (1981), *Modes of Structural Incorporation and Present Theories of Immigration*, [in:] M.M. Kritz et al (eds.), *Global Trends in Migration*. New York: Center for Migration Studies.
- Sassen S. (1988), *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Swaan W. (1994), Tudás, tranzakciós költségek, transzformációs válság „Közgazdasági Szemle” 10, p. 845–858.
- Taylor, E. (1976), *The Social Adjustment of Returned Migrants to Jamaica*, [in:] *Ethnicity in the Americas*, Szerk. Frances Henry, p. 213-30, The Hague, Mouton.
- Wallerstein I. (1983), *A modern világgazdasági rendszer kialakulása. A tőkés mezőgazdaság és az európai világgazdaság eredete a XVI. században*, Budapest, Gondolat.

Katalin Huzdik, PhD student, collegiate adjunct
Zoltán Schwang, assistant lecturer
Budapest Communication and Business College, Hungary
István Takács, associate professor
Szent István University, Hungary

ANALYSIS OF EMPLOYEES MIGRATION IN HUNGARY

Summary

At the beginning of the 21st century the European Union faces the greatest challenge in its history. Several problems were raised due to the joining of new member countries to the EU, one of which – the free movement of people – was the most important.

The 15 EU member-states, with fears of the cheap labour of the ten joining countries, in 2003 introduced days of grace for seven years to restrict the free movement of labour.

However the majority of basic rights came into being before the joining to EU, the free movement of people and rather the free movement of employees became a question of serious debates. Facts did not prove these fears even in the case of France where the figure of a Polish mechanic became a topic of voting campaign in 2005. The expected wave of migrant workers never arrived consequently; countries having opened their labour marked after 1 May 2004 were out of danger.

At the same time the areas that lost their inhabitants started to decline in terms of both economy and society. This is one of the main reasons for revitalization, which could support the improvement of socio-economic factors of rural areas, decreasing the unfavourable effects of migration. The newer reconsideration of the transition period is coming at an early date; we made a quantitative research with face to face method in Hungary in August 2008. In the questionnaire we analyzed the migration potential of the Hungarian people with 1200 members national representative sampling.

Key words: labour migration, EU, factor analysis

Introduction

Aspects of revitalization, living factors and migration

Migration and revitalization of rural areas are in close relation. The ultimate aim of the revitalization is to improve living conditions of lifeless areas and to decrease the economy-motivated migration willingness.

During the 1990s in the Hungarian socio-economic structure significant changes happened. The urban and rural areas had push and pull factors, which induced inner migration in Hungary [Brown, Schafft, 2002]. From the downsized socialist industrial cities (e.g. Miskolc) the population flowed out to the new developing centres and the city agglomerations (rural areas). At the same time the new centres, developed along the new technological and service functions, powerfully pulled the immigration. Migration from the rural to the urbanized areas increased, at the same time a reflow could be observed, which was characterized by a small part of the urban intellectuals, who started the revitalization of earlier uninhabited settlements (e.g. Gyűrűfű) and adapted and/or developed new sustainable socio-economic living models (i.e. starting ecological farming, formed eco-settlements).

After the transition the former socialist industrial cities of the Central-Eastern European countries (e.g. Miskolc in Hungary or Gdansk as an emblematic urban of Polish economy in Poland) faced new significant challenges as a result of their role having been changed, and in terms of liveability, their revitalization is claimed, which decreases migration of inhabitants, too [Polańska, 2008].

Perfection of living conditions contributes to the improvement of the feeling of life quality to a great extent. Based on American case studies Kotval [1999] pointed out that for example development of the telecommunications, as a soft factor, could be a part of an efficient revitalization strategy.

At the same time it has to be seen clearly, that maintenance of liveability of rural areas requires that revitalization process is not stopped at the level of finishing separate revitalization projects, but complex long term planning and continuous activity is also needed [Wawrzyniak, Sobczyk, 2008].

Possibilities of Employment in the European Union

Free movement of persons, and in the frame of it the free movement of employees, within the EU is one of the four fundamental civil rights (free movement of goods, services, funds and people). The main aim of it – to ensure possibility for work for employees without any discrimination and restrictions in that member-country where the demand for their work has been arisen according to the varying demands of labour market.

The free movement of workers ensures the right for employees:

- 1) *For seeking employment and establishing job in other member-countries as well.*
- 2) Citizens of the European Union have the right *to live*, to move freely on the territory of the EU member-countries and in the case of employment - to settle there without any restriction.
- 3) The Public Law declares that discrimination of employees is prohibited. Prohibited the discrimination of employees – based on their origin, nationality – the salary and working conditions respectively. For example, it is restricted to determine the rate of foreign employees, to prescribe special conditions regarding nationality of the person to be employed and prescri-

be knowledge of the native language without any motivation. The recipient country has to ensure for citizens of other member-countries part of the same social rights which are guaranteed for the native population without any discrimination. Principles of identical manner of treatment should be enforced for other living conditions of migrant employees as well, including social assistance, tax allowance, education, accommodation, civil law, etc., with the aim of ensuring them the same level of life, work and education as for native citizens. (The European Committee 2001) [Lukács, Borbély, 2001].

The free movement of workers did not fully come into being till the present day. Before the accession of the new member-countries, the 15 EU founder-countries asked for a transition period (derogation) in the subject of free employment, which was motivated by economical, social and labour market reasons. There was a fear that the labour market would be filled with cheap employees coming from new member-states. They thought that due to this fact their labour market would be in a dangerous situation. Hungary asked for transition exemption from the Community Law as well, for the case of prohibition of selling and buying the Hungarian agricultural land by the citizens of member-countries.

In the course of the accession negotiations the 15 EU founder countries have got the right for application of their own national regulations – and not the Community Law – in the transition period after the accession. Duration of this transition period – not more than 7 years till the 1st of May 2011, with the years distribution: 2+3+2 years. During this transition period the 15 EU member-countries have the opportunity to prescribe special conditions towards employment of Hungarian workers.

From the end of the fifth transition year till the end of the 7th year, the EU Law-declaring the free employment of workers – could be used only by those countries which proved that the incoming foreign employees would not cause any danger in their labour market.

Three of the 15 EU foundation-countries – Sweden, Ireland and Great Britain – had opened their labour markets for employees of newly joined countries. In case of other countries (France, The Netherlands, Italy, Greece, Spain and Finland) there was existing a shorter or a bit longer transition period; nevertheless they had opened their market as well. Belgium and Denmark fully opened their labour markets for employees from the countries joined to the EU in 2004 after 5-years' long transition period. It should be underlined that from the 1st of May 2009 permission for employment is needed only for labour markets of Austria and Germany. In spite of different kind of restrictions these countries introduced some kind of lightening of some rules for the case of some labour market territories. Rules of the two-side Agreement concluded by Austria and Hungary are in force at present too. For example: regulations for trainees, for workers living close to the border of the countries. In case of persons having special professions these countries have the right to give admission after serious examination.

In case of Germany, there exists a special quota for employment of workers according to the rules of the two-side Agreement which lightens the conditions for

professional and language-training for 12 months' term. From the 1st of January 2005 the program for home sick-nursing and house-holding admits 3-years term for employment. Rules of seasonal employment are in force by now as well.

Countries, which were newly joined to the European Union in 2004 (Cyprus, Czech Republic, Estonia, Poland, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Slovakia, Slovenia) mutually opened their labour markets. It means that Hungarian employees have the opportunity to be employed freely at these countries. Hungarians have the right to work in Romania and Bulgaria, who joined the EU in 2007.

By joining the EU Hungary became a member of the European Economic Area. Considering that Norway, Liechtenstein and Iceland are not the EU members, but they are members of the European Economic Area treaty that is why all prescriptions of the EU Agreement are existing in case of the European Economic Area. In Norway official permission is needed for employment of workers originated from the 10 countries joined to the EU in 2004. Iceland ensures rights for free employment of workers of these 10 countries, but the employer has to report it. Liechtenstein has worked out a quota-system the labour market respectively.

Material and methods

We used data source available in the EUROSTAT database, and published books in the migration process subject. The research was made on a national representative sample of 1200 people on personal request, using a questionnaire method. The questionnaire examined the willingness of the Hungarians' migration in 2008.

Table 1. introduces the distribution of the sample on the basis of the main background variables (not exhaustive).

Two analytical methods were used in our research:

Cross table analysis: This analysis helped to reveal a certain nominal or ordinal scale of the existing relationships between the measured data. In this case the Chi-square test was used to estimate null-hypothesis the measured data are the same, therefore there is no link between the two versions. If we reject this null-hypothesis with the help of the adequate test function and level of significance, we find that there is a relationship between the characteristics of the test.

Factor analysis: The aim of it – to create artificial variables integrated from a lot of hardly controllable but at the same time co-relating variables, which is to explore hidden behind the data latent interrelation.

For achieving the highest reliability of calculations we used Kaiser–Meyer–Olkin's index number and Bartlett's test.

Table 1

Distribution of the sample on the basis of the main background variables

Gender distribution		
	Number of persons	%
Man	590	49,2
Woman	610	50,8
Total	1.200	100,0
Age distribution		
	Number of persons	%
Between 18–29	303	25,3
Between 30–39	221	18,4
Between 40–49	243	20,3
Between 50–59	210	17,5
60 or older	223	18,5
Total	1.200	100,0
Education distribution*		
	Number of persons	%
Not completed the elementary school	10	0,8
Elementary school	185	15,4
Vocational, vocational schools	341	28,4
High school graduate	474	39,5
Higher education	190	15,9
Total	1.200	100,0
The respondent's legal status/main activity distribution		
	Number of persons	%
Active manual workers	392	32,7
Active intellectual workers	312	26,0
Childcare, childcare fee	36	3,0
Retailed	296	24,7
Student	83	6,9
Household	8	0,7
Unemployed	58	4,8
Other inactive	15	1,2
Total	1.200	100,0

Source: own calculations based on the questionnaire.

Results

In our previous research work [Huzdik, Schwang, Takács, 2009], made on the basis of the same national representative sample by using method of factor analysis we revealed those factors which were essentially influencing the willingness of Hungarians' migration and moreover we tried to find out answers for six additional hypotheses as well.

In our above-mentioned and present research the data analysis was performed using the SPSS statistical program.

In the course of analysis there were found three factors that determine the willingness of the Hungarians' migration. On the basis of analysis:

- age,
- education and,
- income are the factors which are greatly influencing the migration of Hungarians.

With the help of these three factors the involved 51,4% of the data has been successfully explained in the study.

Therefore, we can say that willingness of individuals' to migration is in higher percentage inversely dependent from their age and income and is in direct ratio dependent from the level of education; with the highest level of education the willingness of people to live and work abroad is more evident.

In the course of this research work we investigated the following (11) hypotheses:

- 1) *If somebody has decided to move, it is mostly due to employment.*

78,5% of questioners moved at least once in their life, but only 17,9% of mentioned above questioners declared that they moved due to employment.

So above hypothesis was not proved. (The most frequent reason for moving was the improvement of living conditions – approximately 66%).

- 2) *Male employees are of that opinion that they will find work abroad and will be employed, rather than female.*

The Cross Table analyses and Chi-square test introduced us that there is a significant relationship between the sex of persons and the employment in foreign countries.

While the 30% of women think of the possible work abroad, in the case of men this value – 45%.

- 3) *Young generation think that they have a fair chance of success to be employed and work abroad rather than the elder fellow-countrymen.*

There was explored a significant relationship between the age of people and the willingness to be employed abroad. While 61,2% of young persons (the group of people between ages 18–39) think of possibility to work abroad, only 19% of the group of elder people (of age 40 and higher) think similarly.

From stated above it is evident that our supposition is correct and that younger people are more opened, more venturesome in the question of foreign employ-

ment and supposedly they do not have basically formed living conditions as in the case of elder ones.

- 4) *Persons of low educational level/skilled labourer think that they have a fair chance of success to be employed and work abroad rather than those having higher education.*

There was explored a significant relationship between the level of education and possibility of employment abroad.

The achieved result was contradictory to our hypothesis: with higher level of education the possibility of employment abroad is higher (Table 2).

Table 2

Interrelation between the highest educational level and possibility for employment abroad

The Highest Educational Level	Per cent of persons showing willingness to be employed abroad
Elementary school	27,22%
Vocational school	33,33%
High school graduate	42,25%
Higher education	43,10%

Source: own calculations based on the questionnaire.

- 5) *Single persons are of the opinion that they will find work abroad and will be employed, rather than persons having family.*

Single persons are those persons – according to their own statement – who are living separately, divorced, widows, or unmarried ones.

There was explored a significant relationship this hypothesis respectively as well. The 51,70% of single persons think that there may be a possibility for foreign employment but in the case of married ones/or living with a life-partner this proportion is only 28,07%. The main reasons of it are: partner relationship, emotion, love and banter which have preference over the work.

- 6) *Persons having children of age under 14 think that they will not ever have possibility to be employed abroad.*

There was not explored a significant relation between the **quantity** of children of age under 14 and the possibility of foreign employment. In the case if we shall investigate that the persons have got a child of age under 14, the relationship is provable. What is very interesting, it is just in contrary to that supposed by us.

35,9% of persons having **no** children of age under 14 think that they may have possibility for employment abroad, while 41,12% of persons having children of age under 14 are of the same opinion.

Perhaps it is due to the age of the persons: parents having children of age under 14 probably younger (that is why they are more movable) cooperatively to the

other group having children of age above 14; in to that group of people we include as well older persons having grown-up children, living separately.

7) *Chance for foreign employment does not depend from the actual working status of the person – active (intellectual or physical) or inactive.*

We have to refute our hypothesis, because there was explored a significant relationship between active/inactive employees and the possibility for foreign employment.

While 44,17% of active employees saw the chance for employment abroad, at the same time only 27,9% of inactive persons (mothers' being on child-care leave – GYES or GYED, family members, pensioners, students, unemployed ones, or other inactive people) were of the same opinion.

One of the reasons of such a point of view may be that the inactive persons are more pessimistic: they think if they were not employed at home why it could be possible abroad?

Referring to the previously mentioned, older persons (pensioners) and those persons who are having small children (being on GYES or GYED) for obvious reasons do not want to work abroad any more/ just now.

8) *Individuals living from the income which is beyond the Hungarian average earning see the chance for employment abroad comparatively to those whose earning is above it.*

In that case we have explored a significant relation between the level of income and the possibility for foreign employment. It is introduced in the Table 3.

Table 3

Interrelation between the level of income and possibility for employment abroad

The level of income comparing to the average earning (gross 165 thousand Ft)	The percentage of those who see the chance for work abroad
Income is much beyond the average earning	30,83%
Income is beyond the average earning	28,01%
Having an average earning	43,20%
Above the average earning	47,29%

Source: own calculations.

From the table 3 the following conclusion could be drawn: persons who are living from the income equal to the average earning or above it see the better chance to be employed abroad comparatively to those whose income is beyond the average.

9) *Persons who had been previously working abroad would have greater chance for foreign re-employment.*

The Cross Table analysis and Chi-square test proved our supposition. 65,69% of persons who had been working abroad saw the possibility for foreign re-employment. 33,75% of people who did not work abroad before had the same opinion.

It is due to the following two reasons: those persons, who had been previously working abroad know what will they undertake by re-employment and what it will bring to them (advantages and disadvantages). For persons, who do not have such experience – everything is unknown, questionable and problematic, that is why their interest towards foreign employment is lower.

10) *Persons with knowledge of at least one foreign language are of the opinion that they will have greater chance for foreign employment comparatively to those ones who does not speak any foreign languages.*

Present analysis reckons that person as a foreign language speaker who speaks foreign language at least at the basic level.

On the basis above it could be said that there is a significant interrelation between the knowledge of foreign languages and possibility for employment in foreign countries. Only 20,03% of people without knowledge of foreign languages think that there will be a possibility for finding work abroad. 57,09% of persons with foreign language knowledge think that they will have better chance for working abroad.

There is nothing unusual in the achieved result: that person who can communicate with people in the foreign country thinks that the work abroad is possible for him or her comparatively to person without knowledge of any foreign languages.

11) *In case of possible foreign employment – countries of the European Union are counted to be as the most popular ones.*

It was admitted to questioners to point out primary and secondary target-country as the imagined foreign work-place.

On the basis of our analysis it may be stated that countries of the European Union are the most popular target-places. From the questioners 89,4% of people put EU countries to the first place and 85,4% – to the second place.

Perhaps among the reasons of this achieved result were the following: the fact that Hungary is a member of the EU; conditions of certain EU countries for the free labour flow; desire for higher living standards associated to Western (mostly Western European) countries.

The following table (Table 4) introduces the most popular target-countries.

Conclusions

Opening inner borders of the European Union for the employees has generated a great possibility for migration because of economic reasons. On those areas which are left by inhabitants the socio-economic circumstances start to decline, that further forces the migration willingness. Only the revitalization of these lifeless areas could stop the degradation of local societies and economies, it im-

proves their attraction for the people and makes them a target in contradiction to source of migration.

Present research deals with the migration due to search of work abroad that is – to foreign employment. It was proved that 78,5% of questioners were moved at least once in their life, but only 17,9% of them declared that they moved because of the work – employment. Mostly at the background of the movement lied the desire for improvement of living conditions. Nearly the half of questioners did not wholly preclude the possibility for undertaking work abroad in the future.

Present research shows that greater part of women excluding the possibility of working abroad is higher comparatively to men. Greater part of men expressed that they are sure in their willingness to work abroad (or perhaps they would like to be employed abroad) comparatively to women.

Table 4
Target-countries chosen by the questioners as possible foreign employment countries

Target-country	Primary	Secondary	Total sum	Weight
Germany	103	101	204	307
Great Britain	131	63	194	325
Austria	97	66	163	260
Ireland	19	25	44	63
USA	16	19	35	51
Italy	8	22	30	38
The Netherlands	13	15	28	41
Switzerland	12	11	23	35
Spain	12	10	22	34
Sweden	9	6	15	24

Source: own calculations based on the questionnaire with the help of SPSS program.

What concerns the age of persons, with the lateness in life the chance to be employed abroad decreases. The willingness of people of the age 18–39 to be employed abroad increases while the rate of elder people' willingness significantly decreasing. With progress of individuals' knowledge (higher education level) decreasing the rate of those persons who are excluding the possibility to be employed abroad. With progress of knowledge (as higher the educational level) the possibility for obtaining job, that is to be employed abroad much more increasing.

We found out a significant interrelation between persons' income and possible foreign employment.

The chance for sure employment of the group of people with average income in the future is greater, comparatively to those ones whose income is below the

average earning. So, with the growth of income the possibility of persons to be employed abroad – increases. We have to pay attention to the opinion of those questioners who were previously employed abroad. They think that there is a greater possibility to work abroad again, but what concerns the duration of foreign work – the conceivable term for the most of questioners – app. 1 year. There was found out a significant relation between the knowledge of foreign languages and the possibility for employment abroad. Only 20% of persons without foreign languages knowledge show willingness for foreign employment, at the same time 57% of employees with foreign languages knowledge would like to work abroad.

What concerns the question of the target-countries chosen by the questioners as possible foreign employment countries, the questioners were divided by us into two groups. The preferable target-countries for one of the group were Austria and Germany because of their location. Persons, who would like to work in above mentioned countries, have to obtain official permission for employment. Despite of that fact people are choosing these countries because of the easiness of travelling and they would like to be not far from their families. The other group chooses England or Ireland as primary target-countries, because there is no need in obtaining special employment permissions.

As a final conclusion we would like to underline that Hungarian employees will not cause any danger for EU countries because the movement willingness of Hungarian workers is very low and in case of employment – the one-year term is the most acceptable for them. Among the younger generation and persons with higher educational level the willingness to movement is higher, the main reasons of it are as follows: acquisition of knowledge, proper learning of languages.

At the same time in order to decrease the inner migration forced by living factors the rural areas have to be revitalized to improve the willingness of inhabitants to live there.

References

- Brown D.L., Schafft K.A. (2002), *Population Deconcentration in Hungary During the Post-socialist Transformation*, „Journal of Rural Studies”, 18 (2002), p. 233–244.
- European Commission (2001), *The Free Movement of Workers in the Context of Enlargement 2001*, County Report (Information note) [Online:] http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/migration_enl.pdf.
- Huzdik K., Schwang Z., Takács, I. (2009), *Emigration Research Due to the Living Conditions in Hungary*, 2009 (forthcoming).
- Kotval Z. (1999), *Telecommunications: A Realistic Strategy for Revitalization of American cities*, „Cities”, 16 (1), p. 33–41.
- Lukács É., Borbély A. (2001), *A személyek szabad mozgása az Európai Unióban – Munkavállalási, letelepedési és tanulási lehetőségek a magyar állampolgárok számára az uniós csatlakozás előtt és után (The free movement of people in the European Union: possibilities for employment, settlement and education for Hungarian citizens before and after accession)*, p. 265.

- Polanska D. (2008), *Decline and Revitalization in Post-communist Urban Context: A Case of the Polish City – Gdansk*, „Communist and Post-Communist Studies”, 41, p. 359–374.
- Wawrzyniak S., Sobczyk W. (2008), *Implementation Procedures and Principles of Modern Revitalization Processes as Exemplified by the Community of Bieruń*, „Gospodarka Surowcami Mineralnymi” 24 (3/1), p. 263–270.

Katalin Lipták, PhD student
University of Miskolc, Hungary

*This research was supported by the „Közösen a Jövő Munkahelyeiért”
Foundation*

ADDITIVES TO THE EXPLORATION OF THE EFFECT OF THE GLOBALISATION IN THE REGIONAL EMPLOYMENT IN BORSOD-ABAÚJ-ZEMPLÉN COUNTY

Summary

After beginning by the analysis of EU legal texts in the context of employment policy, evoking the influence of globalisation, the author undertakes the statistical research on Hungarian labour market (mainly age and gender) and concentrates her study on the north region.

Key words: employment policy, regional development, globalisation, revitalization

Introduction

I am going to take a closer look at the regional aspects of employment policy, with special regard to the North Hungarian region, which is currently one of the most significant social issues. For this purpose I clarify the concept of employment policy, I overview the development of the trends of employment strategy in Europe and Hungary and, as part of it, the employment situation in Hungary and the region.

I. Overview of past events: appearance and development of employment policy in Europe

The appearance of the social area dates back to the *Treaty of Paris* (1951) which declared the establishment of the European Coal and Steel Community. The employment policy was displayed under a separate title, which indicates the utmost importance of the topic, although the regulations included only those relating

to collection of information and consultation mechanism. The *Treaty of Rome* (1957), which established the European Economic Community, has a regulation concerning social policy, however, social policy has different meanings in different countries, making a uniform term for it would have been somewhat difficult. Article No. 136 of the Treaty contains a provision according to which member states agree that the improvement of employees' life and working conditions have to be urged and the differences among them should be diminished via maintaining development. According to the Treaty parties both Common Market and the harmonisation of procedures, laws, regulations and public administration procedures stipulated by the Treaty result in this sort of development which facilitates the harmonisation of social safety systems [Gyulavári, 2000: 11].

There was no considerable change in the area of social policy in the 1957-1972 period, the free flow of labour force had a central emphasis. Unemployment was non-existent within the boundaries of the European Community due to the neo-liberal measures, thus the development of social measures stopped. The significance of the *European Social Charta* (1961) of the European Council is undisputed [Gyulavári, Könczei, 2000: 216–217].

A demand arose for a comprehensive social policy that may bring deeper changes in 1972 before the Paris Summit. The heads of states agreed upon strengthening the social dimension as well with active programs via further-developing the Common Market. The first Social Action program of the Community was accepted 1974 as a result of the intensive work started by the European Committee in 1971. The action program encompasses three main areas:

- A. Improving of employment
- B. Improving life and working conditions
- C. Establishing a wide-ranging dialogue in making the economic and social decisions of the Community [Gyulavári, 2000: 16].

The documents on social issues in the 1974–1986 period were different from those the previous period. While previously the free labour flow had been in the centre of interest, by the 1970ies several and more multifaceted laws were created. The *Single European Act* (1986) revised the founding treaties in a single document. The economic and social cohesion is an area that was included in the primary law at that time apart from the social dialogue between employers and employees. The *Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers* came into life in 1989. The Single European Act had not solved the social issues, it left them open. The basic dilemma concerning the Charter was whether the EC social right was to be matched with the minimum or maximum provisions ensured in the specific member states.

England exerted effect on the *Maastricht Treaty* (1992), the regulations concerning social policy were put forth in a separate document due to their negative attitude. The treaty came into force in November 1993, we can talk about European Union ever since. The *White Book* (Growth, Competitiveness and Employment) was also accepted in 1993. Employment was the number one social problem in 1990. The next step was the *Green Book* (1993) and *White Book on Social Policy* (1994). The *White Book* consisted of 10 chapters that outlined

the action programmes. a new, more concise version of the recommendations of the former White Book was accepted as the „Essen Priorities” at the Essen Conference in 1994. Making it work was sought to be implemented through the employment policies of the member states in the lack of a common employment policy. The implementations, however, did not bring about a substantive step forward in the situation of employment [Gyulavári, 2000: 33].

The employment part of the *Amsterdam Treaty* (1997) had been heavily disputed before its acceptance. Sweden suggested that the Community’s goal was reaching total employment, whereas according to England and Germany employment was not to be part of the amending treaty. The chapter on employment was finally included in the Treaty as a result of the political changes which was then accepted. European Council conferences were held every year, due to the Treaty, where the annual employment guidelines were discussed.

- 1997, Luxembourg Employment Summit (the community employment guidelines of 1988 were accepted)
- 1998, Cardiff Summit (the employment guidelines of 1988 were evaluated)
- 1999, Vienna Summit (the employment guidelines of 1999 were accepted)
- 1999, Berlin Summit (the basic principles of the reforms of the Structural Funds were accepted).

The European Employment Pact was accepted at the Cologne Summit in 1999, the most important objective of which was enhancing employment and the sustainable economic growth. The Pact set three objectives for the member states.

- 1) Improving the interplay between the fundamental areas of economic policy: budget and monetary policies.
- 2) Continuous and efficient implementation of the Employment Strategy.
- 3) Enhancing competitiveness.

The conference of the European Council held on 23–24 March 2000 had a great significance since it can be seen as the starting point of the Lisbon process that put social policy at the same level with other policies and took the first step towards introducing the open method of coordination. The closing document of the summit views the economic, employment and social challenges in a single framework and answered them via setting a new strategic goal for the coming decade. The priority of the community summit held in Stockholm on 23–24 March 2001 was defined as „creating total employment in a competitive Union”. In order to achieve total employment the Council outlined the level of employment to be reached by January 2005: the average employment had to reach 67% and women’s employment had to reach 57%, the implementation of which should be ensured by the member states, with regard to their special conditions, by means of their *National Development Plans*.

The next European Summit was held in Göteborg on 15–16 June 2001 where the main topic of the debates were the environmental issues of the sustainable development, the social policy issues were limited to the sustainability and the provision of medical and social services for elderly people. An extra summit was convened due the attack against the World Trade Center in 2001 following the Göteborg Summit which was dedicated to the fight against terrorism. The Laeken

Summit was held in September 2001 where the economic recession following the terrorist attacks exerted a depressing influence upon the participants of the Summit. However, the Lisbon process was not stopped by these events either. An agreement could be successfully reached by the Summit about the protection and information of employees, the concept of guidelines concerning the protection of bankrupted employers and the expansion of coordination measures over persons coming from third world states in the area of social security. The first report came out in the meantime about policies aiming at social integration, as well as the sustainability and the possible directions of development of pension systems [Juhász, 2002: 12–26].

2. Impacts of globalisation on labour market and economy

It is globalisation that was seen as a major challenge the European Union had to face at the end of the 20th century and the beginning of the 21st century at the Torino Summit of the European Council. It refers to the world-wide strengthening process of economic integration the drivers of which are as follows:

- acceleration of technological development and the formation of information society,
- liberalisation of international trade and capital movements,
- deregulation (less role played by the state in economic life).

These three factors strengthen one another. The technical-technological development fosters the expansion of international trade, whereas the international trade facilitates the dissemination of the results of technological developments. Deregulation, in turn, fosters the discovery of new technologies and contributes to the demolition of trade barriers. And finally: the technological development makes it possible that the business sphere and individuals can make themselves independent of the regulations at national levels. The world-wide liberalisation of capital movements is an extraordinarily important element of globalisation that brings about an increased growth of foreign working capital investments.

Globalisation is a neutral concept that creates some framework conditions and development impulses, although, undoubtedly, competition will grow and the autonomy of action of the national monetary and economic policies will weaken as a result of the demolition of barriers in the movement of information, commodities and capital. The consequences of globalisation largely depend on the economic actors. However, it is important to notice that globalisation is not limited to phenomena that can be described with economic indicators: it is also associated with basic ideological, economic-philosophical and political phenomena and a sort of conservative revolution.

It is not easy to identify the impact of globalisation on the labour market because its movements are influenced many factors simultaneously. The main question is, on the one hand, what Hungary can learn from the tendencies present in the world economy and, on the other hand, what general processes they will

induce in Hungary. The long term effects of working capital investments have become more visible in Hungary as well. The inflow of foreign capital was not regarded as obviously positive, in terms of employment, at the beginning either. Globalisation has undoubtedly contributed to the increase of the often transitional migration of the qualified workforce in the world economy. It follows from the accession to the European Union that Hungary is going to participate more intensively in these sort of processes than previously.

The revitalization is an activity on the part of government, community-based organizations, or business groups to improve the economic health of an impoverished area are an important aspect of community development. This is very important on the labour market.

3. Employment trends in Hungary and the North-Hungarian Region

I intend to introduce the employment policy and the employment situations over the past several years, and then I wish to highlight the Hungarian aspects. I interpret workforce as part of the factors influencing the endogeneous supply side of economic growth [Kocziszky, 2006: 9].

Employment situation in Hungary in the light of the past years

Fluctuations can be observed in the Hungarian employment rates with highs and lows. The proportion of employed men is almost 15% higher than women in every period in the survey.

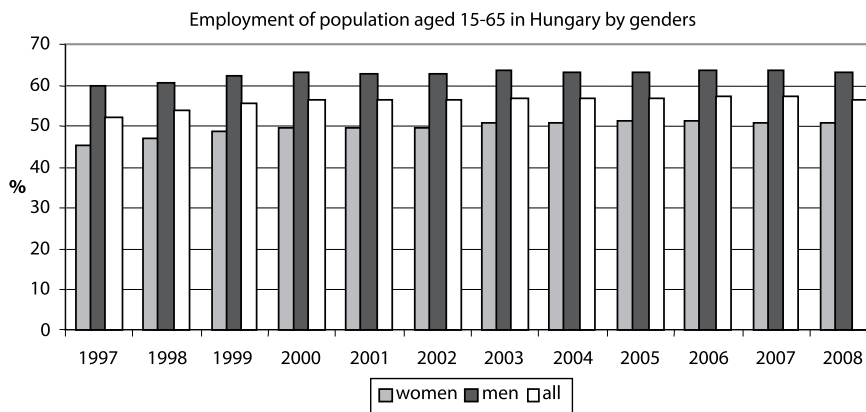


Figure 1. Employment of population aged 15–65 in Hungary by genders

Source: Own compilation on the basis of the labour survey time series (data obtained from the Central Statistical Office, Hungary).

Women's employment rate was 45,4% in 1997 which can be regarded as low compared to men's. In their case it was 59,7%. The total employment figures continuously grew up to 2000. This value decreased 0,1% by 2001 comparing to the previous year's 56,3%. The rate increased again to 57,0% in 2003 which showed a 0,2% decline by the year after. The rate was 57,3% in 2006 and 2007 and it dropped to 56,7% by 2008. a similar tendency can be observed in the case of both women and men.

There was no essential change regarding the labour market situation between 2005 and 2007. Hungarian employment situation is characterized by low level of employment (57,3% in 2007), average level of unemployment (7,4%), and high level of inactivity when compared to the EU. Rate of employment is higher in case of men (64%) than women, which is in line with EU routine, at the same time this rate lags behind the EU average (72,5%) more than in case of women. Regarding the wage differences between men and women: according to EU statistics, gross average income of men was 11% higher than that of the women in 2005–2006 in Hungary. With this 11% difference, Hungary is among those in favourable situation within EU member states, since the gross wage difference between men and women was 15% in 2006 in EU 27 countries [National Strategy Reports on Social Protection and Social Inclusion 2008–2010: 5]

One reason for the low employment is that the perspectives for getting jobs is unfavourable, the level of education of individuals is low and the, so called, atypical employment forms are relatively not so widespread in Hungary as in other member states of the Union. The most outstanding change has taken place at the two opposite ends of the employment age. The employment of young people has further decreased – especially because of the longer time spent in education – whereas that of elder employees is gradually, although slowly, increasing (33,1% in 2007). The change of the retiring age and the employment conditions is a fundamental factor in the case of elder people. The unemployment in Hungary has decreased in the past years, its rate is close to the Union average. The permanent unemployment has slightly grown since 2005, differently from EU members (47,1% in 2007); it endangers predominantly the elder age groups, most of them, independently of age and gender, have low levels of education. a peculiarity of the Hungarian labour market is that the proportion of permanently unemployed people had been higher up to the end of 2006, however it changed in 2007. The rate of inactivity is higher than the Union average in most age groups of the population, except for men aged 25–29 and women aged 40–54. 11,8% of the population aged 18–59 and 15% of children aged 0–17 lived in households in 2007 where no family or household member had a breadwinning job and, in this way, their basic and calculable source of subsistence was social or other income. These figures are among the highest in the Union. “One source of Hungary's economic and social problems should be sought in the operation of the state finances, in its high deficit among others. There are disequilibria in spite of the proportionately high incomes, which is due to the intolerably high expenditures” [Nagy, 2008: 5].

Employment situation in the North-Hungarian Region

I held the employment situation of the North Hungarian Region especially important as this region is my living place and it is well-known that it is one of the less developed regions of Hungary. It is considerably behind the national average both in terms of economic and employment point of view. At the same time, however, some degree of discrepancy may be observed among the counties which I am going to take a closer look at in the subsequent paragraphs.

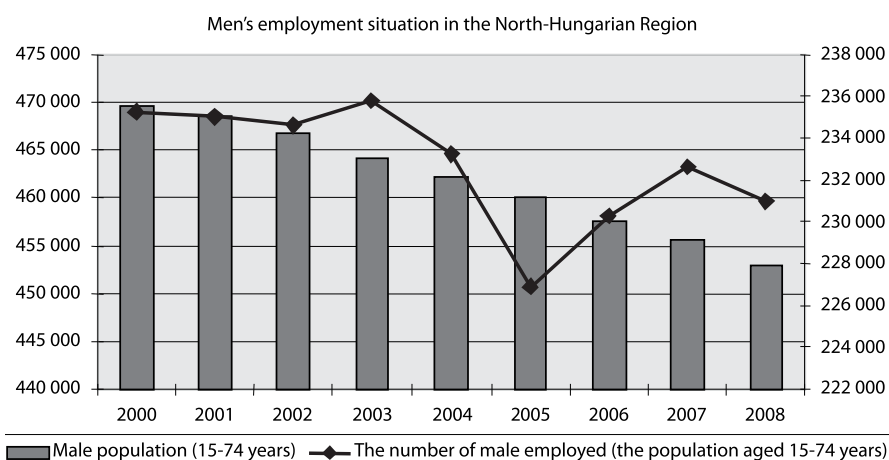


Figure 2. Men's employment situation in the North-Hungarian Region (persons)

Source: Own compilation on the basis of CSO data.

It is worth examining the trend of the number of the employed people in the North-Hungarian Region. I analysed the data-series between 2000 and 2007 and I relate the number of employed men to the male population with in the population aged 15–74. The number of the male population clearly indicates a decreasing tendency, which is unfavourable from the point of view of the population loss. The evolution of the employment situation shows a more interesting picture, the tendency is not even. The highest value was measured in 2003 (235 764 persons) and the bottom was in 2005 when only 49,3% of the male population was employed (226 904 persons). It grew in 2007 but it did not reach the initial state of the survey period. On the whole, the number of employed people decreased by 2630 between 2000 and 2007.

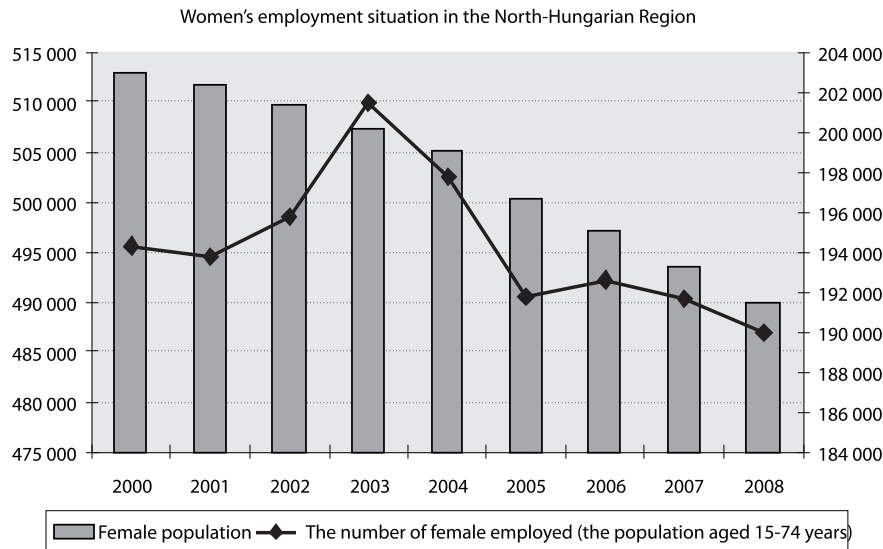


Figure 3. Women's employment situation in the North-Hungarian Region (persons)

Source: Own compilation on the basis of CSO data.

The same can be reported in the case of women as in the case of men in the North-Hungarian Region. The female population has also decreased: from the initial 512 880 to 493 473 people, which means a decline of 3,8%. The same tendency can be observed here as with men in terms of the number of employed people: it was the highest in 2003 (201 480 persons), whereas the bottom was in 2005 (191 772 persons). The female population is bigger than male, however, the number of employed people is lower in the case of women.

The tendency of the employment rate is similar in the three regions of the North Hungarian Region. The lowest rate of employment can be observed in Borsod-Abaúj-Zemplén County: it was 43,4% in 2007. In the same year the rate was 46,6% in Heves County and 46,4% in Nógrád County. At the same time, numerically, the most employed people are in Borsod-Abaúj-Zemplén County compared to the other counties of the region. The total number of employed people was 235 058 persons in 2007. In Heves and Nógrád counties the corresponding figures were 113 619 persons and 75,618 persons respectively in that year.

It is outstanding that the number of the economically active people (employed plus unemployed people) is the highest in Borsod-Abaúj-Zemplén county (because the number of population is the highest in this county). In 2007 there were 272 525 economically inactive persons in Borsod-Abaúj-Zemplén county, whereas the corresponding figures were 127 641 and 83 542 in Heves and Nógrád counties respectively. a slow growth can be observed in Heves and Borsod-Abaúj-Zemplén counties in absolute terms, with periods of declines and growths, between 2000 and 2008.

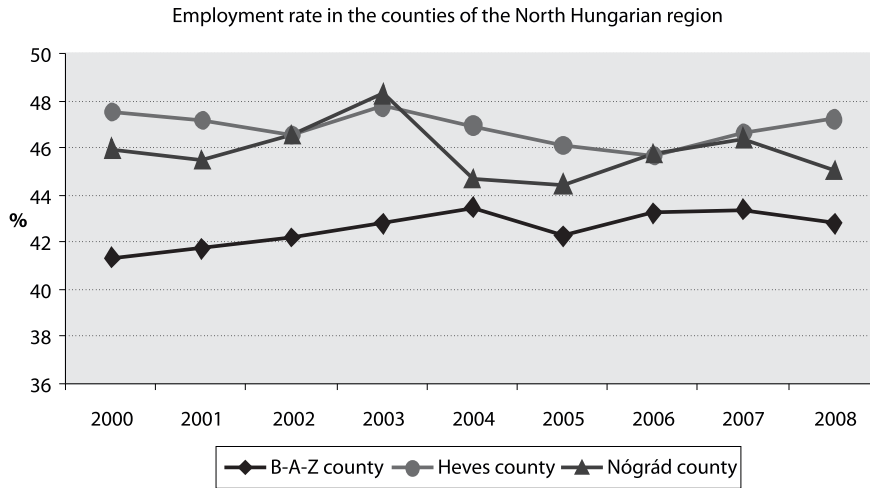


Figure 4. Employment rate in the counties of the North Hungarian region
 Source: Own compilation on the basis of CSO data.

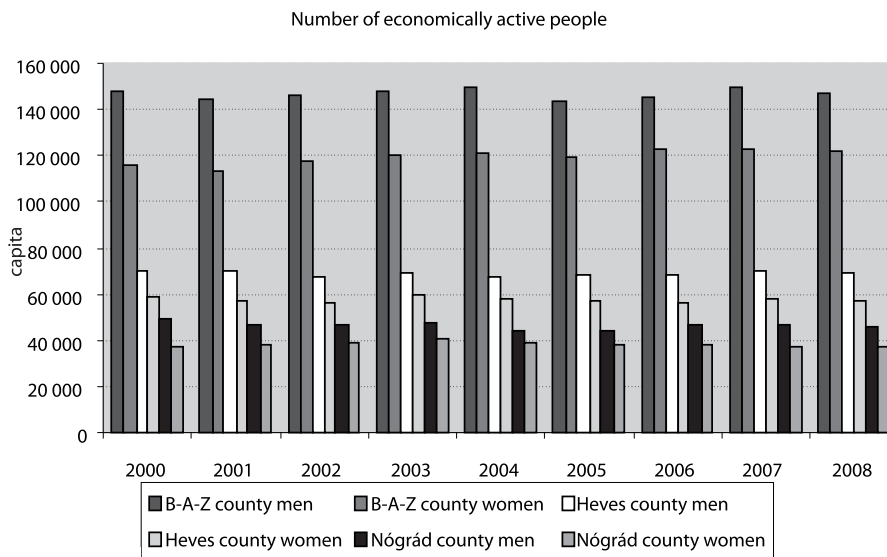


Figure 5. Number of economically active people (within the population aged 15–74)
 Source: Own compilation on the basis of CSO data.

4. Summary and recommendations

In this study I have overviewed the most important EU-declarations and the trends of employment outlined in them. I argue that nowadays special needs to be paid to the development of employment. Employment policy and putting it into practice have to be dealt with. Hungary lags behind the Union average in terms of employment. This lag is especially significant in the case of elderly people, women and disabled people.

My recommendations for enhancing regional employment are as follows:

- taking over the employment practice of those European Union member states in better conditions as samples and adapting them to the special Hungarian conditions,
- applying the EU trends, with special regard to atypical employment, in the Hungarian practice,
- establishing further programs, within the boundaries of possibilities, to support the employment of unemployed people, while keeping the existing programs,
- in the regional employment policy is very important following the revitalisation process.

References

- Cairns W. (1999), *Bevezetés az Európai Unió jogrendjébe (Ernst&Young)*, CO-NEX Könyvkiadó, Budapest, p. 355.
- Frey M. (2001), *EU-konform foglalkoztatáspolitikai tanulmánykötet*, OFA, Budapest, p. 511.
- G. Fekete É. (2008), *Együtt, de hogyan?*, MTA-RKK, Miskolc, p. 283.
- Gács J. (2005), *Európai foglalkoztatási stratégia – dilemmák, értékelés és jövő*, p. 209–237. <http://econ.core.hu/doc/mt/2005/hun/gacs.pdf>
- Gyulavári T., Könczei G. (2000), *Európai szociális jog*, [in:] Osiris Kiadó, Budapest, p. 394.
- Gyulavári T. (2000), *Az Európai Unió szociális dimenziója* [in:] Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, p. 260.
- Hárs A., Landau E., Nagy K. (2005), *Európai Foglalkoztatási Stratégia – Lehetőségek és korlátok az új tagállamok számára*, [in:] KOPINT-DATORG Konjunktúra Kutatási Alapítvány, Budapest, p. 142.
- Józan P. (2005), *a XXI. század első éveinek népesedési viszonyai Magyarországon*, KSH kiadvány.
- Juhász G. (2002), *Az Európai Unió szociális dimenziója – a szociális dimenzió fejlődésének új lendülete a Lisszaboni Csúcsértekezletet követően*, [in:] Felkészülés a Strukturális Alapok felhasználásra, Budapest, „Tempus”, p. 26.
- Kocziszky G. (2006), *Adalékok a térségi gazdaságfejlesztés módszertanához*, Miskolc.
- Köllő J. (kutatásvezető) (2005), *a magyar foglalkoztatáspolitikai átfogó értékelése az Európai Foglalkoztatási Stratégia kontextusában, az elmúlt öt év tapasztalatai alapján*, MTA [in:] Közgazdaságtudományi Intézetének kutatása, Budapest, p. 290.

Nagy K. (2000), *Foglalkoztatáspolitikai az Európai Unióban*, „Munkaügyi Szemle”, Volume, 44, 2. Number, p. 51–53.

Nagy Z. (2008), *Nyertesek és vesztesek? Szlovákia és Magyarország*, VIII. Regionális Tanácsadási Konferencia.

Nemzeti Stratégiai Jelentés a szociális védelemről és a társadalmi összetartozásról 2008–2010, Budapest, p. 63.

www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=20296

Yoder B. (2008), *How Reasonable is „Reasonable”? The Search for a Satisfactory Approach to Employment Handbooks*, „Duke Law Journal”, Volume 57, Number 5, p. 1517–1555.

prof. dr hab. Antoni Kożuch
Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach

REWITALIZACJA A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH

Streszczenie

Celem opracowania jest próba interpretacji procesu zrównoważonego rozwoju i rewitalizacji obszarów wiejskich oraz prezentacja narzędzi, jakimi władze samorządowe wspierają rozwój przedsiębiorczości jako czynnika procesu rewitalizacji służącego rozwojowi gospodarczemu. Przeprowadzone rozważania prowadzą do wniosku, że procesy te są komplementarne. Rozwój tych obszarów jest uzależniony głównie od zlokalizowania tam zróżnicowanej działalności pozarolniczej, która winna eliminować monofunkcyjność wsi na rzecz rozwijania szeroko pojętej przedsiębiorczości. Zarówno zrównoważony rozwój, jak i rewitalizacja to pojęcia złożone, odnoszące się do takiej formuły zmian ilościowych i jakościowych w systemie społeczno-ekonomicznym, która uwzględnia ograniczenia ekosystemowe. Jednocześnie obok kryteriów efektywnościowych przyjmuje się satysfakcję społeczną i postęp w jakości życia społeczności lokalnej jako warunki postępu cywilizacyjnego.

Słowa kluczowe: obszary wiejskie, zrównoważony rozwój, rewitalizacja, przedsiębiorczość

Summary

The aim of the paper is an attempt to interpret process of sustainable development and revitalization of rural areas and also to point out instruments used by local authorities in supporting entrepreneurial development as a revitalization factor conducive to economic development. Presented studies allow to make a conclusion of complementary character of these processes. Development of rural areas mainly depend on localization of varied non-agricultural activities which should counteract of rural mono-functional development and promotes rural entrepreneurship. Sustainable development and revitalization represent complex notions concerned to formula of quantities and qualities in changing socio-economic system, which enhanced ecosystemic constrains. And the same time efficiency criteria are related to social satisfaction and progress in life quality as main conditions of the progress of civilization.

Key words: rural areas, sustainable development, revitalization, entrepreneurship

Wstęp

Aktywizacja endogenicznego potencjału rozwoju w regionach jest podstawowym czynnikiem motorycznym rozwoju obszarów wiejskich. Jego celem jest uruchomienie trwałej dynamiki rozwoju lokalnego. Głównym źródłem procesu rozwoju lokalnego są ludzie zorganizowani w różne formy organizacji i instytucji działających na danym obszarze i użytkujących jego przestrzeń przyrodniczą i społeczno-gospodarczą.

W aktualnych uwarunkowaniach prawnych najważniejsze zadania z zakresu rozwoju lokalnego przypadają gminie jako podstawowej jednostce samorządu terytorialnego. Jednostki samorządu terytorialnego coraz intensywniej uczestniczą w świadomym kształtowaniu warunków rozwoju gospodarczego przestrzeni lokalnej i regionalnej. Wykorzystują do tego cały szereg instrumentów i metod postępowania służących głównie pobudzeniu przedsiębiorczości. Rewitalizacja obszarów wiejskich jest bardzo trudna ze względu na jednoczesne występowanie technicznych, ekonomicznych, społecznych oraz mentalnych barier rozwoju lokalnego i regionalnego.

Celem opracowania jest próba interpretacji istoty zrównoważonego rozwoju i rewitalizacji obszarów wiejskich oraz prezentacja narzędzi, jakimi władze samorządowe wspierają rozwój przedsiębiorczości, jako czynnika procesu rewitalizacji mającego wpływ na rozwój gospodarczy. W opracowaniu wykorzystano badania przeprowadzone w 2008 roku w 47 gminach województwa śląskiego na temat stosowanych form pomocy służących kreowaniu przedsiębiorczości.

Problemy obszarów wiejskich

Stan polskiego rolnictwa i sytuacja obszarów wiejskich ściśle z sobą korelują. Problemy obszarów wiejskich związane są przede wszystkim ze strukturalnymi trudnościami rolnictwa, z których do najważniejszych zaliczyć można: rozdrobnioną strukturę agrarną, niski stopień specjalizacji gospodarstw, tradycyjne i słabo zmechanizowane techniki produkcji oraz jawne i ukryte bezrobocie. Nedorozwój obszarów wiejskich, w porównaniu z obszarami zurbanizowanymi, powoduje pogłębianie się niekorzystnych zjawisk w dotyczących sytuacji społeczno-bytowej ludności wiejskiej. Z drugiej zaś strony zła sytuacja rolnictwa negatywnie oddziałuje na możliwości rozwoju obszarów wiejskich. Polskie gminy wiejskie są w o wiele gorszej sytuacji niż gminy miejskie w wyniku historycznie ukształtowanego nierównomiernego rozwoju poszczególnych regionów oraz zróżnicowanej sytuacji finansowej gmin wiejskich i miejskich.

Podstawowymi zadaniami polityki rozwoju lokalnego jest pokonywanie przeszkód i barier rozwojowych. Do najważniejszych barier rozwoju obszarów wiejskich można zaliczyć [Kożuch, 1999: 10–38]:

- wysokie rejestrowane i ukryte bezrobocie oraz małe możliwości zatrudnienia poza rolnictwem, przy czym zjawisko to jest między innymi wynikiem niskich kwalifikacji większości mieszkańców,

- niedostateczny rozwój infrastruktury technicznej i społecznej związany m.in. z zapóźnieniami historycznymi, rozproszoną siecią osadniczą i wysokimi kosztami budowy,
- słabość instytucji i organizacji wspierających rozwój obszarów wiejskich oraz mała aktywność społeczna mieszkańców wsi; brak inicjatyw oddolnych jest istotną przeszkodą w kreowaniu rozwoju lokalnego,
- niewielki popyt na towary i usługi pozarolnicze związany głównie z relatywnie niskimi dochodami ludności wiejskiej, co w dużej mierze wynika z rozdrobnionej struktury agrarnej i charakteru produkcji,
- brak odpowiedniego kapitału na rozwój działalności pozarolniczej.

W celu osiągnięcia niezbędnych zmian i przezwyciężenia słabości konieczne są zmiany na wielu płaszczyznach: poprawa struktury obszarowej gospodarstw, usprawnienie zarządzania gospodarstwami oraz zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, rozwój instytucji i organizacji otoczenia biznesu, tworzenie miejsc pracy i alternatywnych w stosunku do rolnictwa źródeł zatrudnienia, rewitalizacja. Rewitalizację w tym przypadku należy rozumieć jako odbudowę lub element rozwoju, formułowanie nowych celów oraz sposobów efektywnej realizacji procesów transformacyjnych. Specyficzna sytuacja Polski powoduje, że rewitalizacja jest konieczna nie tylko dla aglomeracji i miast przemysłowych, ale także dla obszarów wiejskich [Tomczak, 2008: 11–16].

Jednym z elementów działań służących rozwojowi obszarów wiejskich i ich rewitalizacji jest koncepcja zrównoważonego rozwoju. Zakłada ona gospodarczą aktywizację wsi dzięki tworzeniu nowych miejsc pracy poza rolnictwem. Wieś staje się wówczas miejscem świadczenia usług oraz działalności produkcyjno-handlowej, głównie niezwiązanej z rolnictwem. Rozwój gmin na terenach wiejskich może odbywać się między innymi poprzez wspieranie i rozwój przedsiębiorczości, jako elementu strategii rozwoju gminy, a także finansowanie inwestycji infrastrukturalnych poprawiających warunki bytowe ludności i podnoszących atrakcyjność inwestycyjną gminy. Samorząd lokalny winien aktywnie uczestniczyć w tym procesie. Od sytuacji danego obszaru zależy sytuacja gospodarczo-finansowa gminy, a od przyjętego przez gminę programu rozwoju zależy sytuacja jednostek gospodarczych funkcjonujących na jej terenie oraz sytuacja bytowo-finansowa ludności zamieszkującej na danym obszarze.

Istota zrównoważonego rozwoju i rewitalizacji

Gmina jako wspólnota samorządowa tworzy system funkcjonalno-przestrzenny, w którego skład wchodzi podsystemy, takie jak: społeczność lokalna, zagospodarowanie przestrzenne, spełniane funkcje, środowisko przyrodnicze itp. Społeczność lokalną tworzą mieszkańcy zamieszkali na danym terytorium należący do gospodarstw domowych, które z jednej strony tworzą popyt na dobra konsumpcyjne, z drugiej zaś zajmują się pracą zawodową we własnych przedsiębiorstwach lub poszukują pracy w istniejących zakładach. Realizowane funkcje dotyczą rodzajów prowadzonej działalności poszczególnych osób, firm i insty-

tucji, czyli funkcje produkcyjne, usługowe, handlowe, transportowe, administracyjne, mieszkaniowe itd. Prowadzona działalność, infrastruktura obszaru, system zabudowy tworzą zagospodarowanie terenu umiejscowione w danym środowisku przyrodniczym o określonej rzeźbie terenu, klimacie, szacie roślinnej i zwierzęcej.

Wymienione podsystemy wzajemnie na siebie oddziałują, tworząc system naczyń połączonych. Rozwój gminy zależy od określonych proporcji rozwojowych między poszczególnymi podsystemami, jak i wewnątrz każdego z nich, a także od relacji z otoczeniem.

Pojęcie rozwój zrównoważony sformułowane zostało po raz pierwszy w raporcie Światowej Komisji Środowiska i Rozwoju ONZ w 1987 roku, a następnie spopularyzowane w 1992 roku na Konferencji w Rio de Janeiro. Rozwój zrównoważony sprzyja takiemu rozwojowi, który godzi prawa przyrody i ekonomii przez przestrzeganie w działaniach gospodarczych prawa celu, prawa regionu oraz prawa skali i jakości. Oznacza to, że uwarunkowania przyrodnicze winny wyznaczać kierunek rozwoju, a potrzeby rozwojowe należy dostosować do lokalnych i regionalnych uwarunkowań przyrodniczych i woli lokalnych społeczności, uwzględniając jednocześnie zakaz eksploataowania i zanieczyszczania środowiska powyżej ekologicznie uzasadnionych norm [Kozłowski, 1989: 68–71].

Najpełniejszą i podstawową definicję rozwoju zrównoważonego zawiera ustawa Prawo ochrony środowiska, która stwierdza, że rozwój zrównoważony to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych w celu zrównoważenia szans dostępu do środowiska poszczególnych społeczeństw [Ustawa, 2001].

Najszerszym pojęciem rozwoju zrównoważonego jest rozwój trwały, oznaczający równowagę między celami ekonomicznymi (ładem ekonomicznym), społecznymi (ładem społecznym) i jakością środowiska (ład ekologiczny), z uwzględnieniem zachowania zasobów przyrodniczych dla przyszłych pokoleń [Fiedor, 2001: 13–17]. Powodzenie realizacji zrównoważonego rozwoju zależy od traktowania w jednakowym stopniu wszystkich wymienionych celów (ładów), czyli podejścia kompleksowego. Zagadnienia te są szczególnie widoczne na szczeblu gminy (lokalnym), gdyż rozwój wspólnot samorządowych winien być postrzegany jako proces stałego wzrostu jakości życia społeczności lokalnych, wsparty na wzajemnie zrównoważonych czynnikach społecznych, gospodarczych i ekologicznych.

W interpretacji rozwoju zrównoważonego jako zbioru cech wymienia się takie cechy, jak: utrzymywanie właściwych proporcji między poszczególnymi wymiarami (proporcjonalność), konieczność łącznego traktowania procesów gospodarczych, społecznych i przyrodniczych (współzależność), potrzebę równorzędnego traktowania wszystkich wymiarów (równoważność), niezbędność powiększania wartości i kontynuacji rozwoju w długim horyzoncie czasu (trwałość), minimalizowanie ryzyka zakłóceń rozwojowych (samo podtrzymywanie się rozwoju) i inne.

Koncepcja zrównoważonego i trwałego rozwoju jest zorientowana społecznie i jest odzwierciedleniem problemów oraz interesów społecznych na danym obszarze. Struktury społeczne uzewnętrzniają się w działalnościach indywidualnych i zbiorowych, które łącznie z ich wynikami poddawane są ocenom społecznym. Zrównoważony i trwały rozwój ma służyć podnoszeniu jakości życia ludzi, którzy winni tak gospodarować, by nie przekroczyć pojemności i zdolności przetrwania określonych ekosystemów. Jednym z głównych elementów rozwoju zrównoważonego obszarów wiejskich jest odpowiednie wykorzystanie zasobów pracy (obok podtrzymywania zasobów naturalnych). Czynnikiem społecznym stanowi bowiem warunek postępu czysto ekonomicznego, a również wyznacza poziom zadowolenia z działalności gospodarczej regionu.

Bieżące polityki sektorowe odnoszące się do obszarów wiejskich nie są zdolne zapewnić zrównoważonego i trwałego rozwoju. Zintegrowanie w sferze praktyki winno opierać się na zintegrowaniu koncepcji i polityki rozwoju wsi i rolnictwa.

Wymienione koncepcje również dotyczą do rozwoju wsi i rolnictwa. Rolnictwo i obszary wiejskie są przedmiotem szczególnego zakresu interwencji państwa i innych organów pozarządowych.

Biorąc powyższe pod uwagę, kierunki zmian polityki rozwoju obszarów wiejskich winny wskazywać na konieczność działania kompleksowego, obejmującego różne aspekty życia i pracy na obszarach wiejskich. Działania te powinny wspierać zrównoważony rozwój, polegający na łączeniu potrzeb ekonomicznych, społecznych, kulturowych i środowiskowych oraz budowie podstaw trwałości tego rozwoju.

Istotnym warunkiem tworzenia nowoczesnej gospodarki jest konkurencyjność regionów. Rozwój jest procesem nierównomiernym zarówno w zakresie technologii, dziedzin, czasu, jak i przestrzeni. Powstają nierówności, luki i dystanse rozwojowe powodujące, że niektóre obszary, organizacje i jednostki ludzkie doznają kryzysu, tracą potencjał rozwojowy, ulegają degradacji. Przyczyną tego stanu mogą być trudne warunki, brak innowacyjności, wzrost konkurencji, wyczerpanie się czynników rozwoju i zasobów. Tworzenie efektywnych struktur przebiega w rozmaity sposób w zależności od specyfiki gospodarki lokalnej. Jest to bardzo ważne na obszarach wiejskich, w których obserwuje się długookresowe skutki wcześniejszych zaniedbań i decyzji podejmowanych w innych okolicznościach społeczno-ekonomicznych. Ich restrukturyzacja jest kapitałochłonna ze względu na występowanie licznych barier w postaci luki infrastrukturalnej, dochodowej, politycznej oraz degradacji środowiska naturalnego.

Ważnym czynnikiem wywołującym głęboki kryzys na obszarach wiejskich są także zbyt późno zainicjowane programy naprawcze spowodowane silną inercją struktur przestrzennych zdominowanych przez kilka dawnych procesów rozwojowych. Jest to wynikiem trudności restrukturyzacji przedsiębiorstw i organizacji ekonomicznego otoczenia rolnictwa. W związku z tym wydaje się celowe przeprowadzenie rewitalizacji w sposób długofalowy, kompleksowy i przy wsparciu politycznym. Rewitalizację należy postrzegać w trzech wzajemnie przenikających się płaszczyznach: ekonomicznej, przestrzennej i społecznej [Kaczmarek, 2001].

Istotą pierwszej z nich jest przebudowa bazy ekonomicznej i działalności gospodarczych pełniących funkcje endogeniczne. Ważne przy tym jest określenie pożądanego kierunku przekształceń wynikających z bieżących i planowanych walorów organizacyjnych danego miejsca. Rewitalizacja przestrzenna ma na celu wprowadzenie ładu przestrzennego, przebudowę infrastruktury technicznej (głównie budowlanej), dostosowywanie organizacji przestrzennej regionu do jego otoczenia. Zmianom w gospodarce regionalnej i jej strukturze przestrzennej, a także w środowisku przyrodniczym, musi towarzyszyć rewitalizacja społeczna. Ma ona za zadanie tworzenie mentalnego środowiska rewitalizacji, bez którego nie są możliwe głębokie i długofalowe zmiany. Stworzenie korzystnego klimatu dla przemian pozwala na uruchomienie innych elementów rewitalizacji społecznej, takich jak: zmiana struktury społecznej (zawodowej, edukacyjnej i demograficznej), zmniejszanie pauperyzacji społeczeństwa, wykluczenia i patologii społecznych oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego.

Kierunki działalności na obszarach wiejskich

Przedsiębiorstwa i gospodarstwa rolne stanowią podstawowe jednostki prowadzenia działalności gospodarczej i tworzą środowisko biznesowe. Decydują o kierunkach i poziomie wykorzystania środowiska przyrodniczego i zasobów produkcyjnych. Ich działalność generuje wytwarzanie wyrobów i usług oraz dochody. Są źródłem kreacji miejsc pracy, które stanowią podstawę przychodów podatkowych budżetów gminnych. Ich zachowanie kształtuje procesy rozwojowe, strukturę gospodarczą, możliwości akumulacji dochodów i inwestowania.

Tworzenie się społeczeństwa przedsiębiorczego na obszarach wiejskich jest wynikiem potrzeb rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej wsi. Społeczeństwo przedsiębiorcze należy definiować na podstawie następujących cech:

- ciągłe doskonalenie i poszerzanie wiedzy,
- racjonalne i efektywne podejmowanie decyzji gospodarczych,
- tworzenie i stosowanie rozwiązań innowacyjnych,
- stała mobilność w dążeniu do osiągnięcia celu,
- dążenie do podnoszenia jakości produkcji czy też świadczonych usług.

Z tego wynika, że należy poszukiwać sposobów na przygotowanie mieszkańców wsi do nowych możliwości pozyskiwania wiedzy. Tworzyć należy działalność pozarolniczą, głównie na terenach mało zurbanizowanych, o niewielkich możliwościach rozwoju, aby można było wykorzystywać walory przyrodnicze regionu i przekształcić je w dobra czy usługi. Działalności te winny wzmacniać konkurencyjność gospodarstw i wsi. Istniejące do tej pory na terenach wiejskich drobne zakłady usługowe, produkcyjne i handlowe nie wymagały przy ich tworzeniu dużych nakładów inwestycyjnych. Rozwój na obszarach wiejskich drobnej wytwórczości zabezpiecza niezbyt wygórowane potrzeby miejscowej ludności, tworzy mikro-rynek usług i produkcji, a tym samym tworzy miejsca pracy. Forma ta nie daje jednak w perspektywie gwarancji wzrostu konkurencyjności obszarów wiejskich.

Zgodnie z definicją zaproponowaną przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, rewitalizacja to kompleksowy, skoordynowany, wieloletni prowadzony na określonym obszarze proces przemian przestrzennych, technicznych, społecznych i ekonomicznych, inicjowany przez samorząd terytorialny (głównie lokalny) w celu wyprowadzenia tego obszaru ze stanu kryzysowego, poprzez nadanie mu nowej jakości funkcjonalnej i stworzenie warunków jego rozwoju, z uwzględnieniem charakterystycznych uwarunkowań endogenicznych. Celem rewitalizacji jest stworzenie warunków do jakościowego i zrównoważonego rozwoju danego obszaru oraz poprawy życia społeczności lokalnej. Proces rewitalizacji ma zatem na celu wyprowadzenie danego obszaru ze stanu kryzysowego dzięki usunięciu zjawisk, które spowodowały jego degradację. Rewitalizacja z natury rzeczy jest procesem długim, w którym przewodnią rolę odgrywają władze lokalne. Obejmuje przemiany zdegradowanych obszarów w trzech podstawowych sferach:

- infrastrukturalno-przestrzennej (remonty, renowacja, modernizacja, konserwacja obiektów zabytkowych i przestrzeni publicznych, poprawa środowiska naturalnego),
- społecznej (zapobieganie przestępczości, marginalizacji i wykluczeniom społecznym),
- ekonomicznej (tworzenie miejsc pracy, rozpowszechnianie aktywności gospodarczej).

Do celów szczegółowych rewitalizacji zalicza się między innymi ożywienie społeczno-gospodarcze, zmniejszenie dysproporcji w zagospodarowaniu przestrzennym obszarów, wzmocnienie funkcji handlowych i usługowych poprawiających obsługę mieszkańców, wzmocnienie tożsamości lokalnej mieszkańców, integracja społeczna oraz wsparcie społecznych grup inicjatywnych na rzecz rozwoju obszaru.

Ważną rolę w procesie rewitalizacji mogą odegrać klastry wiejskie. Są to grupy niezależnych przedsiębiorstw, które podejmują wspólne przedsięwzięcia gospodarcze. Przedsiębiorstwa te mogą z sobą konkurować i współpracować. Podstawowe różnice między klastrami a innymi rodzajami współdziałania przedsiębiorstw dotyczą kierowania przez przedsięwzięcia, a nie przez organy, oraz braku wspólnego kapitału. Klastry charakteryzują się tym, że w ich zawiązaniu zachowana jest pełna elastyczność, związki w nich są luźne, podpisanie umowy nie ustanawia żadnych istotnych zależności gospodarczych między podmiotami. Dopiero umowy przedsięwzięć ustanawiają silne powiązania gospodarcze. Klastry są strukturami najbardziej odpowiednimi dla nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy. Sprzyjają działaniom innowacyjnym, gdyż są elastyczne i nastawione na kreowanie nowych przedsięwzięć. Dlatego stały się elementem polityki gospodarczej.

Klastry są najlepszą formą rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, gdyż umożliwiają łączenie się w celu realizacji większych przedsięwzięć, umożliwiają zgromadzenie najtańszego kredytu inwestycyjnego dzięki możliwości natychmiastowego przeznaczenia na inwestycje wypracowanych nadwyżek bez pośrednictwa banków, zapewniają łatwą integrację poziomą w celu obniżenia kosztów i pionową w celu zatrzymania uzyskanej wartości dodanej w ramach klastra.

Istotną rolę mogą odegrać klastry w rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej, stanowiąc sposób włączenia niewielkich zasobów kapitału i pracy do obrotu gospodarczego. Za wdrażaniem tej formy rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej przemawiają następujące czynniki:

- 1) ze względu na niskie ryzyko inwestycji rolnicy chętnie angażują posiadany majątek w przedsięwzięcia,
- 2) integracja podmiotów pozwala na obniżenie kosztów, w wyniku czego na wsi pozostaje większa wartość dodana,
- 3) na równych zasadach następuje włączenie gospodarstw rolnych do gospodarki,
- 4) na wsi powstaje środowisko dla rozwoju i wdrażania nowych technologii, gdyż klastry występują jako klienci dla firm informatycznych i telekomunikacji.

Klastry z założenia są strukturami lokalnymi. W wypadku klastrów wiejskich dużą rolę mają do spełnienia Ośrodki Doradztwa Rolniczego, które mogą patronować tworzeniu klastrów, co sprzyja również powstawaniu związków z ośrodkami naukowymi. Rozwój klastrów winien być wspierany przez samorząd lokalny poprzez uwzględnianie między innymi klastrów w kontraktach na inwestycje i pomocy w uzyskaniu środków pomocowych. Jedną z dobrych form takiego współdziałania jest partnerstwo publiczno-prywatne. Duże znaczenie mogą w nim mieć lokalne banki, które umożliwią rozwój klastrów słabszym ekonomicznie. Dobrym zabezpieczeniem jest powiązanie z samorządem i możliwość uzyskania środków pomocowych.

Gminy wiejskie mogą otrzymać wsparcie w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 (PROW), w działaniu – *Odnowa i rozwój wsi*. Wsparcie w tym przypadku jest oferowane także gminom miejskim z wyłączeniem miejscowości liczących powyżej 5 tys. mieszkańców

W każdej sytuacji trzeba mieć program rewitalizacji. Szanse na pozyskanie funduszy unijnych na rewitalizację zwiększają się, jeżeli projekt takiego przedsięwzięcia jest wpisany w plany i strategię rozwoju miasta, gminy, regionu. Ważne są również odpowiednie zapisy w lokalnym planie zagospodarowania przestrzennego. Ponadto projekt rewitalizacji powinien przyczyniać się do rozwoju społecznego i gospodarczego.

Za rewitalizację należy uznać, według wymogów unijnych, kompleksowy, skoordynowany i wieloletni plan odnowy. Winien on być realizowany na dokładnie wskazanym obszarze. Przy projekcie rewitalizacji określony musi być również proces przemian przestrzennych, technicznych, budowlano-architektonicznych, społecznych i ekonomicznych. W wyniku przeprowadzonego procesu rewitalizacji muszą być stworzone warunki do rozwoju lokalnej społeczności. Sam program rewitalizacji powinien nie tylko posiadać cechy technicznej odnowy zespołu określonych obiektów, ale wyraźnie powinien określać zadania i cele, których realizacja wzmocni atrakcyjność gminy pod względem inwestycyjnym i turystycznym.

W szczególności dofinansowanie dotyczy projektów rewitalizacyjnych polegających na przebudowie, remoncie oraz wyposażeniu obiektów pełniących

funkcje publiczne, społeczno-kulturalne, rekreacyjne i sportowe, służące promocji obszarów wiejskich, w tym propagowaniu i zachowaniu dziedzictwa historycznego, tradycji oraz kultury.

Celem zwiększenia atrakcyjności gospodarczej i stworzenia warunków dla wzrostu zatrudnienia Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego w działaniu 3.1 *Obszary wiejskie* stwarza możliwości realizacji między innymi następujących projektów: budowa lub modernizacja urządzeń do odprowadzenia i oczyszczania ścieków oraz zaopatrzenia w wodę, wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, gospodarka odpadami, kompleksowe uzbrojenie terenu pod inwestycje oraz budowa i modernizacja lokalnej bazy kulturalnej i turystycznej.

Przedsiębiorczość jako przejaw rewitalizacji i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich

Idea zrównoważonego rozwoju i rewitalizacji obszarów wiejskich są komplementarne. Rozwój tych obszarów uzależniony jest głównie od zlokalizowania tam zróżnicowanej działalności pozarolniczej, która winna eliminować monofunkcyjność wsi na rzecz rozwijania szeroko pojętej przedsiębiorczości. Przez przedsiębiorczość należy rozumieć dążenie do działania, poszukiwanie nowych działalności, wprowadzanie zmian w dotychczasowej działalności, wykorzystywane pojawiających się szans, a także aktywność w poszukiwaniu dodatkowych źródeł dochodu. Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich jest zróżnicowana pod względem liczby i form podmiotów gospodarczych. Są to głównie podmioty małe i średnie, oparte na sile roboczej właścicieli i ich rodzin. Istnienie tych podmiotów na określonym obszarze daje podstawy do rozwoju współpracy między użytkownikami przestrzeni wiejskiej i wynikających z niej korzyści.

Proces rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w dużym stopniu uzależniony jest od wspierania przez państwo i władze samorządowe. Państwowe instrumenty wsparcia obejmują: politykę prywatyzacyjną, politykę celną i podatkową, politykę rynku pracy, tworzenie stref ekonomicznych, politykę pieniężną, powoływanie wyspecjalizowanych struktur rządowych oraz programy rządowe skierowane do Sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Oprócz wymienionych instrumentów działań państwa duże znaczenie mają działania samorządów lokalnych. Wspieranie przedsiębiorczości przez władze samorządowe obejmuje następujące grupy działań:

- realizację obowiązków ustawowych dotyczących świadczenia usług publicznych, przypisanych jednostkom samorządu terytorialnego,
- stosowanie odpowiedniej polityki wobec małych i średnich przedsiębiorstw działających na danym terenie.

Natomiast oddziaływanie przedsiębiorczości na rozwój gminy dotyczy następujących zagadnień:

- bezpośredni wpływ na rozwój, między innymi tworzenie nowych miejsc pracy, wzrost wpływów do budżetu z tytułu podatków, wzrost inwestycji,

- pośredni wpływ na rozwój przez rozwiązywanie problemów zatrudnienia, przedsiębiorczość przyczynia się do rozwiązywania innych problemów, przeciwdziałania patologiom, a także ma znaczenie w procesie budowy społeczeństwa obywatelskiego, przedsiębiorstwa natomiast wnoszą na wieś postęp, podnoszą poziom wiedzy itp.,
- efekt mnożnikowy, to znaczy rozwój przedsiębiorczości generuje inne korzystne zdarzenia, na przykład napływ inwestycji, a z kolei wzrost inwestycji powoduje wzrost zaangażowania lokalnych zasobów itp.,
- zmiana postaw obywateli: mieszkańcy, stając się przedsiębiorcami, uczą się aktywności i samodzielnego rozwiązywania problemów.

Z dotychczasowych rozważań wynika, że zarówno zrównoważony rozwój, jak i rewitalizacja wymagają odpowiedniego połączenia kapitału ludzkiego, zasobów materialnych i niematerialnych, w związku z tym nie można ograniczać się tylko do jednej grupy instrumentów. Ze względu na relatywnie duże zróżnicowanie obszarów wiejskich, władze lokalne muszą wybrać własny zestaw narzędzi stymulowania rozwoju w gminie, przy czym winny uwzględniać politykę władz centralnych i regionalnych w tym zakresie. Większość instrumentów oddziaływania znajduje się w rękach władz centralnych i regionalnych, co utrudnia skuteczną realizację polityki lokalnego rozwoju obszarów wiejskich.

Podejmując działania na rzecz zrównoważonego rozwoju czy rewitalizacji, samorządy realizują określone cele. Mają one swoje uzasadnienie w strategiach rozwoju. Wszystkie badane gminy posiadają opracowane strategie rozwoju, co w głównej mierze było skutkiem tego, iż stanowiły one podstawę do uzyskania środków strukturalnych Unii Europejskiej. Opracowanie strategii ułatwia ponadto zarządzanie finansami gminy.

Aby pobudzić aktywność mieszkańców, zarówno społeczną, jak i ekonomiczną, w gminach podejmowanych było wiele przedsięwzięć (tab. 1).

We wszystkich badanych gminach podstawowe znaczenie miały spotkania z mieszkańcami oraz organizowanie imprez kulturalnych i sportowych. Przyczyniało się to do integracji społecznej mieszkańców i stwarzało możliwość zacieśnienia więzi wspólnotowych, co było ważne podczas realizacji różnych lokalnych przedsięwzięć. W znacznej części gmin (54,5% badanych) nacisk położono na wspieranie przedsięwzięć związanych z rozbudową infrastruktury. Niski stopień jej rozwoju nie tylko obniża standard życia i gospodarowania, ale także zniechęca potencjalnych inwestorów do podejmowania działalności gospodarczej w gminach. Dla władz samorządowych 16 gmin (36,4%) ważne było wspieranie działalności organizacji pozarządowych przez zlecanie realizacji zadań publicznych.

Zgodnie z założeniami rozwoju lokalnego, procesy rozwojowe na obszarach wiejskich winny być ukierunkowane na rozwój podmiotów niezwiązanych bezpośrednio z produkcją rolniczą. Jest to jedna z dróg łagodzenia skutków wiejskiego bezrobocia, a także wspierania rozwoju tych terenów.

Tabela 1

Sposoby aktywizacji społeczności lokalnej

Wyszczególnienie	Liczba odpowiedzi	% odpowiedzi
Spotkania władz gminy z mieszkańcami	44	32,7
Organizowanie imprez kulturalnych, sportowych	40	30,0
Wspieranie inicjatyw dotyczących rozbudowy infrastruktury	24	17,9
Wspieranie działalności organizacji pozarządowych	16	11,9
Organizowanie szkoleń i spotkań z liderami wiejskimi	6	4,5
Wspieranie oddolnych inicjatyw w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkańców	4	3,0
Razem	134	100,0

Źródło: badania własne.

Największą rolę w tworzeniu miejsc pracy poza rolnictwem ma rozwój lokalnej przedsiębiorczości. Podstawowe znaczenie w tym zakresie ma umiejętność wykorzystania lokalnych zasobów, co uznano za czynnik wspierający rozwój gmin ujęty w strategiach rozwoju. Wśród działalności gospodarczej podejmowanej na własny rachunek najczęściej wymieniano handel (100% badanych gmin), budownictwo (77,3%) oraz transport (77,3%).

Najczęściej stosowanym przez władze lokalne instrumentem wspierania przedsiębiorczości w badanych jednostkach (tab. 2) była dbałość o rozwój dróg. Praktyka wskazuje, że przedsięwzięcia gospodarcze chętniej są lokalizowane na obszarach mających dobrą sieć drogową, dzięki czemu niwelowane są skutki oddalenia od rynków zbytu i zaopatrzenia.

W celu pobudzenia rozwoju lokalnego szczególną rolę władze gminne przywiązywały także do promocji własnej gminy oraz wydzielania pod inwestycje atrakcyjnie położonych terenów (54,5% badanych gmin), podnoszenia kwalifikacji lokalnych kadr (45,4%) oraz udzielania pomocy organizacyjnej i doradczej (45,4%). Świadczy to o realizacji celów wyznaczonych w strategiach rozwoju.

Gmina jest podstawowym ogniwem planowania przestrzennego, posiadającym z mocy prawa władztwo planistyczne, które oznacza przekazanie jej kompetencji w zakresie gospodarowania przestrzenią (przeznaczania i ustalania zasad zagospodarowania terenu) z możliwością zastosowania w tej mierze formy aktu prawnego wiążącego właścicieli terenów oraz władztwo dysponowania przestrzenią i w związku z tym stanowi o przeznaczeniu i zasadach zagospodarowania terenu.

Tabela 2

Instrumenty wspierania przedsiębiorczości

Wyszczególnienie	Liczba odpowiedzi	% odpowiedzi
Dbłość o rozwój dróg	44	16,7
Działania promujące gminę	44	16,7
Wydzielanie pod inwestycje atrakcyjnie położonych terenów	26	9,7
Wprowadzenie ułatwień w procedurze urzędowej	24	9,1
Dbłość o podnoszenie kwalifikacji lokalnych kadr	20	7,6
Pomoc organizacyjna i doradcza	20	7,6
Kreowanie klimatu sprzyjającego przedsiębiorczości	18	6,8
Udzielanie inwestorom ulg podatkowych	16	6,1
Stosowanie niskich cen za usługi komunalne	16	6,1
Dbłość o rozwój telekomunikacji	14	5,3
Sprzedaż mienia komunalnego po atrakcyjnych cenach	10	3,8
Organizacja banku danych i dostępu do informacji	8	3,0
Inicjowanie ośrodków spierania przedsiębiorczości	4	1,5
Razem	264	100,0

Źródło: badania własne.

Przestrzeń i sposób jej zagospodarowania stają się istotnym czynnikiem rewitalizacji i zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego, a także podstawą kształtowania i ochrony środowiska przyrodniczego oraz dziedzictwa kulturowego. Z tego względu władze samorządowe winny prowadzić działania na rzecz racjonalnego użytkowania i zagospodarowania przestrzeni. Temu celowi służyć powinny studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Konieczność opracowania tych dokumentów wynika z potrzeby utrzymania prawidłowej struktury użytkowania przestrzeni, racjonalnego rozmieszczenia funkcji społeczno-gospodarczych w przestrzeni z uwzględnieniem walorów i zasobów środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego, stwarzania warunków do efektywnego działania podmiotów gospodarczych przez budowę i rozbudowę urządzeń infrastruktury technicznej i społecznej oraz potrzeby kontroli wykorzystania przestrzeni w celu uzyskania maksymalnego rezultatu użytkowego.

W całokształcie działań składających się na gospodarkę przestrzenną samorządu terytorialnego planowanie przestrzenne odgrywa podwójną rolę: 1) for-

mułuje politykę przestrzenną gminy – tę funkcję pełnią: studium uwarunkowań i kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy; 2) ustala przeznaczenie oraz zasady zagospodarowania i zabudowy terenów – to związane jest z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego gminy [Zalewski, 2005: 105–106].

Podsumowanie

Zarówno zrównoważony rozwój, jak i rewitalizacja to pojęcia złożone, odnoszące się do takiej formuły zmian ilościowych i jakościowych w systemie społeczno-ekonomicznym, która uwzględnia ograniczenia ekosystemowe. Jednocześnie obok kryteriów efektywnościowych przyjmuje się satysfakcję społeczną i postęp w jakości życia społeczności lokalnej jako warunki postępu cywilizacyjnego.

Stan gospodarki gminy winien stanowić bazę wyjścia do wszelkich analiz, które uwzględniają czynniki sprawcze, zarówno stymulujące, jak ograniczające możliwości rozwojowe. Obszary wiejskie, jako specyficzna kategoria ekonomiczna i społeczna oparta na produkcji rolniczej i zasobach ziemi, wymaga kształtowania procesów zrównoważonego rozwoju i rewitalizacji.

Modelowe ujęcie tych procesów wskazuje, że gospodarstwa rolne powinny dążyć do wytwarzania, uwzględniając procesy ekologizacji produkcji i w sposób racjonalny ograniczać stosowanie różnych nieorganicznych środków plonotwórczych i czynników biostymulujących produkcję. Należy zatem uwzględniać ograniczenia ekosystemowe i racjonalnie gospodarować zasobami ludzkimi. Jednocześnie gospodarstwa domowe powinny poszukiwać źródeł dodatkowego dochodu przez ograniczanie i zamianę funkcji rolniczych na pozarolnicze i uruchamianie pokładów przedsiębiorczości indywidualnej.

Główne cele rozwoju gminy winny zmierzać do podniesienia poziomu życia mieszkańców i aktywizacji społeczno-gospodarczej. Realizacja celów gospodarczych obarczana jest wpływem niepewności i ryzyka ze względu na czynniki przyrodnicze, rozwojowe i rynkowe. Istotne zatem jest przyjęcie takiej polityki rozwoju, która dotyczyłaby wszystkich mieszkańców wsi. Podniesienie poziomu życia to cel główny, którego warunkiem jest ład przestrzenny.

Zrównoważony rozwój i rewitalizacja nie dokonają się same z siebie. Trzeba tymi procesami sterować, pobudzać lokalne inicjatywy przez dobre doradztwo i pomoc finansową. Położenie gminy oraz poziom jej zapóźnienia gospodarczego to istotne elementy, które różnicują stan i kierunki rozwoju gospodarczego.

Literatura

- Fiedor B. (2001), *Ochrona środowiska – ile rynku, ile państwa*, PWE, Warszawa.
Kaczmarek S. (2001), *Rewitalizacja terenów przemysłowych. Nowy wymiar w rozwoju miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

- Kozłowski S. (1989), *Koncepcja rozwoju w warunkach polskich*, „Nauka Polska” nr 6.
- Kożuch A. (1999), *Gospodarcze i społeczne funkcje organizacji rolników*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce.
- Piontek B. (2002), *Koncepcja rozwoju zrównoważonego i trwałego Polski*, PWN, Warszawa.
- Tomczak F. (2008), *Rewitalizacja a rozwój gospodarczy* [w:] Godlewska-Majkowska H., Kuciński K., *Edukacja jako czynnik rozwoju regionów rewitalizowanych*, SGH, Warszawa.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* Dz.U. 2001, Nr 62, poz. 627.

Katalin Takács-György, associate professor

Szent István University

Gyula Dudás

Agricultural Economics Research Institute, Budapest, Hungary

HORIZONTAL INTEGRATION – NEW CHALLENGES AND OPPORTUNITIES FOR FARMERS IN HORTICULTURE SECTOR IN PRESERVING RURAL AREAS

Summary

In our paper we will focus on human factor in preserving economic sustainability in rural areas. When we talk about revitalization of rural areas, we must take into consideration that agricultural activities could be one factor of these processes. In the rural areas the role of agriculture, especially the role of horticulture is determinant taking its high labour demand into consideration. The vertical connections are motivated between the participants on a food chain by the intention of increasing efficiency, reaching market benefits, reducing uncertainty and risk, and costs of production. From that point of view cooperation among rural habitants could give a chance for them to become real economic partners.

In the paper we examine the process of setting up producers' organizations in Hungary, focusing on those factors that force their cooperation and integration. We emphasize why this process is so slow and why it is necessary to make the cooperation stronger among farmers. We will show how important is the willingness to cooperation of people living in rural areas to work together in order to gain economic personal and social aims at the same time.

Key words: Hungary, revitalization of rural areas, cooperation, producer Organizations (POs)

1. Introduction

In developing countries the way to conserve, to preserve the environment or to re-establish after human activities seems to be problem. In this paper we deal with the revitalization problem from the point of view of agriculture and villages. Every time it is true that it is more expensive to re-build the environment instead of preserving it. Alternatives must be found for rural settlements on how to be real economic actor in agriculture. Farming systems are major preserver of the rural step like landscape and the main wildlife habitat for many species or

the rural tourism has such role. Many authors deal with the role of farming systems as multifunctionality of agriculture [Sumelius, Bäckman, Sipiläinen, 2004; Wawrzyniak, Sobczyk, 2008; Petrics, Fehér, 2009].

In Hungary the political and economic changes in the early 1990s resulted in a complete transformation of the structure of the agricultural sector and serious changes took place in the urban and rural areas from the point of view of inner migration. Direction of the inner migration is dual: from rural areas to cities and from the urban areas to rural areas. One of the main reasons of this direction is keenness on living from agriculture. In this case these people must be thought how to farm, how to sell the products on the market, how to become strong enough to compete with bigger participants of agriculture. Another aim could be the revitalization of uninhabited settlements with special – marketable – agricultural activity. For this there is a good Hungarian example of a small village called Gyűrűfű, where the newly settled people deal with organic farming [Brown, Schafft, 2002; Komoch, 2000]. For this a comparable example could be the Sunflower village in Poland. [Sunflower Farm Eco, 2009] The earlier co-operatives and state farms were reorganized, and the resulting vacuum gave rise to a large number of privately-owned farms. As a consequence, the sector is characterised by structural problems, lack of sufficient capital and low efficiency. The co-operation could be the solution for these privately-owned farms [Baranyai, Takács 2007]. The collaboration among farmers cannot be realized independently from the full system of food product chain. Inside the food product chain numerous stock producers, processors and trader companies operate. The competitive and efficient fulfillment of demands of consumers as well as the secure sale of products of farmers is not possible without the co-ordination of the participants of the food product chain [Ernyei, Takácsné 2003].

Agriculture in transition countries is characterized by considerable uncertainty. In these countries the absence of enforceable contracts makes it difficult to set up any kind of vertical co-ordination. In addition, it creates severe barriers for price discovery, involving high transaction costs to co-ordinate market exchanges. In those sub-sectors where a production contract does exist, agricultural producers face hold-up problems (e.g. delayed payment for delivered products or ex post price reduction by retailers). These phenomena are reinforced by the emergence of a modern retailing sector leading to serious problems for sub-sector dominated by fragmented and small-scale farms, as in case of the horticultural sector [Bakucs, Fertő, Szabó, 2008].

In the regulation of the vegetable-fruit market of the European Union, the fresh vegetables, fruits and the raw materials of processing industry belong to the less regulated products. Market regulation determines only strict quality requirements which means that primarily the market competition should be fought on the unified market of the EU [Erdész, 2008; Juhász et al., 2008; Takács-György, Horváth, Takács, 2008]. The key element of market regulation is the implementation of viable Producer Organizations (POs). There were more than 1400 POs in 2004 in the EU, which coordinated about 34% of the fruit and vegetable production. The European Committee intends to increase this proportion

to 60% by 2013, therefore it approved the reformed market regulation decree concerning the section from January 1, 2008 [Dudás, 2007].

In the recent years in Hungary, the vegetable and fruit sales have shifted towards chain stores. In the average of 2002–2004, 20,9% of marketable fresh vegetable and fruit was sold on consumer markets. 36,1% of products went to the consumers through traditional small shops and catering establishments. In the final phase, the presence of trade chains is the strongest; they distributed 43% of the produced and marketed products. The proportion of trade channels and the directions of trade have not changed significantly since 2002–2004. In spite of the fact that the retail chains have become unavoidable factors in the Hungarian food trade, the role of specialized shops and consumer markets is still significant in fruit and vegetable sales. The direct supplies from producers are not typical in traditional trade, the role of wholesale dealers and wholesale markets is still determinant. The modern retail trading has already aimed to cut off middlemen and strengthen the long-term contractual relationships [Popp et al., 2008].

In the paper we examine the process of establishing producers' organizations in Hungary; we show their regional role focusing on those factors that force the cooperation and integration in horticulture. We emphasize why this process is so slow and why it is necessary to enforce the cooperation between Hungarian fruit and vegetable farmers.

2. Material and methods

While introducing the development process of the Producer Organizations in Hungary, we followed the changes in the number and typical indices of POs (number of members, size of land, income) from 1999 to 2007. We examined the role of legal regulations concerning the Hungarian POs and the effect of legal background on the foundation and operation of a Producer Organization. The turnover of the preliminary and permanently approved POs was analyzed on the basis of income statement data from the Companies Registry.

The factors hampering the increase of number and role of POs were explored on the basis of references. The main motivating factors of trading through POs were introduced by the data of questionnaire surveys (ZÖLD-TERMÉK Cooperative, MÓRAKERT Cooperative).

We examined the reasons for joining the cooperative with the help of nine questions. First, answers were evaluated with descriptive statistics, and then we explored the latent structures behind the reasons given by the members. Following the factor analysis only seven out of the nine elements were used in the final model, which were grouped into two factors. Based on the factor scores we received in the factor analysis we carried out the cluster analysis in two steps. First, I finalized the possible number of clusters (there were four) by means of hierarchical cluster analysis, then we employed the method of K-Means on them.

We aimed to explore the activity level of cooperative members by examining how often they used the different services available at the cooperative (production organisation, procurement of input materials, production technology counselling, taxation and audit counselling, waste management). I assigned a number to each answer: yes, regularly (4), yes, occasionally (3), no, but intend to (2), no, and do not intend to (1). The question refers to five types of services so the answers outline the activity level of the producers. Higher scores refer to a higher activity level. In the correlation analysis of members' highest educational levels we assigned a number (on a 7-item scale) to each educational level: less than eight classes finished in primary school (1), primary school (2), vocational school (3), secondary school (4), grammar school (5), college (6), university (7). The correlations between cooperative members' activity and demographic and production features were examined with Pearson's Correlation.

3. Results

The process of forming Producer Organizations (POs) in Hungary

The first Producer Organization in Hungary was approved by the Ministry of Agriculture and Rural Development (FVM) in 1999. The Ministry, besides other regulations, fixed the minimum number of members in 15 and the expected annual revenues from the sales of vegetable and fruits produced by the members in at least 150 million HUF. Minimum 8 members and 60 million HUF annual income was required for the preliminary approval. The process of setting up the cooperation's was very slow; by the end of 2001 there were only 11 approved organizations. During this period the farmers were very reluctant to cooperate and work together. **Many of them were afraid that the Producing Cooperatives of the socialist era would be restored** and the minor state involvement did not help to encourage the cooperation either.

Although the Hungarian regulations enabled the support of setting up and operation of the POs, there were no financial funds allocated for this purpose in the first years. Another problem was that the statutes of the POs did not correspond with the requirements of the Law on Cooperatives, while the statutes made according to the Law on Cooperatives did not harmonize with PO regulations. Thus the Law on Cooperatives should also be modified in order to register the PO as a cooperative in the Company Registry. Further problem was the misinterpretation of the basic regulation No. 2200/96 of the EU. Due to the wrong interpretation of „one member – one vote” principle, the Ministry of Agricultural and Rural Development first did not approve the establishment of POs in the form of business corporations.

The POs received actual subsidies first in 2002, the result of which was that the willingness to set up POs accelerated and 24 organizations were officially approved by the end of the year. **The real breakthrough was, however, in 2003**, by the end of which there were 68 POs in Hungary. In 2003, the Ministry of

Agriculture gave priority to support the foundation of POs (and gave significant financial subsidies to set up POs in the spirit of preparing for EU integration.

The number of POs increased by the end of 2004. At that time the number of preliminary and permanently approved POs was almost 100 [Dudás, 2007]. In 2004 it became obvious within professional circles that this pace of growth could not be maintained because some of the organizations were not able to meet the legal and market requirements even in the short term. Following their formation, many POs faced new challenges. In the year 2004, a lot of POs could not reach the 125 million HUF vegetable and fruit sales income which was necessary for the qualification of preliminary approved PO. Thus the POs with this problem had to find other POs and either integrating or incorporating in them the legal successor PO could fulfill the minimum sales income required for preliminary approved PO qualification and was supposed to meet the minimum 250 million HUF fruit and vegetables sales income by the end of the preliminary approval period and receive the permanent approval.

Thanks to the previous subsidies, **most of the organizations participating in PO movement between 2003 and 2005 got the chance to operate.** Even those organizations received approval which did not have the appropriate conditions for operating as a PO in the long run. Those organizations which could not sustain independently were forced to join another, independently sustainable PO. As a result, the **concentration trends started in 2005.** The EU integration had great impact on the stimulation of integrations and amalgamations. The customs duties were eliminated, thus a great amount of imported goods appeared on the home market. The POs had to fight to keep their markets at home and had to build new connections with foreign partners. Some of the POs failed at this. By the end of 2005, the number of POs reduced to 71 due to the integrations, amalgamations and recall of PO qualifications.

The concentration trend went on: by late 2006 there were 63 POs (9 permanently approved and 54 preliminary approved), while **by the end of 2007 there were only 58 POs** (11 permanently approved and 47 preliminary approved) **in Hungary.** Figure 1 demonstrates the changes of numbers in PO movement in Hungary.

The joint turnover of preliminary and permanently approved POs was the highest in 2006, with 38 billion HUF, and it reached 33 billion HUF even in 2007 when frost damages were very severe. The proportion of total turnover within the section's trade permanently increased until 2005, then it slightly decreased and it was 18.5% in 2007. The turnover of members of POs was above 30 billion HUF in 2006 and almost the same amount in 2007. The proportion of sales by members compared to sales in the section did not change significantly between 2004 and 2007; it stagnated around 15–16%. The number of producers coordinated by POs was almost 24 thousand in 2004 and 20,2 thousand in 2007. The vegetable and fruit producing land managed by the POs increased from 25.6 thousand hectares in 2004 to 35 thousand hectares by 2007 (Table 1). Out of these 35 thousand hectares, the fruit farms covered 22 thousand hectares while vegetables were produced on about 13 thousand hectares.

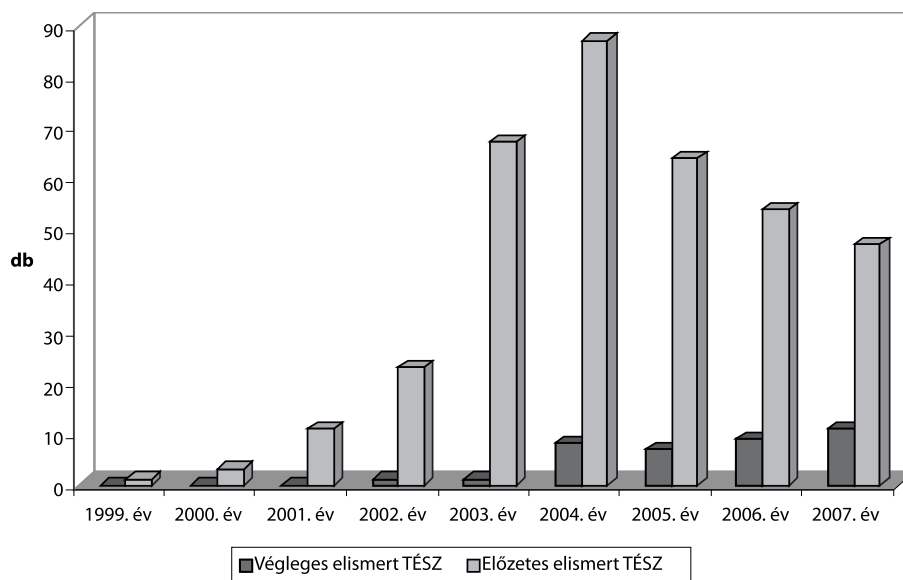


Figure 1. Number of POs in Hungary from 1999 to 2007

Source: Own construction on the basis of data from the Ministry of Agriculture and Rural Development.

Table 1

Main features of (preliminary and permanently approved) POs between 1999 and 2007

Title	Q.u.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Number of POs*	pcs	1	3	11	24	68	95	71	63	58
Vegetable and fruit producing areas covered by POs	ha	268	1 145	3 320	9 825	25 139	25 640	26 122	29 550	34 982
Number of members of POs	head	54	362	1 165	4 120	13 450	23 980	20 514	20 494	20 177
Total turnover of POs**	Billion HUF	0,26	0,88	2,09	6,31	22,10	33,96	32,88	37,98	33,03
Turnover by members of POs	Billion HUF	0,21	0,70	1,62	5,43	20,31	26,24	23,52	30,01	29,49
Total turnover of POs/ turnover in section	%	0,17	0,62	1,36	4,51	14,18	20,58	21,95	19,13	18,47
Member turnover of POs/ section sales	%	0,14	0,49	1,05	3,88	13,03	15,91	15,70	15,12	16,49

* Number of approved POs on 31st December of the given year.

** Total vegetable and fruit sales of Pos.

Source: Own construction on the basis of data from the Ministry of Agriculture and Rural Development and the data of the National Strategy [2008].

On the basis of the income statement data of annual accounting reports by Companies Registry, **the net income from sales of the 11 permanently approved POs and 47 preliminary approved POs (status on January 1, 2008) was above 43 billion HUF in 2007.** The sales income of the same 58 organizations was 41,5 billion HUF in 2006.

The net sales income of 11 POs – which had permanent approval on January 1, 2008 – was above 22 billion HUF in 2007. MÓRAKERT Cooperative had the highest turnover with 5,1 billion HUF, which is still well behind its net income of 8,2 billion HUF in 2006. Similarly to 2006, the Cooperative of Délalföldi Kertészek (Horticulturists of the Southern Great Plain) had the second largest net price income with 4,6 billion HUF, which is higher by 3% than in the previous year. The third largest turnover was 2,1 billion HUF by Dombegyházi EURO PO. Two other POs achieved 1.5 and 1.8 billion HUF and the income of further 5 organizations was above the 1 billion HUF limit. Out of the permanently approved POs, only one (HAVITA PO) performed below 1 billion HUF, it has 514 million HUF income.

The net sales revenue of 47 POs which had preliminary approval on January 1, 2008 was almost 21 billion HUF in 2007. Out of them, unfortunately, only 3 POs (RÓNA PO, Józsai PO, GRAND COOP PO) could go above 1 billion HUF. The income of seven POs was between 730 and 910 million HUF, while further two surpassed 500 million HUF. 10 organizations performed between 400 and 500 million HUF, 11 organizations between 250 and 400 million HUF. The net sales revenue of 14 preliminary approved POs did not reach 250 million HUF. That shows a relatively bad situation concerning the minimum income threshold.

Almost all the POs operated in the form of cooperatives (49), only 9 organizations chose the form of limited liability company. Most of the POs are in the two regions of the Great Plain (Figure 2).

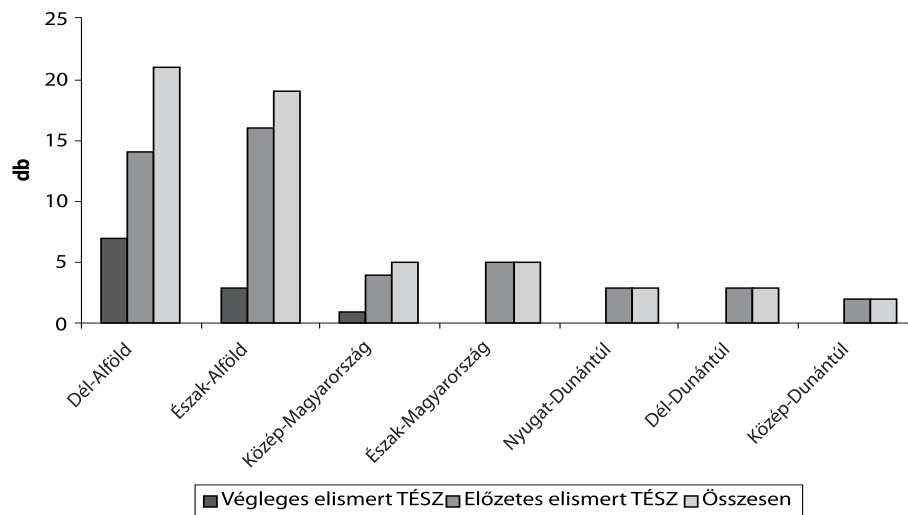


Figure 2. Regional location of POs on January 1, 2008

Source: Own construction on the basis of data from the Ministry of Agriculture and Rural Development

Producer Organizations in spring 2009

Significant changes could be seen as the effect of EU reforms because the period of preliminary approval terminated for most of the temporary POs on April 30, 2009. These preliminary approved organizations have to fulfill the conditions of final approval by the above deadline. If they fail, they have to join one of the finally approved organizations. On the basis of income statements of 2007, 14 organizations performed below the 250 million HUF income limit.

Until May 1, 2009, 22 POs out of the 47 – which had preliminary approval on January 1, 2008, obtained the final approval, thus **on May 1, 2009, there were 33 permanently approved POs registered by the Ministry of Agriculture and Rural Development**. Two organizations (TÉSZ-ÉSZ Non-Profit Ltd and DALZA Ltd) were recognized as **secondary OP co-operations**. The concentration process has begun.

Factors hampering the extension of Producer Organizations

The strengthening of POs is significantly hampered by the black trade on the wholesale markets. Although the global significance of wholesale markets is decreasing, they still have important role in regional distribution of goods and information [Erdész, Kozák, 2009]. The Wholesale Market of Budapest in itself has approximately 30–35% share in fresh vegetable and fruit trade. On the wholesale market deals are often done without any invoices and goods are distributed without the examination of origin or quality. There are no actions against murky trade; therefore the illegal dealers can work free [Popp et al., 2008]. **The POs should compete by observing the regulations** (taxation, accounting, quality, food safety, labor regulations, etc.) which means serious competitive disadvantage for them. Unfortunately, often the PO-member farmers choose „free trade” offered by wholesale markets, too, in the hope of gaining quicker profit.

The main trading partners of POs are the hypermarkets and chain stores. The cooperation, however, goes with a lot of difficulties: the hypermarkets – using their dominance – fix long terms of payment and request low prices. The POs do not inform against them by fearing the expulsion. The chain stores request refunds from suppliers under different titles. In 2008 these refunds amounted from 0 to 19% in Hungary [Popp et al., 2008]. The **financial refund system** usually includes slotting allowance (shelf-price), different marketing contributions and the compulsory campaign sales. Due to the long terms of payment, the POs have serious difficulties in **financing the current assets**.

The casual work (seasonal work) always means great problems for horticultural farms, including POs. The casual worker card did not fulfill hopes because it was not appropriate for legalizing the seasonal agricultural work owing to the time limit of casual employment [Popp et al., 2008]. The high manual labor need in horticulture, and the work peaks of post-harvest activities in POs require casual employment.

In spite of the reforms of vegetable-fruit section of the European Union, the **administration burden of producer organization has not been reduced, much**

rather increased. The permanent changes of legal regulations determining the framework of operation hamper the planning of PO management. The unjustified over-complication and administration of PO business programs obstructs feasibility. The activities which can be financed by the operation programs are often not clear which often makes the realization of rational tasks impossible. Complicated, easily misinterpretable index system is used for measuring the efficiency of the producer organization. Although, theoretically, the vegetable-fruit section belongs to the less regulated sections, the producer organizations coordinating the farmers are pretty much over-regulated.

The reasons for joining the cooperative

The principal motivation for joining the cooperative was secure marketing, as it is indicated by the highest average score as well (5,67). **The second most important motivation was the reduction of production risks** with 4,63 points; **in the third place there is the need for common procurement of input materials** with 4,56 points. Production coordination in accordance with market demand (4,38 points) and the need of belonging to a community (4,30 points) were motivations with strong mediocre importance. Access to production technology counselling was less than a mediocre motivation at the time of the admission (3,87 points). **Surprisingly, the predictability of market prices** was only the seventh motivating factor. Application of environmentally friendly production technologies came right before the need for taxation and audit counselling, scoring 3,58 and 3,48 points respectively (Table 2).

The independent two factors T-test (with 95% reliability) indicated a significant difference between the average scores of founding and non-founding members, with regard to taxation and audit counselling and application of environmentally friendly production technologies. In both cases founding members better appreciated the factors listed above.

Table 2

Reasons for joining the cooperative, for all members

Ranking	Reasons	Average	Disper- sion	Relative dispersion	Number of elements
1	Secure marketing	5.67	1.45	0.26	55
2	Reduction of production risks	4.63	1.83	0.39	52
3	Common procurement of input materials	4.56	1.86	0.41	52
4	Production coordination in accordance with market demand	4.38	2.02	0.46	53
5	Need of belonging to a community	4.30	2.04	0.48	53
6	Production technology counselling	3.87	1.93	0.50	53
7	Predictability of prices	3.77	1.88	0.50	53
8	Application of environmentally friendly production technologies	3.58	1.92	0.54	52
9	Taxation and audit counselling	3.48	2.09	0.60	52

Source: own survey.

Reasons for trading through POs

One research made at ZÖLD-TERMÉK Cooperative and MÓRAKERT Cooperative (2 POs in Csongrád county 2007 and 2009) has revealed that the PO can stimulate its members to use the organization for trade by taking the appropriate quantity of goods, flexibility in supplying, reliability and positive personal relations. The flexible and quick payment conditions and the valid contracts are also motivating factors for the members. Less important motivating factors are the price, the extension service offered by the PO and other services [Dudás, 2009].

The management of the PO can improve the cohesion within the cooperative by increasing the reliability of the organization and the strengthening of personal relations (between members, between members and management). Thus the members are more content and eager to stay within the cooperative [Dudás, Fertő, 2009].

4. Conclusions

In spite of the reforms of vegetable-fruit section of the European Union – which took effect on January 1, 2008 – the administration burden of producer organization has not been reduced, much rather increased. The permanent changes of legal regulations determining the framework of operation hamper the planning of PO management. In spite of the fact that, theoretically, the vegetable-fruit section belongs to the less regulated sections, **the producer organizations coordinating the farmers are pretty much over-regulated.**

By 2009, there will be a group of POs in Hungary which are able to meet the stricter conditions of approval. Then it will be possible to **set up relations between these POs on geographical or product basis which can lead to higher-level secondary co-operations.** Utilizing the experiences of earlier trials it seems absolutely necessary to strengthen the secondary organizations or to create new ones with clean sheets.

The PO can stimulate its members **to use the organization for trade** by taking the appropriate quantity of goods, by showing flexibility in supplying, reliability and positive personal relations. The flexible and quick payment conditions and the valid contracts are also motivating factors for the members.

As agricultural activity is/could be one of the effects of keeping habitants in the rural area, human willingness to cooperate, to work together and to become stronger economic actors as a result is an important element of revitalization of rural areas from social aspects. It is clear that the maintenance of liveability of rural areas must be taken into consideration complexly and it is a first question how to keep rural people in smaller villages giving them chance for earning activities [Wawrzyniak, Sobczyk, 2008]. For this the long time analyses of living standard, the quality of life of habitants and the changes of its economic indexes together with the habitants' willingness to live in rural areas are very important [Király, Takács, 2008].

20 years after the socio-economic transition it must be stated that the new co-operating forms has been established in fruit and vegetable sector in Hungary, but their role is not so high than in those former European Union countries where this sector has traditional important role. They have important role to keep and strengthen agricultural production in those areas from where the emigration of people could be high if they had not get market abilities of their products. If people remain in villages and can get income, they will preserve their environment, biodiversity; revitalization process of rural areas will be easier. From this aspect such cooperation organized from beneath in smaller settlements make them stronger, reinforced the viability of rural areas that could give positive effect on urban areas, too. This dualistic strong relation becomes more important when the physical distance is not too much between cities and villages. Rural areas can take part in revitalization of cities by performing a recreational, commercial and service function while cities by building up the educational, health and cultural background and in many cases by creating infrastructure background.

[Staszewska, 2009] Both actors can get benefits from the synergy in the revitalization process.

The PO can be an alternative only for those farmers who are individually able to produce quality products. The most important task of a PO is to ensure the safety of trading and to support its members with services.

It is necessary to strengthen the cooperation willingness among producers, define what does the trust among members (cognitive and affective) look like and whether it has greater impact on group cohesion than trust (cognitive and affective) between members and management, what do POs members' performance and satisfaction look like and whether it can be increased by better marketing, organizational and financial work of POs, by more responsible behavior of management and by better communication. If they are successful, they could be one element of the complex revitalization process of rural areas, increasing the living standards and making people stay in the revitalized areas.

References

- A gyümölcs és zöldségpiachoz kapcsolódó fenntartható működési programokra vonatkozó Nemzeti Stratégia; [on-line:] http://www.fvm.hu/doc/upload/200904/tesz_nemzeti_strategia.pdf
- Bakucs L.Z., Fertő I., Szabó G.G. (2008), *Mórákerti Cooperative: A successful case of linking small farmers to markets for horticultural produce*, [in:] Csáki Cs. Forgács Cs. (szerk.): *Restructuring Market Relations in Food and Agriculture of Central and Eastern Europe: Impacts upon Small Farmers*, Budapest, Agroinform Kiadó, p. 207–249.
- Baranyai Zs., Takács I. (2007), *Factors of Cooperation in Technical Development of Farms in Hungary*, ANNALS of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists, Kraków, IX (1), p. 18–22.
- Brown D.L., Schafft K.A. (2002), *Population Deconcentration in Hungary During the Post-socialist Transformation*, Journal of Rural Studies, 18, p. 233–244.
- Dudás Gy., Fertő I. (2009), *The Effect of Trust on the Performance and Satisfaction of Co-operative members at the 'ZÖLD-TERMÉK' Producer Organization*, „Gazdálkodás” 23. p. 49–55.
- Dudás Gy. (2007), *The Operation of the Producer Organizations in the Fruit and Vegetable Sector in the European Union*, „Acta Scientiarum Polonium”, Oeconomia 6 (3), p. 23–31.
- Dudás Gy. (2009), *The Reason of Sale Via Co-operative from the Aspect of the Farmers in Case of Two Producer Organisations in the Hungarian Horticulture*, „Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists” (SERiA), Olsztyn IX (6), p. 27–31.
- Erdész F-né, Kozák A. (2009), *A zöldség- és gyümölcságazat helyzete*, „Agrárgazdasági Tanulmányok”, AKI, Budapest, Kézirat.
- Erdész F-né (2008), *A hazai zöldség- és gyümölcságazat fejlődési kilátásai*, „Gazdálkodás”, LII (2), p. 144–151.
- Erney Gy., Takácsné György K. (2003), *Termékpálya-menedzsment szerepe az élelmiszertermelésben*, „Gazdálkodás”, XLVII. (4), p. 86–88.

- Juhász A. et al. (2008), *A kereskedelem koncentrációjának hatása a kisárutermelésre és a zöldség-gyümölcs kisárutermelők alkalmazkodása*, Magyar Tudományos Akadémia, Közgazdaságtudományi Intézet, Műhelytanulmányok, MT-DP-2008/2, p. 59.
- Király Zs., Takács I. (2008), *Living Standard, Quality of Life in North-East Hungary Based on a Survey*, Gödöllő, „Bulletin of the Szent Istvan University”, p. 215–229.
- Komoch A. (2000), *Ecovillage Tourism. News from the Global Ecovillage Network*, „Ecovillage Millennium”, Vol. 1, January 2000, p. 34–35.
- Petrics H., Fehér A. (2009), *The Multifunctionality of Agriculture and Risk Management as Seen by Hungarian Farmers Involved in Diversified Farming*, „Studies in Agricultural Economics” No. 109, p. 103–116.
- Popp J. et al. (2008), *A versenyesélyek javításának lehetőségei a magyar élelmiszer-gazdaságban*, Budapest, Szaktudás Kiadó Ház, p. 164.
- Staszewska S. (2009), *Rural Areas – a New Space for Urban Development*, „Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists” (SERiA) Olsztyn, IX (6), p. 115–120.
- Sumelius J., Bäckman S., Sipiläinen T. (2004), *Agri-environmental Problems in Farming Systems of Central and Eastern European Countries Change During Transition 1989–2003*, [in:] „Farming and Rural Systems Research and Extension”, (Ed. Cristóvão, A.) p. 11, [on-line:] http://home.utad.pt/~des/ifsa/ifsa_6th_eu_proceed.pdf
- Sunflower Farm Eco Technology Center and Tourism on Farms* [in:] *Innovative Rural Development Initiatives Case Study 8* (2009), Sunflower Farm. [on-line:] http://www.iiasa.ac.at/Research/ERD/CS/case_3.htm
- Takács-György K., Horváth Z., Takács I. (2008), *Role of Quality Management in Strategic Planning of Hungarian Producers' Sales Organizations (PSOs)*, „Acta Horticulturae” 804, p. 651–657.
- Wawrzyniak S., Sobczyk W. (2008), *Implementation Procedures and Principles of Modern Revitalization Processes as Exemplified by the Community of Bieruń*, „Gospodarka Surowcami Mineralnymi” Tom 24 93/1: [on-line] <http://www.min-pan.krakow.pl/Wydawnictwa/GSM2431/11-wawrzyniak-sobczyk.pdf>

dr inż. arch. Joanna Poczobut
Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej

DZIAŁANIA REWITALIZACYJNE W MIASTECZKACH POLSKIEJ KRAJOWEJ SIECI MIAST *CITTASLOW*

Streszczenie

Możliwości dofinansowania inwestycji miejskich, jakie pojawiły się w Polsce po akcesji do Unii Europejskiej, nie są wystarczająco wykorzystywane, w szczególności w małych miastach (np. o liczbie ludności do 20 000 mieszkańców).

Mimo wielu trudności próbuje się przełamać powstający impas. Przykładem mogą być miasteczka województwa warmińsko-mazurskiego, gdzie pomysłem na ich odnowę – oprócz dofinansowania w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) – stało się uczestnictwo w międzynarodowej sieci miast *Cittaslow*.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, małe i średnie miasta, *Cittaslow*, sieć miast, województwo warmińsko-mazurskie.

Summary

The opportunities for urban investment co-funding which emerged in Poland after its accession to the European Union are not taken to a satisfying extent, especially in towns, e.g. those with a population up to 20 000.

Despite many difficulties there are attempts to break the deadlock. Such attempts may be found for example in towns of Warmia and Mazury Province whose idea of funding their revitalization programmes – apart from applying for money allocated to Regional Operational Programme (ROP) – has become participation in the *Cittaslow* international network of cities.

Key words: revitalization, small and medium-sized towns, *Cittaslow*, network of towns, the Warmia-Masuria Province

Rewitalizacja miast jest złożonym, długotrwałym procesem. Jej przygotowanie i rozpoczęcie wydaje się dużo trudniejszą realizacją w tych najmniejszych miastach – o liczbie mieszkańców do 20 tysięcy. W Polsce tej wielkości miasteczek jest aż 672, co obecnie stanowi 75% wszystkich znajdujących się w kraju¹

¹ Według stanu na dzień 1 stycznia 2008 roku.

[Powierzchnia i ludność..., 2008]. Ma to swoje dość czytelne odniesienie w stosunku do województwa warmińsko-mazurskiego, na którego terenie znajduje się 38 małych miasteczek (na 49 wszystkich miast), stanowiąc 78% w województwie.

Minęło już pięć lat od akcesji Polski do Unii Europejskiej. Pomimo nowych możliwości rozwoju małych miast, jakie pojawiły się wraz z akcesją, nie zostały one najlepiej wykorzystane w stosunku do deklarowanych potrzeb. Wiele miasteczek wciąż nie ma aktualnej, pełnej dokumentacji planistycznej, a przede wszystkim – Lokalnego Programu Rewitalizacji.

Sposobem na rozwój i promocję miasta oraz zachętą w przygotowaniu wymaganych materiałów i opracowań może okazać się działalność w stowarzyszeniu miast. Konieczność spełnienia tam wielu warunków zobowiązuje gminę miejską oraz samych mieszkańców do wzmożonego wysiłku na rzecz miasta, do wytyczenia i realizacji konkretnych zadań – indywidualnych dla danego miasta oraz podjętych wraz z innymi partnerami. Obecnie najatrakcyjniejszym atutem pracy w sieci miast jest możliwość wspólnego występowania o środki unijne dla realizacji wytyczonych zadań. Korzyścią takiego działania miast w skali regionalnej i krajowej jest rozproszenie ruchu turystycznego, tak by miasta te mogły „stanowić przeciwwagę odciążającą inne obszary i równoważącą rozwój” [Kosiński, 2000].

Działalność sieci miast dotyczy zwykle jednego, tematycznego celu realizacji, który jedynie dopełnia aktywność prężnie rozwijającego się miasta. Współcześnie znane są takie organizacje, jak na przykład Europejska Sieć Miast dla Dzieci (celem jest promocja działań na rzecz dzieci), Stowarzyszenie Gmin Polska Sieć „Energie Cités” (efektywne wykorzystanie energii, promowanie energii odnawialnej), „Miasta dla rowerów” (poprawa warunków jazdy rowerowej w miastach i poza nimi, popularyzacja roweru jako przyjaznego dla środowiska środka transportu) albo międzynarodowa sieć „Miasta dla mobilności” (wprowadzenie systemu rowerów miejskich w powiązaniu z komunikacją miejską). Ze względu na swoją historię i zasób kulturowy miasteczka mogą przyłączyć się także do Stowarzyszenia Miast Króla Kazimierza Wielkiego (partnerstwa współpraca między kazimierzowskimi miastami królewskimi), a nawet do związku miast secesyjnych „Réseau Art Nouveau Network” (badanie, ochrona i upowszechnianie zasobów związanych z secesją). Niewiele jest takich organizacji, w których małe, mniej zamożne gminy mogą upatrywać szansę rozwoju w działaniach w zespole z innymi miastami.

Najbardziej interesującą ofertą dla małych i średnich miast, pomocną w zwiększeniu szans na ich rozwój społeczno-gospodarczy, wydaje się obecnie Międzynarodowa Sieć Miast *Cittaslow* [<http://www.warmia.mazury.pl>], (symbolizowana charakterystycznym logo – ślimakiem (rys. 1).

Sieć założona we Włoszech w 1999 roku zajmuje się promowaniem idei „dobrego życia” w miasteczkach posiadających do 50 tysięcy mieszkańców. Obecnie w ruchu stowarzyszonych jest ponad 118 miast z co najmniej 16 państw (Australia, Austria, Belgia, Dania, Hiszpania, Holandia, Niemcy, Nowa Zelandia, Norwegia, Polska, Korea Południowa, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja, Wielka Brytania i Włochy). Polska Krajowa Sieć Miast *Cittaslow* działa już od dwóch lat – 13 kwietnia 2007 roku została uznana przez Międzynarodowy

Rysunek 1. Logo *Cittaslow*

Źródło: Wrota Warmii i Mazur. Regionalny Portal Informacyjny [<http://www.warmia.mazury.pl>]

Komitet Koordynujący w Urbino. Obecnie siedziba polskiej części międzynarodowej organizacji mieści się w Biurze Jakości i Znaków Regionalnych Urzędu Marszałkowskiego w Olsztynie. Założycielami stowarzyszenia w Polsce są cztery miasteczka województwa warmińsko-mazurskiego: Reszel (5059 mieszkańców; już w 2004 roku został członkiem międzynarodowej sieci), Lidzbark Warmiński (16 251 mieszkańców), Biskupiec (10 318 mieszkańców) i Bisztynek (2464 mieszkańców)². 8 maja 2010 roku na posiedzeniu w Tirano do polskiej sieci miasteczek oficjalnie przyjęto Nowe Miasto Lubawskie (z województwa warmińsko-mazurskiego) i Murowaną Goślinę (z województwa wielkopolskiego).

Zadaniem stowarzyszenia jest troska o poprawę jakości życia mieszkańców miast członkowskich, z dala od pośpiechu typowego dla dużych miast i wielkich aglomeracji. Podobnie jak ruch *Slow Food* promujący regionalną żywność i jej smak, będąc w opozycji do *fast foodów*, tak idea *Cittaslow* przeciwstawia się powszechnej unifikacji, globalizacji i zatraceniu „smaku” życia w małych miastach. Jednak *slow* nie oznacza tego, że w miasteczku nic się nie dzieje i że jest tam nudno. Życie w miasteczkach *slow* ma się toczyć niespiesznie, w zgodzie z naturalnym środowiskiem. *Cittaslow* to miejsce *wolne* od zgiełku, hałasu i wszechogarniającej makdonaldyzacji, a nie *powolne* w sensie zamierającego ruchu. Stanowi ono idealne miejsce do niepowtarzalnego sposobu życia, w którym priorytet mają zasady poszanowania lokalnej tradycji i wartości kulturowych obok stosowania współczesnych technologii przyjaznych środowisku [<http://www.biskupiec.pl>]. Miasta członkowskie sieci promują regionalne rzemiosło, produkty i wyroby oraz zdrową, ekologiczną żywność; dążą do porozumienia pomiędzy lokalnymi producentami i konsumentami. Stowarzyszenie dba o poprawę wizerunku i atrakcyjność turystyczną swoich miast.

Chcąc zostać członkiem sieci *Cittaslow*, trzeba spełnić wiele warunków [Hutnikiewicz, 2009], z których najważniejsze są:

- dbałość o ochronę środowiska między innymi w zakresie kontroli jakości powietrza i wspierania rozwoju alternatywnych źródeł energii,

² Liczby mieszkańców miast podano według stanu na dzień 1 stycznia 2008 roku, *Powierzchnia i ludność...*

- starania o dobrą infrastrukturę miejską przez: przywrócenie zabudowie miejskiej historycznych cech, zapewnienie wygodnego i funkcjonalnego życia mieszkańców, tworzenie publicznych obszarów zieleni, dostosowanie przestrzeni w mieście do poruszania się osób niepełnosprawnych,
- troska o jakość produktów lokalnych przejawiająca się na przykład we wdrażaniu programów rozwijających smak czy też w przeprowadzaniu corocznych spisów typowych produktów,
- promowanie miasta i lokalnej turystyki, w tym: gościnności, dobrego oznaczenia tras turystycznych itp.

W miastach należących do sieci należy dążyć do stałej poprawy wymienionych parametrów oraz do prowadzenia obserwacji i badań mających na celu zastosowanie najlepszych rozwiązań dla „dobrego życia” zgodnego z lokalną tradycją.

Miasteczka *Cittaslow* w ramach międzynarodowej sieci dzielą się swoimi doświadczeniami i pomysłami, promują dobre, sprawdzone rozwiązania; są zobowiązane do podejmowania różnych wspólnych inicjatyw. Wszyscy członkowie stowarzyszenia spotykają się co roku. W 2008 roku odbyło się spotkanie w Orvieto³ we Włoszech, a w następnym, 2009 roku – w szwajcarskim Mendrisio. Uczestnicy prezentowali swoje osiągnięcia, mówiąc o innowacyjnej infrastrukturze, stosowaniu najnowszych technologii i współczesnej architekturze, a także o równoważeniu rozwoju miasteczek; chwalili się lokalnymi produktami i gościnnością.

Polska Krajowa Sieć Miast promuje swoje miasteczka w regionie, kraju i za jego granicami. Organizuje konferencje, wizyty studyjne w miastach członkowskich, festyny, na których prezentuje i propaguje założenia i funkcjonowanie miast *Cittaslow*. Do ważniejszych dotychczasowych inicjatyw Polskiej Krajowej Sieci Miast należy: promowanie Warmii i Mazur wraz z produktami ich lokalnego rzemiosła w San Daniele we Włoszech (21–25 czerwca 2007 roku), przygotowanie konferencji w Olsztynie na temat „Rewitalizacja Małych i Średnich Miast w świetle idei *Cittaslow*” (7–8 listopada 2007 roku), prezentowanie miast Międzynarodowej Sieci „Ulica Miast *Cittaslow*” podczas obchodów jubileuszu 700-lecia Lidzbarka Warmińskiego (8–12 sierpnia 2008 roku; w mieście odbył się też festyn i regionalny konkurs „Nasze kulinarne dziedzictwo – smaki regionów – Warmia, Mazury, Powiśle”), czy też zorganizowanie spotkania na zamku w Reszlu na temat „Miasta Sieci *Cittaslow* w promocji Województwa Warmińsko-Mazurskiego” (13 czerwca 2009 roku; festyn – jarmark został przygotowany przez Stowarzyszenie Kulturalne „Reszelanie”). Efektem tej działalności jest zainteresowanie uczestnictwem w stowarzyszeniu kolejnych dziesięciu polskich miasteczek, które dostrzegają w tym nowe możliwości promocyjne i inwestycyjne.

³ To obecnie główna siedziba stowarzyszenia. W tym włoskim miasteczku prowadzono, razem z Komitetem Koordynującym, szkolenia dotyczące edukacji sposobów żywienia, wypracowano projekty ochrony lokalnych produktów i rzemiosł, powiększono strefę ruchu dla pieszych, zadbano o kontrolę jakości powietrza, założono biura dla budownictwa zgodnego z wymogami ekologicznymi i utworzono wsparcie dla ochrony dziedzictwa kulturowego [<http://www.cittaslow.net>].

Stowarzyszenie wyznaczyło swoim uczestnikom bardzo ambitne zadania, których zrealizowanie – zwłaszcza w polskiej rzeczywistości i wobec problemów, z jakimi zmagają się nasze małe miasta – jest dużym wyzwaniem. Polskie miasteczka *Cittaslow* charakteryzują się odmiennymi możliwościami w zakresie społeczno-gospodarczych działań, różnią się posiadanym zasobem przestrzenno-kulturowym i przez to wydaje się, że nie mają równego startu i szans rozwoju.

Obecnie z czterech miasteczek polskiej sieci najbardziej atrakcyjnym pod względem zachowanych wartości kulturowych jest Reszel. Obok Ornety ma najlepiej zachowany układ przestrzenny na Warmii [Zagroba 2009]. W pięknie krajobrazowo położonym miasteczku zachował się cały średniowieczny rysunek urbanistyczny starego miasta, a w nim – rynek z ratuszem, kościoły, zabytkowe kamienice i zamek.

W obrębie najstarszych obszarów Biskupca i Lidzbarka Warmińskiego przetrwały jedynie fragmenty dawnej zabudowy. Powojenna odbudowa tych części miast polegała na postawieniu w miejscu dawnych kamienic wielorodzinnych obiektów mieszkaniowych, także z tak zwanej wielkiej płyty.

Obszary śródmiejskie nie zawsze pełnią rolę centrum miasta. Na terenie dawnych rynków najczęściej urządziła się skwery i zieleńce otoczone miejscami postojowymi dla samochodów. Tereny te już dawno przestały pełnić funkcje handlowe i kulturalno-oświatowe. Obecnie w Lidzbarku Warmińskim festyny i różne lokalne spotkania na ogół urządziła się nie na rynku, ale raczej przed Bramą Wysoką starej części miasta lub przy zamku.



Fotografia 1. Fragment zachowanego układu zabudowy starego miasta w Reszlu. Widok z wieży zamku (fot. J. Poczobut, 2007)



Fotografia 2. Ratusz na rynku w Reszlu – budynek Urzędu Miasta (fot. J. Poczobut, 2007)



Fotografia 3. Reszel – fragment zabudowy przy ul. Klasztornej (fot. J. Poczobut, 2007)



Fotografia 4. Zamek biskupów warmińskich w Reszlu z drugiej połowy XIV wieku (fot. J. Poczobut, 2007)



Fotografia 5. Biskupiec – widok w kierunku północnym na kościół pw. św. Jana Chrzciciela i fragment przyrynkowej zabudowy (fot. J. Poczobut, 2007)



Fotografia 6. Fragment zabudowy blokowej przy rynku w Biskupcu – zachodnia pierzeja placu Wolności (fot. J. Poczobut, 2007)



Fotografia Rynek w Lidzbarku Warmińskim – widok na południową pierzeję placu Wolności (fot. J. Poczobut, 2008)



Fotografia 8. Przyrynkowa zabudowa w Lidzbarku Warmińskim – północno-wschodnia część placu Wolności (fot. J. Poczobut, 2008)



Fotografia 9. Prezentacja Międzynarodowej Sieci „Ulica Miast *Cittaslow*” przed zamkiem w Lidzbarku Warmińskim (fot. J. Poczobut, 9.08.2008)



Fotografia 10. Prezentacja miast: Reszla, Biskupca i Asyżu (fot. J. Poczobut, 9.08.2008)



Fotografia 11. Obchody jubileuszu 700-lecia Lidzbarka Warmińskiego. Festyn na ul. Powstańców Warszawy przy Wysokiej Bramie (fot. J. Poczobut, 9.08.2008)



Fotografia 12. Uczestnik regionalnego konkursu „Nasze kulinarne dziedzictwo – smaki regionów Warmia, Mazury, Powiśle” (fot. J. Poczobut, 9.08.2008)

Pod względem stopnia zachowania wartości kulturowych w najmniej korzystnej sytuacji spośród miast założycielskich *Cittaslow* znajduje się Bisztynek – miasteczko, którego zabudowa w obrębie najstarszej jego części także została zniszczona w czasie działań wojennych 1945 roku, a potem w ponad 75% – rozebrana. Uzyskany w ten sposób materiał budowlany został wtedy przeznaczony na odbudowę Warszawy. Współcześnie miasteczko ma w centrum dużo niezabudowanych posesji, przez co historyczny układ przestrzenny wydaje się nieczytelny, a teren – wyludniony. Dotąd nie udało się odbudować ratusza, który został spalony jeszcze w 1939 roku. Prawdopodobnie najcenniejszy fragment starej części miasta stanowi dziś zabudowa znajdująca się w sąsiedztwie kościoła pw. św. Macieja Apostoła.

Bisztynek może wiele zyskać w wyniku nowej aranżacji najstarszej jego części. Ważne, by do realizacji wybrano projekt respektujący w swych założeniach skalę i małomiasteczkowy charakter zabudowy w poszanowaniu dla lokalnej tradycji. W uzyskaniu takich rezultatów zdecydowanie powinna przyczynić się sieć *Cittaslow*, która w swoich działaniach także kieruje się takimi kryteriami. W Bisztyнку należy zadbać o to, by nowo zabudowany obszar staromiejski nie stał się kolejnym osiedlem mieszkaniowym, tyle że z większym placem w jego centrum. Niezbędne jest przygotowanie całego programu społeczno-gospodarczego, w którym ta część miasta będzie centrum życia *slow* dla całej lokalnej społeczności. Aktywne uczestniczenie Bisztyńka w sieci miasteczek może spowodować, że realizacja tak ambitnych planów stanie się wreszcie realna.



Fotografia 13. Bisztynek – teren dawnego rynku. Widok na plac Chopina w kierunku północnym (fot. J. Poczobut, 2007)



Fotografia 14. Fragment zachowanej zabudowy przy ul. Kajki w Bisztyнку. Widok na kościół pw. św. Macieja Apostoła (fot. J. Poczobut, 2007)

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2005 roku obecne miasteczka tak zwanego dobrego życia: Reszel, Lidzbark Warmiński, Biskupiec i Bisztynek, nie były zrzeszone w krajowej sieci *Cittaslow*, dlatego o dopłaty unijne mogły starać się jedynie indywidualnie. Wówczas żadne z nich nie wystąpiło na przykład o bezpośrednie dofinansowanie na rewitalizację w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) przewidzianego na lata 2004–2006. Umożliwił to wtedy konkurs z Priorytetu 3. „Rozwój lokalny”, Działania 3.3 „Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojkowe”.

W województwie warmińsko-mazurskim z Poddziałania 3.3.1 „Rewitalizacja obszarów miejskich” (Działania 3.3), z miasteczek o liczbie ludności do 20 tysięcy mieszkańców, skorzystały tylko:

- Morąg (14 281 mieszkańców; 2 projekty: restauracja i rewitalizacja XIV-wiecznego ratusza oraz modernizacja budynków i zagospodarowanie terenu SP nr 3),
- Dobre Miasto (10 469 mieszkańców; remont i modernizacja budynku kina „Przyjaźń”),
- Orneta (9307 mieszkańców; 2 projekty: renowacja i przebudowa zabytkowych kamienic przy placu Wolności 25, 27, 29 oraz renowacja kamienic o wartości architektonicznej i znaczeniu historycznym przy ulicy Pionierów),
- Susz (5550 mieszkańców; rewitalizacja parku miejskiego na obszarze Starego Miasta).

Z Poddziałania 3.3.2 „Rewitalizacja obszarów przemysłowych i powojkowych” w tej samej grupie miast dofinansowanie wykorzystała jedynie Nidzica (14 634 mieszkańców; I etap remontu ratusza miejskiego – adaptacja poddasza i remont dachu) i Gołdap⁴ (13 486 mieszkańców; 2 projekty: budowa kompleksu pływalni i hali widowiskowo-sportowej na obszarze powojkowym oraz adaptacja obiektów powojkowych w Gołdapi na placówki rekreacyjno-sportowe i muzeum)⁵.

Program ZPORR, a także wyżej wymienione projekty zostały już zakończone. Niestety, jak potwierdza praktyka, w okresie pierwszego etapu korzystania przez Polskę z dopłat unijnych (ZPORR) w wielu naszych miastach programy rewitalizacji były pospiesznie przygotowywane, przede wszystkim na potrzeby uzyskania dofinansowania. Po lekturze niektórych programów (nierazko mylonych z projektami) zaskakujący okazał się brak równoczesnych powiązań planowanych działań: przestrzennych, społecznych i gospodarczych, co jest warunkiem koniecznym w planowanym procesie rewitalizacji. Innym problemem okazał się brak komplementarności przedsięwzięć planowanych w sąsiedztwie,

⁴ Otrzymało ono na całkowitą wartość obu projektów 10,7 mln zł dofinansowanie z EFRR równą 7,6 mln zł. W ten sposób miasto Gołdap stało się jedynym w Polsce, należącym do grupy miast do 20 tysięcy mieszkańców, w którym na całkowitą wartość projektów rewitalizacyjnych powyżej 10 mln zł uzyskało z EFRR dofinansowanie powyżej 5 mln zł [Siemiński, Topczewska, 2009].

⁵ Dofinansowane projekty z Poddziałania 3.3.1 i 3.3.2 (Działanie 3.3, Priorytet 3) zostały wymienione na podstawie Umowy w ramach ZPORR w województwie warmińsko-mazurskim (Priorytet 3 – bez Dz. 3.4), stan na 31.07.2008 r. [<http://www.zporr.gov.pl>].

także tych projektowanych na obszarach sąsiednich województw. Zauważalne było także zjawisko powszechnej słabości w budowaniu lokalnych partnerstw i tworzeniu większej liczby miejsc pracy. Monitorowanie realizacji programów w miastach też nie zawsze przebiegało sprawnie⁶.

Obecnie urzędy marszałkowskie szesnastu województw w Polsce korzystają z indywidualnie przygotowanych Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO). Każdy z nich – w odróżnieniu od ZPORR – stosuje swoje zasady.

W województwie warmińsko-mazurskim nabór nowych projektów ubiegających się o dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w ramach „RPO Warmia i Mazury” na lata 2007–2013 przewidziano w terminie od 31 lipca do 11 września 2009 roku. Na konkurs – bezpośrednio dotyczący rewitalizacji miast – z Poddziałania 4.2 „Rewitalizacja miast”⁷, Osi Priorytetowej IV „Rozwój, Restrukturyzacja i rewitalizacja”, przeznaczono prawie 20 milionów euro⁸. Według szacunków marszałka województwa z programu będzie mogło skorzystać około 30 miast [Zaczyna się..., 2009]. Bardzo prawdopodobne jest, że wśród nich znajdą się miasteczka z polskiej sieci *Cittaslow* (mogą już występować zespołowo). W konkursie promowane będą miasta charakteryzujące się wysokim potencjałem rozwojowym dla powstania atrakcyjnych centrów przedsiębiorczości, usług i zamieszkiwania (w nazwie osi priorytetowej), co pokrywa się z założeniami działania Krajowej Sieci Miast.

Obecnie cztery miasteczka Polskiej Krajowej Sieci *Cittaslow* jeszcze są ostrzegane indywidualnie, rzadziej jako zespół. Skoordinowanie prac na początku działania tego ruchu jest trudne – trzeba łączyć realizowanie indywidualnych pomysłów na rozwój swojego miasteczka z tymi, których wymaga uczestnictwo w stowarzyszeniu. Kolejnym miasteczkom członkowskim zapewne będzie dużo łatwiej „odnaleźć się” w sieci.

⁶ Podobne badania zostały przeprowadzone w 2007 roku dla miast województwa pomorskiego [Czyżewska, Poczobut, Skalski, 2007].

⁷ „Dzięki działaniu *Rewitalizacja miast* wdrożone zostaną procesy, które przywrócą obszarom możliwość sprawnego działania poprzez zmianę struktury terenów, przywrócenie i umieszczenie nowych funkcji, a przede wszystkim aktywizację tej przestrzeni i ich jakościowej zmianie. Wsparcie otrzymają projekty generujące wartość dodaną dla gospodarki, powiązane z powstawaniem miejsc pracy. Rewitalizacja (w szczególności centrów miast i zabytkowych dzielnic) realizowana będzie w jej trzech wymiarach: przestrzennym, społecznym i gospodarczym. Oznacza to wspieranie wszystkich jej elementów: zagospodarowanie pustych przestrzeni, poprawa funkcjonalności ruchu kołowego i pieszego oraz estetyki przestrzeni publicznych, tworzenie stref bezpieczeństwa i zapobieganie przestępczości, nadanie obiektom zdegradowanym funkcji kulturalnych i edukacyjnych, renowacja budynków o wartości architektonicznej i znaczeniu historycznym, przebudowa lub remonty publicznej infrastruktury dla rozwoju funkcji turystycznych, rekreacyjnych i sportowych połączonych z działalnością gospodarczą oraz tworzenie warunków lokalowych i infrastrukturalnych do rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości. Działanie to będzie realizowane w miastach o wysokim i przeciętnym potencjale rozwojowym, zlokalizowanych w uznanych i potencjalnych rejonach turystycznych w województwie” [http://rpo.warmia.mazury.pl].

⁸ Na konkurs z Poddziałania 4.1 *Humanizacja blokowisk* przeznaczono 16 000 000,00 € (rozpoczęcie konkursu: 28 sierpnia 2009), a z Poddziałania 4.3 *Restrukturyzacja terenów powojennych i przemysłowych* – 11 849 851,00 € (28 października 2009) [http://www.rpo.warmia.mazury.pl].

Najważniejszą cechą miasteczka *Cittaslow* nie są zachowane wartości kulturowe, lecz jego kapitał ludzki. Niewymierne wartości, jak: zrozumienie i zaakceptowanie idei *Cittaslow* przez mieszkańców i lokalne samorzady, ich chęci do realizowania nowych pomysłów i zadań mogą przystosować miasteczko do nowej jakości życia. Przyjazna atmosfera, gościnność gospodarzy sprawi dobre wrażenie na turystach – jest najlepszą reklamą miasta i zachętą do pobytu dla przyjezdnych.

Przyjęcie zadań i aktywne uczestnictwo w sieci miasteczek może sprzyjać powstawaniu nowych miejsc pracy i spowolnieniu zjawisk bezrobocia oraz migracji ludności do większych ośrodków miejskich. *Cittaslow* jest pretekstem do bardziej aktywnego rozwoju małych miast, a także metodą na ożywienie lokalnej konkurencji gospodarczej. To strategia na rewitalizację miasteczek, na zachowanie ich tożsamości i dziedzictwa. *Slow* to sposób na nowe życie miasta, to interesująca metoda na promocję życia w małych miasteczkach.

Literatura

- Czyżewska A., Poczobut J., Skalski K. (2007), *Raport ewaluacyjny w zakresie projektów rewitalizacyjnych zrealizowanych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004–2006 (ZPORR) w Województwie Pomorskim wraz z rekomendacjami dla Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007–2013 (RPO WP)*, zlecenie Marszałka Województwa Pomorskiego współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Gdańsk, maszynopis.
- Hutnikiewicz I.M. (2009), *Polska Krajowa Sieć Miast „Cittaslow”* [w:] J. Poczobut (red.), *Specyfika odnowy małych i średnich miast w Polsce*, Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji, Kraków.
- Kosiński W. (2000), *Aktywizacja turystyczna małych miast. Aspekty architektoniczno-krajobrazowe*, Monografia 269, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej Kraków, [za:] Ashworth G. (1992), *Planning for sustainable tourism*, „Town Planning Review” 3.
- Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2008* (2008), GUS, Warszawa.
- Siemiński W., Topczewska T. (2009), *Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008*, Difin, Warszawa.
- Zagroba M. (2009), *Problemy funkcjonalno-przestrzenne w małych i średnich miastach Warmii* [w:] J. Poczobut (red.), *Specyfika odnowy małych i średnich miast w Polsce*, Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji, Kraków.

Strony internetowe:

<http://rpo.warmia.mazury.pl>

<http://www.biskupiec.pl>

<http://www.cittaslow.net>

<http://www.zporr.gov.pl>

Wrota Warmii i Mazur. Regionalny Portal Informacyjny, <http://www.warmia.mazury.pl>

Zaczyna się rewitalizacja miast, artykuł z dnia 24.07.2009 r., <http://pisz.wm.pl>

dr Wojciech Jarczewski
Instytut Rozwoju Miast

BLOKOWISKA – OBSZARY ZDEGRADOWANE CZY BEZPIECZNE, DOSTATNIE I SPOKOJNE MIEJSCA DO ŻYCIA?¹

Streszczenie

Wielkie osiedla mieszkaniowe to obszary, w których mieszka 7–8 mln Polaków. Stopień degradacji technicznej i społecznej blokowisk jest stosunkowo niski. Przestępczość, bieda i bezrobocie na tych osiedlach są często niższe niż średnia dla miasta. Brakuje narzędzia analizy zróżnicowania wewnątrzmięjskiego. Wykorzystanie śródmiejskiego komponentu Urban Audit of Sub-city Districts (Audyty Miejski SCD PL) pozwoli na oszacowanie skali degradacji w poszczególnych częściach miast, przy użyciu ujednoczonej dla całego kraju metodologii. Powtarzany cyklicznie Audyt Miejski SCD PL będzie narzędziem monitorowania zmian, w tym efektów programów rewitalizacji.

Słowa kluczowe: wielkie osiedla mieszkaniowe, rewitalizacja, degradacja, audyt miejski

Summary

Large housing estates are the areas populated by 7–8 millions of Poles. The degree of technical and social degradation of large-panel housing complexes is rather low. Crime rate, poverty and unemployment in such complexes are often lower than the respective average urban indicators. We do not have a tool for analyzing inner-city diversities. The use of the inner-city component of the Urban Audit of Sub-city Districts (Audyty Miejski SCD PL) will allow us to estimate the scale of degradation in particular urban districts, utilizing the methodology which is standardized for the whole country. The SCD PL Urban Audit to be repeated regularly will become a tool of monitoring changes, including the revitalization programme effects.

Key words: large-panel housing complexes, revitalization, degradation, urban audit

¹ Opracowanie zostało przygotowane ze środków na badania naukowe w ramach projektu badawczego zamawianego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju* realizowanego w latach 2007–2010.

Wstęp

W dużych, wielorodzinnych osiedlach mieszkaniowych, tak zwanych blokowiskach mieszka w Polsce od 7 do 8 milionów ludzi, z czego około 4 milionów w budynkach wzniesionych w technologii prefabrykowanej. W wielu miastach, szczególnie tych, które dynamicznie rozwijały się w czasach PRL, a także w tych silnie zniszczonych w czasie II wojny światowej, nawet połowa mieszkańców żyje w mieszkaniach w wielkich osiedlach mieszkaniowych (na przykład Poznaniu, Gdańsku, Łodzi, Krakowie, a w jeszcze większym stopniu w Warszawie, Wrocławiu, Szczecinie i innych) [Basista, 2001].

Już od początku lat 90. pojawia się w dyskursie publicznym pytanie o kierunki rozwoju i przyszłość tych osiedli. Obecnie coraz częściej blokowiska utożsamia się z obszarem zdegradowanym wymagającym rewitalizacji. W niniejszym artykule, na przykładzie Tarnowa, autor spróbuje odpowiedzieć na pytanie o kondycję blokowisk w kontekście sytuacji i rozwoju całego miasta.

I. Wielkie osiedla mieszkaniowe w 2009 roku

Jak wskazały wyniki przeprowadzonych badań [zob. Gorczyca, 2009], polskie blokowiska nie są tak zagrożone procesami deprywacji fizycznej i społecznej jak podobne, duże osiedla w krajach Europy Zachodniej. Taka sytuacja jest związana głównie z liczoną w milionach luką na rynku mieszkaniowym i dużym zapotrzebowaniem na stosunkowo niedrogie mieszkania. Zatem pustostanów, jednego z głównych „zabójców” mniej atrakcyjnych części miast, w Polsce właściwie nie ma.

Wielkie osiedla mieszkaniowe, w kontraście do wielu nowych projektów sprzedawanych przez deweloperów, wydają się paradoksalnie „dobrymi” miejscami do życia. Bliskość terenów rekreacyjnych i dużo zieleni, place zabaw, duże odległości pomiędzy poszczególnymi budynkami, zazwyczaj zupełnie dobra dostępność komunikacyjna, bogate wyposażenie w infrastrukturę społeczną, handel i usługi – to wszystko sprawia, że blokowiska są ciągle atrakcyjne dla obecnych i nowych mieszkańców. Dodatkowo na tych terenach jest stosunkowo bezpiecznie – pierwsi lokatorzy mieszkań to już często emeryci, a ich dzieci to zazwyczaj stateczne rodziny. Młodzieży, często postrzeganej jako główne źródło zagrożeń, jest tam stosunkowo niewiele.

Trudno oczywiście nie dostrzegać poważnych mankamentów mieszkania w blokach – niska jakość zasobów mieszkaniowych, niewielki metraż i niska elastyczność przestrzeni mieszkaniowych, ciemne kuchnie, marne wykonawstwo, stare i wyeksploatowane elementy infrastruktury technicznej (instalacje, windy, zsypy itp.). Dostyc powszechne są problemy z miejscami parkingowymi, nie mówiąc już o garażach. Dla części mieszkańców (potencjalnych i obecnych) pewną barierą bywa struktura społeczna mieszkańców, szczególnie w przypad-

ku dawnych, homogenicznych osiedli przyzakładowych. Pomimo tych problemów blokowiska, jako takie, nie zostały odrzucone przez społeczności miast polskich. Wielkie osiedla mieszkaniowe zazwyczaj nie są utożsamiane ze „złym” adresem. Tylko pojedyncze osiedla dorobiły się złej sławy (na przykład Nowa Huta w Krakowie, Widzew w Łodzi czy Ursynów w Warszawie), która i tak zazwyczaj znacznie przeszacowuje skalę zagrożeń.

W przeciwieństwie do krajów Europy Zachodniej właściwie nie odnotowuje się w Polsce bardziej odważnych działań modernizacyjnych, takich jak na przykład przebudowa mieszkań, nadbudowa lub zmniejszenie liczby kondygnacji. Działania rewitalizacyjne na terenie wielkich osiedli prowadzą się najczęściej do termomodernizacji, wymiany pojedynczych elementów infrastruktury technicznej i remontów klatek schodowych. Powszechnie realizowane są także stosunkowo niedrogi projekty porządkowania terenu, dodawania elementów małej architektury, odnawiania placów zabaw i rozszerzania obszarów parkingowych kosztem terenów zielonych.

Deweloperzy, widząc, że klienci doceniają blokowiska, podążają ich tropem, lokalizując coraz częściej swoje inwestycje w tych obszarach lub w ich najbliższym sąsiedztwie. Takie dogęszczanie jest często zarzewiem konfliktów, szczególnie w kontekście niewystarczającej liczby miejsc parkingowych czy mody na grodenie działek przyczyniających się do rozbijania pierwotnych, całościowych struktur funkcjonalnych.

Odwracając nieco perspektywę, można jednak dostrzec w tym nieco chaotycznym, ale coraz powszechniejszym trendzie „dogęszczania” szansę dla wielkich osiedli mieszkaniowych. Polski sposób na uchronienie wielu z tych obszarów przed degradacją. Nowe, udane inwestycje w blokowiskach pokazują społeczności lokalnej, że to miejsce żyje. Nowi, stosunkowo zamożni mieszkańcy tych budynków, nobilitują nieco biedniejszych zazwyczaj sąsiadów w wielkiej płycie, prowokując ich do formułowania tezy: jeżeli „tacy” się tutaj sprowadzają, to ja nie będę się wyprowadzał. Dzieci mieszkańców nowych bloków wypełniają pustoszące szkoły. Estetyczne i nowe budynki, zadbane otoczenie stają się kontrapunktem dla szarych blokowisk. Mieszkańcy PRL-owskich bloków zaczynają oglądać swoje znane od lat otoczenie w lustrze nowoczesnej architektury. Zaczynają widzieć, że coś można zmienić, poprawić.

W krajach zachodniej Europy doprowadzenie do takiego przemieszania społecznego w dzielnicach zagrożonych deprywacją wymaga ogromnych nakładów ze strony władz lokalnych i często nie przynosi zadowalających rezultatów. W Polsce takie procesy zachodzą bez żadnej presji. Dalsze, kontrolowane wspieranie tego procesu, przy jednoczesnym wspieraniu remontów i termomodernizacji starych bloków, może stać się polską receptą zapobiegania degradacji blokowisk. Taki model może się okazać nawet skuteczniejszy niż kosztochłonne, ogromne projekty modernizacyjne znane z Francji czy Niemiec.

2. Co jest zdegradowane?

Poszukiwanie odpowiedzi na temat stopnia degradacji wielkich osiedli mieszkaniowych należy zacząć od sprecyzowania, co to właściwie jest „teren zdegradowany”. Okazuje się, że w Polsce nie sformułowano prawnie obowiązującej definicji. Próba określenia wskaźników degradacji dla obszarów mieszkalnictwa została podjęta przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dla miast starających się o dofinansowanie z Regionalnych Programów Operacyjnych na rewitalizację. Wskaźniki te, wykorzystywane w przygotowywanych przez miasta Lokalnych Programach Rewitalizacji, dotyczące między innymi problemów demograficznych, przestępczości, biedy, edukacji, degradacji technicznej, obliczane były tylko dla dzielnic, które zostały wskazane do rewitalizacji, a nie dla wszystkich obszarów w mieście. Początkowo przyjęto, że rewitalizacji powinny podlegać obszary, dla których wskaźniki są niższe niż średnia dla miasta, by następnie wprowadzić jednolite minimalne wartości wskaźników dla poszczególnych województw.

Tak skonstruowane wytyczne wskazały miastom pewien kierunek myślenia, związany z analizą zróżnicowania wewnątrzmięjskiego. Nie doprowadziły jednak jeszcze do oszacowania problemu w skali całych miast – wskaźniki były liczone prawie wyłącznie tylko dla obszarów wcześniej wskazanych do rewitalizacji. Ze względu na duże trudności w dostępie do danych nie została wypracowana jednolita metodologia delimitowania obszar kryzysowych. W rezultacie nie istnieje żadna baza danych na temat skali degradacji wielkich osiedli mieszkaniowych. Bez znajomości skali problemu niemożliwe jest również oszacowanie kosztów niezbędnych interwencji.

Instytut Rozwoju Miast przeprowadził na przełomie lat 2007 i 2008 ankietę wśród przedstawicieli władz miejskich [Jarczewski 2009], z której wynika, że zdegradowane blokowiska zajmują powierzchnię przynajmniej 15 tys. ha oraz żyje w nich 2,1 mln osób. Jednak ze względu na brak jednolitej definicji obszaru zdegradowanego oraz metod delimitacji te dane należy traktować jako orientacyjne, uzyskane na podstawie przekonań osób biorących udział w ankiecie.

3. Delimitacja obszarów kryzysowych – Audyt Miejski SCD PL

Obecnie niezbędne jest opracowanie narzędzia umożliwiającego identyfikację i „mapowanie” obszarów kryzysowych w polskich miastach **według jednolitych kryteriów**. Podtrzymując wykorzystywaną w wielu RPO zasadę, że miasta do 20 tysięcy osób mogą być analizowane w całości, konieczne jest – dla większych jednostek – prowadzenie **analiz z uwzględnieniem zróżnicowania wewnątrzmięjskiego**. W ramach projektu badawczego, zamawianego, przygotowywane jest takie narzędzie, które będzie stanowić polską odpowiedź na **Urban Audit** – projekt Komisji Europejskiej (komponent *Sub-city Districts – SCD*). Głównie

założenia proponowanego Audytu Miejskiego SCD PL (badanie z założenia dowolne, przeznaczone dla miast zainteresowanych rewitalizacją):

1. Obszary miast (głównie tereny zurbanizowane) podzielone zostaną na **jednostki urbanistyczne** według pewnych jednolitych kryteriów².
2. W pierwszym etapie **dane zbierane będą ze źródeł pierwotnych** (urzędy miast, powiatów, pracy, MOPS, policja i in.) i będą przypisywane do punktów adresowych (numerów domów, ewentualnie klatek schodowych w blokach) – to pozwoli na przełamanie problemu dostępności danych, a właściwie ich braku w urzędach statystycznych. W przyszłości urzędy statystyczne włączą się do tego projektu.
3. Wyznaczony zostanie **zestaw dziesięciu lub nawet mniej wskaźników** społeczno-ekonomicznych, które uznane zostaną za reprezentatywne dla oceny zjawisk kryzysowych. Można ustawić kilka poziomów kryteriów kryzysu, na przykład poziom krajowy (obszary finansowane z budżetu centralnego), poziom regionalny – ze środków regionów, i miejski. W rezultacie miasta będą mogły za swoje pieniądze rewitalizować obszary, które z punktu widzenia rządu takiej interwencji nie wymagają. W ten sposób **wyznaczone zostaną kryzysowe obszary mieszkalnictwa** (głównie stare dzielnice śródmiejskie i „błokowiska”).
4. Dodatkowo każde z miast zainteresowanych rewitalizacją **przeprowadzi SWOT przestrzenny**, w którego ramach przygotowane zostaną cztery mapy: (1) dziedzictwo kulturowe, (2) dziedzictwo przyrodnicze, (3) degradacja zasobów materialnych, w tym obszary przemysłowe, powojenne, pokolejowe i inne, (4) przestrzeń publiczną. Podobnie jak dla obszarów mieszkalnictwa, także i dla tych obszarów na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym mogą zostać wyznaczone kryteria włączania obszaru jako kryzysowego.
5. Dla każdej jednostki urbanistycznej obliczona zostanie liczba wskaźników kryzysowych przekraczających wyznaczone normy. Następnie przeprowadzona zostanie typologia i **zakwalifikowanie poszczególnych jednostek urbanistycznych jako obszarów kryzysowych**. Poszczególne Lokalne Programy Rewitalizacji będą mogły być prowadzone w kilku sąsiadujących ze sobą jednostkach urbanistycznych, spełniających jednak w sumie łącznie następujące kryteria:
 - nie więcej niż 100 ha obszaru zurbanizowanego (ewentualnie wyjątki dla obszarów przemysłowych),
 - nie więcej niż 20% mieszkańców miasta.

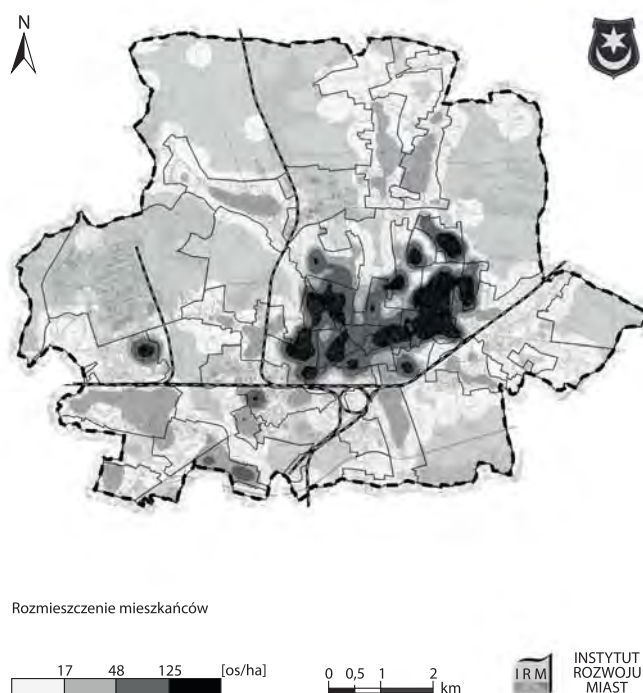
Audyt miejski SCD PL przeprowadzany regularnie, w odstępach na przykład czteroletnich, stanie się jednocześnie **narzędziem monitorowania przemian** zachodzących w mieście.

² Na przykład obszary funkcjonalne o podobnej strukturze morfologicznej, nie więcej niż 6–7% obszaru zainwestowanego w mieście i 10% mieszkańców w jednej jednostce urbanistycznej, podział w nawiązaniu do dawnego podziału katastralnego, z wykorzystaniem niektórych z obecnie istniejących granic: obrębów statystycznych, rejonów policyjnych, szkolnych, straży pożarnej, pogotowia itd.

4. Tarnów – blokowiska to dobre miejsce do życia

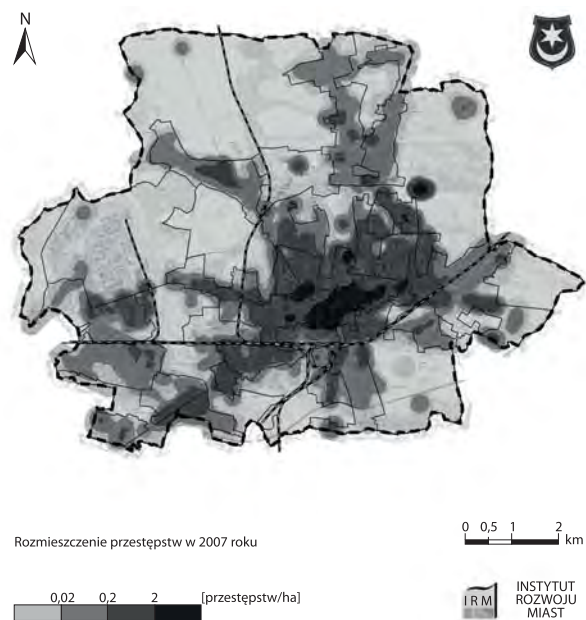
Proponowaną metodę, jeszcze bez wyznaczania jednostek urbanistycznych, przetestowano na przykładzie Tarnowa [Lokalny... 2008]. Zebrano dane dotyczące demografii, przestępczości, ubóstwa, działalności gospodarczej, bezrobocia i wykształcenia w układzie adresowym i przypisano je do punktów adresowych. Następnie, wykorzystując oprogramowanie ArcGis Spatial Analyst, przeanalizowano dane w układzie przestrzennym.

Poniżej zamieszczono wybrane analizy przeprowadzone zgodnie z tą metodologią. Podobnych analiz przestrzennych na temat różnego rodzaju zagadnień społecznych i gospodarczych przygotowano około trzydziestu. Mapy dotyczące przestępczości pozwoliły obalić powszechne w Tarnowie przekonanie, że najwięcej przestępstw dokonywanych jest na terenach wielkich osiedli mieszkaniowych we wschodniej części miasta (duże ciemne plamy na rysunku 1). Okazało się, że najniebezpieczniej jest w śródmieściu, szczególnie w okolicach lubianego i często odwiedzanego Rynku na Starym Mieście (rys. 2).



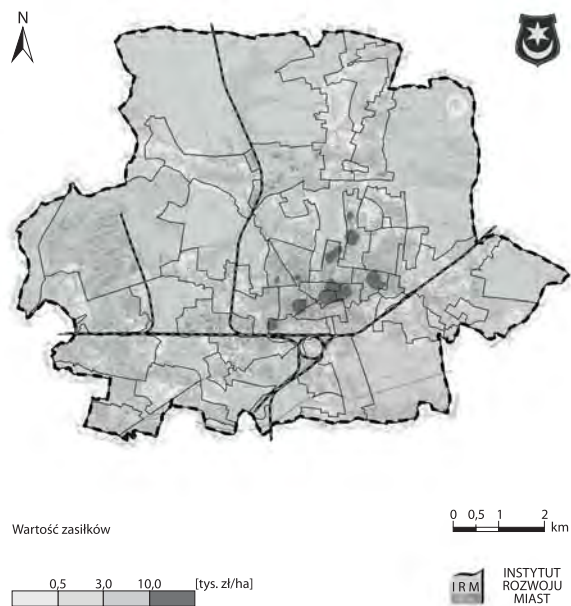
Rysunek 1. Rozmieszczenie mieszkańców w Tarnowie

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 2. Rozmieszczenie przestępstw ogółem

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 3. Wartość pobieranych zasiłków z MOPS

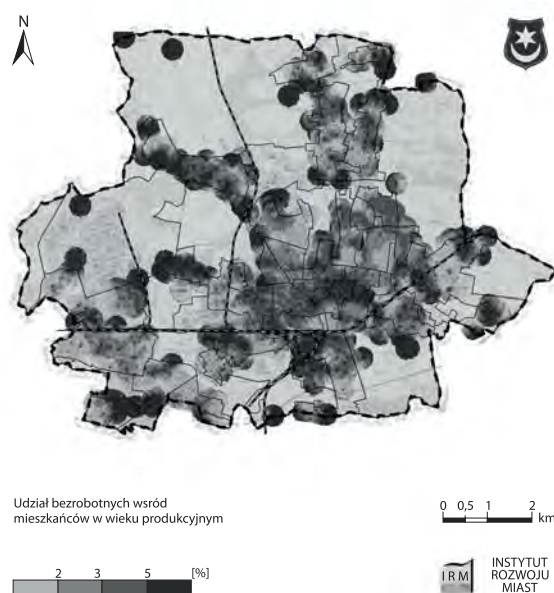
Źródło: opracowanie własne.

Problem ubóstwa (rys. 3) i wysokiego bezrobocia (rys. 4) także w największym stopniu dotyka mieszkańców starych dzielnic śródmiejskich. W tym kontekście wielkie osiedla mieszkaniowe po wschodniej i zachodniej stronie śródmieścia wydają się oazami dostatku.

5. Podsumowanie

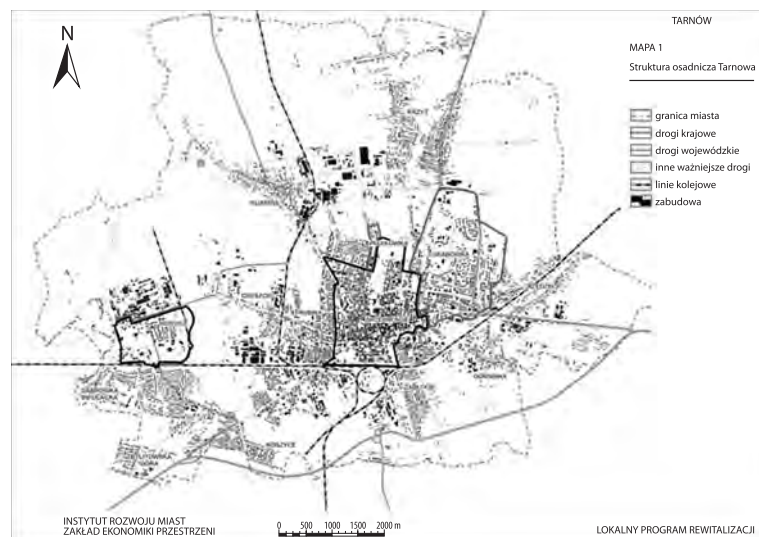
Wielkie osiedla mieszkaniowe to w 2009 roku ciągle stosunkowo atrakcyjne miejsca do życia. Niedrogie mieszkania, dobra infrastruktura społeczna i usługowa, stosunkowo małe zagrożenie przestępczością, dobre połączenia komunikacyjne z innymi częściami miasta, a także ogromna luka na rynku mieszkaniowym powodują, że w Polsce „blokowiska” nie zamieniają się w slumsy. Wręcz przeciwnie – na wielu z nich deweloperzy rozwijają działalność inwestycyjną, dostawiając do kilkudziesięcioletnich bloków nowe, ładne i nowoczesne budynki.

Wyniki badań przeprowadzonych dla Tarnowa wpłynęły na to, że władze miasta odsunęły w czasie pierwotne plany rewitalizowania wielkich osiedli mieszkaniowych we wschodniej części Tarnowa i zdecydowały się na większe zaangażowanie w obszarach starej dzielnicy śródmiejskiej. Na rysunku 5 jasną linią przedstawiono pierwotnie planowane granice obszarów do rewitalizacji, a ciemną obszar, który został objęty rewitalizacją po przeprowadzeniu szczegółowej analizy z wykorzystaniem oprogramowania z rodziny ArcGIS.



Rysunek 4. Rozmieszczenie bezrobotnych jako odsetka osób w wieku produkcyjnym

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 5. Planowany (jasna linia) oraz ostatecznie objęty rewitalizacją (ciemna linia) obszar Tarnowa

Źródło: opracowanie własne.

Literatura

- Basista A. (2001), *Betonowe dziedzictwo. Architektura w Polsce czasów komunizmu*, PWN, Warszawa–Kraków.
- Gorczyca K. (2009), *Wielkie blokowiska – diagnoza stanu obecnego, podejmowane działania rewitalizacyjne* [w:] W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji. Śródmieścia, blokowiska, tereny przemysłowe, pokolejowe i powojkowe*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Jarczewski W. (2009), *Skala degradacji miast w Polsce* [w:] W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji. Śródmieścia, blokowiska, tereny przemysłowe, pokolejowe i powojkowe*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Lokalny Program Rewitalizacji Tarnowa – Śródmieście na lata 2008–2013* (2008), Urząd Miasta Tarnowa.

dr hab. inż. arch. Krzysztof Gasidło, prof. Politechniki Śląskiej

mgr inż. arch. Roman Kuboś

Wydział Architektury Politechniki Śląskiej

ALEJA LIPOWA – PROJEKT FLAGOWY PROGRAMU REWITALIZACJI DZIELNICY ZABŁOCIE W KRAKOWIE

Streszczenie

Po kilku latach od uchwalenia programu rewitalizacji dzielnicy Zabłocie w Krakowie można podjąć próbę refleksji nad dotychczasowym jego przebiegiem i rezultatem. Jest to refleksja jednego z autorów programu oraz autora propozycji rozwiązania dla jego flagowego projektu: alei Lipowej.

Dotychczas nie podjęto skutecznych działań dla wykonania projektu flagowego. Obserwuje się natomiast nieskoordynowane działania punktowe i pozostawianie wzdłuż potencjalnie atrakcyjnej przestrzeni publicznej zdegradowanych terenów.

Przedstawiona w artykule studialna koncepcja urbanistyczna alei Lipowej pokazuje, że jej realizacja jest warunkiem podstawowym integracji Zabłocia z Podgórzem i Płaszowem. Sekwencja różnorodnych przestrzeni publicznych nanizanych na jeden ciąg komunikacyjny łączy je w całość i określa nową tożsamość obszaru Zabłocia. Celem jej opracowania było scharakteryzowanie i przeanalizowanie potencjału rewitalizowanego obszaru oraz przedstawienie autorskiej wizji. Wynik końcowy jest głosem w dyskusji i próbą odpowiedzi na pytanie: czym powinna być i jak powinna wyglądać aleja Lipowa?

Słowa kluczowe: rewitalizacja, program rewitalizacji, aleja Lipowa, Zabłocie, Kraków

Summary

Several years after accepting The Revitalization Program for Zablocie District in Cracow its process and effects can be analysed. The following are the reflections of one of the authors of the program and the author of the solution design for program's key project: Lipowa Avenue.

One of the important purposes of both: the program and the plan was integration of parts of district that were structurally and functionally varied and physically divided by railway track. Lipowa Avenue is thought to be a public space able to gather split parts and to link the isolated areas.

So far during the realization of the program no efficient action has been undertaken for the realization of the key project.

The studial conception of Lipowa Avenue demonstrates that only realization of key project enables integration of Zabłocie District. The result of the studial conception is a voice in the discussion and the answer for the questions: what should Lipowa Avenue become and what should it be like.

Key words: revitalization, revitalization program, Lipowa Avenue, Zabłocie District, Kraków

Wstęp

Po kilku latach od uchwalenia programu rewitalizacji i aktywizacji poprzemysłowego obszaru Zabłocie [Program..., 2006] można podjąć próbę oceny jego przebiegu i dotychczasowych wyników. Okazją do tego jest prezentacja koncepcji urbanistycznej flagowego projektu programu, czyli alei Lipowej.

Program rewitalizacji Zabłocia na tle innych lokalnych programów rewitalizacji (opracowywanych zwykle w oparciu o odpowiedni podręcznik Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego) wyróżniał się kilkoma istotnymi cechami:

- dotyczył jednego dużego obszaru o silnie zróżnicowanej funkcji, dla których stosuje się zwykle różne narzędzia rewitalizacji,
- obejmował obszar, dla którego **jednocześnie** uchwalano Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego.

Jednym z ważnych celów programu i planu było powiązanie fragmentów obszaru dotychczas silnie zróżnicowanych strukturalnie i funkcjonalnie oraz fizycznie rozdzielonych torami kolejowymi. Miała temu służyć realizacja „Alej Lipowej”, która stanowiłaby przestrzeń publiczną spajającą izolowane obszary.



Rysunek 1. Lokalizacja obszaru Zabłocie w Krakowie

Źródło: [Kuboś, 2008].

Cele i założenia Programu

Celem nadrzędnym uchwalonego i wdrażanego Programu Rewitalizacji i Aktywizacji Poprzemysłowego Obszaru Zabłocie jest **przywrócenie temu obszarowi zdolności do samodzielnego funkcjonowania w strukturze miasta** [Program..., 2006]. Delimitacja obszaru objętego programem jest tożsama z obszarem objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z planem został przyjęty również trójpodział obszaru na część Zachodnią (obszar „A”), część Centralną (Zabłocie przemysłowe – część „B”) oraz część Wschodnią (obszar „C”). W ten sposób ustalone zostały wewnętrzne granice obszarów kryzysowych, charakteryzujących się odmienną specyfiką funkcji i zagospodarowaniem przestrzennym oraz występującymi tam problemami.

Zgodnie z przyjętymi założeniami punktem wyjścia są działania najbardziej widoczne i oparte na różnych źródłach finansowania, przez co mające „moc sprawczą” uruchamiania szerszych przemian obszaru. Kluczowe jest wyznaczenie obszarów (punktów) funkcjonalnych o największej sile oddziaływania strategicznego; są nimi przede wszystkim obszary zewnętrzne oraz wewnętrzna oś komunikacyjna – w wypadku Zabłocia jest to aleja Lipowa.

Wybranie kilku różnych strategicznie ważnych terenów i wzmocnienie ich oddziaływania na tereny sąsiednie prowadzić powinno do „rozlewania się” przestrzeni aktywizujących proces rewitalizacji.

Działania programu zostały zgrupowane w następujące kategorie, które podejmowane są w „klasycznych” trzech sferach: przestrzennej, ekonomicznej i społecznej:

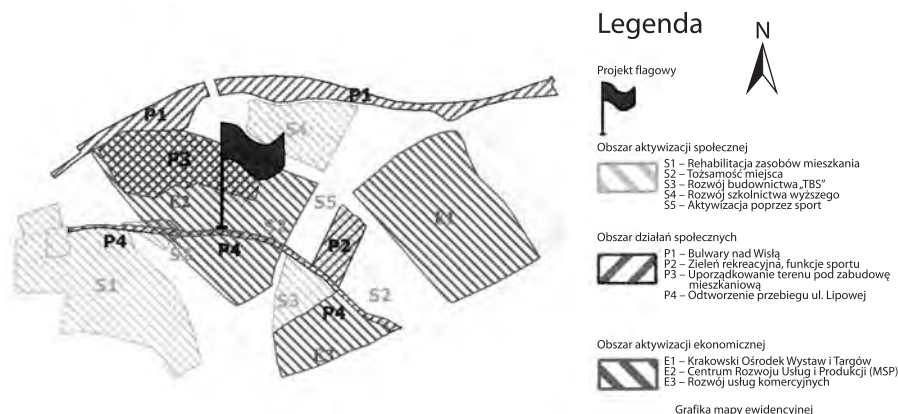
- działania w zakresie uporządkowania struktury zabudowy, ładu przestrzennego oraz ochrony wartości przyrodniczych i kulturowych,
- działania w zakresie stymulowania rozwoju ekonomicznego,
- działania w zakresie aktywizacji społecznej.

Uchwalony program proponuje następujące projekty w zakresie wyznaczonych pól strategicznych:

1. Przedsiębiorczość:
 - utworzenie inwentoriów – centrum produkcji rozwiązań prototypowych i innowacyjnych produktów technologicznych oraz rozwoju wzornictwa przemysłowego,
 - dzielnicowe centrum handlowe wraz ośrodkiem usług niszowych/nietypowych i unikatowych,
 - opracowanie katalogu produktów lokalnych dla promocji obszaru Zabłocia.
2. Gospodarka Przestrzenna (+ Przestrzeń Społeczna):
 - kompleksowy projekt przebudowy ulicy Lipowej.

Zakres projektu:

- a) opracowanie studium krajobrazu ulicy oraz projektu przebudowy (projekt drogowy, mała architektura, zieleń przyuliczna, projekt oświetlenia ulicznego i iluminacji miejsc ważnych,



Rysunek 2. Program Rewitalizacji i Aktywizacji Poprzemysłowego Obszaru Zabłocie – schemat przestrzennego rozmieszczenia działań (jako projekt flagowy (P4) zaznaczono Aleję Lipową)
Źródło: [Program, 2006].

- b) realizacja przebudowy ulicy – korekta przebiegu i remont nawierzchni – (kostka brukowa jezdni, płyty chodnikowe), rozwiązanie dwóch przejść pieszych/pieszko-jezdnych pod układem torowym (przystanek Zabłocie, tunel pod wschodnią linią kolejową),
 - c) uporządkowanie pierzei ulicznej – mała architektura, ławki, murki, informacja wizualna, zielen przyuliczna, ewentualnie pas dla rowerów,
 - d) przebudowa zieleni wysokiej – nasadzenie drzew, wymiana topól na lipy,
 - e) wykonanie kompleksowego oświetlenia ulicznego wraz z iluminacją elewacji frontowej Fabryki Naczyń Emaliowanych (Schindlera),
 - f) budowa parkingów i zatok dla autokarów w rejonie (TELPOD/alternatywnie w pobliżu placyku przy przystanku PKP Zabłocie) – projekt i realizacja skrzyżowania z ulicą Romanowicza).
3. Nauka i Kultura
 - utworzenie Muzeum Sztuki Współczesnej i Muzeum Pamięci Miejsca,
 - wolontariat studencki na rzecz dzielnicy.
 4. Przestrzeń Społeczna
 - młodzieżowy System Obsługi Ruchu Turystycznego,
 - modernizacja urządzeń i obiektów zaplecza KS „Podgórze” w celu zwiększenia oferty rekreacyjno-sportowej,
 - adaptacja obiektu Ziarno (Młyn 2) na Centrum Przemysłu Czasu Wolnego.
 5. Mieszkalnictwo
 - kompleksowa renowacja i modernizacja elewacji frontowych kamienic (projekt pilotowy: kamienice przy ul. Józefińskiej od nr 27–35 – własność prywatna),

- budowa wysokiej jakości mieszkań (apartamentów) w rejonie bulwarów wiślanych.
6. Bezpieczeństwo i Jakość Życia
- budowa kładki dla pieszych nad ulicą Herlinga-Grudzińskiego w osi ulicy Romanowicza,
 - bulwary wiślane.

Realizacja projektów programu oraz innych inicjatyw na obszarze Podgórze-Zabłocia.

Rewitalizacja Zabłocia nie rozpoczęła się od wdrożenia projektu flagowego, którego założeniem było zintegrowanie dzielnicy i oddziaływanie na pozostałe części obszaru przez zwiększenie atrakcyjności i zlikwidowanie barier przestrzennych. Niektóre inicjatywy zostały zrealizowane lub są w trakcie realizacji niezależnie od powstania alei Lipowej.

Można zatem zastanawiać się, czy elementy programu rewitalizacji mogą skutecznie funkcjonować na Zabłociu bez głównej przestrzeni publicznej? Czy Aleja Lipowa jest Zabłociu potrzebna ?

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Jedną z pierwszych inicjatyw podjętych na obszarze Zabłocia jeszcze przed opracowaniem i uchwaleniem programu jest realizacja nowego kampusu Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. Pierwszy obiekt kampusu przy ulicy Herlinga-Grudzińskiego w dzielnicy Podgórze oddano do użytku w sierpniu 2004 roku, drugi zaś funkcjonuje od lipca 2005 roku. Trzeci budynek kompleksu dydaktycznego powstał w jego północnej części, wzdłuż planowanej jezdni bulwarowej nad Wisłą. Budynki kampusu Krakowskiej Akademii im. A.F. Modrzewskiego tworzą spójny zespół urbanistyczny.

W 2004 roku pierwszy etap inwestycji został wyróżniony prestiżową nagrodą „Budowa Roku” w konkursie organizowanym przez Polski Związek Inżynierów i Techników Budownictwa. W uzasadnieniu werdyktu kapituła konkursu podkreśliła walory architektoniczne i funkcjonalność nowoczesnego kompleksu edukacyjnego.

Poważnym mankamentem całego kompleksu jest brak połączenia pieszego z Zabłociem, na skutek niezrealizowanej jeszcze kładki pieszej ponad ulicą Herlinga-Grudzińskiego. Czteropasmowa droga skutecznie odcina ruch pieszy z kierunku południowego – powstaje w ten sposób bardzo niebezpieczne miejsce skrzyżowania się traktów kołowego i pieszego.

Muzeum Sztuki Współczesnej

Zgodnie z programem w czerwcu 2007 roku został rozstrzygnięty międzynarodowy konkurs na opracowanie koncepcji architektoniczno-urbanistycznej Muzeum Sztuki Współczesnej na terenach tak zwanej „Fabryki Schindlera” w Krakowie. Konkurs przyniósł dobre rezultaty, chociaż liczba prac konkursowych była niewielka w stosunku do rangi tematu, co potwierdziło jego trudność. Ogólny bilans rozwiązań zawartych we wszystkich pracach w pełni potwierdził możliwość prawidłowego zaprojektowania Muzeum Sztuki Współczesnej w powiązaniu z „Muzeum Miejsca”. Zwycięski okazał się projekt włoskiej Grupy Projektowej Claudio Nardi, Leonardo Maria Proli z Florencji.

Przebudowa i adaptacja budynku przy ulicy Lipowej wciąż trwa. Mała część muzeum już jest udostępniona zwiedzającym. Wyremontowana również została elewacja zabytkowego budynku bramnego.

Plac Bohaterów Getta

W 2003 roku (jeszcze przed opracowaniem programu) ogłoszono konkurs na przebudowę placu Bohaterów Getta. Zwyciężyła koncepcja Biura Projektowego Lewicki Łatak. 8 grudnia 2005 roku nastąpiło oficjalne otwarcie nowego placu. Jego głównym elementem są 33 rzeźby krzeseł z metalu i 37 mniejszych (będących kopiami tych dużych), na których można usiąść. Na środku placu wyremontowano zachowany budynek dworca autobusowego linii „Karpaty”, wzniesiony w 1931 roku, projektu arch. Adolfa Siódma. Budynek obecnie mieści małą galerię malarstwa i fotografii.

W 2006 roku projekt przebudowy placu w międzynarodowym konkursie European Prize for Urban Public Space zdobył wyróżnienie honorowe.

Przebudowa placu nie była elementem programu rewitalizacji, ale w znakomity sposób wykorzystuje potencjał miejsca i jest dobrym przykładem pozytywnej przemiany wizerunku Podgórze (Zabłocia).

Lofty w młynie Ziarno

Na Zabłociu spółka Ziarno we współpracy z pracownią architektoniczną Artech postanowiła zagospodarować ogromny młyn z początku XX wieku. Początkowo – zgodnie z Programem – rozważana była tu (w budynku dawnego Młyna 2) lokalizacja Centrum Nurkowego ze studnią głębinową oraz Centrum Przemysłu Czasu Wolnego (rozrywki rodzinnej). Boom na rynku mieszkaniowym i moda na lofty były prawdopodobnie przyczyną zmiany planów właściciela obiektu i przeznaczenia go na cele mieszkaniowe. W tym niezwykłym budynku powstać ma kilkanaście apartamentów, z których każdy ma mieć odmienny i niepowtarzalny charakter. Taka unikatowa oferta mieszkaniowa urozmaiciłaby ofertę Zabłocia.

Garden Residence

Jeden z projektów programu przewidywał budowę luksusowego zespołu mieszkaniowego wykorzystującego nadwiślańską lokalizację z widokiem na Kazimierz. Środki uzyskane ze sprzedaży gruntu oraz inne dochody z inwestycji mogłyby, według założeń, być przeznaczone na inne – niedochodowe projekty. Można uznać, że przewidywane działanie znalazło realizację w postaci luksusowego osiedla Garden Residence w rejonie ulic Przemysłowej, Lipowej i Zabłocie, które zajmie powierzchnię 65 tys. m². Wysokość zabudowy ograniczono do pięciu kondygnacji, z wyjątkiem dominant architektonicznych, mających liczyć do ośmiu kondygnacji. Na najwyższych piętrach znajdują się najdroższe mieszkania. Na 2 tys. m² powierzchni komercyjnej powstaną 453 apartamenty, dwupoziomowe garaże podziemne przewidziane dla 530 miejsc parkingowych oraz część rekreacyjna z basenem i klubem fitness. Największym atutem tego osiedla jest jednak wielki ogród z fontannami. Docelowo 70% obszaru inwestycji mają stanowić tereny zielone. Pojawi się także zaplecze usługowe (ze sklepami, pocztą, salonem fryzjerskim itp.), którego dotąd na Zabłociu bardzo brakuje. Ta część inwestycji połączona będzie z siecią podziemnych ulic, biegnących pod budynkami. Mieszkania o podwyższonym standardzie, w otoczeniu zielonych ogrodów urozmaicą i uatrakcyjnią ofertę Zabłocia.

Bulwary wiślane

W trakcie opracowania jest plan zagospodarowania przestrzennego dla 6 km odcinka bulwarów wiślanych, które mają stać się otwartym „salonem Krakowa”. W ich obręb włączona jest też część Zabłocia, co program przewiduje jako osobny projekt. Koncepcje zagospodarowania bulwarów zostały zaprezentowane przy okazji konkursu, który obejmował obszar nabrzeży wiślanych na odcinku od mostu Zwierzynieckiego po stopień wodny na Dąbiu. Wyróżnienie I stopnia zdobyła koncepcja Grupy Projektowej Proxima, która zakładała lokalizację w obrębie kampusu Akademii im. A. Frycza-Modrzewskiego przystanku dla tramwaju wodnego. Miasto zapowiada też konkurs na projekt kładki pieszej, która ma połączyć pofabryczne Zabłocie z przeciwległym brzegiem Wisły.

Nowa plomba przy placu Bohaterów Getta i przy ulicy Kącik

W sąsiedztwie placu Bohaterów Getta powstał nowy budynek mieszkalno-usługowy. Współczesna kamienica projektu pracowni B2Studio uzupełnia zabudowę ulicy Kącik. Forma projektowanego obiektu nawiązuje do sąsiednich kamienic, kontynuując linię istniejącej zabudowy, gabaryty i geometrię dachów. W części przyziemia budynku zaplanowano funkcję usługową, na wyższych kondygnacjach mieszkania z garażem wielostanowiskowym w kondygnacji podziemnej. Budynek, który w części zachodniej liczy cztery kondygnacje, a we wschodniej – pięć, przedzielono przeszkloną klatką schodową, co stwarza wrażenie dwóch

przylegających do siebie budynków. Proporcje okien oraz rytm kamiennych, ramowych obwolut nawiązują do stojącej obok kamienicy, elewacja ma ciekawy nowoczesny detal. Współczesna plomba korzystnie przyczynia się do poprawy jakości otoczenia tego historycznego miejsca.

Od kilku miesięcy tuż przy placu Bohaterów Getta, w miejscu wyburzonej w ubiegłym roku kamienicy, nieopodal słynnej apteki Pod Orłem (obecnie oddział Muzeum Historycznego Miasta Krakowa), spółka Pawo Poldim buduje kolejną schludną plombę, która wypełni ubytek, a sam plac nabierze pełniejszego wyrazu. Spokojną fasadę budynku, którego projekt powstał w autorskiej pracowni Lesława Maneckiego, ożywia jedynie wykusz pokryty płytami z piaskowca, z dużymi przeszkleniami.

W przyziemnej części pięciokondygnacyjnego budynku z użytkowym poddaszem przewidziano lokal usługowy. Bryła obiektu składa się z trzech połączonych części. W pierwszej – frontowej, domykającej pierzeję placu – zaprojektowano 17 mieszkań. Druga – ulokowana w głębi działki – ma mieścić kolejnych 10 mieszkań oraz garaże. Łącznik pomiędzy dwiema częściami pomieści trzy mieszkania oraz klatkę schodową i zielony taras dostępny dla mieszkańców.

Projekt flagowy – studialna koncepcja urbanistyczna alei Lipowej

Aleja Lipowa to nazwa projektu programu, który przestrzennie obejmuje obecnie istniejące ulice Kącik, Lipową i Kiełkowskiego (dawną Lipową). Projektowana Aleja biegnąca śladem dawnego traktu od Podgórze do Płaszowa scalałaby na powrót jedną przestrzeń publiczną dotychczas rozdzielone fragmenty dzielnicy.

Celem koncepcji opracowanej przez autora [Kuboś, 2008] było scharakteryzowanie i przeanalizowanie potencjału obszaru otaczającego aleję Lipową oraz przedstawienie autorskiej wizji przestrzennej projektowanego traktu w oparciu o projekt programu oraz uchwalony Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego. Wynik końcowy jest próbą odpowiedzi na pytanie:

Czym powinna być i jak powinna wyglądać nowo projektowana aleja Lipowa?

Wyjątkowość i różnorodność poszczególnych istniejących już fragmentów, jakie ma za zadanie spinać nowy trakt, nasuwa skojarzenie z planu filmowego; jest niczym sekwencja różnych ujęć tworzących jeden finalny, spójny obraz. Być może właśnie tak należałoby wyobrazić sobie aleję Lipową – jako sekwencję różnorodnych przestrzeni publicznych nanizanych na jeden ciąg komunikacyjny, łączący je w spójną całość. Aleja powinna w zdecydowany sposób określić nową tożsamość obszaru Zabłocie.

Projektowany trakt ma długość 1204 m i jest wytyczony w oparciu o istniejącą sieć ulic obszaru Zabłocie. Zaproponowana koncepcja przewiduje pozostawienie na całej długości alei ruchu kołowego, zakłada jednak znaczne jego uspokojenie. Projekt opiera się w większości na założeniach ustalonego i zatwierdzonego Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego. Jedyna zmiana dotyczy rozwiązania przestrzennego i komunikacyjnego w obrębie planowanego placu

Kolejowego. Rozwiązanie proponowane przez plan miejscowy (rys. 4a) zakłada ulokowanie kwadratowego placu prostopadle do nasypu linii kolejowej oraz przeprowadzenie traktu alei Lipowej po skosie placu. Proponowana w projekcie zmiana (rys. 4b) opiera się na integracji przestrzennej budynku przystanku PKP Zabłocie oraz placu Kolejowego, który ma stanowić reprezentacyjną przestrzeń w centrum dzielnicy oraz przedpole dla przystanku, przy jednoczesnym uczytelnieniu niezakłóconego przebiegu projektowanego traktu.

Aleja zaprojektowana została jako całość wpisująca się w istniejącą i planowaną strukturę Zabłocia. Historyczny układ urbanistyczny znajduje swoje odzwierciedlenie w jej projektowanym przebiegu. Wijący się lekkimi łukami bieg alei stwarza ciągłe zamknięcie i możliwość stosunkowo dalekiego wglądu w bieg traktu. Wyróżnikiem idei proponowanej przestrzeni są zróżnicowane otwarcia i poszerzenia, które dodatkowo wzmacniają wizualny odbiór alei Lipowej. Największą przestrzenią otwartą jest plac Kolejowy – pełni on funkcję „centrum” proponowanego rozwiązania. Istotnym elementem widokowym są platformy peronów przystanku kolejowego położonego na nasypie ponad jezdnią. Dają one możliwość swobodnego wglądu z nietypowej wysokiej perspektywy zarówno w ulicę Lipową, jak i plac Kolejowy.

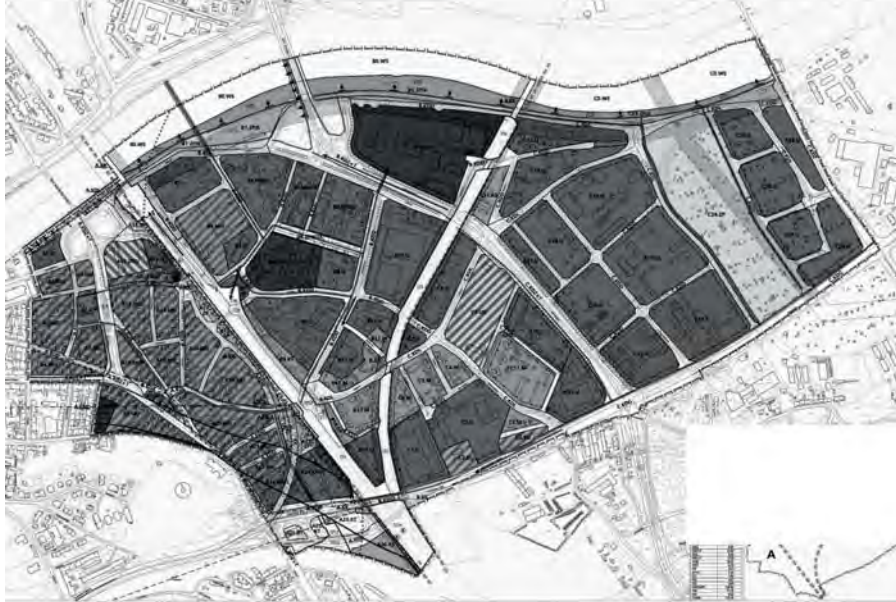
Optycznym zamknięciem traktu od strony zachodniej jest plac Bohaterów Getta oraz Galeria na Placu (mały pawilon mieszczący kwaciarnię i galerię). Zamknięciem od strony wschodniej jest nowy trzykondygnacyjny budynek usługowo-biurowy z szerokim przedpołem i szpalerem lipowym po obu stronach jezdni.

W koncepcji przyjęto układ komunikacji kołowej wynikający z obowiązującego dla tego terenu Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego. Zakłada ona uspokojony ruch kołowy o charakterze lokalnym/dojazdowym. Projektowany trakt zapewnia dwa pasy ruchu w obrębie jezdni oraz zatoki autobusowe przy planowanych przystankach.

Projektowany trakt zaopatrzone jest w chodniki dla ruchu pieszego po obu stronach jezdni na całej swojej długości. Ze względu na uspokojony charakter komunikacji kołowej ruch rowerowy będzie możliwy w obrębie jezdni bez konieczności wydzielania specjalnego pasa. Przewiduje się również ruch pojazdów turystycznych (melekсы, riksze).

W obrębie alei Lipowej, w związku z przewidywanym ruchem turystycznym, przewiduje się możliwość przeprowadzenia linii autobusowej komunikacji miejskiej. Na terenie zaplanowano dwa przystanki autobusowe wyposażone w zatoki zjazdowe dla obu kierunków ruchu. Pierwszy z nich zlokalizowany jest przy przystanku PKP Zabłocie, drugi zaś – przy skrzyżowaniu z ulicą Dekerta.

W najbliższym otoczeniu alei Lipowej zaprojektowano system parkingów składający się z naziemnych miejsc postojowych przy ulicach dojazdowych, podziemnych parkingów samochodowych oraz stanowisk przeznaczonych na postój rowerów. Parking podziemny pod płytą placu Kolejowego jest połączony z budynkiem przystanku PKP Zabłocie. Może spełniać funkcję ogniwa systemu „park & ride”.



25 0 50 100 m
skala 1: 2 000



URZĄD MIASTA KRAKOWA
BIURO PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO
KWIECIEŃ 2006

MIEJSOWY PLAN ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO OBSZARU ZABŁOCIE

RYSUNEK PLANU
PRZEZNACZENIE I ZASADY ZAGOSPODAROWANIA TERENU
ZAŁĄCZNIK NR 1 DO UCHWAŁY NR CXII/1156/06
RADY MIASTA KRAKOWIA
Z DNIA 28 CZERWCA 2006

LEGENDA:

ELEMENTY BĘDĄCE OBOWIĄZUJĄCYMI USTALENIAMI PLANU:

ELEMENTY WPROWADZONE PLANEM

	granica obszaru objętego planem
	granice obszarów a, b i c
	teren zabudowy mieszkaniowej o niskiej intensywności
	teren zabudowy mieszkaniowo-usługowej
	teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej o średniej intensywności
	teren zabudowy usługowej o przewadze usług komercyjnych
	teren zabudowy usługowej o przewadze usług publicznych
	teren sportu
	teren zieleni urządzonej
	teren parku miejskiego – bulwary wiślane
	teren obiektów produkcyjnych, składów i magazynów
	teren wód powierzchniowych
	nieprzekraczalne linie zabudowy
	obowiązujące linie zabudowy
	obszary bezpośrednio zagrożone powodzią
	przebieg trasy ścieżki rowerowej
	ciągi zieleni wysokiej

ELEMENTY UKŁADU KOMUNIKACYJNEGO

TERENY DRÓG PUBLICZNYCH

	klasy głównej		teren stacji paliw
	klasy zbiorczej z tramwajem		teren parkingów
	klasy zbiorczej		teren terminalu autobusowego
	klasy lokalnej		teren placów miejskich
	klasy dojazdowej		teren kolei
	ciągów pieszo-jezdnych		

OBIEKTY WYMAGAJĄCE OCHRONY KONSERWATORSKIEJ

	obiekty wpisane do rejestru zabytków
	obiekty wpisane do ewidencji zabytków
	obiekty wpisane do objęcia ochroną województwa

USTANOWIONE ODREBNYMI AKTAMI PRAWNYMI

	granica obszaru zagrożonego niebezpieczeństwem powodzi – Q 1%
	granica obszaru zagrożonego niebezpieczeństwem powodzi – Q 0,1%
	granica obszaru i terenu górniczego „Mateczny 1”
	granica pomnika historii „Kraków – Historyczny Zespół Miasta”

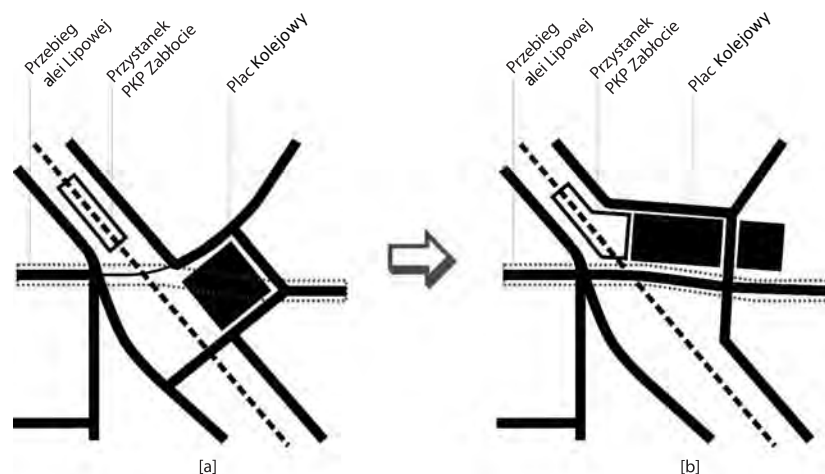
ZESPÓŁ URBANISTYCZNO-ARCHITEKTONICZNY PODGÓRZA

	granica ścisłej ochrony konserwatorskiej „Strefa A”
	granica pośredniej ochrony konserwatorskiej „Strefa B”
	granica strefy nadzoru archeologicznego
	obiekty objęte ochroną i opieką konserwatorską wpisane do rejestru zabytków
	udokumentowane stanowisko archeologiczne nr 16
	strefy specjalne – tereny o ograniczonym użytkowaniu
	obszary o ograniczonym użytkowaniu
	– od istniejących linii kolejowych i prognozowane linie
	– od istniejących i planowanych tras linii
	– od istniejących i planowanych tras linii
	granica i oznaczenie terenów zamkniętych

ELEMENTY INFORMACYJNE – NIE BĘDĄCE USTALENIAMI PLANU

	osie widokowe
	ciągi widokowe
	główne ciągi piesze
	kłaski piesze projektowane
	przebieg z podzieniami
	przystanki kolejowe
	elementy dróg
	miejsca charakterystycznych zamknięć perspektywicznych

Rysunek 3. Miejsowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Obszaru Zabłocie uchwalony w 2006 r.



Rysunek 4. Schemat sugerowanej w projekcie zmiany układu placu Kolejowego w stosunku do przebiegu alei Lipowej.

Źródło: [Kuboś, 2008].



Rysunek 5. Projekt traktu alei Lipowej

Źródło: [Kuboś, 2008].

Koncepcja zakłada stworzenie systemu przestrzeni publicznych połączonych jednym ciągiem komunikacyjnym. Zróżnicowana oferta programowa ma za zadanie wprowadzić do Zabłocia życie kulturalne i rozrywkowe. Nagromadzenie i odpowiednie rozmieszczenie funkcji będzie sprzyjać ich integracji oraz budować nowy wizerunek Zabłocia jako miejsca atrakcyjnego dla mieszkańców i wartego odwiedzenia również przez turystów.

Najistotniejszymi punktami tego systemu są:

- plac Bohaterów Getta – o silnym wyrazie symbolicznym i istotnej funkcji komunikacyjnej,
- przystanek PKP Zabłocie,
- plac Kolejowy – jako węzeł przestrzenny spajający przystanek, punkt informacji turystycznej tworzący przedpole dla muzeum,
- pawilon informacji turystycznej – budynek mieszczący biuro informacji turystycznej, siedziby przewodników, galerie, kawiarnie,



Rysunek 6. Szkice koncepcyjne – widoki alei Lipowej

Źródło: [Kuboś, 2008].

- muzeum Sztuki Nowoczesnej – kompleks budynków dawnej „Fabryki Schindlera” oraz wnętrze pomiędzy nimi, mający mieścić galerię i warsztaty lokalnego rzemiosła artystycznego,
- sezonowe ogródki piwne oraz kawiarnie,
- stadion sportowy KS Podgórze,
- liczne skwery i poszerzenia ławkami i zacienieniem.

Koncepcja przewiduje pokrycie jezdni gładką kostką brukową z ciemnego granitu. Jest to nawiązanie do historycznego wyglądu tego traktu. Nawierzchnia brukowa ma wyróżnić to szczególne miejsce i wskazać na jego publiczny, ogólnodostępny i wyjątkowy charakter. Wszystkie ulice boczne mają nawierzchnię asfaltową.

Na potrzeby projektu alei Lipowej zostały gruntownie zmodyfikowane przejścia pod torami kolejowymi. Istniejące nasypy kolejowe stanowią bowiem największą barierę rozwojową Zabłocia i rozdzielają cały obszar na odrębne części.

Podsumowanie

Temat rewitalizacji krakowskiego Zabłocia jest niewątpliwie zagadnieniem aktualnym, o czym mogą świadczyć trwające tam działania. Doniosłość problemu zauważają władze miasta, uchwalając program rewitalizacji dla tej dzielnicy,

formułujący przez przyjęcie do realizacji określonych projektów nową wizję tego zdegradowanego obszaru.

Ustalenia Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego odpowiadają różnym scenariuszom przeobrażenia dzielnicy w mieszkaniowo-usługową. Zwiększenie ilości terenów mieszkaniowych, a w zasadzie wytworzenie całkiem nowej struktury mieszkaniowej powinno korespondować z wytwarzaniem przestrzeni publicznych. Istotne wydaje się, że władze miejskie w początkowej fazie przemian dzielnicy starają się zapobiec chaotycznemu jej rozwojowi, określając **jednocześnie** zarówno cele i działania w programie rewitalizacji, jak i wyznaczając ramy przekształceń w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Chociaż realizacja programu nie przebiega ściśle według przyjętych założeń, to należy jednak stwierdzić, że już samo jego uchwalenie przyczyniło się do przyspieszenia zmian w dzielnicy i wzrostu zainteresowania inwestorów.

Jednym z istotnych, lecz znacznie opóźnionych elementów programu, jest wytworzenie przestrzeni reprezentacyjnej o funkcjach lokalnego centrum, którego, w wypadku Zabłocia, upatruje się właśnie w historycznym trakcie, jaki dziś tworzą ulice: Kącik, Lipowa i Kiełkowskiego.

Przedstawiona koncepcja alei Lipowej to pewnego rodzaju studium dzielnicy. Dobra, wypracowana wizytówka miejsca może nie tylko przyciągnąć turystów zgłębiających historię techniki, ale również spowodować wzrost atrakcyjności okolicznych terenów. Pożądanym scenariuszem wydarzeń byłoby przyspieszenie wykonania już zaprojektowanych stref publicznych (na przykład placu Kolejowego), co z kolei może spowodować uatrakcyjnienie terenów, przyciągnięcie inwestorów i stopniową rewitalizację całej dzielnicy. Biorąc pod uwagę dynamiczny rozwój miasta oraz stosunkowo niewielką odległość od historycznego centrum, dzielnica może nawet zmienić nadany przez ostatnie stulecie charakter w kierunku rozwoju terenów mieszkaniowych i usługowych, rozszerzając turystyczną ofertę miejską o „skansen techniki”, „tygiel alternatywnej kultury” i centrum sztuki nowoczesnej w Krakowie.

Literatura

- Kuboś R. (2008), *Aleja Lipowa – projekt przebudowy ulicy Lipowej, jako miejsca określającego tożsamość obszaru dzielnicy Zabłocie w Krakowie*, praca dyplomowa magisterska, promotor K. Gasidło, Wydział Architektury Politechniki Śląskiej, Gliwice.
- Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Obszaru Zabłocie* (2006), Kraków.
- Program Rewitalizacji i Aktywizacji Poprzemysłowego Obszaru Zabłocie*, (2006), J. Gogoń, A. Starzewska-Sikorska, K. Gasidło, Z. Kamiński, M. Korcz IETU, Katowice, Kraków.
- Strategia Rozwoju Krakowa* (2005), Kraków.

mgr inż. Tomasz Szulc
Katedra Podstaw Systemów Technicznych
Wydział Organizacji i Zarządzania Politechniki Śląskiej
mgr inż. Józef Gumienny
Agencja Rozwoju Lokalnego Spółka z o.o.

KSZTAŁTOWANIE PRZESTRZENI SPOŁECZNO- -GOSPODARCZEJ MIASTA GLIWICE POPRAWIEZ REALIZACJĘ PROJEKTÓW REWITALIZACYJNYCH – NA WYBRANYCH PRZYKŁADACH

Streszczenie

W artykule zaprezentowano kilka przykładów realizacji projektów z zakresu rewitalizacji oraz dokonano analizy i oceny ich wpływu na przestrzeń społeczną i gospodarczą miasta Gliwice. Spośród omawianych projektów wskazano na mniejsze punktowe działania w przestrzeni miasta, które polegały na adaptacji budynków na potrzeby sądownictwa oraz kompleksowe przedsięwzięcie polegające na przekształceniu terenów poprzemysłowych w strefę edukacji i przedsiębiorczości. W wyniku przeprowadzonej analizy można precyzyjnie wskazać wartość dodaną zrealizowanych przedsięwzięć – w wypadku sądownictwa jest to dynamiczny rozwój sektora usług prawnych i doradczych w bezpośrednim sąsiedztwie zmodernizowanej przestrzeni, natomiast w wypadku terenów poprzemysłowych – perspektywy dalszego rozwoju inwestycji komunalnych i prywatnych w rejonie obszaru rewitalizowanego. W końcowej części artykułu autorzy przedstawiają dalsze plany i możliwości dotyczące realizacji zadań operacyjnych na obszarze miasta Gliwice.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, przekształcanie terenów poprzemysłowych, lokalny program rewitalizacji

Summary

The paper presents a few examples of implemented urban regeneration projects, the analysis and evaluation of their influence on the social and economic sphere of the city of Gliwice. Among all activities there were indicated smaller scale projects referring to adaptation of buildings for the needs of courts and one complex project referring to transformation of a post-industrial zone into an education and entrepreneurship area. As a result of the carried out analysis the added value of the projects may be precisely determined, namely, within the surrounding of the courts

there was observed rapid growth of services offered to the public, i.e. the legal and consulting. In the neighbourhood of the post-industrial zone, on the other hand, there are perspectives for further investments undertaken by the city and private entities. In the latter part of the article, the authors present further plans and possibilities of implementing operational activities in the city of Gliwice.

Key words: revitalization, brownfield regeneration, local revitalization programme

I. Wstęp – charakterystyka miasta Gliwice

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie działań z zakresu rewitalizacji podjętych na terenie miasta Gliwice oraz ich wpływu na kształt sfery społeczno-gospodarczej oraz przestrzeni miasta. Opracowanie ma charakter studium przypadku. Jest wynikiem kilkuletnich prac autorów nad tematyką związaną z organizacyjnymi, prawnymi i praktycznymi zagadnieniami dotyczącymi przedsięwzięć z zakresu rewitalizacji.

Działania związane z rewitalizacją zdegradowanych obszarów miejskich na terenie miasta Gliwice zostały podjęte przez władze samorządowe, jeszcze zanim nastąpił gwałtowny wzrost zainteresowania tą tematyką w związku z możliwością uzyskania dofinansowania w ramach działania 3.3 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w perspektywie finansowej 2004–2006. Nie miały one jednakże charakteru kompleksowego, stanowiły punktowe działania w tych lokalizacjach na terenie miasta, w których nadarzała się ku temu okazja i w których były warunki takim działaniom sprzyjające.

Gliwice położone są nad rzeką Kłodnicą, na historycznym szlaku handlowym z Wrocławia do Krakowa. Miasto charakteryzuje niejednolita struktura przestrzenna, która ukształtowała się na przestrzeni XIX i XX wieku. Stare miasto stanowi element ośrodkowy, które otacza struktura Śródmieścia o szachownicowym układzie (kwartały o ulicach prostopadłych i równoległych do dwóch głównych arterii – ulic Zwycięstwa i Dworcowej). W północnej części miasta, wyznaczonej przebiegiem linii kolejowej wschód – zachód, zlokalizowane są dzielnice Szobiszowice i Zatorze, z promienistą strukturą głównych osi komunikacyjnych zbiegających się w centrum przy placu Piastów. Struktura miasta odznacza się rozczłonkowaniem na dzielnice satelitarne, włączone do jej zasobów wraz z rozwojem przemysłu pod koniec XIX i w I połowie XX wieku. Najwcześniej włączono do miasta Trynek (1887), a z początkiem XX wieku Zatorze. W 1924 roku przyłączono do miasta port w Łabędach, a trzy lata później Ligotę Zaborską, Sośnicę, Szobiszowice, Wójtową Wieś i Żerniki. W 1951 roku włączono Stare Gliwice, a całą część północną: Łabędy, Czechowice, Niepaszyce i Przyszówkę – dopiero w roku 1964. Rozszerzenie terytorium na południe o ruralistyczne dzielnice Bojków, Brzezinkę, Ostropę wraz z Wilczym Gardłem nastąpiło w 1975 roku.

W historycznie ukształtowanej strukturze przestrzenno-funkcjonalnej miasta charakterystyczne jest rozmieszczenie większych zakładów przemysłowych, ulokowanych wzdłuż linii kolejowej oraz dawnego Kanału Kłodnickiego, następ-

nie Kanału Gliwickiego i Kłodnicy. Obecnie rozwój przemysłu jest wyznaczony lokalizacją gliwickiej podstrefy Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej oraz zwolnionymi przestrzeniami po upadających przedsiębiorstwach państwowych tradycyjnego przemysłu ciężkiego [Ramowy Lokalny Program... 2005].

Gliwice są miastem na prawach powiatu położonym w zachodniej części województwa śląskiego. Wraz z innymi miastami tworzą one duży zespół aglomeracyjny. Współdziałanie miast zostało sformalizowane przez utworzenie Górnośląskiego Związku Metropolitalnego. Gliwice stanowią zatem zachodnią bramę Metropolii Górnośląskiej. Miasto różni się od innych pod wieloma względami – dysponuje znacznym potencjałem w zakresie atrakcyjności inwestycyjnej, rozwoju funkcji naukowych i akademickich, a przede wszystkim wyróżnia je wysoka jakość kapitału ludzkiego. Aspiracje mieszkańców przekładają się bezpośrednio na wyższe oczekiwania wobec władz samorządowych.

Na koniec 2008 roku w Gliwicach zameldowanych było 191 232 mieszkańców. Gliwice podzielone są na 20 jednostek pomocniczych (osiedli), w większości z nich działają rady osiedlowe. Stopa bezrobocia w mieście wyniosła na koniec 2008 roku 4,5% i należała do jednej z najniższych w regionie.

2. Projekty punktowe zrealizowane przed uchwaleniem programu rewitalizacji oraz poza programem i ich wpływ na przestrzeń społeczno-gospodarczą miasta Gliwice

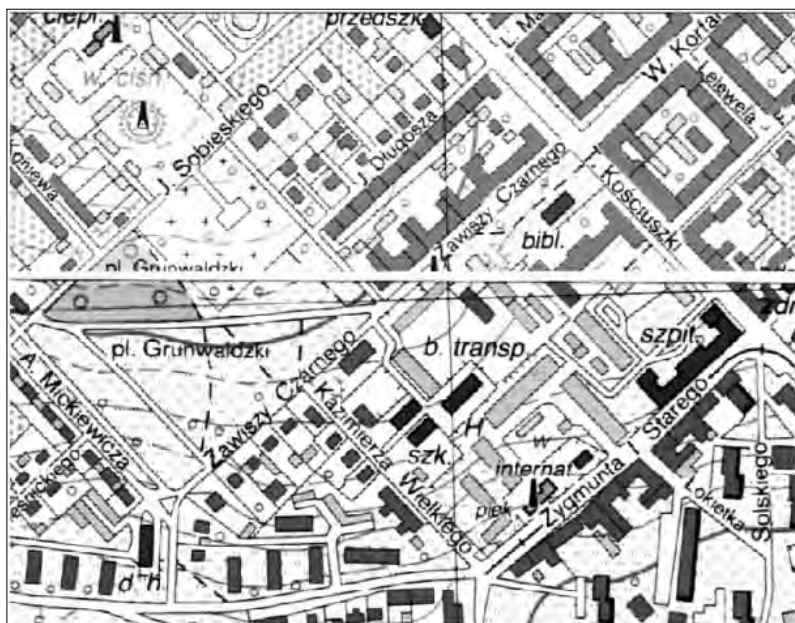
Zanim w Gliwicach uchwalono lokalny program rewitalizacji (szersze omówienie systematyki programów zostanie dokonane w dalszej części artykułu), działania noszące znamiona rewitalizacji, podejmowane zarówno przez władze miasta, jak i inne podmioty sektora publicznego oraz sektor prywatny, koncentrowały się w południowo-zachodniej części Śródmieścia – w rejonie ulic Zygmunta Starego, Tadeusza Kościuszki, Jana III Sobieskiego i Adama Mickiewicza. Wiązało się to przede wszystkim z przekształceniami własnościowymi XIX-wiecznych nieruchomości zlokalizowanych na tym terenie, które pełniły funkcje koszar piechoty wraz zapleczem szpitalnym i magazynowym.

Rejon ten zaprezentowano również na mapie oraz zdjęciu lotniczym (rys. 2 i 3).

Zasadniczo działania podjęte w kwartale wymienionych ulic można podzielić na trzy grupy. Pierwszą z nich stanowią przedsięwzięcia zrealizowane przez rządowe i samorządowe instytucje sektora publicznego obejmujące adaptację części dawnych zabudowań koszar zlokalizowanych przy ulicy Kościuszki 15 na potrzeby Sądu Okręgowego w Gliwicach. Budynek, w którym ma swoją siedzibę sąd, został wzniesiony w 1902 roku. Wykonany został z czerwonej cegły klinkierowej z elementami czarnej cegły glazurowej. Był on siedzibą szkoły górniczej, a w latach 80. był ponownie wykorzystywany przez Wojsko Polskie. Pierwotnym zamiarem było przekształcenie budynku w szpital, toteż dodatkowym utrudnieniem projektowo-realizacyjnym stało się uwzględnienie częściowo wykonanych już prac adaptacyjnych (konieczność wykonania robót rozbiórkowych i demon-



Ilustracja 1. Widok budynku koszar piechoty przy ul. Zygmunta Starego
 Źródło: zasoby Muzeum w Gliwicach.



Ilustracja 2. Kwartał ulic objętych działaniami z zakresu rewitalizacji
 Źródło: materiały ARL Sp. z o.o.



Ilustracja 3. Zdjęcie lotnicze kwartału ulic objętego procesem rewitalizacji
Źródło: www.lofty.gliwice.pl.

tażu na przykład tlenu i gazów medycznych). Prace renowacyjne i adaptacyjne w budynkach zostały przeprowadzone w latach 2000–2001. Uzyskano w ten sposób ponad 10 000 m² powierzchni.

Działania te przyniosły różne rezultaty. Po pierwsze, w wymiarze infrastrukturalnym w istotny sposób zwiększono wartość kapitału urbanistycznego tej części miasta – odnowiono i zaadaptowano budynki oraz wprowadzono do nich funkcje sądowniczo-administracyjne. Wiązało się to również z utworzeniem w tym miejscu nowych miejsc pracy bezpośrednio w instytucji wymiaru sprawiedliwości. Obecnie w budynku działa 9 wydziałów Sądu Okręgowego. Po drugie, jako wartość dodaną tego projektu, należy wymienić dynamiczny rozwój przedsiębiorstw działających w sektorze prawnym. W najbliższym otoczeniu budynków Sądu Okręgowego działają 24 kancelarie prawne (dane z lipca 2009). Przykład realizacji zaprezentowano na ilustracji 4.

Drugą grupę działań zrealizowanych przez władze samorządowe Gliwic stanowią przedsięwzięcia związane modernizacją bazy materialnej Miejskiej Biblioteki Publicznej, która ma swoją główną siedzibę w sąsiedztwie budynków Sądu Okręgowego przy ulicy Kościuszki 17. Pierwotnie w budynku MBP mieściło się kasyno oficerskie. W zmodernizowanym budynku znalazła swoją siedzibę Biblioteka Centralna. Realizacja przedsięwzięcia przypadła na 2001 rok. Powierzchnia użytkowa budynku wynosi ok. 1200 m².



Ilustracja 4. Gmach Sądu Okręgowego w Gliwicach

Źródło: materiały ARL Sp. z o.o.

Trzecią grupę działań realizowanych w tym rejonie do chwili obecnej stanowią inwestycje deweloperskie w nieruchomościach koszarowych. W budynkach po spichlerzu oraz starej piekarni zaprojektowano i wykonano łącznie 8 loftów o powierzchni od 90 do 150 m², na bazie innych obiektów wykonano 15 domów szeregowych. Zaprojektowano również 2 wolno stojące apartamentowce. Oprócz funkcji mieszkalnej przykład realizacji zaprezentowano na ilustracji 5, na wspomnianym obszarze zaprojektowano również obiekty pełniące funkcję usługowo-handlową.

Poprzez realizację wspomnianych powyżej działań od prawie 10 lat następuje stopniowe ożywianie opuszczonych terenów powojсковych zlokalizowanych w ścisłej strefie śródmiejskiej.

3. Renowacja poprzemysłowej strefy Nowe Gliwice – przykład dużego projektu przekształcenia terenów poprzemysłowych

Renowacja poprzemysłowej strefy Nowe Gliwice to przedsięwzięcie, które w pełni wpisuje się w wymagania stawiane projektom rewitalizacyjnym. W 2000 roku wygaszono eksploatację złóż Kopalni Węgla Kamiennego „Gliwice”, której główna siedziba znajdowała się w południowo-wschodniej części miasta na



Ilustracja 5. Przykład adaptacji budynku powojkowego na potrzeby mieszkaniowe
Źródło: www.lofty.gliwice.pl.

granicy dzielnic Trynek, Ligota Zabrska i Bojków. W dalszej kolejności przystąpiono do likwidacji zakładu. Dokonano wówczas rozbiórek i wyburzeń między innymi zakładu mechanicznej przeróbki węgla oraz wież wyciągowych. Władze Gliwic podjęły działania zmierzające do uratowania przed doszczętnym zniszczeniem budynków pokopalnianych wybudowanych w latach 1902–1906, stanowiących znakomity przykład architektury przemysłowej początku XX wieku. Zamierzeniem władz miasta było wprowadzenie nowych funkcji na tereny poprzemysłowe, związanych przede wszystkim ze wzbogaceniem oferty edukacyjnej oraz wsparciem rozwoju przedsiębiorstw. Działania te stanowiły odpowiedź na aspiracje i oczekiwania mieszkańców miasta. W bezpośrednim sąsiedztwie znalazły się więc instytucje kształtujące sytuację społeczną i gospodarczą w mieście – tj. inkubator przedsiębiorczości ze strefą inwestycyjną o powierzchni 10 ha – kolegium nauczycielskie oraz szkoła wyższa (tworzące regionalny ośrodek kształcenia). Ulokowanie w niewielkiej odległości od siebie instytucji edukacyjnych oraz instytucji otoczenia biznesu miało w założeniu wspierać transfer wiedzy oraz zachęcać młodych ludzi do zakładania własnych przedsiębiorstw. Z monitoringu rezultatów projektu wynika, iż jakkolwiek oferta powierzchni biurowych udostępnionych w ramach przedsięwzięcia cieszy się bardzo dużym zainteresowaniem, liczba firm zakładanych przez absolwentów jest póki co stosunkowo niewielka.

Projekt „Nowe Gliwice” przyczynił się do ożywienia południowo-wschodnich dzielnic miasta, które z racji silnego powiązania z kopalnią, wobec jej za-

mknięcia w 2000 roku, były miejscem występowania wielu niekorzystnych zjawisk społecznych, ekonomicznych oraz obszarem o niskiej jakości przestrzeni publicznych. Projekt ten jest znakomitym przykładem połączenia działań związanych z zagospodarowaniem terenów i obiektów przemysłowych, dotychczas wyłączonych z aktywności społeczno-gospodarczej, przy jednoczesnym wsparciu przez władze miejskie sektora przedsiębiorstw (w granicach dopuszczonych przepisami prawa) oraz szkolnictwa wyższego. W obiektach będących znakomitymi przykładami architektury przemysłowej początku XX wieku stworzona została infrastruktura umożliwiająca uruchomienie zespołu wyższych uczelni oraz inkubatora przedsiębiorczości. Oferta inkubatora przedsiębiorczości adresowana jest przede wszystkim do małych i średnich przedsiębiorstw rozpoczynających działalność bądź znajdujących się w załazkowym stadium rozwoju [Renowacja..., 2004]. Z punktu widzenia opłacalności projektu i zapewnienia jego trwałości finansowej konieczne stało się ustalenie limitu powierzchni biurowej wynajmowanej na zasadach preferencyjnych w taki sposób, ażeby możliwe było samofinansowanie się przedsięwzięcia w fazie eksploatacji. Pozostałą część powierzchni biurowej udostępniono przedsiębiorcom według reguł i stawek rynkowych.

Projekt „Nowe Gliwice” obejmuje obszar o łącznej powierzchni ponad 23 ha. Pierwsza grupa działań koncentrowała się wokół przebudowy i adaptacji obiektów kubaturowych (budynku willi dyrektora, biurowca, łaźni i cechowni oraz maszynowni kopalni) na potrzeby instytucji edukacyjnych oraz ośrodka wsparcia małych i średnich firm. Pierwsza faza objęła również przygotowanie 10 uzbrojonych działek inwestycyjnych o łącznej powierzchni 10,11ha.

Druga grupa działań realizowanych do chwili obecnej dotyczy rozbiórki hałdy oraz rekultywacji terenu w celu udostępnienia go potencjalnym inwestorom chcącym tam ulokować swoją działalność.

O atrakcyjności przedsięwzięcia zadecydowała jego lokalizacja. Z jednej strony była to dzielnica, w której zidentyfikowano liczne problemy, z drugiej jednakże strony kompleks położony jest w niewielkiej odległości od tzw. Dzielnicy Akademickiej, w której mieści się główny kampus Politechniki Śląskiej, oraz od centrum miasta, a jednocześnie znajduje się w pobliżu autostrady A4, autostrady A1 oraz głównych arterii miasta i metropolii.

Projekt – jak wspomniano wcześniej – w pełni realizuje założenia procesów rewitalizacji. Jako przedsięwzięcie prospołeczne tworzy sprzyjające warunki do rozwoju edukacji na poziomie akademickim. W aspekcie przestrzennym – korzystnie wpływa na jakość przestrzeni publicznych, nie tylko w granicach nieruchomości, na których jest realizowany, ale w szerszym kontekście – całego kwartału miasta. W dotychczas zaniedbane i zniszczone budynki przemysłowe, jak również w ich otoczenie, zostaje wprowadzona nowa jakość. Istotna poprawa estetyki tej części miasta, co zaprezentowano na fotografiach, wpłynie również na atrakcyjność inwestycyjną terenów sąsiadujących z projektem, co powinno skutkować tzw. efektem kuli śnieżnej w zakresie inwestycji w tym rejonie.



Ilustracja 6. Przykład adaptacji budynku pokopalnianego (maszynowni) na potrzeby inkubatora przedsiębiorczości

Źródło: materiały ARL Sp. z o.o.

W dłuższej perspektywie czasowej, ze względu na tempo naturalnych przemian w ekosystemie, należy oczekiwać również istotnej poprawy stanu środowiska w rejonie realizacji projektu; po pierwsze, ze względu na usunięcie potencjalnych źródeł zanieczyszczeń z terenu inwestycji, po drugie, z powodu lokowania w tym rejonie przedsięwzięć o pozytywnym lub obojętnym wpływie na środowisko, na co – za pomocą instrumentów przewidzianych prawem – mają wpływ władze lokalne. W aspekcie gospodarczym realizacja projektu prowadzi do wygenerowania przez podmioty edukacyjne i biznesowe nowych i trwałych miejsc pracy. Z analiz oraz działań podjętych przez Agencję Rozwoju Lokalnego wynika, iż w niedalekiej przyszłości ta część miasta może się stać znaczącym ośrodkiem branży wysokich technologii, w tym nowoczesnych technologii lotniczych. Uwarunkowane jest to jednak działaniami związanymi z przywróceniem pełnej funkcjonalności lokalnego lotniska w Gliwicach. Obecnie na tym obszarze ulokowały swoją działalność firmy, szkoła wyższa oraz kolegium nauczycielskie, dzięki czemu utworzono około 450 nowych trwałych miejsc pracy. Potencjał tego miejsca w zakresie dalszej generacji miejsc pracy wynosi około 2000.



Ilustracja 7. Przykład adaptacji budynku pokopalnianego (cechowni) na potrzeby szkoły wyższej

Źródło: materiały ARL Sp. z o.o.

4. Obszarowe programy rewitalizacji miasta Gliwice – metodologia opracowania, zamierzenia

Działania w zakresie przygotowania i uchwalenia programów rewitalizacji w Gliwicach przebiegały dwuetapowo. W pierwszym etapie – na przełomie lat 2004 i 2005 – Agencja Rozwoju Lokalnego we współpracy z firmą doradczą przygotowała dokument pod nazwą Ramowy Lokalny Program Rewitalizacji Obszarów Miejskich. Było to opracowanie eksperckie, w głównej mierze o charakterze diagnostycznym, gdzie opierając się na danych statystycznych, wyznaczono wstępnie obszary zagrożone, a w dalszej kolejności przeprowadzono w nich badanie społeczne mające na celu pogłębioną identyfikację problemów, z którymi bezpośrednio borykają się ich mieszkańcy. Celem badania było również pozyskanie informacji dotyczących ewentualnych oczekiwań społeczności lokalnej względem działań, które mają być podjęte w ramach realizacji procesów rewitalizacji. Ramowy program obejmował zatem obszerną część diagnostyczną, część operacyjną – obejmującą projekty i ich montaż finansowy – koncentrowała się na przedsięwzięciach,



Ilustracja 8. Układ przestrzenny obszarów Nowych Gliwic, terenów rozwoju branż wysokich technologii oraz lotniska (rastrem kropkowanym zaznaczono propozycje lokalizacji drogi startowej na lotnisku, kratkami – strefę rozwoju przedsiębiorstw firm technologicznych w tym z branży lotniczej, obszar zakreskowany to teren przedsięwzięcia Nowe Gliwice)

Źródło: materiały ARL Sp. z o.o., opracowanie własne.

które w głównej mierze zostały zgłoszone przez jednostki organizacyjne miasta Gliwice. Ramowy program zawierał również propozycje dotyczące systemu jego wdrażania w kilku różnych wariantach organizacyjno-prawnych. Obszary zakwalifikowane do rewitalizacji wraz z powierzchnią zostały przedstawione w tabeli. W ramach obszarów – w miejscach szczególnej koncentracji negatywnych zjawisk – wyznaczono ściśle obszary rewitalizacji. Należy wskazać, że obecnie zamieszkuje je niemal 66% wszystkich mieszkańców miasta.

Tabela 1

Zestawienie i udziały obszarów rewitalizacji w powierzchni miasta Gliwice

Obszar	Powierzchnia [ha]	Udział w powierzchni miasta
Miasto Gliwice	13 400	100,0%
Obszary Rewitalizacji	1 746	13,0%
Śródmieście	1 081	8,1%
Łabędy	226	1,7%
Osiedle Kopernika	129	1,0%
Sośnica	239	1,8%
Ligota Zabrska	71	0,5%

Źródło: [Ramowy..., 2005].

W ramach drugiego etapu, w latach 2006–2008, opracowano Obszarowe Programy Rewitalizacji, skoncentrowane na poszczególnych kwartałach miasta, wyznaczonych w programie ramowym. Bazując na wynikach badań ankietowych, Agencja Rozwoju Lokalnego przeprowadziła kilkanaście sesji warsztatowych, do udziału w których zaproszono przedstawicieli władz miasta i instytucji miejskich, mieszkańców, przedstawicieli organizacji społecznych oraz lokalny biznes. Intencją autorów programu było zainicjowanie w trakcie tych warsztatów – w oparciu o zidentyfikowane problemy – działań podejmowanych w formie inicjatyw oddolnych, które przyczyniałyby się do przygotowania i realizacji projektów. W sposób naturalny projekty, które zostały zgromadzone w Ramowym Lokalnym Programie Rewitalizacji zostały przeniesione do programów obszarowych, jednakże dla każdego z nich dokonano przeglądu źródeł finansowania i dostosowano je do wymogów finansowania w ramach perspektywy finansowej UE 2007–2013. W poniższej tabeli zaprezentowano ilościowe i wartościowe zestawienie projektów w ramach poszczególnych obszarów.

Tabela 2

Zestawienie ilościowe i wartościowe projektów zgłoszonych do Obszarowych Programów Rewitalizacji

Obszar	Liczba projektów	Wartość projektów (w tys. zł)
Śródmieście	88	554 223,17
Łabędy	36	66 131,74
Osiedle Kopernika	39	49 987,30
Sośnica	6	5 107,00
Ligota Zabrska	2	149,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Obszarowych Programów Rewitalizacji, 2009].

W 2009 roku, wobec publikacji wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w zakresie możliwości wspierania działań związanych z mieszkalnictwem przy realizacji projektów rewitalizacyjnych, dokonano przeglądu Obszarowych Programów Rewitalizacji pod kątem możliwości zakwalifikowania niektórych ulic oraz kwartałów do ewentualnego wsparcia. Stało się to również okazją do weryfikacji trafności określenia obszarów zagrożonych na podstawie danych z 2005 roku. Z analizy wynikało jednoznacznie, że obszary te zostały wskazane poprawnie, co więcej, sytuacja w nich nie uległa istotnej poprawie [Szulc, 2009].

Na szczególną uwagę zasługuje jeden z projektów umieszczonych w Obszarowym Programie Rewitalizacji: Sośnica – Dom Świętego Jacka. Jest to przykład modelowej współpracy przedstawicieli władz samorządowych miasta z Kościołem rzymskokatolickim (inicjacja działań projektowych), Politechniką

Śląską (przygotowanie dokumentacji technicznej), środowiskami lokalnymi dzielnicy (opracowanie programu działania) oraz sektorem biznesu (opracowanie studium wykonalności, zarządzanie projektem). Jest on zlokalizowany w sąsiedztwie kościoła parafialnego pw. św. Jacka oraz probostwa na terenach należących niegdyś do Kompanii Węglowej S.A. Obszar ten jest zabudowany jednym obiektem, który dawniej służył jako kawiarnia i restauracja dla kąpieliska kopalnianego. W wyniku działań restrukturyzacyjnych kilkanaście lat temu zaprzestano tam jakiegokolwiek działalności, wstrzymano dostawy mediów, toteż budynek uległ znacznej dewastacji. W 2006 roku został on przejęty przez parafię św. Jacka z przeznaczeniem na utworzenie dzielnicowego centrum integracji. Przewiduje się zorganizowanie w nim placówki animacji kultury w dzielnicy, filii Caritas oraz miejsca działalności duszpasterskiej. W ramach działalności kulturalnej i integracyjnej przewidziano:

- prowadzenie świetlicy środowiskowej dla dzieci i młodzieży (opiekę wychowawczą, korepetycje, wycieczki, rozwijanie zainteresowań i uzdolnień),
- organizację Klubu Seniora (regularne spotkania, organizowane wigilie oraz wielkanocne śniadania dla osób samotnych, starszych bez opieki, wycieczki, pogadanki),
- warsztaty teatralne dla dzieci i młodzieży (między innymi regularne otwarte spektakle (na przykład jasełka, misteria),
- utworzenie siedziby Stowarzyszenia Przyjaciół Sośnicy,
- organizację wystaw zgromadzonych zbiorów z różnych dziedzin przez lokalnych hobbystów (wystawa lampek górniczych, akordeonów, zegarów, znaczków, porcelany itp. – te i inne zbiory są obecnie zgromadzone w mieszkaniach prywatnych),
- regularne wystawy prac konkursowych (pisanki, szopki, wianki adwentowe, kartki świąteczne),
- organizację konkursów i przeglądów piosenek, kolęd i pastorałek dziecięcych, spotkań rodzin muzykujących,
- utworzenie Biura Ogólnopolskiego Festiwalu Piosenki Religijnej „Cantate Deo”,
- utworzenie Izby Tradycji Górniczej dzielnicy Sośnica – ekspozycji obejmującej stroje, odznaczenia, narzędzia pracy itp.

W ramach działalności duszpasterskiej kościoła katolickiego przewiduje się: przeniesienie redakcji gliwickiej mutacji tygodnika „Gość Niedzielny”, otwarcie redakcji parafialnego czasopisma „Posłaniec Św. Jacka” oraz przeniesienie Biblioteki Parafialnej [Obszarowy Program..., Sośnica, 2009].

Pomimo znacznej dewastacji obiektu stworzył się wokół tego przedsięwzięcia bardzo sprzyjający klimat, co obecnie skutkuje organizacją wielu imprez, w których bierze udział znaczna liczba mieszkańców Sośnicy, w tym festynów odpustowych, dożynek, jarmarków przedświątecznych, pochodów św. Marcina, święta piezzonego ziemniaka, koncertów oraz kina pod gołym niebem. Przewiduje się, iż po zakończeniu realizacji projektu miejsce to będzie odwiedzać rocznie około 35 tys. osób. Przewidywany koszt realizacji działania wynosi na 3,5 mln zł. Końcowy rezultat przedstawiono na poniższej wizualizacji.



Ilustracja 9. Wizualizacja elewacji zachodniej Domu św. Jacka
Źródło: koncepcja dra hab. inż. arch. Jana Rabieja.

5. Wnioski i spostrzeżenia z przeprowadzonej procedury planistycznej

Procedura planistyczna w zakresie rewitalizacji była bardzo długotrwała. Powodem takiej sytuacji były stale zmieniające się wytyczne w zakresie programowania działań w perspektywie finansowej 2007–2013. Informacje pojawiające się w mediach w znaczny sposób rozbudziły apetyty potencjalnych projektodawców, jednakże ostateczny kształt listy beneficjentów kwalifikujących się do wsparcia w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013 wykluczył znaczną część podmiotów sektora prywatnego z możliwości aplikowania o środki. Z badania przeprowadzonego w trakcie warsztatów strategicznych w poszczególnych obszarach rewitalizacji wynika, iż jednym z najważniejszych czynników motywujących podmioty do stworzenia projektów rewitalizacyjnych jest możliwość uzyskania dofinansowania ze środków strukturalnych UE. Lista podmiotów kwalifikujących się do wsparcia została ukształtowana w taki sposób, że zdecydowana większość tych, którzy pokładali największe nadzieje w możliwości aplikowania została wyeliminowana. Kolejny wniosek, który można wysnuć na podstawie badań przeprowadzonych w czasie trwania warsztatów, dotyczy niewielkiej woli współpracy środowisk lokalnych z władzami miasta czy ze spółką miejską – Agencją Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o. Brakuje w związku z tym osób, które zdecydowałyby się zaangażować

w działania projektowe i stać się „opiekunami” przedsięwzięć. Stąd też zidentyfikowano potrzebę sformalizowania procesu formułowania programu rewitalizacji przez wykorzystanie narzędzi zarządzania strategicznego i kreatywnego rozwiązywania problemów. W wyniku przeprowadzenia procesu programowania według procedury zaproponowanej przez autorów oczekuje się, iż w proces ten będą zaangażowane podmioty, które będą miały największy wpływ i interes w realizacji projektów rewitalizacyjnych, a zaproponowane rozwiązania będą oryginalne. Oczekuje się również, iż podmioty zainteresowane zgłoszeniem projektu do programu rewitalizacji zdecydują się również na pełnienie roli jego animatora. Ta tematyka stała się przedmiotem przewodu doktorskiego jednego z autorów artykułu, który został otwarty na Wydziale Organizacji i Zarządzania Politechniki Śląskiej.

Literatura

- Obszarowy Program Rewitalizacji: Ligota Zabrska* (2009), Urząd Miejski w Gliwicach – Biuro Rozwoju Miasta, Agencja Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o.
- Obszarowy Program Rewitalizacji: Łabędy* (2009), Urząd Miejski w Gliwicach – Biuro Rozwoju Miasta, Agencja Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o.
- Obszarowy Program Rewitalizacji: Osiedle Kopernika* (2009), Urząd Miejski w Gliwicach – Biuro Rozwoju Miasta, Agencja Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o.
- Obszarowy Program Rewitalizacji: Sośnica* (2009), Urząd Miejski w Gliwicach – Biuro Rozwoju Miasta, Agencja Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o.
- Obszarowy Program Rewitalizacji: Śródmieście* (2009), Urząd Miejski w Gliwicach – Biuro Rozwoju Miasta, Agencja Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o.
- Ramowy Lokalny Program Rewitalizacji Obszarów Miejskich* (2005), Urząd Miejski w Gliwicach – Biuro Rozwoju Miasta, Agencja Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o., Aleksander Noworól Konsulting.
- Renowacja przemysłowej strefy Nowe Gliwice. Studium wykonalności projektu* (2004), Agencja Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o.
- Szulc T. (2009), *Spoleczność lokalna, gospodarka, infrastruktura. Analiza danych statystycznych dla Obszarów Rewitalizacji Gliwic na potrzeby realizacji projektów z zakresu mieszkalnictwa*, Agencja Rozwoju Lokalnego Sp. z o.o.
- Wniosek o wpisanie projektu do Obszarowego Programu Rewitalizacji: Dom św. Jacka* (2008), Rzymskokatolicka parafia pw. św. Jacka w Gliwicach-Sośnicy.

Źródła internetowe:
www.lofty.gliwice.pl

dr inż. arch. Stanisław W. Lessaer

mgr inż. arch. Damian Zapala

P.A. NOVA S.A.

mgr inż. arch. Sebastian Borecki

Archico S.C.

mgr inż. Anna Siewiorek

Urząd Miejski w Chrzanowie

CENTRUM CHRZANOWA – REWITALIZACJA OPERACYJNA I JEJ REZULTATY

Streszczenie

Rewitalizacja to proces ożywiania, a centrum miasta Chrzanowa to unikatowy podmiot tych działań.

Proces renesansu obszarów centralnych, a w szczególności miejskich przestrzeni publicznych, to powrót do istoty miasta i miejskości. Redefinicja konkretnych, przestrzennie wyodrębnionych części zurbanizowanego środowiska to skuteczna forma przeciwstawiania się zjawiskom dezurbanizacji, a także społecznej i gospodarczej stagnacji i degradacji miasta.

W praktyce strategia rewitalizacji operacyjnej centrum Chrzanowa to wiele skoordynowanych działań społecznych, przestrzennych i gospodarczych, podejmowanych jednocześnie w odniesieniu do całego miasta i stopniowo realizowanych w różnych jego skalach i miejscach.

Rynek Starego Miasta, pierwszy poddany tym procesom, w krótkim czasie stał się symbolem chrzanowskiej rewitalizacji i jej społecznej afirmacji.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, przestrzeń publiczna, tradycja miejsca

Summary

Revitalization is the process of giving a new life and the centre of Chrzanów is the unique target of the undertaken actions.

The new Renaissance of the central areas – and public urban spaces in particular – marks the return to the very core of the idea of the city and urbanity. The redefinition of particular, spatially isolated parts of the urbanized environment is an effective form of counteracting deurbanisation processes as well as the social and economic stagnation of the city.

In practice, the strategy of operational revitalization developed for the centre of Chrzanów is a series of coordinated social, spatial and economic activities undertaken with respect to the entire city, but carried out gradually in its various locations and scales.

The Old Town Market Square, the first to have undergone these processes, quickly became the symbol of the revitalization of the city of Chrzanów and its social affirmation.

Key words: revitalization, public space, tradition of place

I. Wprowadzenie

Rewitalizacja operacyjna to dostosowana do potrzeb i wizji miasta Chrzanowa strategia definiowania celów i zadań rozwojowych, ściśle powiązana z procesami, jakie dla ich skutecznej realizacji zostały w tym mieście wdrożone.

Strategia rewitalizacji operacyjnej realizowana jest w granicach administracyjnych całego miasta Chrzanowa i sprowadza się do podstawowych grup działań, takich jak:

- identyfikacja problemów, delimitacja i monitoring potencjalnych obszarów kryzysowych i konfliktowych (od 1998 roku do dzisiaj),
- rewitalizacja rynku wraz z bezpośrednim otoczeniem (lata 2003–2005),
- wstępna delimitacja obszarów problemowych wskazanych do rewitalizacji według kryteriów społecznych, przestrzennych i gospodarczych (lata 2000–2004),
- opracowanie ogólnego programu rewitalizacji obszaru miejskiego na lata 2004–2013, wskazującego wszystkie obszary potencjalnych rewitalizacji (2004 rok),
- sporządzanie urbanistyczno-architektonicznych koncepcji, poprzedzających działania planistyczne i ustalenia szczegółowego programu rewitalizacji (lata 2005–2008),
- wykonywanie wielu skoordynowanych projektów realizacyjnych w granicach obszarów rewitalizacji (od 2005 roku do dzisiaj),
- opracowanie szczegółowego programu rewitalizacji kluczowego centralnego obszaru problemowego na lata 2008–2014 (lata 2007–2008),
- jednoczesna realizacja wielu projektów w granicach kluczowego centralnego obszaru problemowego (od 2005 roku do dzisiaj),
- stały postrewitalizacyjny monitoring obszarów w celu wyprzedzającego reagowania na możliwe ponowne pojawienie się symptomów kryzysowych (na bieżąco).

W działaniach tych podstawową rolę odgrywają strategiczne dokumenty administracji państwowej i samorządowej, a także strategię planowania przestrzennego. Tworząc płaszczyznę wspólnych zintegrowanych działań, których celem jak również rezultatem winna być **minimalizacja stanów kryzysowych i konfliktowych w przestrzeni miasta**.

Pierwsze z wymienionych strategii gwarantują spójność polityki miasta z polityką regionalną i krajową. Drugie tworzą prawne podstawy do tworzenia spójnego miejskiego systemu planowania, tym samym efektywnego kształtowania i zarządzania przestrzenią miejską.



Rysunek 1. Schemat integracji dokumentów administracji państwowej i samorządowej w rewitalizacji operacyjnej

Źródło: Rewitalizacja operacyjna w strukturze programu rewitalizacji centrum Chrzanowa.

W praktyce strategia rewitalizacji operacyjnej to wdrażany od końca lat 90. spójny system, w którym opracowane dokumenty Programów Rewitalizacyjnych na lata 2004–2013 oraz 2008–2014 są jednym z elementów. Oznacza to, iż zrozumienie potrzeb i konieczności wdrażania procesów odnowy przestrzeni miejskiej jest wyrazem woli i jasno zdefiniowanych długofalowych celów władz miasta, czego dowodem są konkretne przedsięwzięcia od wielu lat konsekwentnie realizowane.

2. Cele rewitalizacji

Rewitalizacja to proces ożywiania. To złożone, długoterminowe zmiany przestrzenne, społeczne i ekonomiczne wdrażane w zdegradowanych, zurbanizowanych i zabudowanych obszarach miast. Działania rewitalizacyjne podejmowane są w celu stworzenia warunków i podstaw dla trwałej poprawy poziomu życia mieszkańców całego miasta, niezależnie od tego, iż konkretnymi projektami rewitalizacyjnymi obejmowane są w pierwszym rzędzie wybrane, strategiczne jego miejsca. Zmiany jakości miejskich przestrzeni publicznych, standardów istniejącej i powstającej nowej zabudowy, aktywizacja i zmiany mentalności społeczności lokalnej, ożywienie gospodarcze, poprawa infrastruktury komunikacyjnej i technicznej to cele stawiane przed współczesnymi działaniami rewitalizacyjnymi.

Proces przywracania rangi centrum miasta i jakości przestrzeni publicznych to jedno z najtrudniejszych zadań w dziedzinie rewitalizacji. To próba powrotu do istoty miasta i miejskości, istoty społecznych, kulturowych i gospodarczych więzi leżących u podstaw jego dalszego rozwoju. Miasta rozumianego nie tylko jako zbiór domów, ulic i placów, lecz przede wszystkim jako pole pozytywnych społecznych aktywności, których miejscem i tłem jest zawsze konkretna formowana przez człowieka przestrzeń.

W przypadku Chrzanowa skuteczną rewitalizacją to trwałe zmiany wizerunku najważniejszych rejonów miasta, pociągające za sobą odbudowę społecznych

aktywności, a także odzyskiwanie stabilnego i godnego poziomu życia tych, których z tym miastem łączą trwale związki emocjonalne, rodzinne i kulturowe. To również próba odbudowy wartości, które w dobie globalizacji, swobody przemieszczania się, wyboru lepszego miejsca zamieszkania i atrakcyjniejszego miejsca pracy, mogą stać się podstawą do budowania swojej indywidualnej przyszłości w miejscu i w mieście rodzinnym.

3. Centrum – rynek – miejsce – znak

Śródmieście, a szczególnie centrum, jest symbolem miasta, jego wyróżnikiem, salonem, miejscem nobilitowanym zarówno z punktu widzenia władz miasta, mieszkańców, jak i przyjezdnych. To części miasta, w których szczególną rolę odgrywają przestrzenie publiczne, których kulminacją, przynajmniej w naszym kręgu kulturowym, był i jest rynek.

W praktyce urbanistycznej obszar przestrzeni publicznej jest dla każdego miasta indywidualną mapą, której kanwą jest siatka ulic i ciągów pieszych podkreślona placami i skwerami. Specyficznym zaś dopełnieniem są przyległe kwartały i bloki zabudowy, parki i inne formy zagospodarowania przestrzeni zurbanizowanej.

Obszar przestrzeni publicznych w skali miasta jest zwykle obszarem amorficznym, lecz na ten całościowy, pozornie chaotyczny obraz, składają się poszczególne założenia i wnętrza urbanistyczne, takie jak: rynek, place, pojedyncze ulice, mające swą czytelną formę, skalę, wymiary, w których osie, kompozycja, geometria, proporcje, odgrywają znaczącą rolę. Elementy te tworzą kod miejsca, stając się indywidualnym wzorcem form, który pomocny jest przy odbiorze przez użytkowników konkretnego wnętrza urbanistycznego oraz przypisania mu własnych subiektywnych cech, takich jak: ład, przyjazność, atrakcyjność, estetyka, różnorodność, funkcjonalność, klimat, prospołeczność czy bezpieczeństwo.

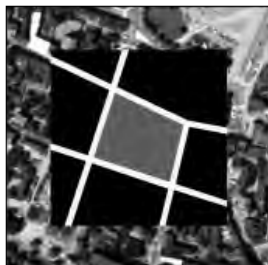
Jakość obszaru przestrzeni publicznych jest w znacznym stopniu uwarunkowana własnością nieruchomości i to nie tylko tych, na których są położone konkretne fragmenty ulic, placów, skwerów, tworzące specyficzną „podłogę urbanistyczną miasta”. Również naturalną oprawą miejskiej podłogi urbanistycznej są pierzeje, ciągi elewacji, ogrodzenia, ściany, linie i punkty zieleni. Bardzo często to właśnie te elementy decydują o jakości przestrzeni publicznych.

W konkretnym przypadku śródmieścia i centrum Chrzanowa, Rynek, miejsce najważniejsze, postrzegane i oceniane przez wszystkich, stał się poligonem rewitalizacji operacyjnej, a jednocześnie znakiem sygnującym dalsze działania w latach 2008–2014 związane z rewitalizacją centrum Chrzanowa.

Przeprowadzona rewitalizacja rynku wraz z jego bezpośrednim otoczeniem to początek stopniowego przeobrażania się pozostałych kluczowych miejskich przestrzeni, procesu prowadzonego z wykorzystaniem wypracowanych już doświadczeń, obejmującego kolejne **sfery i obszary rewitalizacji** oraz pozwalającego osiągnąć wszechstronne jej **rezultaty**.



Rysunek 2a. Miejsce



Rysunek 2b. Struktura Miejsca



Rysunek 2c. Znak

Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014.

4. Sfery rewitalizacji

Przedmioty rewitalizacji odnoszą się do czterech podstawowych dziedzin życia i funkcjonowania miasta, do sfery: **środowiskowej, społecznej, techniczno-materialnej i gospodarczej.**

Z punktu widzenia rewitalizacji sfery:

- środowiskowa – to obraz, a jednocześnie stan specyficznego miejskiego środowiska przyrodniczego oraz środowiska kulturowego,
- społeczna – to mieszkańcy i odwiedzający, stali i chwilowi użytkownicy, to konkretna społeczność z jej specyfiką, tradycją, przyzwyczajeniami, zachowaniami i problemami, która w praktyce decyduje o aktywności i witalności miasta,
- techniczno-materialna – to wszystko, co nas na co dzień otacza, przestrzeń, obiekty, budowle, lokale, detale, tworzące indywidualne środowisko kulturowe o określonych wartościach historycznych, estetycznych i technicznych, miejsca, w których żyjemy, które postrzegamy emocjonalnie i z którymi się utożsamiamy,
- gospodarcza – to specyficzny gwarant właściwego funkcjonowania sfery społecznej i techniczno-materialnej, zapewnienie oczekiwanego poziomu życia, zamożności, satysfakcji zawodowej, różnorodności i aktywności gospodarczej, możliwości wyrównywania nierówności ekonomicznych i społecznych wynikających z nieprzystosowania do życia w wolnokonkurencyjnej gospodarce rynkowej.

Ze względu na specyfikę każda ze sfer jest identyfikowana i definiowana za pomocą odmiennych metod, narzędzi i warsztatu poznawczego. Mimo pozornej ich jedności, każda z innego punktu widzenia i w odmienny sposób określa i prezentuje stany kryzysowe i konfliktowe w skali miasta.

Dobre pod względem techniczno-materialnym obiekty i przestrzenie mogą generować konflikty społeczne i gospodarcze. Odwrotnie, dotknięte stanem kryzysu z punktu widzenia formy i wizerunku, obiekty i przestrzenie mogą towarzyszyć dobrej i gospodarnej społeczności.

W praktyce w strategii rewitalizacji operacyjnej zdecydowano się na przeanalizowanie stanów kryzysowych i konfliktowych oddzielnie dla każdej z wymienionych sfer, tworząc wynikową delimitację obszarów wskazanych do rewitalizacji z poziomu całego miasta, jak również z poziomu lokalnego.

5. Obszary rewitalizacji

Wyniki delimitacji uzyskane w każdej z wymienionych sfer działań powinny osiągnąć wspólny mianownik w najważniejszym ze względu na dalszy rozwój miasta obszarze. Zatem podstawowym zadaniem stało się wyodrębnienie tego obszaru przede wszystkim z punktu widzenia sfery techniczno-materialnej.

Sfera techniczno-materialna została potraktowana jako podstawowa, z uwagi na to, iż w sposób fizyczny decyduje o obliczu wybranego fragmentu. Ponadto kryteria wyboru tej strefy nie sprowadzają się do obrazu czarno-białego: kryzys – brak kryzysu. Starają się wyznaczyć obszar spójny przestrzennie i kulturowo, w którym cechy poszczególnych występujących w nim elementów urbanistycznych takich jak: place, ulice, skwery, parki, kwartały, budynki są bardzo zróżnicowane i z punktu widzenia problemów techniczno-materialnych wymagają indywidualnego podejścia. Stąd obszar wybrany według tych kryteriów był jedynie ramą, w której granicach dalsze strategiczne działania programów rewitalizacji poddano szczegółowym analizom i syntezom.

W wyniku takich właśnie działań w granicach administracyjnych miasta Chrzanowa wyodrębniono pięć obszarów problemowych, wskazanych do objęcia programami rewitalizacji.



Rysunek 3. Delimitacje w skali miasta – synteza

Źródło: Rewitalizacja operacyjna w strukturze programu rewitalizacji centrum Chrzanowa.

Należą do nich:

- **OPI** – centralny obszar problemowy śródmieście/centrum (140 ha) – zdegradowany obszar śródmiejski,
- **OPII** – południowy obszar problemowy (312,00 ha) – zdegradowany obszar przemysłowy i poprzemysłowy,
- **OPIII** – wschodni obszar problemowy strefy ochrony konserwatorskiej Kościelca (16,60 ha) – zdegradowany obszar mieszkaniowy,
- **OPIV** – zachodni obszar problemowy zabytkowego założenia przemysłowego Kąty (6,29 ha) – zdegradowany obszar przemysłowy,
- **OPV** – pasmowy obszar problemowy doliny rzeki Chechło (115,70 ha) – zdegradowany obszar przyrodniczy i mieszkaniowy.

6. Rezultaty rewitalizacji

Rezultaty rewitalizacji to w praktyce widoczne w danym obszarze miasta wyraźne zmiany w jakości otaczającej nas przestrzeni, a tym samym lepsze funkcjonowanie sfery społecznej i ekonomicznej. To wytworzenie specyficznej interakcji, której zadaniem i celem jest utrzymanie i polepszanie osiągniętych wyników bez koniecznych dalszych znaczących interwencji ze strony animatora procesu rewitalizacyjnego.

W strategii rewitalizacji operacyjnej wyodrębniono pięć stanów opisujących wyodrębniony obszar. Są to: efekty zastane, efekty stymulowane, efekty oczekiwane, efekty osiągnięte i efekty regulacyjne.

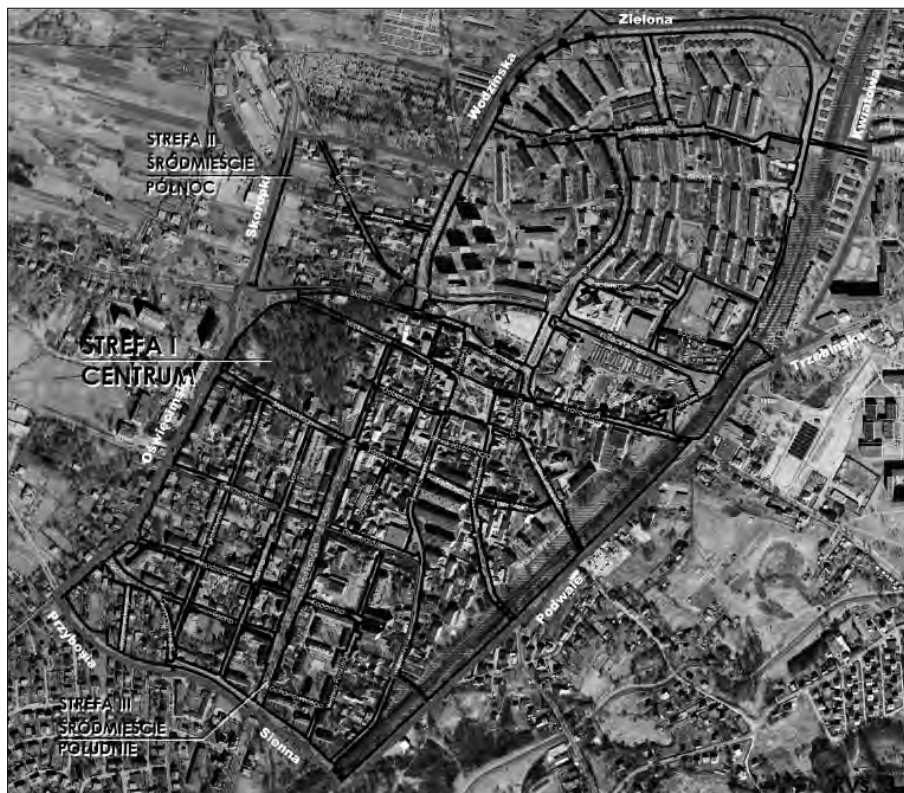
W przypadku Chrzanowa to odzworowanie pełnego procesu rewitalizacji operacyjnej, zapoczątkowanego wyborem obszaru **śródmiejskiego** (rys. 4) i kończącego się konkretnymi rezultatami – realizacjami: przestrzeni publicznych, budynków użyteczności publicznej, infrastruktury komunikacyjnej i technicznej.

Efekty zastane

Obraz stanu zastanego to punkt wyjścia do zdefiniowania rzeczywistych zasad i sposobów postępowania w odniesieniu do konkretnego obszaru. To określenie ról, jakie winien pełnić animator procesu rewitalizacyjnego w odniesieniu do wszystkich stron objętych tym procesem (rys. 5).

To identyfikacja, a następnie szczegółowy opis i analiza stanu istniejącego zagospodarowania, urządzenia i funkcjonowania śródmiejskiego obszaru problemowego. To konfrontacja wyżej wymienionych elementów ze stanem własnościowym, planistycznym i stanem technicznym.

Ocena stanu zastanego pozwala na wypracowanie praktycznego wielkoskalowego modelu opisującego strategię rewitalizacji operacyjnej jednocześnie w odniesieniu do całości oraz wybranych fragmentów centralnego i śródmiejskiego obszaru problemowego.



Rysunek 4. Granice obszaru objętego programem rewitalizacji 2008–2014 – 140 ha

Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014

Wydawać by się mogło, że w takim ujęciu strategia rewitalizacji wkracza w kompetencje planowania miejscowego czy role poszczególnych instytucji samorządowych. Tak nie jest. Pełni ona funkcję koordynatora działań, wypełniając tym samym luki, jakie istnieją w naszym prawodawstwie pomiędzy fazą ustawowego planowania i ustawowego projektowania, w którym nie ma miejsca na skoordynowane, koncepcyjne projektowanie urbanistyczno-architektoniczne, wykraczające poza ramy ograniczeń prawno-własnościowych. Ich renesans to próba powrotu do sytuacji znanych z europejskich doświadczeń, gdzie najciekawsze, a jednocześnie realne i realizowalne plany miejscowe, założenia urbanistyczne, a także poszczególne obiekty, były poprzedzane wielodyscyplinarnymi, wielowariantowymi koncepcjami urbanistyczno-architektonicznymi, pozyskiwanymi często w trybie otwartych konkursów na twórcze prace planistyczne.



Rysunek 5. Struktura urbanistyczna stanu istniejącego – zastanego

Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014.

Efekty stymulowane

W praktyce rewitalizacja to proces, którego celem jest przerwanie stanu kryzysowego i stymulowanie zmian pozytywnych w stosunku do każdego zidentyfikowanego konfliktowego obszaru. Rewitalizacja obszaru to próba powrotu do przestrzeni zróżnicowanych, wielofunkcyjnych. To proces stopniowych zrównoważonych zmian (na lepsze), zachodzących jednocześnie (na zasadzie sprzężenia zwrotnego) pomiędzy zachowaniami społeczności a kierunkami przekształcania się użytkowanych przez nią miejsc (przestrzeni). Animator procesu rewitalizacyjnego winien wyprzedzać oczekiwania i potrzeby wszystkich występujących i funkcjonujących w tym obszarze stron, ukierunkowując i stymulując ich zamierzenia i aktywności.

Identyfikacja stanu istniejącego winna zatem pozwolić na czytelne określenie dodatkowych pozaustawowych ról miasta w stosunku do obszaru śródmiejskiego. I tak w granicach:

- przestrzeni publicznych – miasto winno być: animatorem, kreatorem, inwestorem,
- nieruchomości miejskich i skarbu państwa realizujących cele publiczne – miasto winno być: animatorem, współkreatorem, współinwestorem i recenzentem,
- nieruchomości prywatnych realizujących cele publiczne – miasto winno być: współanimatorem, współkreatorem i recenzentem,
- nieruchomości prywatnych pozostałych – miasto winno być: współanimatorem i recenzentem wszelkich przedsięwzięć mających materialny wymiar.

Dla centralnego obszaru problemowego – śródmieścia – priorytetowymi celami i działaniami rewitalizacyjnymi powinny być: zachowanie i rozwój wielofunkcyjnej, indywidualnej struktury przestrzennej i programowej, skupionej wokół aktywnych przestrzeni publicznych, decydujących o odmienności i konkurencyjności tej części miasta w stosunku do ośrodków sąsiednich.

Efekty oczekiwane

Efekty oczekiwane to rozwijanie podstawowych przyszłych cech tego obszaru, takich jak: wyjątkowość i ranga, walory urbanistyczne, dostępność komunikacyjna, jakość istniejącej zabudowy i potencjał obszaru.

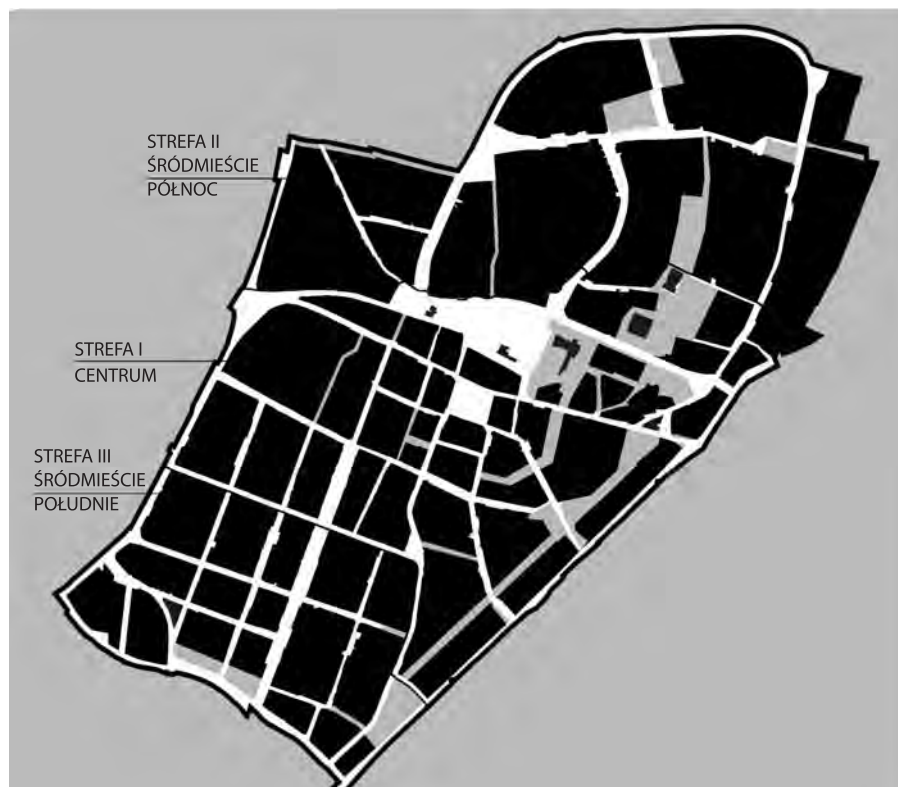
Lokalne działania rewitalizacyjne winny być zawsze postrzegane, a następnie realizowane na tle bezpośredniego otoczenia. W praktyce to właśnie charakter (jakość) otoczenia – sąsiedztwa – decyduje o tym, czy wdrażane lokalne programy rewitalizacji stają się działaniami wyizolowanymi, czy też mają szansę samoistnego rozwoju, to jest przenoszenia wypracowanych mechanizmów i doświadczeń na tereny przyległe.

Efektywność wdrażanego programu rewitalizacyjnego postrzegana jest przez ocenę jakości życia i jakości otaczającej przestrzeni formułowaną subiektywnie przez stałych mieszkańców (użytkowników) obszaru objętego programem. Wyrazem ich aprobaty jest zazwyczaj wzrost aktywności społeczności oraz większe zainteresowanie (współudział) społeczności we wdrażaniu kolejnych etapów zaplanowanego rozwoju (rys. 6).

Z punktu widzenia jakości przestrzeni pozytywne zmiany najszybciej mogą być osiągnięte i widoczne w obszarach przestrzeni publicznych – w zmianach, w których główną rolę winno odgrywać miasto, a także w bezpośrednio przyległych do niego terenach, w odniesieniu do których miasto może jedynie stymulować kierunkami zmian, lecz w większości przypadków samo nie będzie mogło ich realizować.

W praktyce ocena rewitalizowanej przestrzeni to wypadkowa ocen wystawianych przez jej użytkowników, a przypisywanych poszczególnym zapamiętywanym przez nich sekwencjom obrazów przestrzeni miejskiej, decydujących o społecznym pozytywnym lub negatywnym jej postrzeganiu i odbiorze.

Słuszna wydaje się zatem teza, iż stosunkowo łatwe i szybkie zmiany w otaczającej nas przestrzeni publicznej miasta mogą przyspieszyć znacznie trudniejszą rewitalizację procesów zachodzących w zachowaniach i mentalności społeczności lokalnych. Teza ta w pełni została potwierdzona w trakcie procesu



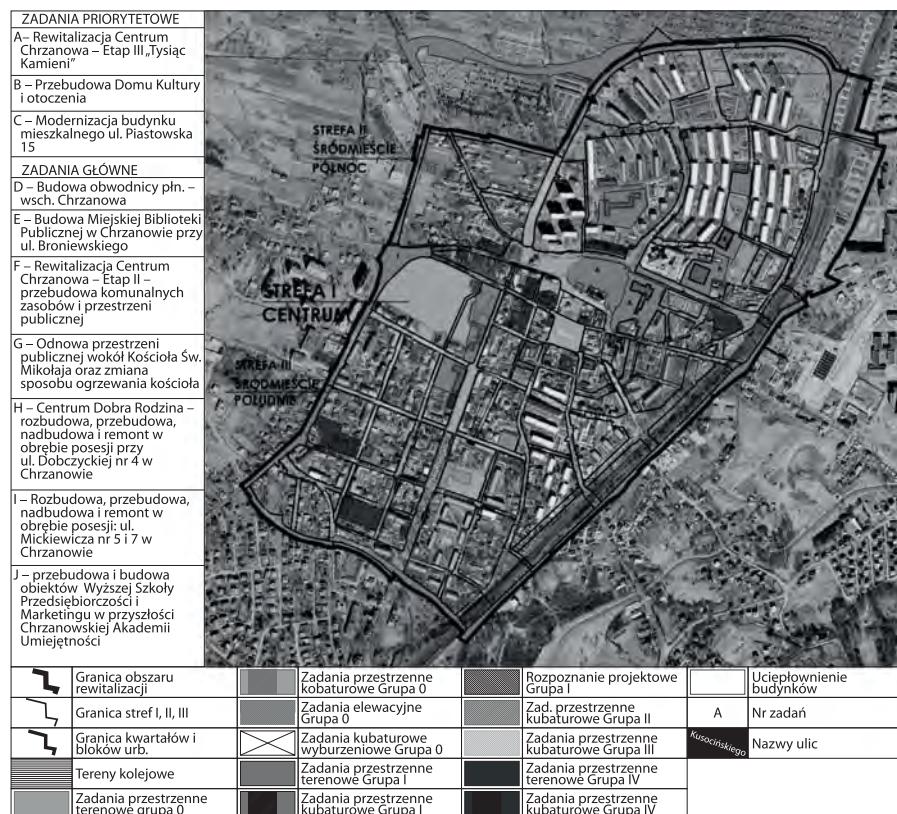
Rysunek 6. Struktura urbanistyczna stanu istniejącego – oczekiwanego.

Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014.

przebudowy rynku i z powodzeniem może stanowić jedną z podstaw kolejnych inwestycyjnych działań rewitalizacyjnych w obszarze ścisłego centrum miasta, a także szerokiego obszaru śródmieścia Chrzanowa.

Efekty osiągnane

Dotychczasowe efekty rewitalizacji operacyjnej należy omówić oddzielnie w kategoriach rezultatów: **realizacyjnych, przedrealizacyjnych i proceduralnych**. W każdej z nich przedstawiono jedynie wybrane przedsięwzięcia. Ich lista jest znacznie dłuższa i obejmuje: przestrzenie publiczne, założenia urbanistyczno-architektoniczne, budynki i budowle, których rozkład w skali centrum i szerokiego śródmieścia zilustrowano na rysunku 7.



Rysunek 7. Zadania przestrzenne na tle docelowej struktury urbanistycznej do realizacji w latach 2008–2014

Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014.

Wybrane i omówione przedsięwzięcia pociągają za sobą natychmiastowe zmiany w szeroko rozumianym środowisku, społeczności lokalnej i jej gospodarczej aktywności. Każde z nich jest inne, lecz każde wnosi konkretny wkład w budowę poszerzającej się strefy przyjaznego miasta.

A) Rezultaty realizacyjne – „Rynek”

Zadanie pod nazwą „Przebudowa Rynku” zostało w pełni zrealizowane w latach 2003–2005, a osiągnięte wyniki są rezultatem przyjętych procedur postępowania i konsekwentnego kierowania działaniami rewitalizacyjnymi, począwszy od idei, a kończąc na oddaniu obiektu do użytkowania. Głównym celem rewitalizacji było przywrócenie roli rynku jako usługowego i kulturalnego centrum miasta. Uczynienie z rynku miejsca stymulującego wysoki poziom życia, zachęcającego do codziennych spotkań i umacniania się więzi mieszkańców ze swoim miastem „Małą Ojczyzną”.



Rysunek 8. Rynek z lotu ptaka po przebudowie

Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014.

Podstawę osiągnięcia oczekiwanego pozytywnego rezultatu rewitalizacji stanowią:

- trafny wybór obszaru do rewitalizacji,
- uzyskanie społecznej akceptacji,
- wariantowe opracowania koncepcyjne, uzyskane w drodze konkursu urbanistyczno-architektonicznego,
- wypracowanie niepodważalnych podstaw prawnych dla całego przedsięwzięcia,
- wybór wariantu optymalnego i przygotowanie kompleksowej dokumentacji projektowej,
- promocja proponowanych rozwiązań projektowych,
- analiza dodatkowych potrzeb i konfliktów ujawnionych w trakcie opracowań projektowych,
- rozszerzenie zakresu działań projektowych o kompleksowe uzbrojenie terenu, reorganizację układu komunikacyjnego, koordynację przebudowy budynków przyrynkowych,
- prowadzenie procesu projektowego w sposób otwarty, pozwalający na szybkie reagowanie na pojawiające się konflikty,
- pozyskanie partnerów inwestycyjnych w gronie instytucji prawnych i osób fizycznych,
- wypracowanie modelu skoordynowanego finansowania kompleksowego przedsięwzięcia przez wielu partnerów,
- wyłonienie głównego realizatora przedsięwzięcia w trybie ustawowym, ze szczególnym uwzględnieniem doświadczeń przy realizacji analogicznych przedsięwzięć,
- stała koordynacja i monitoring prowadzonych prac realizacyjnych,
- stymulowanie i pomoc organizacyjna przy działaniach inwestorów prywatnych w pierzejach rynku,

- niekonfliktowa, terminowa realizacja przedsięwzięcia publicznego i wszystkich przedsięwzięć indywidualnych, prowadzonych w przestrzeni rynku,
- uhonorowanie mieszkańców, współuczestników procesu inwestycyjnego, pamiątkowymi medalami,
- promocja osiągniętego rezultatu w skali miasta, regionu i kraju.

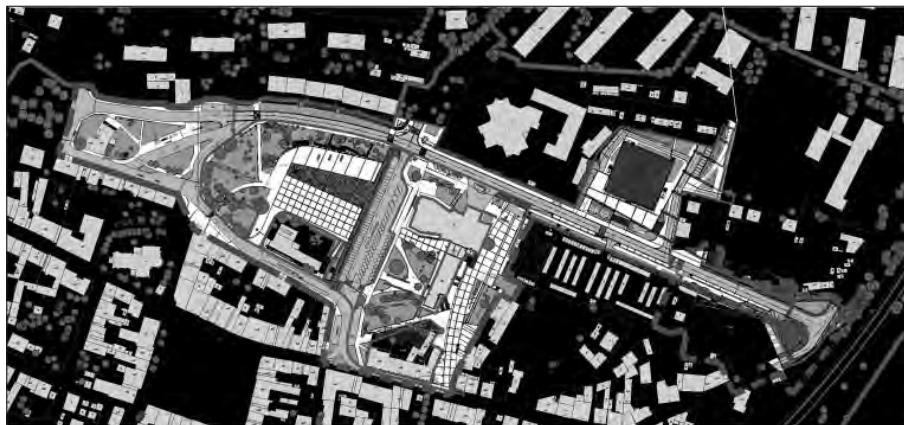
Wymienione kolejne zdarzenia z kalendarium realizacji etapu I rewitalizacji to przede wszystkim przedstawienie osiągniętych celów materialnych, łatwych do zauważenia i bezpośredniej oceny. Okazało się jednak, że konsekwentna i przemyślana rewitalizacja pociągnęła za sobą działania, których oczekiwano, lecz które nie zależały bezpośrednio od animatorów przedsięwzięcia. Zasadniczo zmieniła się społeczna rola miejsca, a tym samym społeczne funkcjonowanie tego obszaru. Miejsce zostało zaakceptowane przez większość mieszkańców miasta. Utożsamiają się z nim różne grupy wiekowe, bo każda z nich znalazła tutaj coś dla siebie. To przestrzeń, w której z powodzeniem mogą odbywać się zarówno imprezy masowe, jak i spotkania kameralne. To miejsce, które przez swoją formę, ład, przesłanie projektowe i program funkcjonalny jest otwarte i przyjazne dla różnych indywidualnych aktywności. Urbanistyczno-architektoniczna nobilitacja miejsca początkowo wymusiła, a dziś w sposób naturalny stymuluje zachowania użytkowników. Została tym samym potwierdzona teza, iż dobre miejsca zmieniają i humanizują zachowania jej użytkowników.

Kolejna sfera procesów rewitalizacji uzyskała tu szczególne potwierdzenie. Zmieniły się funkcje parterów wszystkich przyrynkowych kamienic. Przypadkowe lokale przekształciły się w atrakcyjne miejsca handlowe i usługowe, które świadczą o aktywizacji gospodarczej i przystosowaniu się społeczności do zasad wolnego rynku. Nastąpiły również istotne zmiany w strukturze własnościowej, zaniedbane dotąd budynki po ich rehabilitacji stały się atrakcyjną ofertą na rynku nieruchomości. Dziś, po czterech latach od oddania rynku do użytkowania można potwierdzić, iż proces rewitalizacji doprowadził do samoregulacji wszystkich przestrzennych społecznych i gospodarczych procesów w tym terenie. Kolejne zmiany, jakie można obserwować, to podwyższanie standardów obiektów, rewitalizacja wnętrza przyrynkowych kwartałów, bezpowrotne odejście od przypadkowości i bylejakości działań.

B) Rezultaty realizacyjne – „Tysiąc kamieni”

Zadanie „Tysiąc kamieni” jest w trakcie realizacji. Jest drugim po rynku obszarem zintegrowanych działań rewitalizacyjnych, zainicjowanych przez miasto, w którym bierze udział wiele instytucji partnerskich.

„Tysiąc kamieni” to formalna nazwa przedsięwzięcia, w którego skład wchodzi rewitalizacja przestrzeni publicznych w rejonie: placu 1000-lecia i ulicy Kusocińskiego oraz przebudowa znaczących obiektów użyteczności publicznej Dom Kultury i Hali Sportowej wraz z otoczeniem. Są to złożone działania w amorficznej przestrzeni, których granice przenikają się z otaczającą chaotyczną zabudową przedwojenną i współczesną oraz przebiegają wokół nieruchomości będącej dominantą, jaką jest bryła kościoła pw. Matki Boskiej Różańcowej.



Rysunek 9. Rewitalizacja Centrum Chrzanowa Etap III „Tysiąc kamieni” – projekt zagospodarowania

Źródło: Rewitalizacja operacyjna w strukturze programu rewitalizacji centrum Chrzanowa.

Rewitalizacja tego obszaru to próba stworzenia odmiennych niż rynek przestrzeni publicznych utworzonych z przenikających się różnych założeń urbanistycznych, w tym miejskiej zieleni i otoczenia wolno stojących znaczących obiektów, którym przywraca się ich publiczny i ogólnodostępny charakter, uzupełniając jednocześnie ich funkcjonalność.

Oczekiwane rezultaty, w wyniku przeprowadzenia procesu rewitalizacji to:

- 1) znaczące poszerzenie zasięgu zrewitalizowanych śródmiejskich przestrzeni publicznych,
- 2) objęcie zadaniem wszystkich nieufornowanych terenów, położonych pomiędzy zwartą kwartałową strukturą historycznego centrum, chaotyczną zabudową północnego otoczenia ulicy Krakowskiej oraz północnymi osiedlami mieszkaniowymi położonymi w bezpośrednim sąsiedztwie centrum,
- 3) dostosowanie granic obszaru rewitalizacji do złożonej struktury własnościowej terenów przyległych,
- 4) uporządkowanie struktur własnościowych wewnątrz obszaru rewitalizacji,
- 5) uporządkowanie układu komunikacyjnego i parkingowego oraz organizacji ruchu kołowego,
- 6) wykreowanie wielokierunkowych powiązań pieszych,
- 7) przywrócenie przebudowanym wolno stojącym obiektom, takim jak Dom Kultury i Hala Sportowa znaczącej roli.
- 8) ukierunkowanie dalszych działań rewitalizacyjnych w:
 - kwartałach przyrynkowym i przyległych do ulicy Krakowskiej polegających na kontynuacji kwartałowej, zwartej, obrzeżnej zabudowy,

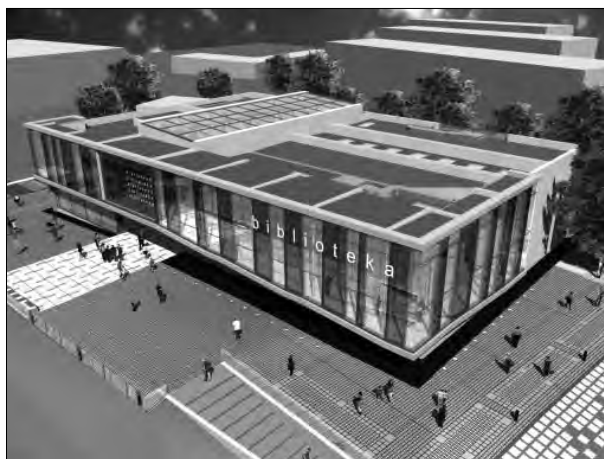
- obszarach zabudowy mieszkaniowej, przyległej do ulicy Kusocińskiego polegających na kontynuacji zabudowy i uporządkowanych otoczeniach wolno stojących budynków,
 - otoczeniu budynku urzędu skarbowego polegających na przebudowie i rozbudowie w formie zespołu budynków otoczonych przestrzeniami publicznymi,
- 9) przywrócenie rangi placu 1000-lecia z podkreśleniem historycznych i współczesnych osi i relacji kompozycyjnych,
 - 10) utworzenie nowych osi kompozycyjnych i pasaży pieszych po wschodniej stronie Domu Kultury i Hali Sportowej,
 - 11) programowe i funkcjonalne zróżnicowanie przestrzeni w dostosowaniu do funkcji przyległych obiektów,
 - 12) stymulowanie rozwoju przestrzeni publicznych w kierunku północnym, w otoczeniu realizowanej biblioteki publicznej, oraz wschodnim, w rejonie intensywnie rozwijających się funkcji handlowo-usługowych i komunikacyjnych przy ulicy Trzebińskiej.

C) Rezultaty realizacyjne – „Budowa Miejskiej Biblioteki Publicznej przy ulicy Broniewskiego”

Budowa biblioteki to bezpośrednia, przestrzenna kontynuacja zadania „Tysiąc kamieni”. Nowa biblioteka wraz z otaczającymi ją przestrzeniami publicznymi domyka od północy oś ulicy Bagnistej i skupia wokół siebie bezpośrednie piesze przejścia od strony ulic J. Kusocińskiego i Zielonej.

Oczekiwane rezultaty przestrzenno-programowe to:

- adaptacja zrujnowanych pawilonów handlowych i ich bezpośredniego otoczenia do nowej funkcji,



Rysunek 10. Projekt Miejskiej Biblioteki Publicznej przy ulicy Broniewskiego
Źródło: ARCHICO S.C. M. Laskowski, A. Płomecki.

- nadanie substandardowemu miejscu cech śródmiejskich,
- budowa nowego centrotwórczego obiektu kultury o wysokich walorach architektonicznych,
- nobilitacje przyległych terenów ze względu na ogólnomiejską rangę inwestycji,
- rozszerzenie działań rewitalizacyjnych na obszary zabudowy z lat sześćdziesiątych.

Zadanie jest w trakcie realizacji (rys. 10).

D) Rezultaty przedrealizacyjne – „Nowa kamienica miejska – ul. Garncarska”

Nowy zespół kamienic ma domknąć ostatnią lukę budowlaną w intensywnie rewaloryzowanym przez prywatne podmioty kwartale przyrynkowym. Zadanie jest formą oferty projektowej skierowanej do właścicieli nieruchomości, tworzącej od strony południowo-zachodniej oprawę zadania „Tysiąc kamieni”. Propozycje projektowe są przykładowym, jednym z wielu możliwych wariantów kubaturowego domknięcia kwartału, którego zabudowa winna utworzyć nową południową pierzeję placu 1000-lecia.

Oczekiwane rezultaty przestrzenno-programowe to:

- określenie potencjału miejsca i możliwych kierunków jego zagospodarowania,
- stymulowanie przyszłych działań projektowych,



Rysunek 11. Projekt nowej kamienicy miejskiej – ulica Garncarska

Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014.

- monitoring i porządkowanie struktury własnościowej w dostosowaniu do propozycji projektowej,
 - rozpoczęcie dialogu z właścicielami i potencjalnymi inwestorami,
 - wykreowanie współczesnej formuły niskiego budynku śródmiejskiego.
- Zadanie jest w trakcie przygotowania (rys. 11).

E) Rezultaty przedrealizacyjne – „Przebudowa i rozbudowa Chrzanowskiej Akademii Umiejętności – ul. Woynarowska”

Przebudowa historycznego budynku Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Marketingu to pierwszy etap tworzenia kompleksu obiektów edukacyjnych, planowane jest połączenie przebudowy istniejącego narożnego historycznego budynku szkolnego z docelową rozbudową nowej części edukacyjnej. W nowym skrzydle zrealizowane zostaną sale wykładowe i aula, służące nie tylko akademii, lecz uzupełniające ofertę miejskich ogólnodostępnych obiektów edukacji i kultury.

Oczekiwane rezultaty przestrzenno-programowe to:

- opracowanie docelowego długoterminowego programu przebudowy i rozbudowy budynków edukacyjnych pozwalającego na niekolizyjne wyodrębnienie dwu etapów przebudowy istniejącego budynku i budowy nowego skrzydła akademii,
- docelowe zagospodarowanie otoczenia zielonego skweru tworzącego północne otoczenie kościoła pw. św. Mikołaja,
- funkcjonalna aktywizacja ciągłej ulicy Woynarowskiej,
- utworzenie zachodniej pierzei ulicy Woynarowskiej,
- kompozycyjne domknięcie widoków od strony placu 1000-lecia,



Rysunek 12. Projekt przebudowy i rozbudowy Chrzanowskiej Akademii Umiejętności – ulica Woynarowska

Źródło: ARCHICO S.C. M. Laskowski, A. Płomecki.

- przedstawienie potencjalnych możliwości i wykreowanie współczesnych zasad przebudowy i rozbudowy kompleksu edukacyjnego.
- Zadanie jest w trakcie przygotowania (rys. 12).

F) Rezultaty realizacyjne i przedrealizacyjne – budowa obwodnicy północno-wschodniej Chrzanowa, rewitalizacja struktury urbanistycznej i przestrzeni publicznych śródmieścia

Wszystkie z przedstawionych w punktach A–E i na rysunku 7 zadań, niezależnie od ich terenowego czy kubaturowego charakteru, są działaniami zdecydowanie lokalnymi. Wszystkie rozgrywają się również w granicach „centralnego obszaru problemowego” (rys. 13 i rys. 14), w którym skoordynowane kompleksowe działania rewitalizacyjne obejmują w sferach:

- realizacyjnej przebudowę obrzeżnego i wewnętrznego układu dróg publicznych, w tym budowę północno-wschodniej obwodnicy Chrzanowa,
- przedrealizacyjnej wypracowanie docelowego modelu struktury urbanistycznej oraz ukształtowania ogólnodostępnych przestrzeni publicznych.

Budowa obwodnicy północno-wschodniej Chrzanowa to priorytetowe zadanie komunikacyjne w skali miasta i śródmieścia. Jego realizacja pozwoli na:

- rzeczywiste, fizyczne wyodrębnienie „centralnego obszaru problemowego”,
- utworzenie czwartej północnej granicy śródmieścia przebiegającej wzdłuż nowego podstawowego układu drogowego,
- zapewnienie wielokierunkowej komunikacyjnej obsługi śródmieścia i centrum,
- modernizację obrzeżnego układu drogowego tworzącego pełną śródmiejską obwodnicę,
- modernizację wewnętrznego śródmiejskiego układu drogowego,
- segregację ruchu i dostosowanie klas i kategorii dróg wewnątrz obszaru do funkcjonalnej specyfiki poszczególnych ulic i systemu przestrzeni publicznych, w tym przestrzeni pieszych,
- wyodrębnienie obszarów dominacji i wyłączności ruchu pieszego oraz obszarów ruchu uspokojonego,
- utworzenie skoordynowanego systemu parkowania.

Rewitalizacja struktury urbanistycznej i przestrzeni publicznych centrum to w kolejności ostatnie z przedstawianych zadań rewitalizacyjnych. Z urbanistycznego punktu widzenia zadanie to jest opracowaniem podstawowym. To ono tworzy spójną wizję i ideę docelowego kształtu obszaru śródmiejskiego. Uwzględnia wszystkie cele i zadania programu rewitalizacji, koordynując je i tworząc przestrzenną całość. Rewitalizacja struktury 140 ha obszaru śródmieścia, w wymiarze przestrzennym, realizuje:

- odtworzenie wyrazistej struktury urbanistycznej, odmiennej dla każdej ze stref, to jest: Centrum, Śródmieścia-Północ i Śródmieścia-Południe,
- odnowę i poszerzenie przestrzeni publicznych wokół historycznego centrum miasta,
- wyodrębnienie i rewitalizację pozostałych przestrzeni publicznych, w tym miejskich kompleksów zieleni,

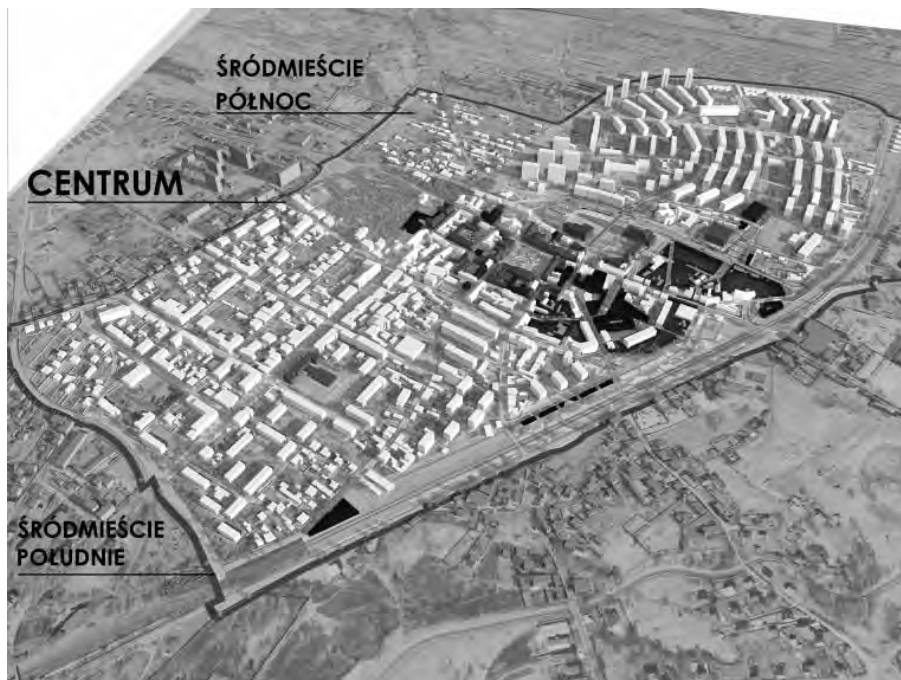
- wykształcenie docelowego układu dróg publicznych i ogólnodostępnych przestrzeni pieszych,
- redefinicję istniejących substandardowych, pustych lub niewłaściwie wykorzystywanych przestrzeni,
- rehabilitację różnych typów i form zabudowy i zagospodarowania,
- stymulację nowych zadań inwestycyjnych, podejmowanych przez różne podmioty publiczne i prywatne,
- jednolite podstawy do prowadzenia bieżącej spójnej polityki przestrzennej, własnościowej i planistycznej, w tym sporządzania planów miejscowych i wydawania na bieżąco pozaplanistycznych decyzji administracyjnych.

Zadania ujęte w programie rewitalizacji, a szczególnie projekty w sferze przestrzeni publicznej wyraźnie dążą do wzmocnienia rangi obszaru centralnego, wykreowania nowych idei i strategii rozwojowych: przestrzennych, programowych i inwestycyjnych, których rezultatem winna być poprawa jakości życia i aktywności gospodarczej, zwiększenie atrakcyjności i konkurencyjności obszaru, wreszcie trwała zmiana wizerunku śródmieścia oparta na wykształconej strukturze urbanistycznej i uformowanych atrakcyjnych przestrzeniach publicznych.



Rysunek 13. Wizja docelowej struktury przestrzennej Śródmieścia

Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014.



Rysunek 14. Wizualizacja docelowej struktury przestrzennej Śródmieścia (tło fot. J. Moczulski)
Źródło: Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014.

G) Rezultaty proceduralne

Najważniejszymi proceduralnymi rezultatami wdrażania strategii rewitalizacji operacyjnej stało się:

- sporządzenie i uchwalenie programu rewitalizacji obszaru miejskiego Chrzanowa na lata 2004–2013,
- sporządzenie i uchwalenie lokalnego programu rewitalizacji obszarów miejskich, ukierunkowanego przede wszystkim na poprawę jakości przestrzeni publicznej centrum i śródmieścia miasta – programu rewitalizacji centrum Chrzanowa na lata 2008–2014,
- powołanie jednostki organizacyjnej na bieżąco zajmującej się koordynacją wszelkich działań w granicach rewitalizowanego obszaru problemowego,
- przeprowadzenie procedur formalnoprawnych dla szeregu przedsięwzięć przygotowanych wyprzedzająco lub jednocześnie w stosunku do wyżej wymienionych formalnych dokumentów programu rewitalizacji.

Sukcesem organizacyjnym jest skupienie wokół programu, którego głównym realizatorem jest burmistrz miasta Chrzanowa, szerokiego grona zainteresowanych stron i partnerów. Oznacza to, iż wszystkie planowane zadania, niezależnie

od tego, czy są zadaniami gminy, czy zgłaszanymi przez partnerów programu, są wzajemnie skoordynowane. Ta specyficzna forma wyprzedzającego uspołecznienia i partycypacji wszystkich działań planowanych w granicach wybranego do rewitalizacji obszaru problemowego pozwala na optymalizację zamierzeń inwestycyjnych, racjonalizację kosztów i osiągnięcie rezultatu wielokrotnie danego.

Rezultaty regulacyjne

Monitoring postrewitalizacyjny to ostatnie ogniwo skutecznego procesu. Pozwala ujawnić ewentualne niezgodne z założeniami zachowania czy sposoby funkcjonowania obszaru zrewitalizowanego, wdrażając na bieżąco stosowne działania regulacyjne. Pozwala również określić, czy przeprowadzony wysiłek rewitalizacyjny jest rozwijany i wzbogacany aktywnością właścicieli, mieszkańców i użytkowników przedmiotowej przestrzeni i czy udało się wywołać efekt dodatniej samoregulacji. Jeśli tak, to dopiero po kilku latach od oficjalnego zakończenia rewitalizacji konkretnego miejsca będzie można potwierdzić, iż proces przemian zakończył się trwałym sukcesem i nie wymaga wzmoczonych działań o kontrolnym charakterze.

7. Uwagi końcowe

Przedstawiony chrzanowski model rewitalizacji operacyjnej jest indywidualnym kompleksowym zespołem skoordynowanych przedsięwzięć. Operacyjny charakter jest rezultatem przemyślanego scenariusza potrzeb, zadań i działań, a także założeń i możliwości finansowych gminy Chrzanów. Przedstawione rozwiązania projektowe i organizacyjne potwierdzają, iż rzeczywiste prace winny zaczynać się na długo przed oficjalnym rozpoczęciem realizacji konkretnego programu i nie kończą się w momencie oddania do użytkowania zrewitalizowanej części miasta. Procesy i związane z nimi procedury funkcjonują przez cały okres przygotowania, realizacji, jak też po jej zakończeniu. Zaistniałe bowiem zmiany w strukturze przestrzennej są czytelne i wymierne od zaraz, lecz to, czy pociągną one, zgodnie z założeniami i oczekiwaniami, zmiany w aktywności, zachowaniach i standardach socjalnych i gospodarczo-ekonomicznych, można zaobserwować dopiero po latach. Tę naturalną weryfikację wiele z zakończonych chrzanowskich zadań inwestycyjnych przeszło z powodzeniem, tworząc trwałe podstawy do wdrażania kolejnych przedsięwzięć, poszerzając tym samym granice zasięgu obszaru dobrego miasta.

Literatura

Program Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014 (2008), Urząd Miejski w Chrzanowie.

Rewitalizacja operacyjna w strukturze programu rewitalizacji centrum Chrzanowa, dok. elektr. w firmie P.A. Nova S.A.

W artykule, za zgodą Urzędu Miejskiego w Chrzanowie, wykorzystano projekty i materiały graficzne, zamieszczone w „Programie Rewitalizacji Centrum Chrzanowa na lata 2008–2014, wykonane przez Zespół Autorski Firmy P.A. Nova S.A. pod kierunkiem Stanisława W. Lessaera (rysunki 1–14), z wyjątkiem rysunków 11 i 12, autorstwa ARCHICO s.c. M. Laskowski, A. Płomecki.

dr Małgorzata Dąbrowska
Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

SPOŁECZNE ASPEKTY REWITALIZACJI GMINY MUCHARZ

Streszczenie

Artykuł zawiera propozycję rozwoju lokalnego gminy Mucharz, która dzięki budowie zbiornika retencyjnego w Świnnej Porębie ma szansę stać się atrakcyjnym centrum turystycznym. Należy pomyśleć z wyprzedzeniem o przygotowaniu odpowiedniej infrastruktury tak, aby rozwój regionu przebiegał w sposób harmonijny i otoczenie akwenu stało się przyjazne dla mieszkańców i turystów; kształcenie kadr do obsługi turystycznej powinno stanowić jeden z najważniejszych priorytetów. Władze gminy powinny stymulować lokalną przedsiębiorczość przyczyniającą się do wzrostu dobrobytu (produkty ekologiczne, gospodarstwa agroturystyczne, małe i średnie przedsiębiorstwa). Rewitalizacja ekonomiczna powinna iść w parze z rewitalizacją społeczną.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, agroturystyka, produkty ekologiczne, aktywizacja społeczna

Summary

The paper contains the description of Mucharz region before the installation of the dam called “Świnna Poręba” and new possibilities it gave. The traditional agricultural region will be transformed into touristic centre of aquatic sports. Strategic planning helps preparing the local development in the future but some aspects of the implementation are more important than others and must provoke the quick reaction from administration authorities. The preparation of appropriate infrastructure must start from now – potential visitors should be attracted by an interesting offer (both sport and cultural) and staff should be educated. The social revitalization is conditioned before all by the economic development of the region and by the successful collaboration between public and private partners. They cooperate not only in the search for subsidies but at all phases of the project and in the work for common good.

Key words: revitalization, tourism, ecological products, social activation.

Společne aspekty rewitalizacji gminy Mucharz

Gmina Mucharz obejmująca siedem wsi – Jamnik, Jaszczurową, Koziniec, Mucharz, Zagorze, Skawce, Świnną Porębę (pow. 38 km²) posiada naturalny atut,

jakim jest świetne położenie – blisko Krakowa i Śląska (ok. 60 km), przy trasie łączącej Katowice i Zakopane i w bezpośrednim pobliżu planowanego szybkiego połączenia drogą krajową, nową trasą Kraków – Bielsko (tzw. Beskidzka Droga Integracyjna). Mucharz jest usytuowany w pobliżu innych atrakcyjnych turystycznie, ale niedostatecznie wypromowanych miejscowości, jak Lanckorona i Kalwaria Zebrzydowska oraz Wadowic, rodzinnego miasta papieża, które nie stało się niestety miejscem aktywnego wypoczynku i rozrywki.

Budowa zbiornika w Świnnej Porębie to inwestycja, o której konieczności nie trzeba nikogo przekonywać. Zbiornik ma w założeniu pełnić podwójną funkcję – dostarczać wodę dla Śląska i chronić Kraków i przyległe miejscowości przed powodzią, jak również wytwarzać dla regionu prąd (przewidywalna energia odnawialna to aż 14,8 GWh rocznie). Będzie miał powyżej 1 000 ha



Rysunek 1. Zbiornik Świnna Poręba – mapa sytuacyjna

Źródło: Przedsięwzięcie inwestycyjne zbiornik wodny Świnna Poręba na rzece Skawie, opracowanie RZGW, Kraków, lipiec 2005.

powierzchni (przy maksymalnym poziomie wody). Świnna Poręba ma stanowić otwarty akwen, dlatego planuje się wykorzystanie go do celów rekreacyjnych. Jego otoczenie stanowią ogromne przestrzenie leśne ze szlakami turystycznymi; ukształtowanie terenu, czyste powietrze oraz mikroklimat są idealne dla osób uprawiających turystykę pieszą, rowerową i wodną.

Należy zaplanować inwestycje w infrastrukturę ze szczególną troską, tak aby nie zniszczyć charakteru regionu i uniknąć tego, aby okolice zbiornika nie stały się miejscem hałaśliwym, nieprzyjaznym dla mieszkańców. Nieuchronną konsekwencją byłby w tym wypadku *exodus* turystów i tych, którzy kupili działki rekreacyjne. Jak wiadomo, niezwykle trudno jest osiągnąć odpowiednią dynamikę gospodarczą, nie szkodząc zrównoważonemu rozwojowi. Powstaje zasadnicze pytanie – w jaki sposób uniknąć błędów, które towarzyszyły powstaniu pobliskiego zbiornika w Żywcu? Nie można pominąć faktu, iż jego budowa miała miejsce w czasach odległych nie tylko pod względem politycznym, ale także jeśli chodzi o praktykę taktycznych działań towarzyszących powstawaniu infrastruktury. Szczególnie uciążliwą kwestią był brak zabezpieczenia stanu czystości wody. Na terenach wsi, które otaczają zbiornik żywiecki, dopiero teraz wykonuje się kanalizację, korzystając z unijnych środków.

Dla osób decydujących o kształcie zbiornika w Świnnej zapewnienie czystej wody jest priorytetem – okoliczne miejscowości są albo będą wyposażone w najbliższej przyszłości w sieć wodną i kanalizacyjną, a gmina inwestuje duże kwoty pieniędzy w poprawę stanu dróg, przygotowanie poboczy, oświetlenia, planuje renowację centrów największych wsi.

W wypadku planowanego zamierzenia czynnikiem, który niezwykle negatywnie oddziałuje na stworzenie jednorodnego planu rewitalizacji obszaru, jest stale przesuwana data jego oddania do użytku. Niestety, nieregularne przepływy środków¹ zatrzymują rozpoczęte wcześniej działania, co owocuje nieuzasadnionym wzrostem kosztów i rozciągnięciem prac w czasie bez znanej daty finalnego oddania realizacji. Gminie i jej mieszkańcom uniemożliwia to podjęcie inicjatyw gospodarczych i zaplanowanie przyszłości na najbliższe lata. Stan zawieszenia oraz brak jasności w zakresie linii strefy ochronnej sprawiły, iż nie podejmowano znaczących inwestycji w branży turystyczno-hotelarskiej. Problem jest o wiele poważniejszy niż mogłoby się wydawać i dotyczy całego regionu niedostatecznie promowanego, pozbawionego spójnego programu działań zmierzających do rozwoju turystyki. Okazuje się, że nawet tak słabo przygotowana inicjatywa, jak pobliski park atrakcji w Inwałdzie, przyciąga tłumy turystów, gdyż stanowi jedyną ofertę rozrywki w okolicy.

Wspomniana wcześniej sytuacja doprowadziła do upadku dominującej na tym terenie gospodarki rolnej. Przesiedlono liczną grupę ludności zajmującą się dotąd uprawą, wypłacono odszkodowania; nielicznym zaoferowano mieszkania komunalne o wysokim standardzie². Likwidacji uległy gospodarstwa o dużej jak

¹ Budowa zbiornika była finansowana początkowo z NFOS i GW, prace ruszyły intensywnie, gdy zaangażował się w nie także budżet państwa.

² Koszty uzbrojenia terenu poniosło RZGW.

na tamte warunki powierzchni, i chociaż produkcja rolna okazuje się w wielu częściach kraju nieopłacalna, przy wyjaśnionej sytuacji można byłoby zaktywizować produkcję rolną, zwłaszcza tam, gdzie rolnicy stosują metody naturalne. Sugerowanym przez gminę kierunkiem rozwoju miałyby być gospodarstwa ekologiczne, przemawia za tym niewielka powierzchnia gospodarstw indywidualnych – ponad 50% to gospodarstwa o wielkości do 1 ha – (tabela 1).

Tabela 1

Struktura gospodarstw rolnych na terenie gminy Mucharz, 2002 r.

Powierzchnia w (hektarach)	Liczba gospodarstw
do 1 ha włącznie	472
powyżej 1 do mniej niż 2 ha	226
od 2 do mniej niż 5 ha	173
od 5 do mniej niż 7 ha	3
od 7 do mniej niż 10 ha	0
powyżej 10 ha	4
ogółem	881

Źródło: Powszechny Spis Rolny 2002, Gmina Mucharz

Należałoby rozważyć możliwość przetwórstwa na miejscu i stworzenia linii produktów spożywczych wysokiej jakości, najlepiej pod jedną marką. Trzeba jednak wcześniej odpowiednio je wypromować. Właściwy wybór uprawy wydaje się równie istotny jak profesjonalna komercjalizacja – grupa powinna zatrudnić przedstawiciela handlowego i dążyć do podpisania stałych kontraktów.

Gmina sugeruje organizację szkoleń z zakresu prowadzenia gospodarstw ekologicznych oraz z agroturystyki. Powstaje pytanie o sposób prowadzenia ewentualnych kursów, ich odniesienie do praktyki, tak aby pozwoliły one rzeczywiście nabyć umiejętności umożliwiające sprawne prowadzenie gospodarstwa. W ramach partnerstwa można byłoby uruchomić wymianę między zainteresowanymi mieszkańcami gminy a osobami prowadzącymi gospodarstwa agroturystyczne za granicą, po to aby porównać świadczenie usług turystycznych dobrej klasy; można byłoby także uruchomić system staży hotelarskich. Nawiązanie partnerstw z zagranicznymi miastami, stworzenie związków bliźniaczych pozwoliłoby na wymianę z miejscowościami o podobnych uwarunkowaniach geograficznych i zbliżonym typie działalności, w szczególności z tymi, które czerpią dochody z turystyki i są położone nad dużymi, śródlądowymi akwenami wodnymi.

Rejon Mucharza był od lat pięćdziesiątych do siedemdziesiątych ubiegłego wieku popularnym miejscem spędzania wakacji, jednak ze względu na usunięcie linii kolejowej, która dowoziła wczasowiczów bezpośrednio z Krakowa, i budowę zbiornika retencyjnego, te dawne turystyczne miejscowości zostały pozbawione wygodnego, powszechnie dostępnego środka transportu. Świetna

inicjatywa uruchomienia połączenia kolejowego z Krakowa do Wadowic, tzw. pociąg papieski, obsługuje w okresie sezonu letniego jedynie turystów, przede wszystkim ze względu na przesadnie długi czas podróży oraz nieprzystosowanie warunków znajdujących się na trasie stacji kolejowych (brak parkingów, wygodnego dojazdu i połączenia z siecią lokalnego transportu).

Sytuację skomplikował jeszcze bardziej fakt likwidacji wielu zakładów przemysłowych oraz ograniczenie produkcji w jeszcze istniejących. Wiele osób z terenu Mucharza jest zmuszonych dojeżdżać do pracy do Krakowa i na Śląsk, korzystając z oferty busów lub skazywać się na korki. Przeprowadzając niewielkie zmiany w organizacji transportu można byłoby uzyskać lepszy rezultat w dostępności terenu, a co za tym idzie przyciągnąć inwestorów prywatnych oraz spowodować falę migracji ludności skłonnej osiedlić się na tym terenie. Gmina deklaruje zwolnienia podatkowe i różnego rodzaju ulgi dla przedsiębiorców, którzy zdecydują się ulokować w Mucharzu swoje przedsiębiorstwo.

Przy planowaniu przedsięwzięć nie bez znaczenia będzie możliwość skorzystania z taniego transportu kolejowego (planowane przełożenie linii kolejowej w Skawcach). Niezależnie od dynamiki rozwoju prywatnej przedsiębiorczości należałoby rozważyć możliwość pozyskania strategicznego inwestora, którego działalność nie kolidowałaby z charakterem obszaru chronionego, a który zapewniłby większe zatrudnienie w regionie. Ponieważ istnieją na tym terenie dość silne tradycje stolarskie, a także obuwnicze, należy przypuszczać, iż uruchomienie wysoko kwalifikowanej produkcji rzemieślniczej na bazie drewna mogłoby przynieść pozytywne rezultaty. Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Małopolskiego – działanie 2.1 „Rozwój i podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw” (bezpośrednie wsparcie inwestycji w MSP) oraz działanie 3.1 „Rozwój infrastruktury turystycznej” (schemat B: Inwestycje w obiekty i infrastrukturę uzdrowską) – dają realne szanse dofinansowania ze środków unijnych.

Mówiąc o rozwoju turystycznym gminy, jednym z najbardziej pożądanym kierunków transformacji, należy na wstępie zauważyć, że osiągnięcie korzyści finansowych z tej branży będzie miało z konieczności charakter sezonowy i że nie można go traktować jako stałego i wyłącznego źródła dochodów dla ludności. Nawet próby przedłużania sezonu poza miesiące letnie oparte na dodatkowych atrakcjach mają ograniczony zasięg. Istotne w tym kontekście jest nie tylko skorzystanie z programów, szczególnie tych dla osób przebywających na długim bezrobociu (zwłaszcza program 50+), funduszy strukturalnych, zwolnień podatkowych. Podobnie jak w wypadku produkcji ekologicznej i organizacji ruchu turystycznego, należałoby pomyśleć o skorzystaniu z usług fachowców, którzy zapewniliby nie tylko reklamę, ale także zbyt towarów.

Można przypuszczać, iż gmina Mucharz nie poniesie wielkiego ryzyka finansowego, uruchamiając na przykład Centrum Edukacji Ekologicznej, które może stanowić cel wycieczek szkolnych (element zawarty w Strategii Rozwoju Gminy Mucharz³), czy też wznosząc obiekt o charakterze pedagogiczno-muzealnym poświęcony energii odnawialnej i wyposażony w sale doświadczalne (moż-

³ Wyjątkowo niskie środki finansowe nań przeznaczone nie pozwalają niestety spodziewać się ambitnego zamierzenia.

na rozważyć jego współfinansowanie przez RDGW). Narzuca się konieczność opracowania informatora obejmującego bazę turystyczno-noclegową, ważne wydarzenia organizowane przez gminę, przygotowania atrakcyjnych stron internetowych⁴, które będą miały linki do małopolskich i do narodowych organizacji turystycznych.

Niezwykle ważnym problemem z ekonomicznego i społecznego punktu widzenia jest aktywizacja zawodowa ludności w różnych grupach wiekowych, tak aby można było wykształcić wykwalifikowane kadry dla turystyki. Co szczególnie trudne, problem bezrobocia w regionie dotyczy przed wszystkim ludzi młodych (18–24 lat) i tych od 45. do 54. roku życia (tabela 2).

Tabela 2

Struktura bezrobocia w gminach powiatu wadowickiego – wiek, stan na 31 grudnia 2007 r.

	Wiek					
	18–24	25–34	35–44	45–54	55–59	60–64 lata
Powiat wadowicki	1078	1250	1063	1314	362	53
Andrychów	344	447	417	488	110	16
Brzeźnica	63	62	45	72	14	4
Kalwaria Zebrzydowska	93	111	85	149	65	10
Lanckorona	38	24	22	37	9	3
Mucharz	35	39	35	47	15	2
Spytkowice	74	67	64	75	16	2
Stryków	36	46	37	55	8	0
Tomice	50	46	42	39	13	1
Wadowice	245	333	260	295	89	13
Wieprz	100	75	56	57	23	2

Źródło: opracowanie Gminy Mucharz na podstawie danych Powiatowego Urzędu Pracy w Wadowicach w: *Strategia rozwoju gminy Mucharz na lata 2008–2015*.

W odniesieniu do tych ostatnich cenną inicjatywą byłoby stworzenie szeroko pojętego klubu seniora z programem aktywizacji, wyjazdami, na przykład kursy gastronomiczne w zakresie potraw regionalnych, staże dające kwalifikacje do obsługi ruchu turystycznego, praca przy przystaniach wodnych, wypożyczanie sprzętu wodnego itp. Konieczne będzie wykształcenie fachowców do obsługi bazy turystycznej.

Wskazane byłoby stworzenie dla młodzieży możliwości zdobycia specjalności przydatnej w danym regionie, w zakresie ratownictwa, profesjonalnego grillowania, sprzątnięcia, obsługi technicznej nieruchomości, ochrony mienia, przy-

⁴ W tej chwili gmina Mucharz ma czytelne, dobrze skonstruowane strony, z czasem będzie je można poszerzyć o promocję atrakcji turystycznych regionu.

gotowania do prowadzenia zajęć z grupami w takich domenach, jak narciarstwo biegowe, rowery górskie, nauka jazdy konnej dla dorosłych, dzieci, hipoterapia. Odbycie stażu przez osoby bezrobotne mogłoby być związane z niewielkim wynagrodzeniem. Należałoby też rozważyć możliwość kształcenia wyższych kadr dla turystyki w dużych ośrodkach akademickich, przy czym otrzymanie stypendium powinno się wiązać później z kilkuletnim obowiązkiem pracy na terenie zbiornika.

Gmina powinna inicjować zajęcia o charakterze integracyjnym, tak aby dla wszystkich grup wiekowych zapewnione były odpowiednie warunki życia; wiele z tych działań mogłoby być cedowane na organizacje non profit, a zaplecze, bazę stanowić miałyby istniejące domy kultury, remizy oraz świetlice szkolne. Argumentem przemawiającym za decyzją pozostania w Mucharzu lub osiedlenia się na tym terenie powinny być przyjazne struktury uruchomione przez gminę. Otoczenie ma stać się komfortowe i przyjazne, istotna będzie możliwość skorzystania z pomocy medycznej na wysokim poziomie. Dla młodych rodzin należałoby przewidzieć dobrze funkcjonujące przedszkole (obecnie prowadzone przez siostry zakonne), bezpieczne, monitorowane place zabaw, zajęcia pod nadzorem instruktorów, świetlicę w szkole (należy wziąć pod uwagę potrzeby rodziców pracujących poza miejscem zamieszkania).

Podział kompetencji między gminami leżącymi wokół zbiornika a ODGW budzi wątpliwości; nawet jeśli całość terenów została odkupiona przez regionalny zarząd RZGW, nie powinno to oznaczać, że ta instytucja ma monopol na zarządzanie akwenem. Powstaje pytanie, czy wpływy w podatków lokalnych powinny być jedynym źródłem dochodu dla gminy. Należałoby lobbować za tym, aby decyzje rządowe umożliwiły osiągnięcie chociaż części przychodów z produkcji energii elektrycznej. Można byłoby rozważyć także zaoferowanie mieszkańcom, a także zakładom przemysłowym, które stworzą swą siedzibę w okolicy, niższych cen prądu, stawek preferencyjnych, które będą mogły przyciągnąć inwestorów. RZGW ma obowiązek podjęcia pewnych inwestycji mających charakter odszkodowawczy, na przykład przywrócenia infrastruktury znajdującej się wcześniej na terenach zajmowanych przez zbiornik. Negocjowana jest odbudowa zniszczonej sieci dróg gminnych i to nie tylko tych największych. Na skutek modyfikacji obszaru, spowodowanej powstaniem zbiornika wiele ścieżek prowadzących do parcel zostało zlikwidowanych. Planowana jest też budowa nowego stadionu w Skawcach, w miejsce poprzednio funkcjonujących obiektów sportowych.

Trudno mówić o działaniach zmierzających do aktywizacji gminy bez odpowiednich środków – inaczej planowane są prace w oparciu o stały budżet, inaczej przedstawia się sytuacja, gdy pieniądze na konkretne działania przychodzą nieregularnie i są przydzielane na zasadzie uznaniowej przez władze województwa. Nie określono również, z jakich programów europejskich będzie można korzystać, by nadać pracom na tym polu oczekiwany dynamizm. Wreszcie, czy i w jakim zakresie jednostka będzie mogła zapewnić udział własny, niezbędny do realizacji programu, sięgający w pewnych przypadkach trzydziestu, a nawet pięćdziesięciu procent. W planach rozwoju gminy, które zawierają wiele słusznych decyzji strategicznych, pojawia się, wiele niejasności co do sposobu

finansowania ustalonych priorytetów, nie ma gwarancji udziału władz samorządowych w realizacji projektowanych zadań.

Na podstawie planu zagospodarowania przestrzennego terenom zgrupowanym wokół zbiornika nadano przeznaczenie, są to: odpowiednia zabudowa mieszkalna, usługi turystyczne, obszary rolnicze. Plan został przegłosowany, a następnie z powodów ekonomicznych (eksploatacja pobliskiego kamieniołomu) przesunięty i miał zostać ostatecznie zatwierdzony za początku 2010 roku. Ustalono dopuszczalną wysokość zabudowy – półtorej kondygnacji, przy ograniczeniu wielkości działki – tak aby uniknąć chaotycznej zabudowy. To jednak dość ogólne wytyczne – należałoby współpracować z ekspertami, którzy uszczegółowiliby plan urbanistyczny dla regionu w celu zapewnienia ładu przestrzennego i estetyki zabudowy. Można rozważyć możliwość dofinansowania tych inwestycji budowlanych, które będą wykonane zgodnie z ustalonymi wcześniej wzorcami, odwołującymi się do budownictwa regionalnego bądź innego spójnego stylu, określonego przez nadzór architektoniczny w porozumieniu z władzami gminy.

W moim odczuciu należałoby już teraz pomyśleć o właściwym rozdysponowaniu powierzchni wokół zbiornika, planując zaplecze tras turystycznych – lepiej bowiem nie dopuścić do sytuacji, gdy w jednym miejscu będzie usytuowane obok siebie kilka lokali gastronomicznych, w dodatku o podobnym profilu, a gdzie indziej zabraknie ich całkowicie na przestrzeni kilku kilometrów. Na etapie planowania należy uwzględnić place zabaw dla dzieci, obiekty sportowe, w szczególności kryty basen, korty tenisowe, może i pole golfowe, ewentualnie wielofunkcyjną halę. Budowa sieci ścieżek rowerowych, tras do jazdy konnej powinna być realizowana natychmiast przy wsparciu ze środków unijnych przeznaczonych na te właśnie cele. Należałoby próbować, budować koncepcje hotelarstwa danej gminy, a nie skazywać się wyłącznie na nieskoordynowane działania podjęte przez prywatnych przedsiębiorców; istotne jest zachowanie granicy pomiędzy ingerencją a właściwie rozumianym doradztwem inwestycyjnym. Inicjatywy warto podejmować jak najszybciej, a nie od 2012 roku, jak podaje *Strategia rozwoju gminy* – miejscowości przylegające do zbiornika muszą już teraz zabiegać o to, żeby zaistnieć w świadomości potencjalnych turystów jako atrakcyjne miejsca do aktywnego wypoczynku; trzeba działać z wyprzedzeniem.

Jak na razie, pod względem atrakcji turystycznych nie można korzystać nadmiernie z okolicznych zabytków, podobnie jak z bazy turystycznej, niezwykle ograniczonej, o raczej niskim poziomie – szansę stanowi hotel (rewitalizowany dawny młyn) przy trasie przelotowej Katowice – Zakopane. Przyciągnąć turystów mogą również organizowane cyklicznie atrakcje sportowe czy imprezy kulturalne, a także dobra baza do uprawiania sportu.

Mucharz ma imponującą przeszłość (w 1530 roku podlegały mu parafie w Wadowicach, Zakrzewie i Suchej Beskidzkiej), trudno jednak, poza XIX-wiecznym kościołem parafialnym, powołać się na zabytki mogące stanowić inspirację do stworzenia placówki kulturalnej opartej na lokalnym dziedzictwie kulturowym. Oczywiście zawsze można stworzyć „coś z niczego” – instytucję, którą zrodzi się z innowacyjnej idei, nietypowego pomysłu. Opracowanie koncepcji wymaga zaangażowania sporych środków i zgody co do jego realizacji.

Bardziej uzasadnione byłoby powołanie do życia organizmu opartego na wymianie artystycznej, również międzynarodowej. Wspomniane wcześniej Centrum Edukacji Ekologicznej i Muzeum Techniki stanowiłyby komplementarne instytucje składające się na markę „Mucharz”.

Do opracowania możliwego do wejścia w życie planu rozwoju regionalnego należy zlecić przeprowadzenie szczegółowych badań dotyczących takich kwestii, jak:

- obecny stan środowiska naturalnego,
- jakość wód,
- zebranie informacji na temat róży wiatrów dla ewentualnych inicjatyw produkcji wiatrowej energii elektrycznej,
- zarybianie przyszłego zbiornika i późniejsza gospodarka w tym zakresie,
- strategia rozwoju szybkiej komunikacji pomiędzy Krakowem i Śląskiem,
- optymalna wielkość zaplecza hotelowo-turystycznego, bazy gastronomicznej,
- zdefiniowanie potrzeb i oczekiwań potencjalnych turystów w zakresie bazy rekreacyjnej (kajaki, rowery wodne, rowery górskie, konie, korty tenisowe, pole golfowe, squash, hala sportowa, zespół basenowy (ewentualnie aquapark), tor do jazdy motocrossowej, do jazdy terenowej, paintball, paralotniarstwo),
- wskazanie optymalnej lokalizacji dla wyżej wymienionych inicjatyw oraz określonych niezbędnych nakładów na ich realizację,
- wytypowanie imprez sportowych lub kulturalnych o skali krajowej lub międzynarodowej, które w okresie sezonu oraz po nim będą przyciągały szeroką rzeszę turystów i zainteresowanych, a które przyczynią się do podniesienia rangi i znaczenia regionu,
- uzupełnienie opracowanej przez gminę analizy słabych i mocnych stron, szans i zagrożeń, po to aby dokonać kompletnej diagnozy układu lokalnego,
- opracowanie scenariuszy rozwoju gminy po wcześniejszym podaniu metryk projektów zadań strategicznych.

Wyniki badań będą ogromnym aportem ze strony lokalnych władz samorządowych dla potencjalnych inwestorów i znacznie skrócą proces przygotowania i analizy potencjalnych inwestycji. Możliwość skorzystania z profesjonalnych badań sfinansowanych ze środków pozyskanych przez gminę Mucharz będzie miała decydujący wpływ na uzyskanie przez przedsiębiorców wsparcia finansowego bądź to z kredytu bankowego, bądź ze środków pochodzących z programów unijnych.

Władze gminy stworzyły komórkę zajmującą się pozyskiwaniem środków pomocowych, która stanowi świetne zaplecze konsultacyjno-doradcze. Informacje na temat preferencyjnych linii kredytowych wspierających rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, linii kredytowej Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, nisko oprocentowanych pożyczek z Funduszu Pracy na zorganizowanie dodatkowego zatrudnienia, różnych rodzajów szkoleń. Wszystkie opracowania i analizy powinny pozostawać do dyspozycji wspomnianego działu i stanowić

podstawę jego dalszego działania, a powinny być koordynowane przez organ samorządowy. Bez spójnych, podjętych wspólnie działań trudno mówić o prawdziwej aktywizacji regionalnej, która powinna być celem rewitalizacji. Ta ostatnia winna być rezultatem świadomych, konsekwentnych działań prowadzonych krok po kroku. Obok linii rozwoju, które są słuszne, należy wskazać te przeznaczone do bezpośredniej, natychmiastowej realizacji ze względu na ich priorytetowe znaczenie – na przykład bardzo ważnym elementem decyzji przy wyborze tej lokalizacji dla firm może być dostęp do szerokopasmowego internetu, szybkie połączenie kolejowe z dużymi aglomeracjami itd.

Priorytety dla rozwoju gminy mogą znacząco odbiegać od tych, które uchodzą za najważniejsze dla stałych mieszkańców. Jak podkreślono w „Strategii rozwoju gminy na lata 2008–2015”, niezbędna jest konsultacja społeczna, nie zapewnią jej działające na miejscu stowarzyszenia, raczej mało aktywne, jeśli chodzi o propozycje zmian i integrowanie społeczności lokalnej⁵. Można odnieść wrażenie, iż inicjatywa w tym zakresie należy przede wszystkim do gminy, która, przez podniesienie poziomu życia mieszkańców, stworzenie odpowiednich warunków do osiedlania się nowych fal ludności, podjęcie działań zapobiegających bezrobociu i sprzyjających ożywieniu gospodarczemu regionu, stworzy korzystny klimat, właściwą platformę do wymiany myśli. Strategia musi stanowić pakiet, obejmować konkretne rozwiązania, plany realizacji.

Pełne wykorzystanie szans wszystkich zaangażowanych podmiotów może nastąpić wyłącznie w wyniku kooperacji pomiędzy pełnoprawnymi partnerami. Dopiero wtedy będzie można mówić o stworzeniu marki „Mucharz” i podjąć działania prowadzące do promocji regionu. Rewitalizacja ekonomiczna warunkuje bowiem rewitalizację w sferze społecznej.

Pragnę złożyć podziękowania za udostępnienie materiałów i pomoc panu Stanisławowi Wądołnemu, Wójtowi Gminy Mucharz, panu Jerzemu Wojsowi, Kierownikowi Referatu do spraw Gospodarki Przestrzennej i Obrony Cywilnej, pani Teresie Chmielarz-Bryndzy (samodzielne Stanowisko do spraw Pozyskiwania Funduszy Unijnych i Krajowych oraz Promocji Gminy).

⁵ Najsilniejszą organizacją na tym terenie jest stowarzyszenie „Gościniec” obejmujące również Stryśzów i Lanckoronę, realizujące program Leader plus.

Dániel Béres
Szent István University
dr Árpád Kovács
State Audit Office of Hungary

THE SHIFT IN FOCUS OF FISCAL AND MONETARY CONTROL (FINANCIAL ASPECTS OF REVITALIZATION PROJECTS)

Summary

The opening up of the national financial systems of new EU-countries contain both considerable economic advantages and significant risks. Their national systems did not adapt to the accelerating innovation in the field of financial instruments. The fiscal and monetary control systems are the toolkit of regulations, its effects on process of revitalization are evident.

Key words: monetary system, revitalization projects, control procedures

I. Introduction

Demand rose from the early 1930s to measure the performance of the national economies. The result of this procedure was the establishment of the national accounts system, worked out by Simon Kuznetz, on which GDP is also based. Even Kuznetz warned that well-being is not equal to the income produced by a nation or to the increasing rate of income. Up to this day basically two viewpoints have gained general acceptance. The first one places income growth to its centre, while the other rather lays emphasis on qualitative change. The difference between the two schools is inherent in the applied indicators.

Thus performance measurement at national level is not a new phenomenon. However, the question is whether it is enough to measure only the performance of the whole national economy? The answer is a definite "no" at both schools because this kind of measurement does not give us enough and adequate information about what (desired or undesired) structure the performance was accomplished.

To measure performance at all fields of life it is very important to be able to answer the following questions: (1) **What?**; (2) **When** and **Why?**; and (3) **How?**

– in this order. In microeconomic circumstances it is more or less solvable because the goal or goals are clear and it is easier to make a good timing on measures which are well supported with adequate analysis. These kinds of analyses at the same time identify the implements which are needed to reach the goals.

While performance is generated continuous attention must be paid to the applied procedures and adequate feed-back must also be made so that the predetermined goals could be realised and that the situation in which the goals are changed according to the results could be avoided. This holds true at both micro, and higher level. The difference lies in the complexity of the systems. A company at microeconomic level has clear aims and it has simpler methods to specify the answers to the above questions. At higher level of economy (local, and macroeconomic) the goals are very complicated and may even be contradictory to each other, which makes the basic questions hardly answerable. These kinds of conflicts between the aims call our attention to the real problems of performance measurement.

This paper tries to throw light upon the limits of the fiscal and monetary control systems which, for this reason, require the shift of focus and gives insight into some problems related to financial aspects of sustainable city revitalisation.

2. Material and methods

This paper is based on the analysis of special literature about both fiscal and monetary supervisions and revitalization. The main source was the „Ellenőrzési figyelő” which is a Hungarian quarterly specialized in the topic of supervisions. To the fiscal part of this paper the homepage of European Court of Auditors, to the monetary part the „De Larosiere” Report gave important and valuable information. For revitalization part of the paper online scientific databases were used.

3. Results

3.1. The fiscal audit

In view of the direction of fiscal audit it can be divided into two parts. One of them is the financial regularity audit while the other one is the performance audit. The financial regularity audit concerns the reliability, the lawfulness and the regularity of the accounts, while performance audits focus on the economy, efficiency and effectiveness. These audits ensure the security of public financing, which is the main goal of the fiscal audits [Kovacs, 2004].

The question is given: **How** can we measure the performance and the efficiency of this audit system at national level?

The answer is also given by the European Court of Auditors (ECA). Since 1994 ECA has been obliged to make a report about the reliability of the EU finan-

cial report which is called DAS (déclaration d'assurance). It is based on statistical sampling and the essence of this is that ECA examines the whole institutional and control system connected with the different revenues and expenditures. If the errors are not higher than 5% of the amount of money which was spent on the examined measures the DAS can be issued (reliability is higher than 95%).

This audit system reliability method is also suitable to examine not only the whole system but also its structures and this way the causes of the mistakes can be revealed. There is an expressive example at the field of agriculture where the EU financing between 2007 and 2013 comes from basically two funds: European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). The ECA report about the year 2007 shows that the reliability of the money spent on agriculture and natural resources was at the level of reliability between 95% and 98%. It must be noted that the biggest part of the faults came from EAFRD but the largest amount of money goes through the institutional and control system of EAGF [European Court of Auditors, 2008]. The structural analysis of the faults and mistakes disclosed by the audits is useful for future audits, too because these audits identify the risky fields that should be better supervised in the future. Besides, if we get a clear picture of the problem, we can make suggestions to correct them.

For this structural analysis – because of the variability of the circumstances at the different fields – it is necessary to base the audits on the same principles and standards. INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions) has worked out these standards at the field of fiscal audit. The basic documents are (1) the Lima Declaration; (2) the Code of Ethics; and (3) the Standards of the Audits.

The standards have a significant role in the whole system of public administration, because the supreme audit institutes (SAIs) do not have enough resources to control all public spending. Here is the point where the local independent internal audit bodies which belong directly under the leader of the public body come into the control system because the mistakes, faults and the weak performances in the operation of the state is attributed to the lack of adequate internal control. The external control with wide range of authority and capacity is still unable to solve the problems at the different institutions, government offices, and local authorities coming from the weak internal controls which finally manifest itself in daily mistakes [Kovács, 2005a]. Thus it is relevant to the required operation of the public sector (to legally collect and effectively spend the public funds) that the external and internal controls are in harmony with each other and that they construct a gapless system [Ákos, 2006].

We have not yet answered the question: How? The financial regularity audit can be compared to a qualitative plan-fact analysis. The plans contain the rules, laws, regulations and procedures which should be realized and the facts contain the practice which was explored by the audits. If we know these plans and facts the audits can be made easily, the task is given.

The situation is not the same at the field of performance audits. If we would like to compare it to a qualitative plan-fact analysis too we would run into diffi-

culties. As it was mentioned at the introduction at macroeconomics level the goals are heterogeneous and complex and the aims can easily contradict each other (for example let us consider the Philips-curve).

At macroeconomics level it is necessary to point out all the indicators which should be changed. If we know them we have to specify with adequate analysis and modelling how these indicators affect the economy and each other. Furthermore, as these indicators and their effects may change in time, it is a continuous task. These indicators represent the plan-variable.

The next question is: Why the selected indicators are the plan-variable and when should we use them?

The answer can be found in the economic and social situation. The economic development as a general goal can be reached by means of two basic models. The starting-point of the first one is that it tries to strengthen the basis of sustainable economic growth through the improvement of competitiveness. The other model places the saving and strengthening of the social cohesion in the centre.

The scenario which deliberately places the improvement of competitiveness into the centre of the social and economic disposing power is aimed at maximising individual social and financial responsibility. Besides, it tries to reduce the servicing role of the state and the bureaucracy which are combined with the idea of general tax reduction. As a result both the redistribution function of the state and the resource wastage decrease and more money can stay in the competitive sector thus improving their position and the flexibility of the whole economy. This scenario supposes an accelerating economic growth and the modernization of the society. This goes together with changes which increase social uncertainty, make strained relations and cause big chance-differences. These effects work against the necessary risk taking at the field of economic policy [Kovács, 2005c].

At the other scenario based on social cohesion the role of the public bodies are still high, which ensures the basic social services. In this model the private sector accepts more and more roles in state services. It requires a considerable demand on public spending thus the risk of the revenue creation is very high too [Kovács, 2005c].

Naturally, none of the two scenarios can be used on their own. It is necessary to find the adequate transition between the models. Referring back to the questions: Why and When? the question cannot be formulated without the answer of the question: What?

As for the answer to the question: What? we can find in the basic values of society and in the consensus based national program [Kovács, 2004]. If a national economy is able to decide which course of development is the most suitable and is also able to divide the plan into detailed measures, actions and programs – similarly to the planning method used in micro level – then we get the indicators which we would like to change.

If a nation has been able to verify what it would like to achieve then it will also be able to select the economic growth course and it can determine all the tasks and obligations that are referred to as task of the state. After this we can make priorities. The extent of the role of the state thus can be cleared [Kovács, 2005b].

Previously – intentionally in a reversed order – we tried to demonstrate the national planning and conception making procedure. The goal of it was to prove that the first steps of any kind of planning is to decide where we would like to go or what we would like to achieve (what we would like to get and what we would not like) anything else may come after this phase.

We can tell about the limits of the fiscal audit that the challenge appears not at the field of financial regularity audits but at the financial performance audits. If a nation (and its economy) cannot select a growth course which is based on consensus, backed up by adequate papers [Kovács, 2005a] and determine the role of the state than it leads to payments without any conception or well selected priorities (resource wasting). If it is combined with a high risk budget (for example: the over-planning of revenues, under-planning of payments¹, or basis-based budget² instead of program-based budget [Bathó, 2007] without any risk analysis [Csapodi, 2008] then the chance for realization will be very low – not to mention the measurability of the performances.

The „value for money” principle is enforced only in the case of measurable performances which needs (1) the creation of a national program, (2) the clarification of the basic values of the nation, (3) the accurate definition of the role of the state, (4) the management view at public sector, and (5) the quality-focussed public services. If these criteria are met then the audits can achieve their basic technical goals namely (1) prevention, (2) correction and (3) sanctions [Kovács, 2004].

3.2. The monetary audit

For the measurement of the performances – as it was mentioned in the introduction – the questions What, When and Why and How must be answered. At the field of monetary audit these questions are relatively easy. The first three questions can practically be answered with a complex sentence: The basic aim of the monetary audit is to provide prudential and undisturbed operation for the market of financial services [Farkas, 2004] or in other way: continuous control of the financial system.

The main question here is „How”? The first question is: what kind of model – organization – is used for monetary audits?

The monetary audit has many forms. They are developed through history (this kind of bodies at western countries have much longer history) and because of it there are no uniform rules to make or operate a monetary supervisory body. The countries which started establishing these bodies in the early 90’s could choose from the existing (but different) models [Seregdi, 2008].

In the EU states we can meet with the following models:

¹ In this case because of the too much priorities or the lack of priorities the „lawn mower principle” success can be expected which is stopping the realization of the whole.

² In this case the aim of the public bodies from year to year more and more resource to get independent of its tasks and obligations.

- The banking supervisory is inside the national banks and the other supervisory bodies like insurance, capital market, etc. are inside the Ministry of Finance.
- In the second model the banking supervisory is independent and the other supervisory bodies either operate independently or as a part of a ministry. If there are more independent supervisory bodies a supervisory committee is needed to harmonize their work and assure the flow of information.
- Uniform or integrated³ supervisory body either inside the national bank or outside as an independent supervisory body.
- The fourth model is the so called „twin-peaks” model. The supervisory bodies are divided into parts not by the financial markets (sectors) but functions. The two peaks are: (1) prudential supervisory of the institutions, and (2) the authority responsible for the appropriate operation of the financial markets. In this model we can find the sector brake downs inside the institutional supervisory [Seregdi, 2008].

We can see in the pervious parts that there is no one uniform supervisory model for each country. The listed models developed roughly after each other in time. The cause of it is the „revolution of the financial products” in the 70’s which made it possible to connect and accumulate unlimited risks throughout the world by the big financial institutes [Asztalos, 2005].

On the one hand there was an increasing demand for efficient supervisory bodies which could control the universal financial service providers within the states. On the other hand the financial markets can be disturbed easily by other – not supervised – sectors or institutions thus there was a need to control the whole financial market.

The importance of the national supervisory bodies increased parallel to the European integration – due to the regulations that concern the free movement of capital and service providing. This means that any financial institution can provide financial services into any member state inside the EU without any supervision by the supervisory body of the host country. This requires cooperation between the EU states and a kind of uniform regulation background, too. Inside the integrated EU market there must be uniformed conditions most importantly in two fields: (1) regulatory convergence and (2) supervisory convergence [Seregdi, 2008].

The reasons for the regulatory convergence:

- 1) Security requirements (because of the specific characteristics of the financial institutions it is necessary to make more detailed regulations as the normal companies which mean a guarantee for the security of the financial system).
- 2) Equal competition conditions (because of the duality and asymmetry of security and profitability).

³ We can talk about integrated supervisory body if all participant of the supervised financial market are examined with (1) uniform methods, (2) uniform principles, (3) on prudential base and (4) from the viewpoint of correct market behaviour.

3) Consolidated supervision⁴ (the whole financial conglomerate is supervised only one body – the body which supervises the leader of the conglomerate).

The regulatory convergence was thought to be solvable by the „level three committees” CEBS, CESR and CEIOPS⁵ (Lamfalussy process). During the creation of the jointly accepted standards the aim was not only the regulatory but also the methodological convergence, too. To be more precise not only the rules but the procedures and methods are similar. (It is in the interest of the big financial conglomerates, too because in this way they can reduce costs connected to the internal supervisory controls.)

The demand of unification at supervisory bodies is not a new phenomenon – there were earlier attempts for harmonization, too (BASEL I., SOLVENCY I., and CRIME I. → SUPERVISION I.). Their great disadvantage was that they were able to estimate and document the things only after they had already happened, that is why the new generation of these standards (BASEL II., SOLVENCY II. and CRIME II.) were created. The common elements of this second generation of the supervisory regulator mechanisms are as follows:

- 1) Every financial institute has to identify their risks based on the same principles.
- 2) More public information are conducive to institutional transparency – controls between each other.
- 3) The quality transformation of the connection between the financial institutions and the supervisory bodies [Asztalos, 2005].

Supervision II. means the new paradigm of the supervisory body controls. It is created parallel with the previously mentioned second generation standards but it is produced as a result of a several year process. This supervision is (1) risk based, (2) continuous, (3) preventive, (4) normative, and (5) able to self-regulate itself. The desired levels of the parameters are achieved step by step [Asztalos, 2005].

The question arises: will there be a Common European Supervisory body? because both regulatory and supervisory convergence has the aims of better cooperation and standardization [Seregdi, 2008]. The answer in the short run⁶ is a definite „no” but later it can be developed.

How could the European supervisory system be not only effective but also powerful? [Farkas, 2004]

Task delegation – primarily in order to facilitate the close cooperation between home-host supervisory bodies (national regulations about the share of responsibilities).

Colleges of Supervisors – these colleges are organized around big financial conglomerates thus the experts can work together directly. They have no right to make decisions but through the colleges the national supervisory bodies can make the necessary steps.

⁴ The co-operation between Consolidating Supervisors and Host Supervisors (GL09 CEBS).

⁵ CESR – Committee of European Securities Regulators; CEBS – Committee of European Banking Supervisors; CEIOPS – Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors.

⁶ De Larosiere Report V. 218.

- 3) Implementation of the newest generation of supervisory standards into the *Acquis Communautaire*.
- 4) Cooperation with the supervisory bodies from the third countries.

The last point is particularly important because – as it was mentioned at the supervisory models – more supervisory models and more supervisory philosophies were developed in the world so we can be sure that there will not be one uniform global financial regulatory and supervisory model in the near-future.

The global financial – later economic – crisis originated from the United States and turned the world's attention to the importance of financial supervisory audits. On 11th November 2008 the European Commission charged the committee headed by Jacques de Larosiere with the task to examine (1) how to organise the best way for the supervision of the European financial institutes and financial markets in order to ensure the (a) prudential position of the financial institutions, (b) adequate operation of the financial markets and (c) the position of the depositors, the insured and the investors? (2) How to strengthen the cooperation between the European supervisory bodies connection with (a) the financial stability, (b) the forecast systems and (c) crisis management? (3) How could the European supervisory bodies and authorities cooperate with other important states at international level in order to keep up the financial stability? [De Larosier Report, 2009]

The „De Larosier” Report issued on 25th February 2009 touches upon the causes of the crisis and makes 31 recommendations starting from the national regulatory steps finishing with the international steps (for example: renewal of the capital requirements of BASEL II; accepting SOLVENCY II as soon as possible).

The report recommends setting up a new group called European Systemic Risk Council (ESRC). Its task will be to form judgements and make recommendations on macro-prudential policy, issue risk warnings, compare observations on macro-economic and prudential developments and give direction on these issues. Besides, it has to participate in international cooperation (IMF, FSF, G20). Another group is the European System of Financial Supervision (ESFS) which is also recommended to be established. It contains in fact the 3 level committees which operate as an authority in the future with a wide range of rights and tasks. It is important that because of many reasons the report does not recommend a cross-border supervisory institution at pan-EU level!

At international level the report recommends that the Financial Stability Forum (FSF) should be responsible for coordinating the work of the various international standard setters in achieving international regulatory consistency through international colleges.

The question „what” can after all arise connected with the „new” groups (ESRC, ESFS and FSF): Is it worth establishing another costly institution? Of course we have to see the other side of the coin too. If we can answer the question of what kind of other expenses could be avoided with the help of these new institutes, then we have already got the answer [Farkas, 2007].

3.3. Financial aspects of sustainable revitalization

Parallel with the process of globalization the structures of the economies have been changing. New industries are born and the old ones used to be outsourced to another – developing – country or simply finishing the operation. As a result of it all cities have difficulties with its inheritance namely left warehouses, unused office buildings and because of the worsening economic conditions the number of the residents starts to decline.

In order to achieve that these parts of the cities become revitalized the local government should make plans and has to stimulate the investors and the economy with its means that are usually manifesting in different allowances and subsidies. The main aim of these means is to urge investors to make a flagship property development that could play influential and catalytic role in urban regeneration. If this investment attracts other investments the goal will be reached [Bianchini, Dawson, Evans, 1992].

This kind of investments requires a lot of resources. The sources of these moneys are typically the follows: (1) Private investors, (2) Public investors, and (3) Development funds. The first one is used to be profit oriented private companies while the others are connected to the public sector. From this point of view the first is connected directly to the financial markets while the others to the fiscal policy of the (local)government. The first risk factor then comes from the incorrect operation of the financial market namely if there is not enough good condition credit on the market the private investors may delay or cancel their intention to invest even they could get a lot of allowances. The second – and higher – risk factor is the balance of the budget of the (local)government. In those countries where the budget used to have a negative balance both in national and local level there is no such opportunities to make these kinds of investments nevertheless these investments could be the source of further growth. Inside the European Union the (local)governmental part of the investments could be partly or fully substituted by EU funds particularly in the new member states.

The sustainability is the third risk factor. It is not enough to make an investment it should be sustained. In this there is a big stress on maintaining the circumstances and of course not only maintain but improve as the needs of the local residents changing. For instance in the case of culture-led urban regeneration [J-K Seo, 2002] it is very important to be able to support the local cultural institutions to keep the character of the revitalized area. It requires resources from the (local) government's budget.

4. Conclusions

The aim of this paper was to throw light on the limits of the effectiveness of both fiscal and monetary (supervisory) audits and the effects made on revitalization programs.

The efficiency of fiscal audits – similar to the ECA practice – can be made by a kind of reliability declaration at national level, too. It helps to find the real causes of the faults and mistakes with the ability of structural analysis. We examined the fiscal audit by its parts: financial regularity audit and performance audit. It was shown that the problems appear not at the regularity part but at the performance part. The cause of it is that there is not specified and clear (1) what the roles and tasks of the state are, (2) desired developing course and (3) the priorities which is coupled with an inadequate budget planning method. This way the „value for money” principle cannot be successful. It is important to notice that in the public sector there is not enough capacity in the control system to supervise everything; that is why the external and internal audits have some important roles which are based on uniform standards. It is extremely true for the local level of the public sector. Besides, connected with EU supports, the connection of internal and external audits (connection points) is also very important.

The weak-points of the monetary (supervisory) audits come basically from the flexibility and responsiveness of the supervisory system. The accelerated financial product innovation and the big financial conglomerates require a similar size, quickly reacting uniformed and/or integrated supervisory body or a net of supervisory bodies. The different supervisory models make this uniform-process clumsy, but the recommendations of the international organizations and institutes show a tendency to become standardized.

The common point at the field of fiscal and monetary (supervisory) audits is that both of them have to cooperate with the local/company internal auditors in order to achieve the aims. It is also common that the lack of adequate operation lead to serious problems. The problems at fiscal audits make their effects felt slowly but surely and it locates mostly at local level; monetary (supervisory) audits make their effects felt fast and locates not only in local level. Partly due to the pervious facts both type of audits exceeds the mere determination of the facts and forecasting and prevention also belong to their priorities.

The sustainability of revitalization requires a lot of resources and the advantages from the viewpoint of the society appear only on long-term. The private investors could realize their profit relatively soon so the stress is again on the measuring the results (performance of the public money – „value for money”). It is worth to spend public moneys on maintaining and developing these revitalized areas until the advantages (sociological, economic, etc.) of sustaining these areas are higher.

Summarizing the previously mentioned facts we can say that the stress is no longer on the financial regularity audits but rather on the performance audits. The main goal is to achieve the “value for money” principle which will finally lead to the correct, economic and effective use of public money both at national and at EU level. Looking at the monetary (supervisory) audits we can say that the future is definitely in the hand of the international organizations and institutes which can lead to a uniform and integrated supervisory body. Finally without adequate financial background no any revitalization project can be successful at long term.

References

- Ákos E. (2006), *A közszféra belső kontrollrendszerének elvei* (1. rész) [in:] „Ellenőrzési figyelő” 2006/1, p. 6–11.
- Asztalos L.G. (2005), *Nincs minden ország számára egységes felügyeleti modell*, „Ellenőrzési figyelő” 2005/4, p. 12–16.
- Bathó F. (2007), *A tervezés korszerűsítése, fiskális szabályok, program alapú költségvetés*, „Ellenőrzési figyelő” 2007/1, p. 5–7.
- Bianchini F, Dawson J. and Evans R (1992), *Flagship project sin urban regeneration. Rebuilding the City. P Healey*, p. 245–255. London, E&F. N. Spon.
- CEBS GL09 (2007), *A felügyeletek közötti munkamegosztás (home-host felügyeleti hatóságok munkamegosztásáról szóló ajánlás*.
- Csapodi P. (2008), *Új irány a költségvetési kockázatelemzés*, „Ellenőrzési figyelő” 2008/1, p. 18–22.
- European Court of Auditors* (2008), „Annual Report” – The 2007 EU Budget (Information Note).
- Farkas I. (2004), *A PSZÁF nem magányosan küzdő Szent György lovag*, „Ellenőrzési figyelő” 2004/4, p. 29–32.
- Farkas I. (2007), *Növekszik a felügyelés jelentősége a szabályozott piacokon*, „Ellenőrzési figyelő” 2007/1, p. 14–17.
- Kovács Á. (2004), *Két kihívás szorításában*, „Ellenőrzési figyelő” 2004/4, p. 2–7.
- Kovács Á. (2005a), *Előtérbe kerül a teljesítmény-ellenőrzés*, „Ellenőrzési figyelő” 2005/2, p. 4–9.
- Kovács Á. (2005b), *Az állami feladatok meghatározása a modernizáció sarokköve*, „Ellenőrzési figyelő” 2005/3, p. 19–26.
- Kovács Á. (2005c), *A pénzügyi ellenőrzés jelen és jövője*, „Ellenőrzési figyelő”, 2005/4, p. 5–6.
- Seo J.-K. (2002): *Re-urbanisation in Regenerated Areas of Manchester and Glasgow*, „Cities”, Vol. 19, No. 2, p. 113–121. Elsevir Science.
- Seregdi L. (2008), *Úton az egységes európai felügyelet felé*, „Ellenőrzési figyelő”, 2008/3, p. 7–16.
- The High-Level Group on Financial Supervision in the EU* (2009) – „De Larosiere” Report.

dr Katarzyna Peter-Bombik
Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

WYBRANE INSTRUMENTY FINANSOWE POLITYKI REWITALIZACYJNEJ

Streszczenie

Skuteczność rewitalizacji w dużym stopniu zależy od wykorzystanych instrumentów – także o charakterze finansowym. Celem artykułu jest identyfikacja poszczególnych źródeł finansowania oraz ocena możliwości ich wykorzystania na poziomie lokalnym i regionalnym.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, finansowanie, samorząd terytorialny

Summary

The paper presents above all the importance of financial sources of revitalizing actions. It also aims at identification of all different financial sources of revitalization programs as well as assessment of the prospects of their implementation at a local and regional level.

Key words: revitalization, financing, local government

Wprowadzenie

Rewitalizację rozumieć można jako ogół działań ukierunkowanych na zmiany w funkcjonowaniu jednostek terytorialnych, zwłaszcza miast, o charakterze zarówno społecznym, organizacyjnym, ekologicznym, planistycznym, jak i ekonomicznym. Praktyka wskazuje na dwa podstawowe ograniczenia tych działań, którymi są z jednej strony względy organizacyjno-prawne, przejawiające się głównie w braku określonych regulacji lub ich ułomności, a z drugiej strony finanse rozumiane przede wszystkim jako brak lub znacząca ograniczoność środków finansowych. Trzeba jednak podkreślić, iż – mówiąc o działaniach podejmowanych przez władze samorządowe wszystkich szczebli w zasadzie na wszystkich obszarach – ograniczoność środków finansowych stanowi swoisty standard. W rezultacie wymusza to konieczność efektywniejszego zarządzania posiadanymi zasobami. Jednakże – co należy oceniać jak najbardziej pozytywnie – w wielu przypadkach staje się impulsem do poszukiwania nowych źródeł finansowania.

Podjęcie określonych działań przez władze lokalne i regionalne, w tym jak najbardziej w obszarze rewitalizacji, oraz ich skuteczność uzależnione są bowiem w dużym stopniu od zastosowania określonych instrumentów. Instrumenty wykorzystywane w zarządzaniu sferą gospodarki lokalnej lub regionalnej traktować można jako formy oddziaływania o charakterze bezpośrednim, których struktury i cechy wynikają z celu, który ma być z ich wykorzystaniem osiągnięty [Gajl, 1979]. Literatura przedmiotu dostarcza licznych typologii tych instrumentów, wśród których wyróżnić można takie kategorie, jak instrumenty o charakterze prawno-administracyjnym, instytucjonalno-organizacyjnym, planistycznym, organizacyjnym, jak również ekonomiczno-finansowym [Wojciechowski, 2003]. Instrumenty ekonomiczno-finansowe to przede wszystkim konkretne źródła środków finansowych, które mogą zostać przez władze danej jednostki samorządu przeznaczone na określony cel. Warto podkreślić, iż w wypadku działań rewitalizacyjnych źródła te przede wszystkim powinny być stosunkowo wydajne – ze względu na często występującą dużą kapitałochłonność podejmowanych działań. Często postulowany jest także określony poziom samodzielności finansowej władz samorządowych w zakresie dysponowania danymi środkami, jednakże nie wydaje się to odgrywać w tym obszarze aż tak znaczącej roli. Warto zwrócić uwagę na postulaty formułowane przez akty prawa międzynarodowego w stosunku do dochodów, określane często mianem europejskich „konstytucji samorządowych”, a mianowicie Europejską Kartę Samorządu Regionalnego (EKSR) regulującą zasady funkcjonowania samorządów najwyższych (regionalnych) szczebli, oraz Europejską Kartę Samorządu Lokalnego (EKSL) sankcjonującą działanie samorządu na szczeblach lokalnych. Zgodnie z zapisami tych dokumentów w odniesieniu do samorządów regionalnych – „źródła regionalnego finansowania powinny być wystarczająco zróżnicowane i elastyczne, aby regiony miały możliwość dostosowania się do ogólnego rozwoju gospodarczego i rzeczywistych zmian kosztów wykonywania kompetencji” w przypadku natomiast samorządów lokalnych – „finansowe systemy, na których opierają się zasoby (...) powinny mieć charakter wystarczająco urozmaicony i ewolucyjny” [EKSR, 1997, art. 14; EKSL, 1985, art. 9]. Warto więc zidentyfikować potencjalne źródła zasilania finansowego jednostek samorządowych poszczególnych szczebli, jak również dokonać ich oceny w zakresie możliwości wykorzystania na poziomie zarówno lokalnym, jak i regionalnym.

Środki budżetowe jednostek samorządu terytorialnego

Budżet jednostki samorządu terytorialnego każdego szczebla stanowi z definicji podstawowe źródło finansowania działań podejmowanych przez władze tej jednostki. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych „podstawą gospodarki finansowej samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa” [Ustawa..., 2009, art. 211]. Jednym z obligatoryjnych elementów wspomnianej uchwały jest wymóg określenia wielkości dochodów będących do

dyspozycji władz samorządowych z ich rozbiem na dochody majątkowe oraz bieżące, który to podział wymagany jest w prezentacjach budżetowych jednostek samorządu dopiero od niedawna. Pojawienie się kategorii dochodów bieżących pozwala między innymi na wyznaczenie nadwyżki operacyjnej, stanowiącej różnicę pomiędzy tymi dochodami a wydatkami o charakterze bieżącym, coraz częściej postrzeganej jako podstawowy wskaźnik kondycji finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

Podstawowy podział dochodów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiący mimo swoich istotnych ograniczeń główny punkt odniesienia, wynika z regulacji konstytucyjnych. Tworzy go zamknięty katalog dochodów obejmujący takie kategorie, jak:

- dochody własne,
- subwencje ogólne,
- dotacje celowe z budżetu państwa [Konstytucja RP, 1997, art. 167].

Wspomniane ograniczenia tej typologii związane są przede wszystkim z jej „zamkniętym” charakterem i objęciem katalogiem tylko trzech kategorii, z których dwie ostatnie posiadają bardzo specyficzne cechy. W rezultacie pierwsza z wymienionych kategorii, dochody własne, zamiast stanowić odrębny element mający własne, niepowtarzalne cechy, w praktyce funkcjonuje jako dochody powstałe przez pomniejszenie dochodów całkowitych o dotacje celowe i subwencje ogólne. W dużym stopniu wynika to także ze swoistego „zaniedbania” ustawodawcy, który, tworząc w roku 1997 wspomnianą kategorię dochodów ani w Konstytucji, ani w żadnym innym akcie prawa, bliżej jej nie określił, wprowadzając dopiero w 2003 roku katalogi dochodów własnych właściwe dla poszczególnych szczebli organizacyjnych. W rezultacie jednak, między innymi dla celów statystycznych, wszelkie dochody niewykazujące cech typowych dla dotacji celowych lub subwencji ogólnych, zgodnie z literą zapisów konstytucyjnych, zaliczane są do dochodów własnych.

Problem ten – sygnalizowany praktycznie 1997 od roku – nie został do dziś rozwiązany (przykładowo przez wprowadzenie dodatkowej pozycji „dochody pozostałe”), mimo że zmieniające się warunki funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego jak najbardziej wskazywały i wskazują na potrzebę istotnych modyfikacji w tym zakresie. Punktem zwrotnym stało się przystąpienie Polski do Unii Europejskiej i związane z tym nowe możliwości korzystania z dodatkowych, znaczących środków w ramach funduszy unijnych. Występowanie tych dochodów w obecnym systemie zasilania finansowego jednostek samorządu terytorialnego potwierdza obowiązująca ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, która jednakże nie ma mocy zmiany regulacji konstytucyjnej. Zgodnie ze wspomnianą ustawą dochody jednostek samorządu terytorialnego można podzielić na obligatoryjne oraz potencjalne. Grupę dochodów obligatoryjnych tworzą „kategorie konstytucyjne”, które ustawa wprowadza określeniem „dochodami jednostek samorządu terytorialnego są...”, podkreślając występowanie tych kategorii we wszystkich jednostkach samorządu, niezależnie od ich szczebla organizacyjnego, wielkości, zakresu działania. Jednocześnie ustawa wprowadza dodatkowy katalog dochodów o charakterze potencjalnym („docho-

dami jednostek samorządu terytorialnego mogą być...), do których zalicza takie dochody, jak:

- środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi,
- środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej,
- inne środki określone w odrębnych przepisach [Ustawa..., 2003, art. 3].

Takie postawienie sprawy pozwala ograniczyć znaczeniowo pojęcie kategorii „dochodów własnych” i stworzyć z niej odrębny element systemu zasilania.

Dochody własne, określane często mianem dochodów wewnętrznych, traktowane są w literaturze przedmiotu jako dochody będące wynikiem działalności władz samorządowych, związane z ich budżetami w sposób trwały i stanowiące (w większości przypadków) w całości dochód jednostek danego szczebla organizacyjnego. Wolumen dochodów własnych postrzegany na tle ogółu dochodów danej jednostki według wielu autorów stanowi istotny miernik samodzielności finansowej tej jednostki, zwłaszcza w jej aspekcie dochodowym. Przejawia się to przede wszystkim w możliwościach samodzielnego podejmowania decyzji przez władze samorządowe w zakresie kształtowania źródeł, wielkości i sposobu pozyskiwania określonych dochodów. Trzeba jednak pamiętać, iż samodzielność ta ma charakter względny i podlega różnym ograniczeniom, przykładowo związanym z funkcjonowaniem stawek maksymalnych w podatkach lokalnych, które są ustalane na szczeblu centralnym. Zgodnie z regulacjami ustawowymi do dochodów własnych jednostek wszystkich szczebli zaliczyć można takie kategorie, jak:

- dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe, zakłady budżetowe oraz gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych powiązane organizacyjnie z budżetem jednostki danego szczebla organizacyjnego¹,
- dochody z majątku danej jednostki samorządu terytorialnego,
- spadki, zapisy i darowizny na rzecz danej jednostki samorządu terytorialnego,
- dochody z kar pieniężnych i grzywien,
- 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych w drodze ustawowej,
- odsetki od pożyczek udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
- odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody jednostki samorządu terytorialnego,
- dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego,
- inne dochody należne jednostkom samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych przepisów,
- udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkujących na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego,

¹ W związku z wejściem w życie nowej ustawy o finansach publicznych do końca 2010 roku zostaną zlikwidowane takie formy organizacyjne, jak zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze – w ich miejsce zostaną wprowadzone samorządowe zakłady budżetowe – por. art. 9, p. 4–17 ustawy o finansach publicznych.

- udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, będących płatnikami tego podatku, które posiadają siedzibę na terenie jednostki samorządu terytorialnego [Ustawa..., 2003, art. 4–6].

W wypadku gmin będących jednostkami szczebla podstawowego dochodami własnymi są również wpływy z podatków (od nieruchomości, od środków transportowych, rolnego, leśnego, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych oraz dochodowego opłacanego w formie karty podatkowej), jak również i określonych opłat (przykładowo skarbowej, targowej, miejscowej, od posiadania psów, w części eksploatacyjnej i innych). W odniesieniu natomiast do powiatów katalog dochodów własnych został poszerzony o dochody z tytułu opłat przynależnych powiatom.

Dyskusyjną kategorię dochodów własnych, występującą w wypadku jednostek wszystkich szczebli organizacyjnych, stanowią udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i podatku dochodowego od osób prawnych. Sama konstrukcja „udziałów w podatkach” opiera się na zagwarantowaniu udziałów, najczęściej o charakterze procentowym, we wpływach z podatków (głównie dochodowych) stanowiących zasadniczo dochody jednego związku publicznoprawnego (z reguły szczebla centralnego) innym związkom publicznoprawnym. W wypadku polskich podatków dochodowych podział wpływów z tych podatków pomiędzy wszystkie władze publiczne zdecydowanie faworyzuje szczebel centralny, który uzyskuje 48,81% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych i aż 75,99% wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych. Analogicznie udziały w tych podatkach jednostek samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli wynoszą odpowiednio: gmin – 39,34% i 6,71%, powiatów – 0,25% i 1,40% oraz województw – 1,60% i 15,90%. Dyskusyjny charakter udziałów jako dochodów własnych wynika przede wszystkim z braku – w konstrukcji „udziałów” – możliwości bezpośredniego oddziaływania władz samorządowych na wielkość pozyskiwanych środków. Jednocześnie literatura przedmiotu przypisuje tym dochodom, oprócz oczywistej funkcji fiskalnej, także funkcję motywacyjną, znajdującą swój wyraz przede wszystkim w pobudzaniu aktywności ekonomicznej na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego. W takim ujęciu udziały w podatkach w większym stopniu stanowią element mechanizmu wyrównującego niż typowych dochodów własnych. Zaliczenie ich jednakże – zgodnie z literą zapisów konstytucji – do dochodów własnych powoduje, że przykładowo w wypadku województw samorządowych w Polsce w strukturze dochodów kategoria ta ma charakter dominujący (w 2008 roku – 56,5%) [www.mofnet.gov.pl, dostęp 15 grudnia 2009], co teoretycznie wskazuje na znaczący stopień samodzielności dochodowej tych jednostek, przy czym wpływy z udziałów w podatkach dochodowych stanowią w tej grupie zdecydowaną większość (w 2008 roku – 76,0%).

Z punktu widzenia możliwości faktycznego oddziaływania władz samorządowych na dochody uzyskiwane w ramach „części wpływów z podatków” formą, która nie znalazła zastosowania w polskiej rzeczywistości finansów publicznych, są tak zwane „dodatki do podatków”. Ich konstrukcja umożliwia władzom samorządowym podejmowanie decyzji – w odniesieniu do wybranych podatków

– dotyczących wielkości udziału pobieranego na rzecz konkretnych jednostek samorządu terytorialnego w czasie poboru podatków zasilających budżet centralny.

Praktyka pokazuje, że jednostki samorządu w Polsce – mimo zaliczenia do tego samego szczebla organizacyjnego, przykładowo o charakterze podstawowym – dysponują zróżnicowanym potencjałem ekonomicznym. Ze względu na to, że wielkość środków będących do dyspozycji władz samorządowych stanowi w rzeczywistości wyznacznik możliwości realizowania przez nie określonych zadań publicznych, jak również w warunkach ograniczoności środków o charakterze własnym, integralny element systemu zasilania finansowego samorządu terytorialnego stanowią środki o charakterze zasilającym w postaci dotacji i subwencji. Zasilanie budżetów lokalnych i regionalnych środkami pochodzącymi z budżetu centralnego w ramach tak zwanej „redystrybucji pionowej” (lub występującej także „redystrybucji poziomej” opartej na przekazywaniu środków pomiędzy budżetami poszczególnych jednostek) stanowi typową cechę zasadniczo każdego systemu finansowania samorządu w świecie. Funkcjonowanie tych kategorii dochodów, które nie stanowią jednolitej grupy, oparte jest przede wszystkim na bezzwrotnym (w wypadku dotacji celowych z pewnymi ograniczeniami) i nieodpłatnym przekazywaniu środków finansowych z budżetu innego związku publicznoprawnego (zwłaszcza państwa) do budżetów jednostek wszystkich lub wybranych szczebli samorządu terytorialnego. Konieczność sięgania przez jednostki samorządu po środki o charakterze zewnętrznym wynika przede wszystkim z ograniczoności posiadanych zasobów, jak również częstego braku ich adekwatności w stosunku do zakresu realizowanych zadań. Jednakże przesłankę funkcjonowania systemu zasilającego stanowi także dążenie do wyrównania potencjału i możliwości finansowych jednostek równorzędnych.

Mimo zakwalifikowania subwencji ogólnych i dotacji celowych do grupy transferów zewnętrznych dochody te wykazują znaczące różnice wynikające głównie z ich konstrukcji prawnej. Charakter ogólny subwencji rozumiany jest jako przekazanie władztwa w zakresie dysponowania określonymi środkami na poziom budżetu zasilanego przez te środki. Jest to także równoznaczne z brakiem działań kontrolnych w zakresie wykorzystania środków podejmowanych na szczeblu odpowiedzialnym za przekazanie środków i konieczności rozliczania po zakończeniu roku budżetowego. Subwencje ogólne przyznawane są w sposób zmierzający – przez wykorzystanie licznych wskaźników i mierników porównawczych – do obiektywnego podziału środków pomiędzy wszystkie jednostki. W polskiej rzeczywistości samorządowej subwencje ogólne otrzymują wszystkie jednostki, jednakże ich konstrukcja uzależniona jest od poziomu organizacyjnego. W wypadku jednostek lokalnych (gmin, powiatów) subwencja składa się z części oświatowej, wyrównawczej i równoważącej, województwa natomiast otrzymują część oświatową, regionalną oraz wyrównawczą.

Część oświatowa subwencji ogólnej ustalana jest co roku w ustawie budżetowej dla jednostek samorządu wszystkich szczebli w sposób łączny, natomiast jej podział następuje w oparciu o algorytm (określany przez ministra edukacji), który uwzględnia różne czynniki określające „potencjał edukacyjny” i potrze-

by w tym zakresie danej jednostki, do których zaliczyć można między innymi realizowane zadania oświatowe, liczbę uczniów, nauczycieli czy też placówek oświatowych.

Część wyrównawcza subwencji oświatowej w wypadku gmin i powiatów jest przekazywana jednostkom o odpowiednio niskich dochodach podatkowych przypadających na jednego mieszkańca. Jednocześnie jednostki, w których dochody te przekraczają określony poziom, są zobowiązane do dokonywania wpłat części środków do budżetu państwa z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej. Środki tworzące część równoważącą subwencji oświatowej dla gmin dzielone są pomiędzy jednostki podstawowe, z uwzględnieniem takich kryteriów, jak wydatki na dodatki mieszkaniowe oraz dochody z określonych tytułów podatkowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca (PIT, podatek rolny i leśny w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich). W odniesieniu do powiatów w podziale środków pomiędzy poszczególne jednostki zostają uwzględnione wydatki na rodziny zastępcze, realizacja zadań z zakresu rynku pracy przez urzędy pracy zlokalizowane na terenie innych powiatów, długość dróg powiatowych w przeliczeniu na mieszkańca (jak również dróg wojewódzkich i krajowych w miastach na prawach powiatu), a także wysokość planowanych dochodów na kolejny rok (w porównaniu z rokiem bazowym).

W wypadku województw występuje natomiast część regionalna, przyznawana jednostkom samorządu terytorialnego najwyższego szczebla (w określonych częściach) charakteryzującym się wysokim poziomem bezrobocia, niskim poziomem PKB lub dużym zagęszczeniem dróg wojewódzkich w przeliczeniu na mieszkańca. W podziale środków tworzących część regionalną istotną rolę odgrywają również wydatki na regionalne przewozy pasażerskie oraz kształtowanie się relacji pomiędzy poszczególnymi częściami subwencji. Wysokość środków uzyskiwanych przez województwa w ramach części wyrównawczej uzależniona jest – podobnie jak w przypadku pozostałych szczebli – od wysokości dochodów podatkowych przypadających na jednego mieszkańca.

Oprócz subwencji ogólnych transferem stanowiącym element systemu zasilania finansowego wszystkich jednostek samorządu są dotacje celowe. Zgodnie z ustawą o finansach publicznych dotacje są to podlegające szczególnym zasadom rozliczenia środki pochodzące z budżetu państwa (budżetu jednostki samorządu terytorialnego lub funduszu celowego), przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych [Ustawa..., 2009, art. 126]. Celowość środków dotacyjnych oznacza określenie już na etapie przekazywania środków ich przeznaczenia (pieniądze „znaczone”) i wyłączenie z procesu decyzyjnego w odniesieniu do kierunku wydatkowania środków jednostki otrzymującej dotację. Dotyczy to zarówno środków przekazywanych na realizację zadań jednorazowych, jak i powtarzających się lub trwających przez dłuższy czas. W rezultacie środki pochodzące z transferów o charakterze celowym nie mogą być wykorzystywane na inne cele. Pociąga to za sobą określoną procedurę rozliczenia środków po zakończeniu roku budżetowego, jak również dopuszcza możliwość kontroli wykorzystania środków w trakcie roku. W wypadku niewykorzystania całości środków lub niewłaściwego ich wykorzystania na jednostce

otrzymującej dotację ciąży obowiązek zwrotu do budżetu właściwego związku publicznoprawnego lub innej instytucji, która przekazała dotację.

Dotacje celowe w wypadku jednostek samorządu terytorialnego przekazywane im z budżetu państwa zasadniczo przyjmują trzy formy, którymi są dotacje na finansowanie lub dofinansowanie:

- zadań z zakresu administracji rządowej zleconych do realizacji jednostkom samorządu terytorialnego w drodze ustawowej,
- zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego,
- zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie porozumień.

Oprócz wymienionych dotacji jednostki samorządu terytorialnego mogą także otrzymywać dotacje celowe z budżetów innych jednostek oraz dotacje celowe z funduszy celowych.

Ocena środków pochodzących z transferów zewnętrznych nie jest jednoznaczna. Z punktu widzenia samodzielności finansowej często wskazuje się na neutralny charakter subwencji ogólnych oraz ograniczające oddziaływanie dotacji celowych. Prawdą jest, że samodzielność wydatkowa, oznaczająca możliwość podejmowania decyzji co do wielkości środków i celu, na który są wydatkowane, w wypadku dotacji celowych w zasadzie nie istnieje. Jednakże znaczący udział dotacji w strukturze dochodów danej jednostki może często świadczyć o dużej aktywności jej władz w zakresie pozyskiwania dodatkowych środków. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że wśród transferów celowych dużą rolę odgrywają dotacje inwestycyjne, co nie pozostaje bez znaczenia – między innymi w punktu widzenia działalności rewitalizacyjnej.

Pozostałe źródła finansowania jednostek samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem działań rewitalizacyjnych

Ograniczoność środków budżetowych będących do dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego rodzi potrzebę poszukiwania innych niż budżetowe źródeł zasilania finansowego. Zasadniczo źródła te można podzielić na dwie grupy, a mianowicie przychody o charakterze zwrotnym oraz pozostałe źródła. Odrębną kategorię środków znajdującą zastosowanie w ramach działań rewitalizacyjnych stanowią środki prywatne wykorzystywane w ramach partnerstwa publicznoprawnego, opartego na okresowych formach długofalowej współpracy międzysektorowej.

Zgodnie z przepisami prawa finansowego jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać zobowiązania finansowe w postaci kredytów, pożyczek, jak również przysługuje im prawo emitowania papierów wartościowych. Środki pochodzące z wymienionych źródeł mogą zostać przeznaczone na:

- pokrycie występującego w trakcie roku budżetowego przejściowego deficytu budżetowego,

- finansowanie planowanego deficytu budżetowego,
- spłatę wcześniejszych zobowiązań,
- wyprzedzające finansowanie działań docelowo finansowanych ze środków budżetowych Unii Europejskiej [Ustawa..., 2009, art. 89].

Dodatkowo, począwszy od 2011 roku, jednostki samorządu terytorialnego będą mogły także zaciągać zobowiązania w formie pożyczek z państwowych funduszy celowych na sfinansowanie inwestycji uwzględnionych w ich wieloletniej prognozie finansowej.

Każdorazowe zaciąganie zobowiązań finansowych przez jednostki samorządu terytorialnego jest uzależnione od decyzji – w wypadku zobowiązań o charakterze długoterminowych, czyli takich, których okres zapadalności przekracza rok – organu stanowiącego jednostki samorządu i podlega opiniowaniu właściwej Regionalnej Izby Obrachunkowej. Do najpopularniejszych form przychodów zwrotnych w wypadku polskich samorządów należą przede wszystkim kredyty, zarówno o charakterze preferencyjnym, jak i komercyjnym. Grupa potencjalnych instytucji skłonnych do kredytowania jednostek samorządu terytorialnego jest dosyć szeroka, głównie ze względu na postrzeganie tych jednostek w kategoriach „bezpiecznych” klientów, i należą do niej oprócz banków krajowych także takie instytucje o charakterze międzynarodowym, jak Bank Światowy, Bank Rozwoju Rady Europy, Europejski Bank Inwestycyjny czy też Nordic Investment Bank.

Przepisy prawa, dopuszczając możliwość zaciągania przez jednostki samorządu terytorialnego zobowiązań finansowych, wprowadzają w tym zakresie jednakże pewne ograniczenia, których przesłanką jest przede wszystkim fakt generowania długu publicznego i – wraz z zaciąganiem kolejnych zobowiązań – zwiększania się jego poziomu. Do podstawowych ograniczeń o charakterze ilościowym zaliczyć można wskaźnik określający maksymalną wielkość zadłużenia oraz wskaźnik obsługi długu. Zgodnie z obowiązującymi przepisami wielkość całkowitej kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów tej jednostki, natomiast wydatki ponoszone przez nią na obsługę długu nie mogą w danym roku być większe niż 15% planowanych dochodów.

Ograniczenia te zostaną – zgodnie z nową ustawą o finansach publicznych – zastąpione od 2014 roku wskaźnikami zadłużeniami wyznaczanymi indywidualnie dla każdej jednostki samorządu terytorialnego z osobna. Uwzględniać one będą sytuację finansową jednostki na przestrzeni trzech wcześniejszych lat, ze szczególnym naciskiem położonym na wielkość dochodów i wydatków bieżących, jak również wpływy uzyskane przez jednostkę ze sprzedaży majątku. Wprowadzenie wspomnianych wskaźników ma zwiększyć możliwości w zakresie inwestowania jednostek samorządu terytorialnego, które posiadają wystarczający potencjał i możliwości regulowania nawet znaczących zobowiązań. Mają się one stać instrumentami bezpiecznej polityki rozwojowej, także poprzez możliwość dyscyplinowania jednostek zbyt obciążonych zobowiązaniami [Leśny, 2009]. Z punktu widzenia polityki rewitalizacyjnej modyfikacje w zakresie poziomu zadłużenia mogą stanowić dla wielu jednostek przykładowo dużych miast

balansujących obecnie często na granicy dopuszczalnych norm, możliwość pozyskania nowych środków.

Osobną kategorię środków o charakterze zewnętrznym, z których korzystać mogą jednostki samorządu terytorialnego w finansowaniu swoich działań, w tym także o charakterze rewitalizacyjnym, stanowią środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej. Analizując obecnie dostępne środki w ramach funduszy unijnych, które mogą być wykorzystane na finansowanie działań rewitalizacyjnych, szczególną uwagę należy zwrócić przede wszystkim na Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (PO IS). Program ten jest skierowany głównie na finansowanie większych inwestycji o charakterze infrastrukturalnym z obszaru energetyki, transportu, ochrony środowiska, kultury i dziedzictwa narodowego. Z punktu widzenia finansowania działań rewitalizacyjnych, znaczące możliwości daje działanie 12.1 „Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego o znaczeniu ponadregionalnym” (realizowane w ramach priorytetu 12 „Kultura i dziedzictwo narodowe”). W ramach tego działania finansowane są między innymi „projekty związane z rewitalizacją, rewaloryzacją, konserwacją, renowacją, restauracją, zachowaniem, a także adaptacją na cele kulturalne obiektów wpisanych do rejestru zabytków i zespołów tych obiektów wraz z ich otoczeniem” [www.dotacjeue.org.pl, dostęp 10 grudnia 2009].

Stosunkowo duże możliwości w zakresie finansowania działań rewitalizacyjnych wynikają z Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO). Zakres ewentualnych projektów, jak również ich wpasowanie w strukturę programu, może być odmienny w każdym województwie, jednakże problematyka rewitalizacji pojawia się w każdym RPO. Przykładowo w ramach Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego w priorytecie 6 „Spójność wewnątrzregionalna” przeznaczono środki na rewitalizację zdegradowanych obszarów miejskich oraz wspieranie na ich terenie infrastruktury społecznej – edukacyjnej, rekreacyjnej i sportowej. Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego w ramach priorytetu 6 „Zrównoważony rozwój miast” przewiduje finansowanie rewitalizacji terenów zdegradowanych, zagospodarowanie centrów miast oraz zdegradowanych dzielnic. Natomiast w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Podkarpackiego, w ramach priorytetu 2 „Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka”, mowa jest o rewitalizacji obszarów zdegradowanych, obejmującej przywracanie tym obszarom walorów użyteczności publicznej [www.wrotamalopolski.pl; www.rpo.silesia-region.pl; www.wrota.podkarpackie.pl, dostęp 15 grudnia 2009].

Sięganie przez jednostki samorządu terytorialnego po środki unijne, stanowiące zazwyczaj szansę na znaczące zasilenie finansowe, dla wielu jednostek wiąże się z istotnymi problemami. Wynikają one przede wszystkim z mechanizmu finansowania, opierającego się na zaangażowaniu własnych środków przez jednostki, które – po pozytywnej weryfikacji – są im zwracane. Staje się to w rezultacie dla części jednostek, które nie posiadają wystarczających wolnych środków, barierą nie do pokonania. Rozwiązania tego problemu upatrywać można głównie we wspomnianych zmianach dotyczących zaciągania zobowiązań finansowych, jak i funkcjonowaniu określonych form „pomocowych” dla samo-

rządów. Wymienić należy w tym miejscu przede wszystkim środki dla samorządów z budżetu państwa, przekazywane przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych. Finansowanie to – ukie-
runkowane na wstępne sfinansowanie działań docelowo refinansowanych przez Unię Europejską – przyjmuje kredytów pomostowych charakteryzujących się preferencyjnym oprocentowaniem oraz brakiem dodatkowych zabezpieczeń wymaganych od strony samorządowej. Jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z tejże pomocy Funduszu Poręczeń Unijnych, oferującego poręczenia i gwarancje spłaty zobowiązań potrzebnych przy zaciąganiu zobowiązań na działania współfinansowane ze środków unijnych.

Pewnych możliwości finansowania działań rewitalizacyjnych upatrywać można także w Szwajcarsko-Polskim Programie Współpracy, działającym od 2008 roku. Funkcjonowanie programu ukierunkowane jest przede wszystkim na dążenie do zmniejszania różnic o charakterze społeczno-gospodarczym pomiędzy Polską a wyżej rozwiniętymi państwami Unii Europejskiej oraz w obrębie Polski pomiędzy poszczególnymi jej regionami. Jeden z obszarów priorytetowych programu stanowi „Środowisko i infrastruktura”, w ramach którego przewidziano finansowanie, naprawę i modernizację infrastruktury, jak również planowanie zagospodarowania przestrzennego regionów oraz terenów miejskich i wiejskich.

Podsumowując, warto zwrócić uwagę na dwie istotne kwestie. Z jednej strony możliwości finansowania znaczących przedsięwzięć rewitalizacyjnych tylko i wyłącznie ze środków własnych są bardzo ograniczone. Rodzi to w rezultacie potrzebę sięgania po środki zewnętrzne. Spektrum możliwości w tym zakresie jest dosyć szerokie. Z drugiej jednak strony podkreślić trzeba, iż część potencjalnych źródeł finansowania, przede wszystkim fundusze unijne, ma charakter ograniczony w czasie. Na dzień dzisiejszy środki te stanowią i stanowić powinny wydajne źródło finansowania podejmowanych działań, jednakże w perspektywie długofalowej nie staną się one elementem stałym systemu zasilania finansowego jednostek samorządu terytorialnego. W takim ujęciu wskazane wydaje się poszukiwanie nowych możliwości, ze szczególnym naciskiem na włączanie w realizację określonych przedsięwzięć sektora prywatnego.

Literatura

- Europejska Karta Samorządu Lokalnego (EKSL) sporządzona w dniu 15 września 1985 roku w Strasburgu, Dz.U. 1994, Nr 124, poz. 607 z późn. zmianami.
- Europejska Karta Samorządu Regionalnego (EKSR) przyjęta w dniu 5 czerwca 1997 roku w Strasburgu na posiedzeniu Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy.
- Gajl N. (1979), *Instrumenty finansowe w zarządzaniu gospodarką narodową*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zmianami.
- Leśny M. (2009), *Budżet JST w nowej ustawie o finansach publicznych*, „Wspólnota” 48 (950).
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. 2008, Nr 88, poz. 539 z późn. zmianami.

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Dz.U. 2009, Nr 157, poz. 1240.
- Wojciechowski E. (2003), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.
- www.dotacjeue.org.pl [dostęp 10 grudnia 2009].
- www.mofnet.gov.pl [dostęp 15 grudnia 2009].
- www.rpo.silesia-region.pl [dostęp 15 grudnia 2009].
- www.wrotamalopolski.pl [dostęp 15 grudnia 2009].
- www.wrota.podkarpackie.pl [dostęp 15 grudnia 2009].

dr Iga Pietraszko-Furmanek
Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

ANALIZA ZAPISÓW STRATEGII ROZWOJU WOJEWÓDZTW W KONTEKŚCIE POTRZEB W ZAKRESIE REWITALIZACJI OBSZARÓW MIEJSKICH

Streszczenie

W artykule zawarto rozważania dotyczące konieczności różnicowania prowadzonej przez samorządowe władze wojewódzkie polityki rozwoju województw ze względu na ich sytuację w kontekście rewitalizacji. Na jego potrzeby przeprowadzono analizę zapisów strategii rozwoju województw. W jej wyniku oceniono zgodność zawartych w nich zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji ze zidentyfikowanymi na terenie danego województwa obszarami problemowymi.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, polityka rewitalizacyjna, polityka rozwoju województwa, strategia rozwoju województwa, samorząd województwa

Summary

The paper includes author's considerations concerning the necessity of differentiating the development policy pursued by self-government authorities of voivodeships with regard to the voivodeship's situation in the context of revitalization. It is based on the analysis of texts of voivodeship development strategies. As a result of this analysis it was possible to evaluate the correspondence between these parts of texts of voivodeship development strategies that are concerning directly to revitalization process and problems identified on the voivodeships area.

Key words: revitalization, revitalization policy, voivodeship development policy, voivodeship development strategy, self-government of voivodeship

Rozważania dotyczące konieczności różnicowania polityki rozwoju polskich województw ze względu na ich sytuację w kontekście rewitalizacji należy rozpocząć od przypomnienia definicji (oczywiście jednych z wielu) pojęć takich jak rewitalizacja i polityka rewitalizacyjna. Pierwsze z nich można zatem zdefiniować jako: „skoordynowany proces, społeczny i inwestycyjny, prowadzony wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników,

będący elementem polityki rozwoju i mający na celu przeciwdziałanie skutkom degradacji przestrzeni zurbanizowanej, zjawiskom kryzysowym, pobudzanie rozwoju i zmian jakościowych przez wzrost aktywności społecznej i gospodarczej, poprawę środowiska zamieszkania oraz ochronę dziedzictwa narodowego i środowiska przyrodniczego, przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju” [Noworól i in., 2009: 7], drugie z kolei, jako: „wyłanianie i konkretyzowanie celów związanych z zachowaniem dziedzictwa materialnego i duchowego, a w oparciu o zestaw takich celów świadome podejmowanie decyzji zmierzających do wzrostu konkurencyjności miast, poprawy jakości życia, równoważenia rozwoju” [Noworól i in., 2009: 7].

Polityka rewitalizacyjna może być prowadzona na różnych poziomach. Niniejszy artykuł dotyczy regionalnego wymiaru polityki rewitalizacyjnej – roli, jaką odgrywa ona w polityce rozwoju poszczególnych województw prowadzonej przez samorządowe władze wojewódzkie, a dokładniej – konieczności różnicowania polityki rozwoju polskich województw ze względu na ich sytuację w kontekście rewitalizacji. Artykuł jest oparty na dwóch publikacjach. Pierwsza z nich to opracowanie sporządzone przez zespół pod kierownictwem Aleksandra Noworola, zatytułowane *Opracowanie założeń do krajowej polityki rewitalizacyjnej w Polsce. Działania na poziomie regionalnym*¹ [Noworól i in. 2009], druga natomiast to opracowanie pod tytułem: *Analiza dokumentów planistycznych rządu oraz władz samorządowych poziomu wojewódzkiego pod kątem projektowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych po 2006 roku*, którego autorami są Marcin Kopeć i Tadeusz Kudłacz [Kopeć, Kudłacz 2008].

O tym, że ze względu na potrzeby rewitalizacji należy różnicować politykę rozwoju województw, przekonują wyniki badań sytuacji poszczególnych regionów [Noworól in. 2009]. Analiza mapy Polski, na której zaznaczono występowanie zjawisk kryzysowych w regionach, nie pozostawia wątpliwości co do konieczności przeprowadzania na ich obszarze działań o różnej intensywności. Ich sytuacja zasadniczo różni się od siebie. Już na pierwszy rzut oka widać, że na przykład niekorzystne procesy demograficzne czy przejawy zapóźnienia gospodarczego występują w jednych województwach z większą intensywnością niż w innych. Warto podkreślić, że występujące w polskich województwach zjawiska kryzysowe oceniano w następujących kategoriach: stan zasobów środowiska przyrodniczego, degradacja zasobu mieszkaniowego, niekorzystne procesy demograficzne, wykluczenie społeczne i bezpieczeństwo publiczne oraz zapóźnienie gospodarcze regionu, i dodać należy, iż oczywiście najintensywniejsze działania służące rewitalizacji powinny być podjęte w regionach, w których zjawiska te występują w kilku obszarach problemowych. Autorzy zatytułowanego: *Opracowania założeń do krajowej polityki rewitalizacyjnej w Polsce* formułują w związku z tym dwa wnioski. Po pierwsze, przekonują o konieczności odzwierciedlenia skali potrzeb poszczególnych województw w polityce interregionalnej.

¹ Zespół w składzie: dr hab. arch. Aleksander Noworól, prof. UJ (kierownik opracowania), dr Kamila Noworól, mgr Paweł Hałat, mgr Jacek Woźniak, dr Katarzyna Peter-Bombik, dr Iga Pietraszko-Furmanek, mgr Aldo Vargas-Tetmajer.

Odnosi się to przede wszystkim do udzielanego regionom wsparcia finansowego ze środków publicznych zarówno krajowych, jak i unijnych, które powinno być dostosowane do ich rzeczywistych potrzeb. Po drugie, podkreślają niezbędność odzwierciedlenia prowadzonej przez województwa zróżnicowanej polityki w przyjętych przez nie strategiach wojewódzkich, będących jednymi z tych dokumentów planistycznych, które pozwalają określić cele, zasady i narzędzia polityki rozwoju na poziomie regionalnym [Noworól i in. 2009].

Przyjmując strategię rozwoju województwa, samorząd województwa ostatecznie decyduje o tym, jaką wagę ma mieć w niej rewitalizacja. W przywołanym powyżej opracowaniu, po dokonaniu analizy występujących w poszczególnych regionach zjawisk kryzysowych, wskazano regiony, w których rewitalizacja powinna odgrywać zasadniczą rolę w strategii rozwoju, a zidentyfikowane w jej wyniku różnice pomiędzy województwami powinny stać się przesłanką dla samorządu województwa do zróżnicowania wizji, celów, działań i środków realizacji polityki rewitalizacyjnej.

Analiza zróżnicowań regionalnych wybranych parametrów pozwoliła na zakwalifikowanie województw do trzech grup. Pierwszą grupę stanowią województwa, w których występuje nasilenie zjawisk wymagających rewitalizacji. Są to te województwa, w których niekorzystne w skali kraju parametry występują w trzech z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych. A są nimi następujące województwa: łódzkie, dolnośląskie i śląskie. Do drugiej grupy zaliczono województwa, w których nakładają się na siebie dwa niekorzystne parametry. Znalazły się tu następujące województwa: kujawsko-pomorskie, lubuskie, małopolskie, mazowieckie, opolskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie. Ostatnią – trzecią – grupę stanowią województwa, w których istnieje co najmniej jeden obszar problemowy skłaniający do rewitalizacji. Jednocześnie analiza pozwoliła jej autorom na sformułowanie pewnych wniosków. Otóż w regionach zakwalifikowanych do pierwszej grupy rewitalizacja powinna stanowić istotny element strategii rozwoju, w regionach zakwalifikowanych do drugiej grupy istnieje potrzeba rewitalizacji, stanowi ona wyzwanie dla władz wojewódzkich i powinna być uznana za problem o charakterze strategicznym, i wreszcie w regionach zakwalifikowanych do trzeciej grupy rewitalizacja nie stanowi problemu o znaczeniu strategicznym województwa, chociaż oczywiście potrzeby rewitalizacji występują w poszczególnych miastach [Noworól i in. 2009].

Szukając odpowiedzi na pytanie, czy obecnie obowiązujące strategie odzwierciedlają prowadzoną przez województwa zróżnicowaną ze względu na występujące na ich obszarze problemy politykę rewitalizacyjną, przeanalizowano ich zapisy. Posłużono się przy tym opracowaniem *Analiza dokumentów planistycznych rządu oraz władz samorządowych poziomu wojewódzkiego pod kątem projektowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych po 2006 roku* [Kopeć, Kudłacz 2008 r]². Temu zagadnieniu i przedstawieniu płynących z analizy wniosków bę-

² Opracowanie to zawiera zestawienie zapisów dotyczących problematyki rewitalizacji miejskich obszarów zdegradowanych, które pojawiają się w wybranych dokumentach strategicznych i programach operacyjnych poziomu krajowego i regionalnego. Jego autorzy informują we wstępie,

dzie poświęcona pozostała część artykułu. Jednocześnie należałoby założyć, iż w strategiach województw, w których następuje kumulacja problemów, powinno się znaleźć więcej bezpośrednich odniesień do polityki rewitalizacyjnej niż w strategiach tych województw, w których zjawiska kryzysowe dotyczą tylko jednego z podanych powyżej obszarów problemowych. Co więcej, zróżnicowania regionalne w występowaniu zjawisk kryzysowych wyrażające się w ich charakterze (w przypadku jednych województw będzie to – zanieczyszczenie środowiska, w przypadku innych – zapóźnienie gospodarcze itp.) decydują o tym, że zapisy te powinny zostać określone w strategiach regionalnych po przeprowadzeniu analizy zjawisk kryzysowych charakterystycznych dla konkretnego regionu i im odpowiadać.

Analiza wizji rozwoju zapisanych w strategiach wszystkich województw prowadzi do wniosku, że niestety nie ma w nich elementów, które odnoszą się specyficznie do polityki rewitalizacyjnej. A zatem nawet w wizjach zawartych w strategiach rozwoju tych województw, w których występuje nasilenie zjawisk wymagających rewitalizacji, gdzie niekorzystne w skali kraju parametry występują w trzech z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych, nie zawarto żadnych elementów odnoszących się do polityki rewitalizacyjnej. Przypomnieć należy, że chodzi tu o województwa: łódzkie, dolnośląskie i śląskie [Noworól i in., 2009]. Warto sprawdzić teraz, czy w innych fragmentach strategii rozwoju poszczególnych województw znajdują się (i jakie?) bezpośrednie odniesienia do polityki rewitalizacyjnej.

Pierwszym z województw, którego strategię rozwoju przeanalizowano, jest województwo dolnośląskie – jedno z tych, na obszarze którego niekorzystne w skali kraju parametry występują w trzech z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych. W przypadku tego województwa są to: degradacja zasobów mieszkaniowych, kryzys demograficzny oraz wykluczenie społeczne. Niestety, w obecnie obowiązującej strategii tego województwa – Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do 2020 roku – wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji znajdują się jedynie zapisy dotyczące jednego z trzech celów – celu przestrzennego (pozostałe dwa to: cel społeczny i gospodarczy). W obowiązującej strategii nie zamieszczono zapisów dotyczących celu społecznego, odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji, co wydaje się bardzo niekorzystne ze względu na zdiagnozowane w tym województwie właśnie w tej sferze zjawiska kryzysowe (kryzys demograficzny oraz wykluczenie społeczne).

Kolejnym województwem, którego strategię przeanalizowano, jest województwo kujawsko-pomorskie. Województwo kujawsko-pomorskie to jedno

że dotyczy to zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji (w tym propozycji konkretnych działań w ramach programów operacyjnych, z których możliwe jest finansowanie zapisów programów rewitalizacji), a także tych odnoszących się do tych procesów pośrednio, a pozwalających na wsparcie realizacji celów wynikających z programów rewitalizacji. Przeprowadzając analizę na potrzeby niniejszego artykułu skoncentrowano się jedynie na zapisach strategii poszczególnych województw odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji.

z ośmiu województw, na obszarze których niekorzystne w skali kraju parametry występują w dwóch z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych, którymi są: wykluczenie społeczne oraz zapóźnienie gospodarcze. Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007–2020, oprócz celu nadrzędnego, wskazuje trzy priorytetowe obszary działań strategicznych (cele strategiczne) oraz główne kierunki działań strategicznych (cele operacyjne). Wśród jej zapisów, odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji, znajdują się jedynie zapisy dotyczące problemów przestrzennych. W obowiązującej w tym województwie strategii nie ma zbyt wielu zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w sferze gospodarczej i społecznej, co może niepokoić ze względu na zdiagnozowane w tym województwie zjawiska kryzysowe w tych sferach (wykluczenie społeczne oraz zapóźnienie gospodarcze).

Trzecie z województw, którego zapisy strategii rozwoju stały się przedmiotem analizy, to województwo lubelskie. Jest ono jednym z pięciu województw, na obszarze których zidentyfikowano tylko jeden obszar problemowy skłaniający do rewitalizacji. Obszarem tym jest zapóźnienie gospodarcze. Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006–2020 zawiera trzyszczeblowy układ celów podporządkowanych realizacji jej misji. Cele tej strategii tworzą uporządkowaną strukturę hierarchiczną. Składają się na nią: misja strategii – odnosząca się do głównej idei tego dokumentu i wskazująca na pożądany stan, do jakiego należy dążyć, wdrażając poszczególne cele strategii, następnie cel nadrzędny – określający główny kierunek działań prorozwojowych województwa, priorytety (cele pośrednie) – prowadzące do osiągnięcia celu nadrzędnego, będące tak naprawdę osiami rozwoju województwa, i wreszcie cele operacyjne – zdefiniowane dla każdego z priorytetów i wskazujące, w jaki sposób poszczególne priorytety będą wdrażane za pomocą określonych działań lub grup działań. W strategii tego województwa znalazły się zapisy odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w sferze społecznej i przestrzennej, nie ma w niej zapisów odnoszących się do sfery gospodarczej, chociaż w przypadku tego województwa zidentyfikowany został jeden obszar problemowy skłaniający do rewitalizacji, którym jest zapóźnienie gospodarcze.

Następnym województwem, którego strategia rozwoju została poddana analizie, jest województwo lubuskie. Należy ono do tych województw, w których nakładają się na siebie dwa niekorzystne parametry skłaniające do rewitalizacji. W przypadku tego województwa są to: degradacja zasobów mieszkaniowych oraz wykluczenie społeczne. W strategii rozwoju województwa lubuskiego (Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego. Aktualizacja z horyzontem czasowym do 2020) wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji znajdują się zapisy dotyczące przede wszystkim sfery przestrzennej, zwłaszcza zasobów mieszkaniowych oraz sfery społecznej. A zatem w przypadku tego województwa zapisy strategii odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji odpowiadają zdiagnozowanym na jego obszarze zjawiskom kryzysowym – szczególnie jeśli chodzi o problem zdegradowanych zasobów mieszkaniowych.

Piątym województwem, którego strategię przeanalizowano, jest województwo łódzkie. To jedno z trzech województw, na obszarze których niekorzystne

w skali kraju parametry można dostrzec aż w trzech z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych. Występuje tu zatem nasilenie zjawisk problemowych, takich jak: kryzys demograficzny, degradacja zasobów mieszkaniowych i wykluczenie społeczne. Z tekstu Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020 wynika, że realizacja pożądanych przemian określonych w misji będzie wymagała podjęcia wysiłków w wielu obszarach, z których najważniejsze zidentyfikowano w trzech strategicznych dla tego województwa sferach: społecznej, ekonomicznej i funkcjonalno-przestrzennej. Zapisy strategii odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji znajdują się wśród zapisów dotyczących dwóch z nich: sfery ekonomicznej i funkcjonalno-przestrzennej. W każdej ze sfer sprecyzowano obszary priorytetowe, a w ich obrębie wskazano główne działania. W obowiązującej w tym województwie strategii zawarto wiele zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej i gospodarczej. Powinny się w niej jednak znaleźć również zapisy dotyczące sfery społecznej, w której zdiagnozowano zjawiska kryzysowe w tym województwie.

Kolejnym województwem, którego zapisy strategii rozwoju należy skomentować, jest województwo małopolskie. Małopolskie to województwo, w którym nakładają się na siebie dwa niekorzystne parametry skłaniające do rewitalizacji: degradacja środowiska przyrodniczego i kryzys demograficzny. Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na lata 2007–2013 to dokument określający cele i priorytety polityki rozwoju tego regionu. Jej strukturę tworzą trzy poziomy: cele strategiczne sformułowane w trzech polach strategii, cele pośrednie odnoszące się do obszarów polityki rozwoju oraz kierunki polityki rozwoju w podstawowych dziedzinach, w których sformułowane są założenia do programów wojewódzkich i strategii dziedzinowych. W obowiązującej strategii tego województwa znalazły się zapisy odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej. Wymienione zostały w niej zadania mające na celu między innymi zapobiegnięcie dalszej degradacji środowiska przyrodniczego. Brakuje jednak wśród nich zapisów odnoszących się do sfery społecznej, co wydaje się bardzo niekorzystne ze względu na zdiagnozowany właśnie w tej sferze problem (kryzys demograficzny).

Następnym województwem, którego strategia zostanie omówiona, jest województwo mazowieckie, w którym, tak jak w siedmiu innych, występują dwa niekorzystne parametry skłaniające do rewitalizacji, którymi są: degradacja środowiska przyrodniczego i wykluczenie społeczne. W Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020 (aktualizacja) określono jej wizję, misję, cel nadrzędny, cele strategiczne, cele pośrednie, kierunki działań i działania służące ich realizacji. Wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w opisywanej strategii znajdują się zapisy dotyczące procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej. Opisane w niej działania służyć mają między innymi ochronie i rewitalizacji środowiska przestrzennego, co jest zgodne ze zdiagnozowanym na terenie tego województwa obszarem problemowym, jakim jest degradacja środowiska przyrodniczego. Brakuje jednak takich, które dotyczą drugiego wskazanego w tym województwie obszaru problemowego, to jest wykluczenia społecznego.

Kolejna strategia rozwoju, która stała się przedmiotem analizy, to Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego. Jest to jedno z ośmiu województw, w których nakładają się na siebie dwa niekorzystne parametry skłaniające do rewitalizacji. W przypadku tego województwa są nimi: degradacja zasobów mieszkaniowych i zapóźnienie gospodarcze. W strategii tego obszaru wskazano jego misję rozwojową, dwa priorytety rozwoju, cele strategiczne i operacyjne. Wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w tej strategii znajdują się zapisy dotyczące procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej, gospodarczej i społecznej.

Województwo podkarpackie to jedno z tych, na których obszarze istnieje jeden obszar problemowy skłaniający do rewitalizacji. Jest nim zapóźnienie gospodarcze. Nie można na jego terenie stwierdzić kumulacji występującej w wielu innych polskich województwach. W Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2020 wskazano między innymi cel główny, główne obszary rozwoju regionu podkarpackiego, a w ramach każdego z ośmiu obszarów strategicznych sformułowane zostały cele strategiczne, priorytety i kierunki działań. W tej strategii znalazły się jedynie zapisy odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej, co nie jest zgodne ze zdiagnozowanym na terenie województwa podkarpackiego obszarem problemowym.

Następnym województwem, którego strategię rozwoju należy omówić, jest województwo podlaskie. Województwo podlaskie to również jedno z tych województw, na obszarze których niekorzystne w skali kraju parametry występują tylko w jednym z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych, którym, tak jak w przypadku województwa podkarpackiego, jest zapóźnienie gospodarcze. W Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku ujęto misję rozwoju tego województwa, cele strategiczne, priorytety i działania. Wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w opisywanej strategii znajdują się zapisy dotyczące procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej, społecznej i gospodarczej, co jest zgodne ze zdiagnozowanym na terenie województwa podkarpackiego obszarem problemowym.

Kolejne opisywane województwo to województwo pomorskie, które jest jednym z tych ośmiu województw, w których nakładają się na siebie dwa niekorzystne parametry skłaniające do rewitalizacji. Są nimi: degradacja środowiska przyrodniczego i kryzys demograficzny. Oprócz wizji w Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego wskazano także priorytety, cele strategiczne i kierunki działań. Wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w opisywanej strategii znajdują się zapisy dotyczące procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej i społecznej. Wydaje się jednak, że brakuje takich zapisów, które wprost nawiązywałyby do zdiagnozowanych na obszarze tego województwa zjawisk kryzysowych.

Następnym województwem, którego strategię rozwoju należy zanalizować, jest województwo śląskie. Jest to jedno z trzech województw, na obszarze których niekorzystne w skali kraju parametry występują w trzech z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych. W przypadku tego województwa są to: degradacja zasobów mieszkaniowych, degradacja środowiska przyrodniczego oraz kryzys

demograficzny. Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000–2020 zawiera cztery priorytety. W obrębie wyznaczonych priorytetów dziedzinowych określono cztery cele strategiczne. Dla ich realizacji określono natomiast kierunki działań. Wśród zawartych w strategii zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji znajdują się zapisy dotyczące procesów rewitalizacji przede wszystkim w sferze przestrzennej. Należy zauważyć, że wśród nich nie ma takich, które wprost nawiązują do zdiagnozowanego na obszarze tego województwa zjawiska kryzysowego w sferze społecznej.

Kolejne województwo, którego strategię przeanalizowano, to województwo świętokrzyskie. Województwo świętokrzyskie jest jednym z tych, na obszarze których niekorzystne w skali kraju parametry występują w dwóch z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych. W przypadku tego województwa są to: wykluczenie społeczne oraz zapóźnienie gospodarcze. W Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego do 2020 roku określono misję, cel generalny, cele warunkujące, priorytety i kierunki działań. Wśród zawartych w tej strategii zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji znajdują się zapisy odnoszące się do rewitalizacji w sferze przestrzennej, gospodarczej i społecznej, zgodnie ze zdiagnozowanymi na obszarze tego województwa obszarami kryzysowymi.

Następnym województwem, którego strategię rozwoju należy omówić, jest województwo warmińsko-mazurskie, w którym, tak jak w województwie świętokrzyskim, występują dwa niekorzystne parametry skłaniające do rewitalizacji, którymi są: zapóźnienie gospodarcze i wykluczenie społeczne. W Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Województwa Warmińsko-Mazurskiego do 2020 roku określono jej cel główny, priorytety strategiczne będące obszarami, w których podejmowane będą działania zmierzające do jego osiągnięcia. W ramach poszczególnych priorytetów określono natomiast cele strategiczne, cele operacyjne oraz działania służące ich realizacji. Wśród zapisów dotyczących bezpośrednio procesów rewitalizacji w opisywanej strategii znajdują się zapisy odnoszące się do procesów rewitalizacji w sferze gospodarczej, co jest zgodne ze zdiagnozowanym na terenie tego województwa obszarem problemowym, jakim jest zapóźnienie gospodarcze. Wśród nich brakuje jednak tych, które dotyczą drugiego wskazanego w województwie warmińsko-mazurskim obszaru problemowego, jakim jest wykluczenie społeczne.

Kolejnym województwem, którego zapisy strategii rozwoju przeanalizowano, jest województwo wielkopolskie. Jest ono jednym z tych, na obszarze których niekorzystne w skali kraju parametry występują tylko w jednym z pięciu wyróżnionych obszarów problemowych. W przypadku tego województwa jest nim degradacja środowiska przyrodniczego. W Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji znajdują się zapisy dotyczące działań podejmowanych dla zrealizowania celów operacyjnych określonych w ramach dwóch celów strategicznych. Z opisu działań, które mają być podejmowane dla realizacji tych celów wynika, że odnoszą się one do procesów rewitalizacji zarówno w sferze przestrzennej, jak i społecznej, a także gospodarczej. Jak wspomniano wcześniej,

problemem występującym na obszarze tego województwa jest degradacja środowiska przyrodniczego, zapisy odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej nie dotyczą jednak tego problemu.

Ostatnie opisywane województwo to zachodniopomorskie. Jest to jedno z tych województw, w których występuje jeden niekorzystny parametr skłaniający do rewitalizacji. Jest nim wykluczenie społeczne. W Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020 roku wskazano jego misję, sześć priorytetów, cele strategiczne i cele kierunkowe. Wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w opisywanej strategii znajdują się zapisy dotyczące jednego z celów strategicznych i realizowanego w jego ramach celu kierunkowego, z którego opisu wynika, że odnosi się on do procesów rewitalizacji przede wszystkim w sferze przestrzennej. Wśród zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji brakuje zatem takich, które wprost nawiązywałyby do zdiagnozowanego na obszarze tego województwa zjawiska kryzysowego w sferze społecznej, jakim jest wykluczenie społeczne.

Pomimo że wyniki badań sytuacji poszczególnych regionów bezsprzecznie wskazują na to, że ze względu na potrzeby rewitalizacji należy różnicować politykę rozwoju, władze samorządowe poszczególnych województw zdają się nie zawsze dostrzegać taką konieczność. Wskazują na to zapisy strategii rozwoju województw. Przyjmując strategię rozwoju danego województwa, jego władze samorządowe podejmują decyzję o tym, jaką rangę ma mieć w niej rewitalizacja. Dokumenty te powinny zatem stanowić odzwierciedlenie prowadzonej przez województwa zróżnicowanej polityki rewitalizacyjnej. Tak jak napisano na początku niniejszego artykułu, najintensywniejsze działania służące rewitalizacji powinny być podjęte w regionach, w których zjawiska te występują w kilku obszarach problemowych i to w ich strategiach powinno się znaleźć najwięcej zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji. Powinny one ponadto odnosić się do występujących na obszarze tego województwa zjawisk kryzysowych. Niestety, analiza zapisów strategii rozwoju wszystkich szesnastu województw nie w każdym przypadku pozwala zaobserwować taką zależność, co wydaje się szczególnie niepokojące w odniesieniu do tych, na których obszarze występuje kumulacja trzech lub dwóch zjawisk problemowych. A zatem w trzech regionach zakwalifikowanych do pierwszej grupy (przypomnijmy, że tworzą ją województwa, w których występuje nasilenie zjawisk wymagających rewitalizacji) rewitalizacja powinna stanowić istotny element strategii rozwoju. Dotyczy to zatem strategii rozwoju województw: łódzkiego, dolnośląskiego i śląskiego. I rzeczywiście rewitalizacja stanowi istotny element Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020, ale i tak nie znalazły się w niej zapisy odnoszące się bezpośrednio do rewitalizacji, a dotyczące sfery społecznej, w której zdiagnozowano zjawiska kryzysowe w tym województwie, tak zresztą jak w strategiach rozwoju dwóch pozostałych wymienionych województw.

W przypadku województw, które możemy zaliczyć do drugiej grupy, czyli tych, gdzie nakładają się na siebie dwa niekorzystne parametry, istnieje potrzeba rewitalizacji, która stanowi wyzwanie dla władz wojewódzkich i powinna być uznana za problem o charakterze strategicznym. Przypomnijmy, że chodzi tu

o osiem województw. Są wśród nich województwa: kujawsko-pomorskie, lubuskie, małopolskie, mazowieckie, opolskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie. Wśród województw zaliczonych do tej grupy możemy wskazać takie, których strategie zawierają zapisy odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji, odpowiadające występującym na ich obszarze obu zjawiskom kryzysowym. Są to województwa: lubuskie, opolskie i świętokrzyskie. Możemy również wskazać takie, których strategie zawierają zapisy odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji, odpowiadające jednemu z występujących na ich obszarze zjawisk kryzysowych – brakuje w nich natomiast zapisów odnoszących się do drugiego obszaru problemowego. Należą do nich województwa: małopolskie, mazowieckie i warmińsko-mazurskie. Dwa kolejne województwa: kujawsko-pomorskie i pomorskie to województwa, których strategie nie zawierają zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w sferach, w których występują na ich obszarze zjawiska kryzysowe, co wydaje się szczególnie niepokojące.

Trzecią grupę stanowią województwa, w których istnieje co najmniej jeden obszar problemowy skłaniający do rewitalizacji. W regionach zaliczonych do tej grupy rewitalizacja nie stanowi problemu o znaczeniu strategicznym województwa, co nie zmienia faktu, iż w poszczególnych miastach leżących na ich obszarze istnieją potrzeby rewitalizacji. W przypadku jednego z pięciu województw należących do tej grupy – podlaskiego – zapisy jego strategii, odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji, są zgodne z występującym na jego terenie obszarem problemowym, natomiast w przypadku czterech pozostałych województw: lubelskiego, podkarpackiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego – brakuje takich, które wprost nawiązywałyby do zdiagnozowanego na ich obszarze zjawiska kryzysowego. W zamieszczonej poniżej tabeli dokonano zestawienia zawartych w strategii danego województwa zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji z występującymi na jego terenie obszarami problemowymi. Oceniono też zgodność tych zapisów ze zdiagnozowanymi na obszarze danego województwa zjawiskami kryzysowymi.

Tabela 1

Zgodność zawartych w strategii danego województwa zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji z występującymi na jego terenie obszarami problemowymi

Województwo	Zdiagnozowane na terenie danego województwa obszary problemowe	Zapisy obecnie obowiązującej strategii rozwoju województwa odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji	Zgodność zawartych w strategii danego województwa zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji z występującymi na jego terenie obszarami problemowymi
Dolnośląskie	Degradacja zasobów mieszkaniowych, kryzys demograficzny, wykluczenie społeczne	Zapisy dotyczące jedynie celu przestrzennego	Częściowa zgodność / brak zapisów dotyczących celu społecznego
Kujawsko-pomorskie	Wykluczenie społeczne, zapóźnienie gospodarcze	Zapisy dotyczące jedynie problemów przestrzennych	Brak zgodności / zbyt mało zapisów dotyczących procesów rewitalizacji w sferze gospodarczej i społecznej
Lubelskie	Zapóźnienie gospodarcze	Zapisy odnoszące się do procesów rewitalizacji w sferze społecznej i przestrzennej	Brak zgodności / brak zapisów odnoszących się do sfery gospodarczej
Lubuskie	Degradacja zasobów mieszkaniowych, wykluczenie społeczne	Zapisy dotyczące sfery przestrzennej – zwłaszcza zasobów mieszkaniowych – i sfery społecznej	Pełna zgodność
Łódzkie	Degradacja zasobów mieszkaniowych, kryzys demograficzny, wykluczenie społeczne	Zapisy dotyczące sfery ekonomicznej i funkcjonalno-przestrzennej	Częściowa zgodność / brak zapisów dotyczących sfery społecznej
Małopolskie	Degradacja środowiska przyrodniczego, kryzys demograficzny	Zapisy odnoszące się do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej	Częściowa zgodność / brak zapisów dotyczących sfery społecznej
Mazowieckie	Degradacja środowiska przyrodniczego, wykluczenie społeczne	Zapisy dotyczące procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej	Częściowa zgodność / brak zapisów dotyczących sfery społecznej

Województwo	Zdiagnozowane na terenie danego województwa obszary problemowe	Zapisy obecnie obowiązującej strategii rozwoju województwa odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji	Zgodność zawartych w strategii danego województwa zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji z występującymi na jego terenie obszarami problemowymi
Podkarpackie	Zapóźnienie gospodarcze	Zapisy dotyczące procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej	Brak zgodności / brak zapisów odnoszących się do sfery gospodarczej
Podlaskie	Zapóźnienie gospodarcze	Zapisy dotyczące procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej, społecznej i gospodarczej	Pełna zgodność
Pomorskie	Degradacja środowiska przyrodniczego, kryzys demograficzny	Zapisy dotyczące procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej, społecznej i gospodarczej	Brak zgodności / brak zapisów, które wprost nawiązywałyby do zdiagnozowanych na obszarze tego województwa zjawisk kryzysowych
Śląskie	Degradacja środowiska przyrodniczego, degradacja zasobów mieszkaniowych, kryzys demograficzny	Zapisy dotyczące procesów rewitalizacji przede wszystkim w sferze przestrzennej	Częściowa zgodność / brak zapisów odnoszących się do sfery społecznej
Świętokrzyskie	Wykluczenie społeczne, zapóźnienie gospodarcze	Zapisy odnoszące się do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej, gospodarczej i społecznej	Pełna zgodność
Warmińsko-mazurskie	Zapóźnienie gospodarcze, wykluczenie społeczne	Zapisy odnoszące się do procesów rewitalizacji w sferze gospodarczej	Częściowa zgodność / brak zapisów odnoszących się do sfery społecznej
Wielkopolskie	Degradacja środowiska przyrodniczego	Zapisy odnoszące się do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej, społecznej i gospodarczej	Brak zgodności / brak zapisów odnoszących się do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej dotyczących degradacji środowiska przyrodniczego
Zachodniopomorskie	Wykluczenie społeczne	Zapisy odnoszące się do procesów rewitalizacji w sferze przestrzennej	Brak zgodności / brak zapisów odnoszących się do sfery społecznej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Noworól i in., 2009] oraz [Kopeć, Kudłacz 2008].

Konkludując, władze samorządowe poszczególnych województw nie zawsze są świadome tego, że na obszarze danego województwa ma miejsce nawarstwianie się zjawisk kryzysowych. Często też zapisy odnoszące się do rewitalizacji zawarte w przyjętych przez nie strategiach rozwoju nie odpowiadają występującym zjawiskom. Aby zdecydować o tym, jaką wagę ma mieć rewitalizacja w polityce rozwoju regionu i na zwalczeniu których zjawisk władze muszą się skoncentrować, powinny one wykorzystać wszelkie dostępne informacje i opierając się na nich, uaktualnić zapisy swoich strategii. Uwagi te nie dotyczą władz samorządowych takich województw, jak: lubuskie, opolskie, podlaskie i świętokrzyskie, gdyż zawarte w ich strategiach zapisy odnoszące się bezpośrednio do procesów rewitalizacji w pełni odpowiadają występującym na ich terenie zjawiskom kryzysowym, czego niestety nie można powiedzieć o zapisach strategii aż sześciu innych polskich województw. Władze samorządowe województw: kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, podkarpackiego, pomorskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego zdecydowanie powinny zadbać o wprowadzenie do obowiązujących u nich strategii niezbędnych zapisów. Przeprowadzona na potrzeby niniejszego artykułu analiza zawartych w strategiach tych województw zapisów odnoszących się bezpośrednio do procesów rewitalizacji wykazała całkowity brak zgodności między nimi a występującymi na terenie tych województw obszarami problemowymi. W zamieszczonej powyżej tabeli (tabela 1) wskazano te obszary i podano, jakich sfer powinny dotyczyć zapisy strategii. W przypadku sześciu pozostałych województw stwierdzono częściową zgodność zapisów ich strategii rozwoju ze zdiagnozowanymi na ich terenie obszarami kryzysowymi, a w tabeli określono, o jakiego rodzaju zapisy te dokumenty powinny zostać uzupełnione.

Literatura

- Kopeć M., Kudłacz T. (2008), *Analiza dokumentów planistycznych rządu oraz władz samorządowych poziomu wojewódzkiego pod kątem projektowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych po 2006 roku*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków.
- Noworól A., Noworól K. i in., (2009), *Opracowanie założeń do krajowej polityki rewitalizacyjnej w Polsce. Działania na poziomie regionalnym*, Kraków.

Krzysztof Gasidło
Elżbieta Bleszyńska-Kocęga
Marek Janik
Szymon Opania
Politechnika Śląska

REWITALIZACJA I REWALORYZACJA URBANISTYCZNA W PROGRAMIE STUDIÓW NA WYDZIALE ARCHITEKTURY POLITECHNIKI ŚLĄSKIEJ

Streszczenie

Począwszy od roku akademickiego 2008/2009, wprowadzono na Wydziale Architektury Politechniki Śląskiej nowy przedmiot pod nazwą „rewitalizacja i rewaloryzacja urbanistyczna”. Dotychczas problematyka ta poruszana była wycinkowo w ramach takich przedmiotów, jak projektowanie urbanistyczne, projektowanie architektoniczne, konserwacja zabytków, planowanie przestrzenne. Jej rozproszenie powodowało, że studenci rozumeli rewitalizację jako swego rodzaju akt naprawczy zdegradowanych elementów struktury urbanistycznej lub architektonicznej, widząc przede wszystkim jej aspekt przestrzenny. Nowy przedmiot ma ukazać rewitalizację jako proces interdyscyplinarny, wielopłaszczyznowy i długotrwały. Silnie akcentowane są zagadnienia operacyjne. Celem dydaktycznym jest przekazanie niezbędnej wiedzy, opanowanie umiejętności diagnozowania stanu przestrzeni miejskiej, formułowania celów oraz dobieranie środków ich realizacji oraz programowania działań. Jednym z rodzajów działań jest rewaloryzacja elementów przestrzeni miejskiej, tutaj rozumiana jako narzędzie rewitalizacji urbanistycznej.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, rewaloryzacja urbanistyczna, nowy przedmiot, proces, przestrzeń miejska

Summary

Revitalization and urban renewal course was established at Faculty of Architecture in Politechnika Śląska (Silesian University of Technology) as a new course in academic year 2008–2009. Previously problems of that matter were presented fragmentally within the courses of Urban Design and Planning, Architectural Design, Monument Preservation and Urban Renewal. That situation resulted in specific misunderstanding. Students understood revitalization mainly as a spatial reconstruction or renewal of urban or architectural degraded objects. In that sense the main goal seemed to be gained by pure spatial act. New course is intended to

show revitalization as interdisciplinary, long-term process. Operational aspects of executing this process are strongly stressed in the program of new course. The main didactic objective is to provide necessary knowledge and improve students ability and skills of urban space diagnosing, formulating aims, tasks and actions programming. One of those actions is renewal of urban space elements, treated as a tool of urban revitalization process.

Key words: revitalization, urban renewal, new course, process, urban space

I. Założenia merytoryczne i metodyczne

I.1. Cele edukacyjne przedmiotu rewitalizacja i rewaloryzacja urbanistyczna

Począwszy od roku akademickiego 2008/2009, wprowadzono na Wydziale Architektury Politechniki Śląskiej nowy przedmiot pod nazwą rewitalizacja i rewaloryzacja urbanistyczna. Dotychczas problematyka rewitalizacji urbanistycznej rozproszona była w programie studiów jednolitych magisterskich i prowadzona w ramach takich przedmiotów, jak projektowanie urbanistyczne, projektowanie architektoniczne, planowanie przestrzenne, konserwacja zabytków. Taka sytuacja powodowała, że studenci rozumieli proces rewitalizacji wycinkowo i sektorowo, widząc przede wszystkim jego aspekt przestrzenny poprzez rozwiązywanie problemów adaptacji architektonicznej obiektów, rewaloryzacji urbanistycznej przestrzeni publicznych, przekształceń (restrukturyzacji) terenów poprzemysłowych, renowacji, rewaloryzacji czy też restytucji obiektów zabytkowych. Jeśli jednak w projektowaniu architektonicznym ujęcie statyczne (ograniczone do niewielkiego wycinka przestrzeni i czasu) może być poprawne, to w projektowaniu urbanistycznym czy planowaniu przestrzennym rozwiązanie każdego problemu wymaga pokazania jego miejsca w powiązaniach z innymi elementami struktury miasta, która jednak zmienia się w czasie i przestrzeni zgodnie z oddziaływaniem czynników społecznych, ekonomicznych, przyrodniczych.

Założonym celem edukacyjnym nowego przedmiotu jest przekazanie wiedzy i opanowanie umiejętności formułowania programów rewitalizacji obszarów miejskich, a w szczególności wyznaczania celów i sposobów ich realizacji w sferze społecznej, ekonomicznej i przestrzennej. Ze względu na zakres i charakter studiów na kierunku architektura i urbanistyka równolegle realizowanym celem jest nauczanie rozwiązywania problemów w zakresie rewaloryzacji urbanistycznej, takich jak: naprawa tkanki miejskiej oraz krajobrazu miejskiego, zagospodarowanie terenów opuszczonych, kształtowanie kompozycji przestrzennych. Tutaj jednak rewaloryzacja rozumiana jest jako jedno z narzędzi używanych w procesie rewitalizacji.

Przekazywana wiedza ma ukazać proces rewitalizacji na tle zjawisk dezurbanizacji i reurbanizacji. Szczególnie mocno akcentowany jest paradygmat zrównoważonego rozwoju, stanowiący punkt wyjścia do pokazania celów rewitalizacji i jej narzędzi. Dyskusja nad tymi zagadnieniami jest wykorzystana do

porównania zakresu i metod urbanistyki regulacyjnej, kreacyjnej i operacyjnej. Nowy przedmiot ma ukazać rewitalizację urbanistyczną jako **proces** wielopłaszczyznowy i długotrwały, prowadzący do założonych celów poprzez sekwencje działań. Jest to podejście inne od tradycyjnego, w którym studenci nabywali umiejętności rozwiązywania problemów w ramach pewnego „aktu twórczego”. Takim aktem jest projekt architektoniczny czy urbanistyczny. Również dokumenty planistyczne o charakterze strategicznym czy regulacyjnym są pewnymi aktami pokazującymi najczęściej w sposób statyczny kierunki albo też zasady działania.

Innym istotnym celem edukacyjnym jest wzbogacenie studentów o wiedzę pozwalającą lepiej rozumieć interdyscyplinarność zagadnień rewitalizacyjnych. Chociaż w dydaktyce projektowania urbanistycznego, a zwłaszcza planowania przestrzennego, zwraca się uwagę na ten aspekt, między innymi poprzez wykonywanie analiz bądź studiów socjologicznych, przyrodniczych, ekonomicznych, to tutaj akcentuje się współzależności między problemami społecznymi, gospodarczymi i przestrzennymi w perspektywie oczekiwanych rezultatów procesu. Chodzi głównie o zmianę postrzegania przez studentów roli i znaczenia wykonywanych przez nich projektów architektonicznych i urbanistycznych. Dotychczasowe rozumienie ukazujące interwencje architektoniczno-urbanistyczne jako cel są zastępowane traktowaniem ich jako środka prowadzącego do szerszego i dalekosiężnego celu. Poprzez taką perspektywę poszerza się również rozumienie przestrzeni i sposobów jej kształtowania. Szczególnie istotne jest takie patrzeć na rewaloryzację urbanistyczną. Podkreśla się, że wykonanie dobrego projektu rewaloryzacji oznacza nie tylko poprawne zastosowanie rozwiązań techniczno-materiałowych, uwzględnienie zagadnień bezpieczeństwa, wygody, kompozycji i tym podobnych, ale przede wszystkim jego odpowiedniość do założonych celów, z uwzględnieniem istniejących i przyszłych uwarunkowań społecznych i ekonomicznych. W dyskusjach studenci sami podają wiele przykładów realizacji projektów, które świadczą o znakomitym poziomie kreacji architektoniczno-urbanistycznej, ale „istnieją same dla siebie” i z powodu braku odpowiednich relacji z otoczeniem społecznym po pewnym czasie ulegają degradacji.

W trakcie zajęć praktycznych (ćwiczeń) studenci nabywają pewnych umiejętności niezbędnych do planowania i prowadzenia procesu rewitalizacji. Podstawą jest umiejętność diagnozowania stanu przestrzeni urbanistycznej i przyczyn zjawisk w niej występujących. Pozwala ona wskazywać obszary kryzysowe, określać charakter i stopień degradacji środowiska społecznego, przestrzennego i gospodarki. Studenci posługują się tu narzędziami statystycznymi, socjologicznymi (wywiady), różnymi rodzajami ocen technicznych, analizami architektonicznymi i urbanistycznymi (zarówno na podstawie dokumentów, jak i *in situ*). Wiele uwagi poświęca się opanowaniu umiejętności wskazywania celów rewitalizacji na konkretnym obszarze. Zwraca się tutaj szczególną uwagę na rozpoznanie potrzeb poprzez różne formy partycypacji społecznej, opinie eksperckie, analizy dokumentów różnych poziomów administracji samorządowej. Z kolei dobieranie odpowiednich działań do założonych celów oraz tworzenie programu również jest poprzedzone rozpoznaniem możliwości ich zastosowania dzięki

różnego rodzaju warsztatom, dyskusjom, analizom uwarunkowań finansowych i organizacyjnych. Trzeba zauważyć, że przedmiot prowadzony jest w ramach kierunku architektura i urbanistyka, więc studenci nie mają trudności z opracowaniem działań (projektów programu) o charakterze przestrzennym. W zakresie projektów ze sfery społecznej i ekonomicznej ich kompetencje są ograniczone, wymagania przedmiotu zmuszają jednak do formułowania programu zawierającego wszystkie trzy sfery działań. Programy opracowywane są dla konkretnych obszarów. W 2008 roku było to śródmieście Gliwic, a w 2009 roku fragmenty Tarnowskich Gór, Rudy Śląskiej (dzielnica Orzegów) oraz Łazisk.

W trakcie zajęć praktycznych jest realizowany jeszcze jeden cel dydaktyczny: wdrożenie do zespołowego sposobu pracy. Większość ćwiczeń o charakterze twórczym na kierunku architektura i urbanistyka polega na wykonywaniu autorskich projektów przez pojedyncze osoby. Tematyka tego przedmiotu pozwala jednak na współdziałanie w większych grupach. Praca dzieli się na dwie główne fazy. Pierwsza, kończąca się opracowaniem programu rewitalizacji urbanistycznej, wykonywana jest w zespołach. Jest to uzasadnione tym, że oczekiwane tu rezultaty wymagają zbierania różnorodnych informacji, dyskusji, poszukiwania rozwiązań w drodze uzgadniania opinii itd. W drugiej fazie studenci wybierają z opracowanego przez zespół programu jeden projekt o charakterze rewaloryzacyjnym do indywidualnego opracowania. Tu z kolei w rozwiązywaniu zadania przeważa element kreatywny.

1.2. Struktura przedmiotu i jego usytuowanie w programie studiów

Przedmiot usytuowany jest na drugim lub trzecim semestrze studiów II stopnia. Odpowiada to ósmemu lub dziewiątemu semestrowi studiów magisterskich jednolitych. Studenci są już dostatecznie kompetentni, zarówno w projektowaniu architektonicznym, jak i urbanistycznym, oraz w planowaniu przestrzennym. Mają też podstawowe wiadomości z teorii urbanistyki, socjologii miasta, gospodarki miejskiej, a także takie umiejętności, jak analiza danych mapowych, statystycznych, ocena zagospodarowania terenu na podstawie wizji lokalnej, przeprowadzanie wywiadu.

Wykład w wymiarze 1 godzina na tydzień poprzedza ćwiczenia projektowe (4 godziny na tydzień). Formy zajęć obejmują między innymi pracę w grupach – w terenie, warsztaty, dyskusję panelową, prezentację oraz indywidualną pracę studyjną.

2. Omówienie wybranych zagadnień merytorycznych i dydaktycznych

2.1. Zagadnienia społeczne, ekonomiczne i przestrzenne

Warunkiem powodzenia programu rewitalizacji jest uwzględnienie zjawisk i procesów zachodzących w trzech sferach (społecznej, ekonomicznej, przestrzennej) i właściwe powiązanie (czasowe, przyczynowe, warunkujące) poszczególnych jego elementów w spójną całość. W trakcie zajęć prowadzonych w ramach przedmiotu rewitalizacja i rewaloryzacja urbanistyczna dąży się do tego, by wszystkie te sfery były w należyty sposób uwzględnione w opracowywanym projekcie. W tym kontekście zasadniczą kwestią staje się sposób wprowadzenia do pracy zagadnień, które z natury rzeczy są bardzo szerokie i interdyscyplinarne. W praktyce często wiążą się one z badaniami socjologicznymi, wywiadami, rozmowami z właścicielami, przedsiębiorcami, zainteresowanymi osobami, poszukiwaniem i specjalistyczną analizą danych, współpracą z ekspertami z dziedziny psychologii społecznej, ekonomii, uwzględnieniem możliwości pozyskiwania środków z funduszy unijnych itd. Z przyczyn oczywistych nie ma możliwości opracowania ze studentami tych wszystkich elementów w trakcie zajęć dydaktycznych. Bazowanie na praktycznych działaniach projektowych – nauka przez udział w pracach przy realnym projekcie rewitalizacji – również nie jest możliwe, zarówno ze względów czasowych, jak i organizacyjnych. W tej sytuacji wejście w problematykę z zakresu sfery społecznej, ekonomicznej i przestrzennej opiera się na podstawowych, powszechnie dostępnych materiałach i dokumentach oraz prowadzonych przez studentów badaniach terenowych. Ograniczona ilość informacji dostępnych dla studentów przy rozpoczynaniu pracy ma tę zaletę, że w połączeniu z odpowiednim wsparciem dydaktycznym może mobilizować do bardziej wnikliwych obserwacji terenowych, pobudzać dociekliwość i rozwijać umiejętność kojarzenia faktów. Bezpośrednie doświadczenie i obserwacja prowadzona w terenie jest też bardzo dobrym ćwiczeniem w rozumieniu złożonych mechanizmów rządzących funkcjonowaniem przestrzeni miejskich.

Badania terenowe, w połączeniu z podstawowymi informacjami udostępnianymi przez władze samorządowe, stanowią podstawę działań obejmujących trzy zasadnicze zagadnienia:

1) Zagadnienia społeczne

Diagnoza – badania terenowe

- obserwacja zachowań ludzi w badanym obszarze w kontekście zachowań w innych częściach miasta,
- obserwacja śladów zachowań ludzi w badanym obszarze – dewastacja, butelki, śmieci, ślady dbałości mieszkańców o otoczenie itp.,
- obserwacja funkcjonowania usług, handlu w badanym obszarze – ich rodzaj, pustostany, dbałość o obiekty, czystość itp.,

- odczucia bezpośrednie – wejście w rolę użytkownika przestrzeni miejskiej – samoobserwacja.

Współpraca, poszukiwanie rozwiązań:

- praca w grupach w trybie warsztatowym – dyskusje, formułowanie diagnozy, tworzenie wspólnej koncepcji programu – ćwiczenia w porozumiewaniu się i umiejętności współpracy w wypracowywaniu rozwiązań satysfakcjonujących wszystkich uczestników procesu,
- poszukiwanie pomysłów na działania z zakresu „projektów miękkich” – aktywizacja, inicjowanie procesów przemian zachowań społecznych itp.,

Partycypacja społeczna:

- prezentacja koncepcji przez poszczególne zespoły i dyskusja nad nimi – pozostali studenci wchodzi w rolę mieszkańców, osób zainteresowanych, potencjalnych inwestorów itp., podczas gdy prowadzący zajęcia pełnią rolę moderatorów,
- wnioski z dyskusji są uwzględniane w dalszych pracach.

2) Zagadnienia ekonomiczne

Diagnoza – badania terenowe:

- obserwacja stanu lokalnej gospodarki w kontekście sytuacji miasta/gminy, istniejące przedsiębiorstwa, potencjalne możliwości prowadzenia działalności gospodarczej. Z tego zakresu zbierane były podstawowe informacje, m.in. o głównych podmiotach gospodarczych na obszarze objętym programem rewitalizacji czy też dominującej strukturze własnościowej. Analizy obejmowały studia możliwości rozwoju lokalnej przedsiębiorczości z punktu widzenia przewidywanych efektów ekonomicznych.

Kontekst:

- strategia rozwoju gminy, powiatu, ogólna sytuacja ekonomiczna.

Wypracowanie ogólnych koncepcji działań:

- poszukiwanie i dyskusowanie pomysłów na działania z zakresu zmian w prowadzonej działalności gospodarczej,
- poszukiwanie i dyskusowanie możliwości i zysków z ewentualnych nowych inwestycji,
- poszukiwanie i dyskusowanie możliwości realizacji inwestycji ze środków własnych gminy, pozyskania wsparcia w postaci finansowania zewnętrznego, możliwości pozyskania inwestorów do partnerstwa publiczno-prywatnego itp.

3) Zagadnienia przestrzenne

Diagnoza – badania terenowe:

- struktura urbanistyczna w odbiorze bezpośrednim, walory i mankamenty przestrzeni, istniejący potencjał związany z zagospodarowaniem przestrzennym, zagrożenia itd.,
- kontekst miejski – rola i powiązania badanego obszaru z miastem – szanse, zagrożenia.

Diagnoza – badanie materiałów:

- kontekst miejski – rola badanego obszaru w strukturze miasta/gminy, możliwości i ograniczenia w tworzeniu nowych powiązań z przestrzenią

- publiczną miasta, włączania w system komunikacyjny, możliwości kompozycyjne i krajobrazowe itd., w świetle planistycznych dokumentów miejskich (strategia rozwoju gminy/miasta, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, wieloletni plan inwestycyjny itd.) oraz ponadlokalnych (strategia rozwoju województwa i inne),
- informacje o obszarze – istniejące zagospodarowanie, istotne elementy uzbrojenia, własności, ograniczenia i uwarunkowania z nich wynikające itp.

Wypracowanie rozwiązań:

- koncepcja działań przestrzennych stanowiąca wraz z opracowaniami z pozostałych dwóch zakresów spójny program rewitalizacji.

W naturalny sposób studenci Wydziału Architektury największą uwagę przywiązują do kwestii przestrzennych. Dlatego jednym z głównych celów ćwiczeń prowadzonych w ramach przedmiotu rewitalizacja i rewaloryzacja urbanistyczna jest unaocznienie studentom istniejących powiązań pomiędzy zjawiskami zachodzącymi w sferach społecznej, ekonomicznej i przestrzennej oraz konieczności uwzględniania ich w pracy projektowej, a zwłaszcza w działaniach rewaloryzacyjnych. W praktyce działania rewitalizacyjne są zawsze pracą zbiorową, z udziałem specjalistów z różnych dziedzin. Dla efektywnego współdziałania pożądane jest jednak, aby ogólne, całościowe rozumienie procesu rewitalizacji było podstawą pracy wszystkich uczestników. W prowadzonych zajęciach podkreślamy zarówno wieloaspektowość problemu i tym samym konieczność aktywnego udziału ekspertów w opracowywaniu projektu, jak i dążymy do wprowadzenia studentów, w podstawowym zakresie, w całość interdyscyplinarnej problematyki.

2.2. Projekt rewaloryzacji

Kreacja przestrzeni nazwana rewaloryzacją w odniesieniu do całego kursu rewitalizacja i rewaloryzacja urbanistyczna przypada na ostatni etap omawianego przedmiotu. Jest to moment, w którym następuje urealnianie dotychczasowych przemyśleń na bazie prowadzonych analiz wynikających z poprzednich faz całego kursu. Spośród wielu działań opracowywanego programu student wybiera jeden z projektów o charakterze przestrzennym do szczegółowego rozwiązania. Przestrzeń urbanistyczna do tej pory była szeroko oceniana pod kątem rewitalizacji i wieloaspektowości. W ramach rewaloryzacji zostaje ona zogniskowana i poddana konkretnym procesom kreacyjnym dostosowanym do skali założenia. Działanie kreacyjne, projektowe jest skupione na zdegradowanym obszarze, a jego celem jest przywrócenie pierwotnego stanu, poprawa struktury urbanistycznej, modernizacja bądź też nawet estetyzacja. Rezultat końcowy projektu powinien być spójny z założeniami ustalonymi i opisanymi w programie rewitalizacji.

Projekt rewaloryzacji urbanistycznej danego fragmentu rewitalizowanego obszaru jest wykonywany indywidualnie przez każdego studenta. Jest to zresztą najłatwiejsza pod względem dydaktycznym część całego przedmiotu, gdyż

studenci mają już wystarczające doświadczenie w zakresie projektowania urbanistycznego i architektonicznego. Potrafią prowadzić odpowiednie analizy, proponować wariantowe rozwiązania, budować modele przestrzenne rozwiązań oraz prezentować wyniki swojej pracy. Pewnym problemem dla prowadzących przedmiot jest utrzymanie związku z poprzednimi fazami pracy. Studenci skłonni są czasem, w twórczym zapale, zapominać, po co właściwie wykonują projekt rewaloryzacji danego elementu, jaki cel ma spełnić rewaloryzacja w rewitalizowanej przestrzeni.

Praca nad projektem rewaloryzacji urbanistycznej przebiega trzyetapowo:

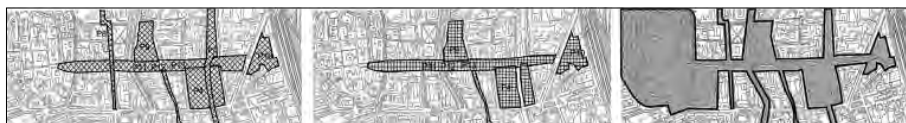
- etap konceptualny. Etap ten jest procesem bardzo indywidualnym, uwarunkowanym osobistymi predyspozycjami poszczególnych studentów. W rezultacie, na podstawie dotychczasowych studiów powstaje ogólna wizja urbanistyczna dla wybranego fragmentu przestrzeni.
- Etap analiz, oceny i wniosków. W ramach tego etapu przeprowadzane są wszelkie analizy urbanistyczne dostosowane swoją treścią, jak i skalą, do rozmiarów ocenianej przestrzeni. Uwzględniane są diagnozy stanu przestrzeni miejskiej opracowane w pierwszej części przedmiotu rewitalizacji. Bada się także zgodność proponowanego rozwiązania z obowiązującymi przepisami prawa (w tym z dokumentami opracowanymi przez gminę).
- Etap trzeci polega na dostosowywaniu do realiów idei, wizji prezentowanej w pierwszym etapie pracy. Analizy urbanistyczne wraz z wnioskami formułują ideę oraz osadzają ją w realiach rzeczywistości urbanistycznej. Prezentacja rysunków, rzutów, przekrojów jest przeprowadzana w skalach dobranych do wielkości opracowywanej przestrzeni urbanistycznej. Wymagana jest wizualizacja przestrzenna w powiązaniu z otoczeniem.

2.3. Prezentacja programu rewitalizacji i projektu rewaloryzacji w pracach studenckich

Przekazanie umiejętności rozumienia procesu rewitalizacji jako działania interdyscyplinarnego odbywa się w czasie zajęć, zarówno w fazie analityczno-diagnostycznej, jak i wytyczno-projektowej. W każdej z nich podkreślana jest konieczność kompleksowego spojrzenia na zdegradowany obszar w sferach: przestrzennej, gospodarczej i społecznej, w tym proponowania rozwiązań zintegrowanych i podporządkowanych tym samym celom. Faza diagnostyczna obejmuje:

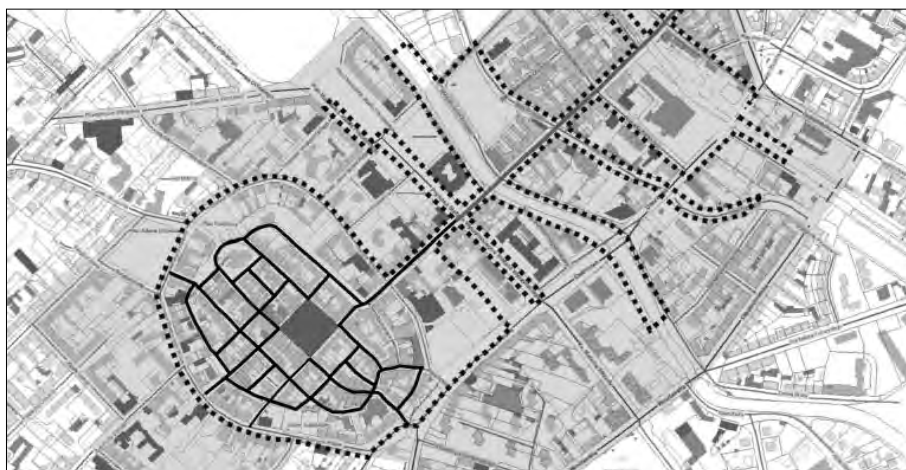
- opis obszaru objęty opracowaniem, ze wstępną diagnozą jako podstawą do dalszych działań; informacje w tej części uzupełniane są o dane statystyczne (GUS/WUS) mające na celu jak najpełniejszą prezentację obszaru,
- delimitację obszaru lub obszarów dla działań rewitalizacyjnych wykonaną przede wszystkim na podstawie wizji lokalnych, jak i badań dokumentów strategicznych gminy,
- nawiązanie do wskazań zawartych w dokumentach strategicznych i planistycznych lokalnych i ponadlokalnych dla określenia zarówno przyczyn degradacji przestrzeni, jak i kierunków rozwiązania problemów, analizie

urbanistyczną, zawierającą między innymi granice stref ochrony konserwatorskiej, uwarunkowania ochrony środowiska, transport i komunikację, problemy parkingów, przestrzenie publiczne, określenie funkcji poszczególnych stref na rewitalizowanym obszarze; wyniki pracy są prezentowane w postaci graficznej oraz tekstowej.



Rysunek 1. Fragment opracowania graficznego, sposobu delimitacji obszaru rewitalizacji

Źródło: Wydział Architektury Politechniki Śląskiej, Katedra Urbanistyki i Planowania Przestrzennego. Projekt rewitalizacji i rewaloryzacji urbanistycznej centrum Gliwic, autor: Sabina Mol.



Rysunek 2. Fragment opracowania graficznego, prezentujący sposób obsługi komunikacyjnej wskazanego obszaru rewitalizacji, z wprowadzeniem płatnych stref parkowania

Źródło: Wydział Architektury Politechniki Śląskiej, Katedra Urbanistyki i Planowania Przestrzennego. Projekt rewitalizacji i rewaloryzacji urbanistycznej centrum Gliwic, autor: Sabina Mol.

LP	PROBLEM DO ROZWIĄZANIA	PROPONOWANY PROJEKT	FOTO	OBZAR
01	PROBLEM 01 DEZINTEGRACJA KWARTALU	WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE		
02	PROBLEM 04 CHARAKTER OBLASTI PRZED DWORCEM PKP	WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE		
03	PROBLEM 05 DUŻE NATEŻENIE SAMOCHODOWEGO NA ULICY BOHATEŃÓW GETTA WARSZAWSKIEGO	WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE		
04	PROBLEM 06 DUŻE NATEŻENIE SAMOCHODOWEGO NA ULICY ŻWYCIĘSTWA	WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE		
05	PROBLEM 07 NIETYTUŁOWA LICZBA MIEJSC PARKINGOWYCH	WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE WYKONANIE		

Rysunek 3. Fragment tabeli z diagnozą problemów do rozwiązania na danym obszarze
Źródło: Wydział Architektury Politechniki Śląskiej, Katedra Urbanistyki i Planowania Przestrzennego. Projekt rewitalizacji i rewaloryzacji urbanistycznej centrum Gliwic, autor: Wojciech Karpiński.

LP	PROBLEM/NAZWA ZADANIA	BENEFICJENT	WSKAŹNIK REZULTATU	KOSZT	CZAS REALIZACJI	ODPOWIEDZIALNOŚĆ	ŹRÓDŁO FINANSOWANIA	IZDROJCA	OBZAR
1	PROBLEM 01 DEZINTEGRACJA KWARTALU	Mieszkańcy	Poprawa jakości otoczenia mieszkaniowego i zwiększenie atrakcyjności przestrzeni publicznej (ogrodzenie i wybrukowanie placów) oraz poprawa bezpieczeństwa i estetyki przestrzeni publicznej	60 000 zł	30x30 d 3 lata	UM Gliwice UM Gliwice WZD	UM Gliwice UM Gliwice WZD		
2	PROBLEM 04 CHARAKTER OBLASTI PRZED DWORCEM PKP	Mieszkańcy Wzrost wartości nieruchomości	Poprawa jakości otoczenia mieszkaniowego i zwiększenie atrakcyjności przestrzeni publicznej (ogrodzenie i wybrukowanie placów) oraz poprawa bezpieczeństwa i estetyki przestrzeni publicznej	15 000 zł	30x30 d 3 lata	UM Gliwice	UM Gliwice		
3	PROBLEM 05 DUŻE NATEŻENIE SAMOCHODOWEGO NA ULICY BOHATEŃÓW GETTA WARSZAWSKIEGO	Mieszkańcy Miejsce parkingowe	Ulepszenie i wybrukowanie placów parkingowych oraz zwiększenie bezpieczeństwa i estetyki przestrzeni publicznej	100 000 zł	30x30 d 3 lata	UM Gliwice UM Gliwice WZD	UM Gliwice UM Gliwice WZD		
4	PROBLEM 06 DUŻE NATEŻENIE SAMOCHODOWEGO NA ULICY ŻWYCIĘSTWA	Mieszkańcy Miejsce parkingowe	Ulepszenie i wybrukowanie placów parkingowych oraz zwiększenie bezpieczeństwa i estetyki przestrzeni publicznej	10 000 zł	30x30 d 3 lata	UM Gliwice	UM Gliwice		
5	PROBLEM 07 NIETYTUŁOWA LICZBA MIEJSC PARKINGOWYCH	Mieszkańcy Miejsce parkingowe	Ulepszenie i wybrukowanie placów parkingowych oraz zwiększenie bezpieczeństwa i estetyki przestrzeni publicznej	40 000 zł	30x30 d 3 lata	UM Gliwice	UM Gliwice		

Rysunek 4. Fragment tabeli z listą działań. Kolumny kolejno: lp., nazwa działania, beneficjent, wskaźnik rezultatu, koszt i termin realizacji, odpowiedzialność, źródło finansowania, charakterystyka fotograficzna, oznaczenie obszaru
Źródło: Wydział Architektury Politechniki Śląskiej, Katedra Urbanistyki i Planowania Przestrzennego. Projekt rewitalizacji i rewaloryzacji urbanistycznej centrum Gliwic, autor: Wojciech Karpiński.

Rezultaty początkowych faz są podstawą do wypracowania i prezentacji głównych założeń programu, jego głównych celów, przewidywanych działań i projektów. Założenia oraz podstawowe działania i ich hierarchizacja dyskutowane były w grupach studenckich, co pozwoliło na wymianę poglądów. Wynikiem takiej dyskusji, oprócz krystalizacji i uszczegółowienia działań, była niejednokrotnie korekta wcześniejszych ustaleń.

Działania i projekty, zgodnie z założeniami, przedstawiono jako program, czyli sekwencję działań (projektów) rozłożonych w czasie, z przypisanymi beneficjentami, szacowanymi kosztami, wskaźnikami rezultatu itd. Oczywiście



Rysunek 5. Poster prezentujący opracowany przez studenta program rewitalizacji urbanistycznej oraz wybrany projekt rewitalizacji urbanistycznej

Źródło: Wydział Architektury Politechniki Śląskiej, Katedra Urbanistyki i Planowania Przestrzennego. Projekt rewitalizacji i rewitalizacji urbanistycznej centrum Gliwic, autor: Jakub Hendzel.

konieczne tu były pewne uproszczenia wynikające z uwarunkowań, na przykład nie przeprowadzono analizy budżetu gminy, choć wskazywano możliwe źródła finansowania projektów. Praca była zorganizowana w grupie prowadzonej przez liderów. Dyskusje były burzliwe ze względu na emocjonalne „przywiązanie” autorów do zgłoszonych propozycji, działań i projektów.

Wydaje się, że w tej części, ze względu na ograniczoną wiedzę z dziedziny zasad działania instrumentów ekonomicznych, działał uproszczony schemat w zakresie określania wykonawców projektów. W przypadkach oczywistych (lub w przypadku istnienia wzmianki w dokumentach strategicznych) dany projekt przypisywano gminie, w pozostałych sytuacjach inwestorom prywatnym. Projekty przyporządkowano poszczególnym sferom. Dominowały jednak zadania ze sfery przestrzennej, głównie z zakresu uzupełnień istniejącej tkanki miejskiej oraz kreacji reprezentacyjnych przestrzeni miejskich. Pojedyncze projekty odnosiły się do rozwoju infrastruktury technicznej, transportu, remontów i renowacji istniejących zasobów mieszkaniowych, rozwoju infrastruktury społecznej i kulturalnej. Działania gospodarcze to zwykle wspieranie lokalnej przedsiębiorczości oraz rozwoju turystyki bądź innych sektorów gospodarki. Spośród projektów składających się na program rewitalizacji urbanistycznej studenci wybierali do indywidualnego opracowania te o charakterze projektów rewaloryzacyjnych. Ze względu na ograniczenia czasowe, prezentowane projekty rewaloryzacyjne miały charakter koncepcji urbanistyczno-architektonicznej będących podstawą do sporządzenia programu funkcjonalno-przestrzennego.

3. Wnioski

Jeden semestr prowadzenia przedmiotu to za mało, aby dopracować zarówno wykład, jak i tematykę oraz sposób organizacji ćwiczeń. Pozytywnie można ocenić dobre zrozumienie celów przedmiotu przez studentów, ich zaangażowanie i akceptację zaproponowanych form zajęć. Trudności, jakie napotkano, są przede wszystkim natury organizacyjnej. Nie udało się na przykład zorganizować warsztatów z udziałem zainteresowanych osób z danego, opracowywanego obszaru.

Ustawiczne podkreślanie w każdej fazie opracowania konieczności kompleksowego spojrzenia na zdegradowany obszar w sferach przestrzennej, gospodarczej i społecznej, w tym podejmowania rozwiązań w pełni z sobą zintegrowanych i podporządkowanych tym samym celom na pewno przyniosło oczekiwany skutek. Studenci, po zakończonych zajęciach, wyraźniej rozumieli relacje pomiędzy podstawowymi dokumentami planistycznymi i strategicznymi gminy/miasta a działalnością projektową. Wydaje się jednak, że bezpośrednie powiązania działań ze sferą gospodarczą nie są do końca rozpoznawalne. Przypuszczalnie wynika to z ograniczonego czasu na ich prezentację choćby poprzez spotkania z ekspertami z dziedziny ekonomii. W trakcie przeprowadzania całego kursu projektowego ukazywanie studentom powiązań pomiędzy poszczególnymi etapami pracy wymaga dużej uwagi. Jednym z celów przedmiotu jest bowiem wy-

pracowanie umiejętności polegającej na świadomym, konsekwentnym wykorzystaniu wniosków z poprzednich rozważań w następnych etapach pracy.

Zaprezentowany sposób prowadzenia zajęć dydaktycznych, pomimo pewnych ograniczeń wynikających głównie z rozległości zagadnienia, daje możliwość całościowego ujęcia opracowywanego problemu i uwzględnienia zagadnień specjalistycznych, w minimalnym zakresie, niezbędnych do prawidłowego działania rewitalizacyjnego. Spore możliwości rozwojowe tego przedmiotu tkwią jeszcze w dopracowaniu organizacyjnym i narzędziowym (opracowywanie zagadnień ze sfery społecznej i ekonomicznej).

RECENZJE

Justyna Sobolewska-Noël
Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego

J. RICHARD HACKMAN, *NEW RULES FOR TEAM BUILDING*, „OPTIMIZE”, JULY 2002, WYDAWNICTWO UNITED BUSINESS MEDIA

Jest kwestią bezsporną, że we współczesnym przedsiębiorstwie praca zespołowa oparta na współpracy i kooperacji jest podstawową formą funkcjonowania, i podnoszenia produktywności. Tymczasem wybitny teoretyk, ale przede wszystkim praktyk Patrick Lencioni w swoim dziele *Pięć dysfunkcji pracy zespołowej. Opowieść o przywództwie* zaznacza, że „praca zespołowa w większości organizacji jest czymś nadzwyczaj ulotnym” [Lencioni, 2005: 209]. Podobną tezę i wniosek można wysnuć z pracy J. Richarda Hackmana, który jest zdania, że konwencjonalne poglądy i metody stosowane dziś w większości organizacji po prostu nie funkcjonują. Artykuł ten jest zatem próbą przedstawienia zasad i reguł, które wychodzą poza utarte przekonania na temat działania zespołów, a które mogą i mają przyczynić się do wzmocnienia nie tylko tych zespołów, ale również całej organizacji.

Profesor J. Richard Hackman zajmuje się psychologią społeczną i psychologią organizacji na Uniwersytecie Harvarda, jest też konsultantem z wieloletnim stażem, pracującym nad rozwojem zespołów i przywództwa w organizacjach. Recenzowany artykuł odnosi się do jego wieloletniej praktyki oraz stanowi merytoryczną kontynuację książki *Leading Teams: Setting the Stage for Great Performances* (wydanej w lipcu 2002 roku).

Recenzowany artykuł składa się z czterech głównych części. We wstępie autor zwraca uwagę na podstawowe kwestie, nad którymi warto się zastanowić zanim organizacja przystąpi do tworzenia zespołu odpowiedzialnego za wykonanie danego zadania. W pierwszej części autor obala mity, które funkcjonują w teorii i praktyce zarządzania zespołem, oraz zwraca uwagę na kwestie często pomijane w trakcie tworzenia ekip pracowniczych. Część druga i trzecia pracy są częściami zasadniczymi, w których autor przedstawia wytyczne, jakie mają największy wpływ na tworzenie i rozwój zespołów. Część końcowa omawia, w jaki sposób wzmacniać zespoły, i zawiera dokładny trzymiesięczny instruktaż praktycznego działania, jaki każda organizacja może zastosować, aby usprawnić funkcjonowanie swoich zespołów pracowniczych.

Zawartość merytoryczna pracy oparta jest na trzech zasadniczych przesłaniach. Po pierwsze, w zarządzaniu zespołami pracowniczymi funkcjonuje wiele mitów, które często przeszkadzają organizacjom i ich menedżerom w tworzeniu i rozwijaniu efektywnych zespołów.

Po drugie, punktem wyjścia do budowy stabilnego i efektywnego zespołu, jeszcze przed jego powstaniem, jest odpowiedzenie na zasadnicze pytania dotyczące zarządzania zespołem oraz struktury, zadań i celów, czasu, w jakim zadania powinny być wykonane, i odpowiedniego wsparcia dla zespołu. Po trzecie, aby zespół miał większe szanse na sukces i był efektywny w trakcie realizacji swoich zadań, menedżerowie powinni zadbać o trzy konkretne kwestie:

- ukierunkowujące zarządzanie, przez które autor rozumie wsparcie zespołu poprzez jasne wyznaczanie zadań i celów, umiejętność zaangażowania wszystkich talentów osób pracujących w zespole,
- zachowawczą strukturę wewnętrzną (zbyt duży zespół nie jest efektywny) i wspierający kontekst zewnętrzny (od całej organizacji),
- dostępny, profesjonalny coaching.

Tezy autora wzajemnie się z sobą łączą, a rozwijając poszczególne kwestie, autor buduje całościowy schemat, który ma za zadanie wspierać organizację w tworzeniu i zarządzaniu zespołami. Punkt widzenia autora oraz jego wywody są bardzo często niestandardowe i odkrywcze dla dziedziny zarządzania zespołami menedżerskimi, na przykład zalecenie i logiczne udowodnienie, dlaczego zespół powinien składać się z nie więcej niż sześciu członków. Bardzo ciekawa i przedstawiona w formie praktycznego schematu jest również propozycja autora dotycząca dopasowania programu coachingu do cyklu życia zespołu. Dodatkowym walorem pracy podnoszącym jego wartość dla praktyków zarządzania zespołami jest, będący podsumowaniem pracy, plan działania rozpisany na 90 dni. Zawiera on praktyczne wskazówki, które każdy menedżer może spróbować wykorzystać do rozwoju i wzmocnienia zespołów we własnej organizacji.

Struktura publikacji jest swobodnie skonstruowana, autor przeplata główne wątki w różnych jej obszarach, nie odbiera to jednak pracy logiki, gdyż posiada ona swój rdzeń, gdzie autor jasno systematyzuje swoje wywody i odpowiada na pytania, które sam zadaje, lub pokazuje inne rozwiązania dla działań, które kwestionuje. Można więc stwierdzić, że taka swobodna konstrukcja pracy jest uzasadniona.

Autor w niewielkim stopniu odnosi się do badań naukowych i to jest najsłabszym punktem tej pracy. Jednak jego wywody mają silne oparcie w praktycznych przykładach, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych, zaobserwowanych w dużych przedsiębiorstwach i w konkretnych zespołach. Przykłady te są bardzo logicznie powiązane z teoretycznym wywodem autora, mają duży wkład w jakość pracy, gdyż uzasadniają tezy oraz przyczyniają się do powstania praktycznych zaleceń i nowego punktu widzenia na temat funkcjonowania zespołów. Ponadto sprawiają, że recenzowany tekst czyta się z dużym zainteresowaniem.

Podsumowując, recenzowany artykuł krytycznie systematyzuje i istotnie wzbogaca wiedzę i dorobek praktyczny w zakresie pracy zespołowej. Charakteryzują go przede wszystkim poważne walory praktyczne, stąd wart jest

polecenia wszystkim praktykom, a w szczególności menedżerom zarządzającym zespołami, jak również osobom będącym członkami zespołów. Mimo że autor, analizując pracę zespołów, ma na myśli najczęściej zespoły funkcjonujące w przedsiębiorstwach rynkowych i korporacjach, to wnioski, do jakich dochodzi, z pewnością mają wartość dla wszystkich organizacji, nie tylko rynkowych, w których ważny obszar funkcjonowania przybiera formę pracy zespołowej.

Literatura

Lencioni P. (2005), *Pięć dysfunkcji pracy zespołowej. Opowieść o przywództwie*. Wydawnictwo MT Biznes, Konstancin-Jeziorna.

„ZARZĄDZANIE PUBLICZNE”

Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Czasopismo ukazuje się cztery razy w roku.

Publikacja jest przeznaczona dla naukowców, menedżerów sektora publicznego oraz pracowników administracji i służb publicznych.

Zarządzanie publiczne jest dynamicznym procesem, który – w obecnej dobie – wymaga nowych koncepcji teoretycznych i nowych instrumentów. Kierowanie organizacjami i instytucjami sektora publicznego i pozarządowego musi uwzględniać wyzwania związane z decentralizacją władzy, zmianą uprawnień administracji publicznej oraz rosnącymi oczekiwaniami społecznymi. Wypracowanie metod efektywnego zarządzania w poszczególnych sektorach życia publicznego, poprawa jakości oferowanych usług są przedmiotem refleksji zarówno teoretyków, jak i praktyków podkreślających potrzebę kreatywności i innowacyjności w tej dziedzinie. Zaangażowanie organizacji prywatnych i non profit w sferę dotychczas zarezerwowaną dla podmiotów państwowych rozszerza problematykę badawczą na analizę modeli partnerstwa publiczno-prywatnego, kwestie polityki społecznej i zrównoważonego rozwoju. Zakres tematyczny czasopisma obejmuje badania interdyscyplinarne w zarządzaniu publicznym – aspekty ekonomiczne, prawne, socjologiczne, polityczne zostaną w równym stopniu wzięte pod uwagę. Publikacje mogą mieć formę analizy przeprowadzonych badań empirycznych, teoretycznych rozważań autora, przemyśleń na temat funkcjonujących w nauce koncepcji i teorii. Redakcja jest zainteresowana również pozyskaniem tekstów stanowiących relacje z sympozjów i konferencji, ogłoszeń, listów do redakcji.

Adres redakcji:
Instytut Spraw Publicznych UJ,
31-042 Kraków, Rynek Główny 8
„Zarządzanie Publiczne”
Zeszyty Naukowe ISP UJ

Adres e-mail: szelag@uj.edu.pl

„Zarządzanie Publiczne” jest również dostępne w wersji elektronicznej na stronach internetowych Instytutu Spraw Publicznych:
www.isp.uj.edu.pl

Rada Naukowa

Grażyna Praweńska-Skrzypek (przewodnicząca)

Członkowie:
Piotr Górski
Barbara Iwankiewicz-Rak
Jan Jerschina
Witold Kieżun

Robert Kowalski
Oleksandr Kovriga
Barbara Kozuch
Michał Kulesza
Anna Lubecka
Renata Przygodzka
Jerzy Regulski
Krzysztof Skalski
Kazimierz Sowa
Łukasz Sułkowski
Kurt Thurmaier
Andrzej Wiatrak

Redakcja
Aleksander Noworól (redaktor naczelny)
Małgorzata Dąbrowska, Paweł Hałat (sekretarze)

Członkowie:
Ewa Bogacz-Wojtanowska
Roman Batko
Jan Łuczyński
Grzegorz Mazurkiewicz

Adres redakcji:

„Zarządzanie Publiczne”
Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych UJ

Imię i nazwisko osoby zamawiającej lub nazwa instytucji zamawiającej

.....
ulica, nr domu, kod pocztowy, miasto

.....
Data.....Podpis.....

Osoby, które zaprenumerują „Zarządzanie Publiczne”, otrzymują bezpłatny dostęp elektroniczny.

NOTA DO AUTORÓW

„Zarządzanie Publiczne” jest czasopismem naukowym wydawanym przez Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Pragniemy zachęcić do współpracy naukowców zainteresowanych pograniczem administracji, zarządzania, prawa, rozwoju regionalnego, urbanistyki, nauk społecznych.

Artykuły są oceniane przez dwóch recenzentów i zatwierdzane do druku przez redakcję. Publikacja nie może obejmować tekstu już wydanego albo przekazanego innemu wydawnictwu. Autor otrzymuje bezpłatnie jeden egzemplarz „Zarządzania Publicznego”. Rocznie będą publikowane cztery zeszyty dostępne zarówno w wersji książkowej, jak i na stronach internetowych Instytutu Spraw Publicznych: www.isp.uj.edu.pl.

Teksty stanowiące artykuły naukowe, recenzje, sprawozdania z konferencji, komunikaty powinny być przedłożone redakcji na adres sekretarza redakcji, dr Małgorzaty Szelańskiej drogą elektroniczną (szelag@uj.edu.pl) lub pocztą (31-042 Kraków, Rynek Główny 8). Do tekstu należy dołączyć następujące dane osobowe: imię i nazwisko, tytuł/stopień naukowy, zajmowane stanowisko, miejsce pracy, adres pocztowy i elektroniczny, telefon kontaktowy, oraz oświadczenie dotyczące praw autorskich i zgody na opublikowanie pracy. Przewidywana objętość artykułów: do 27 000 znaków, recenzji i sprawozdań: 9000 znaków. Artykuły naukowe powinny zawierać następujące, wyraźnie wyodrębnione części: wstęp przedstawiający określenie celu i opis stosowanych metod, stan badań na dany temat, wyniki uzyskane przez autora, ich analizę i dyskusję, uwagi końcowe.

Teksty należy przygotowywać za pomocą edytora tekstu Word, czcionką Times New Roman 12. Ilustracje i tabele (czcionka Times New Roman 8) należy zamieścić na oddzielnych stronach, w tekście wskazując miejsce, w którym mają być zamieszczone (powinny one być również dostępne w osobnym pliku graficznym).

Należy zachować następujący układ artykułu:

1. Strona tytułowa: tytuł naukowy, imię, nazwisko autora(ów), jego (ich) afiliacja.
2. Streszczenie w języku polskim (300 znaków).
3. Tytuł i streszczenie w języku angielskim (300 znaków).
4. Słowa kluczowe w języku polskim (maksymalnie pięć).
5. Słowa kluczowe w języku angielskim (maksymalnie pięć).
6. Przypisy merytoryczne należy ograniczyć do minimum i zamieścić u dołu strony, na której występują.
7. Odnośniki do literatury należy umieszczać w tekście w postaci: [nazwisko autora/ autorów cytowanej pracy, rok jej wydania i – w wypadku zamieszczenia dosłownego cytatu – numer cytowanej strony].
8. Bibliografia w porządku alfabetycznym (obejmująca wyłącznie cytowane pozycje): nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą), wydawnictwo, miejsce wydania, według modelu:

Wojciechowski W. (1997), *Samorząd terytorialny w warunkach gospodarki rynkowej*, PWN, Warszawa.

- w wypadku prac zbiorowych: nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą) [w:] autor, ew. redaktor, tytuł książki (kursywą), wydawnictwo, miejsce wydania, według modelu:

Korzeniowski K. (1991), *Psychospołeczne uwarunkowanie zachowań wyborczych*, [w:] K. Skarżyńska (red.), *Wybory i narodziny demokracji w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, Scholar, Warszawa.

- w wypadku druku w czasopiśmie: nazwisko i pierwsze litery imienia autora, rok wydania (w nawiasie), tytuł (kursywą), tytuł czasopisma (w cudzysłowie), numer, numer porządkowy, według modelu:

Sicinski A. (1971), *O idei społeczeństwa obywatelskiego*, „Wiedza i Życie”, 6 (28).

- dokumenty programowe: tytuł (kursywą), rok wydania (w nawiasie), podmiot/instytucja opracowująca, miejsce wydania, według modelu:

Strategia Rozwoju Krakowa (2005), Urząd Miasta Krakowa – Wydział Strategii i Rozwoju Miasta, Kraków.

W wypadku dokumentów elektronicznych: nazwisko autora i inicjały imion, tytuł w formie występującej w źródle, typ nośnika – podany w nawiasie kwadratowym, np. [online], [CD-ROM], [dyskietka]; wydanie (wersja); wydawca; miejsce wydania; data wydania; data aktualizacji. Przy wykorzystaniu stron internetowych – podanie dokładnego adresu i daty dostępu.

Materiały przygotowane niezgodnie z powyższymi wskazówkami nie będą rozpatrywane.

Materiałów niezamówionych redakcja nie zwraca.