



Dominika Holuj

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Zakład Dziedzictwa Kulturowego
i Studiów Miejskich UNESCO
Katedra Historii Gospodarczej i Społecznej
holujd@uek.krakow.pl

Paulina Legutko-Kobus

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
Kolegium Ekonomiczno-Społeczne
Katedra Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego
plegut@sgh.waw.pl

PARTYCYPACJA JAKO ELEMENT REWITALIZACJI (PRZYKŁADY MIAST Z WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO I MAZOWIECKIEGO)

Streszczenie: Rewitalizacja to proces, w którym na każdym etapie powinni być zaangażowani interesariusze. To od ich aktywności zależy, jakie działania naprawcze zostaną podjęte na obszarze zdegradowanym. Celem artykułu jest analiza i ocena mechanizmów i narzędzi partycypacji zastosowanych w procesie opracowania programów rewitalizacji dla wybranych miast z województwa małopolskiego i mazowieckiego. Artykuł powstał z wykorzystaniem: krytycznej analizy literatury przedmiotu, analizy wyników autorskiej ankiety skierowanej do miast, analizy dokumentów miejskich oraz ogólnodostępnych źródeł informacji (np. gminne serwisy internetowe, lokalna prasa). Ogólny wniosek z przeprowadzonych badań można sformułować następująco: analizowane urzędy przestrzegały przepisów ustawy o rewitalizacji w zakresie procedur partycypacyjnych. Różniły się natomiast ilością stosowanych procedur oraz przyjętymi kanałami przekazywania informacji i formami konsultacji dostosowanymi do lokalnych uwarunkowań. Najpopularniejszą formą konsultacji w miastach były warsztaty, debaty i spotkania. Użycie form konsultacji i kanałów dystrybucji informacji było zależne od lokalnych możliwości organizacyjnych i dostępności mediów.

Słowa kluczowe: partycypacja, rewitalizacja, program rewitalizacji, miasta.

JEL Classification: R58, L38, O20.

Wprowadzenie

Rewitalizacja jest to proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, który ma być prowadzony przez interesariuszy i z ich

udziałem¹. Na wstępie rozważań warto zaznaczyć, iż opracowywane wspólnie programy rewitalizacji mogą powstawać na podstawie: 1) Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym² oraz *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020* [dalej: *Wytyczne*]³ lub 2) Ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji⁴. W obu przypadkach obszar rewitalizacji nie może przekraczać 20% powierzchni gminy oraz nie może obejmować więcej niż 30% liczby mieszkańców gminy [Ustawa o rewitalizacji, art. 10].

Wyznaczenie obszaru zdegradowanego, a następnie obszaru rewitalizacji wymaga nie tylko eksperckiego podejścia i zastosowania metody wskaźnikowej, ale także osiągnięcia konsensusu społecznego i akceptacji dla wybranych celów rewitalizacji oraz proponowanych projektów. Nieodzowna staje się więc partycypacja, zaś jej zakres i narzędzia są bezpośrednim następstwem przyjętej podstawy prawnej dla opracowania programu rewitalizacji.

W pierwszym przypadku partycypacja wynika bezpośrednio z zasady partnerstwa, jednej z kluczowych zasad UE. *Wytyczne* [2015, s. 6, 20, 24] wskazują, iż rewitalizacja (na każdym z etapów) ma się odbywać w otwartym i trwałym dialogu z wszystkimi jej interesariuszami, a partycypacja musi występować na każdym etapie procesu. W przypadku gdy program rewitalizacji opiera się na ustawie, kwestie partycypacji w procesie opracowania i wdrażania GPR reguluje rozdział 2 ustawy o rewitalizacji (art. 5-7). Ustawa odnosi się do partycypacji w zakresie jej przygotowania, prowadzenia oraz oceny, wskazując możliwy do wykorzystania katalog narzędzi.

Na etapie przygotowania, w procesie opracowania GPR są prowadzone przez burmistrza/prezydenta miasta konsultacje społeczne, które muszą obejmować następujące formy: zbieranie uwag w postaci papierowej lub elektronicznej, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności poczty elektronicznej lub formularzy zamieszczonych na stronie miasta w Biule-

¹ Interesariusze procesu rewitalizacji w gminie to: mieszkańcy obszaru rewitalizacji oraz właściciele, użytkownicy wieczysti nieruchomości i podmioty zarządzające nieruchomościami znajdującymi się na tym obszarze, w tym spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe i towarzystwa budownictwa społecznego; inni mieszkańcy gminy; podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić na obszarze gminy działalność gospodarczą; podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić na obszarze gminy działalność społeczną, w tym NGO; JST i ich jednostki organizacyjne; organy władzy publicznej; podmioty realizujące uprawnienia Skarbu Państwa (por. Ustawa o rewitalizacji, art. 2.2).

² Są to wówczas lokalne programy rewitalizacji, programy rewitalizacji miasta.

³ Wytyczne zostały opracowane przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju i są stosowane od 3 lipca 2015 r.

⁴ Są to wówczas gminne programy rewitalizacji (GPR).

tynie Informacji Publicznej. Ponadto, w nawiązaniu do specyfiki lokalnej i dotychczasowych doświadczeń, miasto może przeprowadzać konsultacje w formie: spotkań, debat, warsztatów, spacerów studyjnych, ankiet, wywiadów, z wykorzystaniem grup przedstawicielskich lub zbierania uwag ustnych – istnieje ustawowy obowiązek zastosowania co najmniej dwóch z tych form. Wiele miast, przygotowując programy rewitalizacji, wykorzystuje bardzo specyficzne formy konsultacji, np. narady i kawiarnie obywatelskie, komórki planujące, mentoring urbanistyczny [Rembarz i Martyniuk-Pęczek, 2016, s. 120, 126-127]. Przepisy ustawy wskazują także na konieczność zamieszczania w BIP projektów konsultowanych dokumentów oraz wyników konsultacji, co (przynajmniej potencjalnie) zwiększa grono zainteresowanych procesem. Ważnym gremium partycypacyjnym jest też, pełniący funkcję opiniodawczo-doradczą burmistrza/prezydenta, Komitet Rewitalizacji.

W niniejszym opracowaniu podjęto analizę i próbę oceny mechanizmów oraz narzędzi partycypacji zastosowanych podczas opracowania programów rewitalizacji dla wybranych miast z województwa małopolskiego i mazowieckiego. Artykuł został zbudowany wokół następujących pytań badawczych:

- czy miasta posiadają przyjęte procedury informowania mieszkańców, podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych o planach i działaniach samorządu?
- jak w strukturze urzędu jest umocowana jednostka zarządzająca rewitalizacją?
- jakie narzędzia partycypacji zostały zastosowane w procesie opracowania programów rewitalizacji?
- czy powołano Komitet Rewitalizacji i na ile są w nim reprezentowani wszyscy interesariusze procesu?

Tak sformułowane pytania badawcze przełożyły się na zastosowane metody badawcze, tj.: krytyczną analizę literatury przedmiotu, analizę wyników autorskiej ankiety skierowanej do miast, analizy dokumentów miejskich oraz ogólnodostępnych źródeł informacji (np. gminne serwisy internetowe, lokalna prasa).

1. Partycypacja w procesie rewitalizacji. Aspekty teoretyczne

Miasto, jako struktura długiego trwania, podlega procesom cykliczności rozwoju, znajduje się w stanie permanentnych zmian i przeobrażeń. Reakcja miasta na zmienność uwarunkowań jego funkcjonowania i rozwoju stanowi o sile miejskiej prężności (*urban resilience*), a szybkość dostosowań struktur społeczno-ekonomicznych do zmiennych uwarunkowań kształtowanych przez

otoczenie i procesy endogenne to prężność ekonomiczna [Drobniak, 2015, s. 121-122]. Struktury te działają w przestrzeni miasta, generując zmiany: form, funkcji i sposobów użytkowania terenów. Zmiany te mogą mieć nie tylko charakter kreacyjny, ale także destrukcyjny, wyłączający z procesów rozwojowych [Markowski, 1999, s. 127]. Jeśli obszar dotknięty zjawiskiem degradacji, siłami rynkowymi czy oddolnym samoistnym działaniem społecznym nie wróci do stanu równowagi (nie wykaże wystarczającej prężności), to wymaga rozpoczęcia indukowanych zmian przywracających obszar miastu, czyli rewitalizacji. Niezależnie od przyjętej definicji [Markowski, 2007, s. 325; Skalski, 2007, s. 68; Stangel, 2009, s. 44; Lorens, 2010, s. 10-11; Kozłowski i Wojnarowska, 2011, s. 16] rewitalizacja to zdelimitowanie obszaru problemowego oraz uznanie konieczności ingerencji zewnętrznej zmierzającej do odwrócenia negatywnych zmian, postępu procesu degradacji: gospodarczej, materialnej, funkcjonalnej, przestrzennej/kompozycyjnej, społecznej, ekologicznej, moralnej (związanej z wizerunkiem miejsca) [Kopeć, 2010, s. 69, 121-122]. Dla realizacji powyższego procesu należy kompleksowo zaangażować istniejące potencjały: przestrzenny, ekonomiczny, społeczny, kulturowy [Rydzik, 2009, s. 166], co umożliwi realizację celów: urbanistyczno-architektonicznych, technicznych, społecznych, ekonomicznych i środowiskowych rewitalizacji [Lorens, 2010, s. 11].

Każdy proces rozpoczęty w ramach programu rewitalizacji powinien być skierowany do określonej grupy społecznej lub zorientowany na problem społeczny (nawet jeżeli jest to zadanie infrastrukturalne) [Lechman i Rodziewicz, 2007, s. 213]. W opracowaniach dotyczących rewitalizacji silnie akcentuje się potrzebę działań kompleksowych oraz włączających różne grupy interesariuszy w przygotowanie i realizację programów rewitalizacji [Skalski, 1996, s. 163-164; Kopeć, 2010, s. 114; Swaniewicz i in., 2011, s. 40].

Zgodnie z nowoczesnymi teoriami współzarządzania w ocenie procesu rewitalizacji powinno się uwzględniać nie tylko jego efekty, ale także jakość procesu ich osiągnięcia [Mazur, 2012, s. 27]. Dla efektywności działań partycypacyjnych kluczowe są następujące kwestie: ustalenia zakresu i sposobu organizacji partycypacji, informowania o możliwościach partycypowania, rozłożenia w czasie poszczególnych etapów procesu (począwszy od przygotowania koncepcji, wyboru obszaru, priorytetów itp.) oraz samego sposobu przeprowadzenia procesu partycypacji (w tym wykorzystania jej wyników) [Skalski, 1996, s. 165; Siemiński, 2005, s. 84; Lowndes i Pratchett, 2006, s. 4; Janas i Jarczewski, 2010, s. 73]. K. Skalski [1996, s. 139, 163] wskazuje, że aktywność o charakterze partycypacyjnym powinna się pojawić już na etapie diagnozowania obszarów i programowania prac, a ocena jakości działań partycypacyjnych musi być rozpatrywana

w konkretnym kontekście kulturowym. W zależności od historii obszaru pewne grupy społeczne będą miały szczególne znaczenie dla efektywności procesu rewitalizacji (tzw. multiplikatorzy) [Heller, 2005, s. 44].

Efektywność partycypacji jest też wypadkową zastosowanych form aktywności partycypacyjnych. Klasyczna już delimitacja S.R. Arnstein [1969, s. 217] (drabina partycypacji) wskazuje, że za faktyczną partycypację należy uznać: partnerstwo, delegację uprawnień oraz kontrolę obywatelską. Organizacja aktywności związanych z podziałem obowiązków decyzyjnych (w tym w ramach rewitalizacji) jest więc procesem trudnym, ponieważ wymaga precyzyjnej i znajdującej umocowanie w przepisach prawa decentralizacji uprawnień [Długosz i Wygnański, 2005, s. 13-14; Pratchett i in., 2009, s. 15; Korczak, 2014, s. 72].

Aby rozpocząć efektywną współpracę w ramach partycypacji, należy zadbać o komunikację i zniwelowanie barier porozumienia (specjalistyczne słownictwo) [Skalski, 1996, s. 165, 185]. Nie tylko działania konsultacyjne, ale i decyzyjne powinny obecnie uwzględniać także efektywne i dostępne formy teledemokracji (e-demokracji). Istotne jest zdywersyfikowanie technik komunikacji i informacji o procesie, ze szczególnym uwzględnieniem roli mediów [Rydzik, 2009, s. 182]. Dobre rezultaty daje także organizacja aktywności partycypacyjnych w grupach skupionych na konkretnym problemie lub grupach, których ten problem bezpośrednio dotyczy [Lowndes i Stoker, 2001, s. 207]. Aktywności partycypacyjne, w miarę możliwości, powinny się odbywać w obszarze, jaki będzie podlegał rewitalizacji, co ułatwia dostęp zainteresowanym, zwiększa poziom zainteresowania i chęć uczestnictwa.

Wychodząc z ustaleń teoretycznych związanych z technikami współzarządzania i formami aktywności partycypacyjnych oraz mając na względzie sformułowane pytania badawcze, zaprojektowano i przeprowadzono badania ankietowe. Dotyczyły one planowania partycypacji, które, jak wcześniej wskazano, przekłada się na efektywność całego procesu. Kierując się technikami partycypacji przypisanymi do drabiny partycypacji sformułowanej przez S.R. Arnstein, badania koncentrowały się na diagnozie polityki informacyjnej, narzędziach wykorzystanych w procesie konsultacji oraz na partnerstwie i współodpowiedzialności za wdrażanie programów rewitalizacji.

2. Syntetyczna charakterystyka analizowanych miast

Przystępując do badania nt. partycypacji w procesie opracowania programów rewitalizacji, przyjęto dwa warunki kwalifikacji miast do przeprowadzenia ankiety: 1) miasto jest ośrodkiem o znaczeniu subregionalnym lub ponadlokal-

nym, 2) miasto posiada program rewitalizacji ujęty w wykazach programów rewitalizacji województw małopolskiego lub mazowieckiego według stanu na 31.05.2017 r. (zgodnie z wykazami zamieszczonymi na stronach internetowych Urzędów Marszałkowskich). Zgodnie z tą typologią w województwie małopolskim do badania zaklasyfikowano miasta o znaczeniu ponadlokalnym (wskazane w dokumentach strategicznych regionu), tj. te, w których jest obserwowany wzrost dystansu pomiędzy analizowanymi ośrodkami a metropolią [*Strategia...*, 2011, s. 57]: Chrzanów, Nowy Sącz, Nowy Targ, Olkusz i Oświęcim. W województwie mazowieckim do badania zaklasyfikowano miasta o znaczeniu subregionalnym, delimitowane w dokumentach strategicznych województwa, tj.: Ciechanów, Ostrołęka, Płock, Radom, Siedlce [*Strategia...*, 2013, s. 71-72]. Z badania została wyłączona Ostrołęka, która nie spełniała kryterium 2. Reasumując, badaniem objęto 9 miast, w tym 5 z województwa małopolskiego i 4 z województwa mazowieckiego. W tabeli 1 zestawiono podstawowe dane nt. obszarów rewitalizacji w analizowanych ośrodkach.

Jak wskazuje zastawienie z tabeli 1, obszary rewitalizacji w analizowanych miastach reprezentują zróżnicowany przekrój typów przestrzenno-funkcjonalnych. Obejmują także różny odsetek powierzchni i mieszkańców. Najmniejszy odsetek powierzchni jest objęty rewitalizacją w Chrzanowie (1,1%), największy zaś w Oświęcimiu (10,26%). Najmniejszy odsetek mieszkańców obejmuje program rewitalizacji dla miasta Nowy Sącz, zaś największy w Nowym Targu (28,93%). Łączy je natomiast występowanie skumulowanych problemów: społecznych, gospodarczych, przestrzennych, infrastrukturalnych i środowiskowych.

Ważną różnicą w kontekście dalszych analiz jest podstawa prawna opracowania programów rewitalizacji. O ile w województwie małopolskim wszystkie programy opierają się na przepisach ustawy o rewitalizacji, to w analizowanych miastach Mazowsza tylko jeden (dla Płocka), zaś pozostałe na ustawie o samorządzie gminnym, ale z uwzględnieniem zapisów ustawy o rewitalizacji, szczególnie w zakresie partycypacji.

Tabela 1. Podstawowe informacje nt. programów i obszarów rewitalizacji w analizowanych miastach

Nazwa ośrodka/liczba ludności	Powierzchnia i ludność w obszarze rewitalizacji (% pow. gminy/ % ludności gminy)	Przyjęcie programu rewitalizacji (data, podstawa prawna, uchwała)	Obszary/podobszary rewitalizacji (powierzchnia/ liczba mieszkańców)
1	2	3	4
Chrzanów/ 37 291	83,8 ha (1,1%) / 5834 (12,9%)	Uchwała nr XXVI/234/2016 Rady Miejskiej w Chrzanowie z dnia 29.12.2016 (GPR na podstawie ustawy o rewitalizacji z 2015), zmiana Uchwałą nr XXIX/268/2017 z 28.03.2017	Stella – zabudowa osiedlowa z dwudziestolecia międzywojennego, dawniej osiedle zakładowe (10,3 ha; 709 mieszkańców) Śródmieście – obszar mieszany: staromiejski, śródmiejski, przedmiejski, podmiejski, zabudowy blokowej, funkcji publicznych (69,1 ha; 4476 mieszkańców) Rosponiowa – zabudowa osiedlowa z dwudziestolecia międzywojennego, dawniej osiedle zakładowe (4,3 ha; 649 mieszkańców) Stare Miasto – historyczne centrum miasta, dawne miasto lokacyjne; dominujące funkcje usługowe, administracyjne (81,47 ha; 2216 mieszkańców) Centrum – sąsiedztwo Starego Miasta, dawne przedmieście miasta lokacyjnego; dominujące funkcje handlowo-usługowa i mieszkaniowa (43,08 ha; 1731 mieszkańców) Kilńskiego – dominująca funkcja mieszkaniowa jedno- i wielorodzinną powojenna (45,75ha; 637 mieszkańców) Przydworcowe – osiedla powojenne – zabudowa wielorodzinną i cząściowo jednorodzinna, dominująca funkcja mieszkaniowa (30,47 ha; 3492 mieszkańców)
Nowy Sącz/ 83 993	200,77 ha (3,5%) / 8076 (9,8%)	Uchwała nr XXXIII/343/2016 Rady Miasta Nowego Sącza z 29.12.2016 (GPR na podstawie ustawy o rewitalizacji z 2015)	Centrum – rdzeń funkcjonalno-przestrzenny miasta, funkcje symboliczne (216,66 ha; 5261 mieszkańców) Osiedle – dawne powojenne osiedle zakładowe Nowotarskich Zakładów Przemysłu Skórzanego „Podhale” (31,76 ha; 4129 mieszkańców) Osiedla: Centrum, Wschód, Śródmieście, Skalskie i Słowiki – historyczne centrum miasta, osiedla blokowe powojenne, kamienice, domy jednorodzinne (149,99 ha; 8213 mieszkańców) Osiedle Czarna Góra – zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, obiekty sportowe, zielen 23,81 ha (0,16% pow. Gminy); 287 mieszkańców (0,58% mieszkańców gminy) Osiedla Pakuska i Młodych – budownictwo blokowe powojenne, budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne (47,94 ha; 2596 mieszkańców) Tereny kolejowe (21,01 ha, niezamieszkałe)
Nowy Targ/ 33 412	248,42 ha (4,86%) / 9390 (28,93%)	Uchwała nr XXXVI/335/2017 Rady Miasta Nowy Targ z 28.04.2017 (GPR na podstawie ustawy o rewitalizacji z 2015)	Centrum – rdzeń funkcjonalno-przestrzenny miasta, funkcje symboliczne (216,66 ha; 5261 mieszkańców) Osiedle – dawne powojenne osiedle zakładowe Nowotarskich Zakładów Przemysłu Skórzanego „Podhale” (31,76 ha; 4129 mieszkańców) Osiedla: Centrum, Wschód, Śródmieście, Skalskie i Słowiki – historyczne centrum miasta, osiedla blokowe powojenne, kamienice, domy jednorodzinne (149,99 ha; 8213 mieszkańców) Osiedle Czarna Góra – zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, obiekty sportowe, zielen 23,81 ha (0,16% pow. Gminy); 287 mieszkańców (0,58% mieszkańców gminy) Osiedla Pakuska i Młodych – budownictwo blokowe powojenne, budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne (47,94 ha; 2596 mieszkańców) Tereny kolejowe (21,01 ha, niezamieszkałe)
Olkusz/ 36 122	242,75 ha (1,62%) / 11 096 (22,5%)	Uchwała nr XXV/360/2016 Rady Miejskiej w Olkuszu z 20.12.2016 (GPR na podstawie ustawy o rewitalizacji z 2015)	Centrum – rdzeń funkcjonalno-przestrzenny miasta, funkcje symboliczne (216,66 ha; 5261 mieszkańców) Osiedle – dawne powojenne osiedle zakładowe Nowotarskich Zakładów Przemysłu Skórzanego „Podhale” (31,76 ha; 4129 mieszkańców) Osiedla: Centrum, Wschód, Śródmieście, Skalskie i Słowiki – historyczne centrum miasta, osiedla blokowe powojenne, kamienice, domy jednorodzinne (149,99 ha; 8213 mieszkańców) Osiedle Czarna Góra – zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, obiekty sportowe, zielen 23,81 ha (0,16% pow. Gminy); 287 mieszkańców (0,58% mieszkańców gminy) Osiedla Pakuska i Młodych – budownictwo blokowe powojenne, budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne (47,94 ha; 2596 mieszkańców) Tereny kolejowe (21,01 ha, niezamieszkałe)

cd. tabeli 1

1	2	3	4
Oświęcim/ 38 972	307,83 ha (10,26%) / 10 896 (27,63%)	Uchwała nr XXVIII/525/16 Rady Miasta Oświęcim z 30.11.2016 (GPR na podstawie ustawy o rewitalizacji z 2015)	Chemików – zabudowa wielorodzinna, powojenna, dawne osiedle przyzakladowe, częściowo teren zielony, usługi publiczne (106,50 ha; 7706 mieszkańców) Stare Miasto – historyczne centrum miasta, centrum społeczne, gospodarze, turystyczne (68,27 ha; 2018 mieszkańców) Kamieniec-Pileckiego – 3 elementy przetrzymane: Pileckiego – osiedle mieszkaniowe powstałe do 1945 r. jako przedłużenie obozu; obóz koncentracyjny; Kamieniec – zabudowa jednorodzinna, zrehabilitowane składowisko odpadów komunalnych, ogródki działkowe (115,96 ha; 764 mieszkańców) Tereny pokolejowe – obiekty infrastrukturalne, bloki sprzed 1945 r., domy jednorodzinne (17,10 ha; 408 mieszkańców) Śródmieście, które stanowi osiedle Śródmieście oraz fragmenty osiedli: Powstańców Wielkopolskich i Podzamecz. Obszar jest ściśle związany funkcjonalnie ze Śródmieściem. Na tym terenie znajdują się jedno z najważniejszych zabytków w Ciechanowie, które tworzą przestrzeń do działań społecznych i gospodarczych (5542 mieszkańców) Bloki, które stanowi osiedle Bloki oraz fragmenty osiedla Kargoszyn (5618 mieszkańców) Osada Fabryczna, stanowiąca część osiedla Przemysłowego (654 mieszkańców)
Ciechanów/ 44 506	291,68 ha (8,97%) / 11 821 (26,9%)	Uchwała nr 366/XXVI/2016 Rady Miasta Ciechanów z 22.12.2016 (aktualizacja LPR Miasta Ciechanów na lata 2005-2023, z wykorzystaniem zapisów ustawy o rewitalizacji z 2015)	Obszary poprzemysłowe zlokalizowane na osiedlach: Słoneczne (Krubin), Płońska (Jezioro) i Zachód (Wieża Cisnień), tereny niezamieszkałe Stare Miasto, Kolejalna – obejmuje śródmieście z historycznym centrum miasta, Skarpą Wiślańską i nabrzeżem, stanowiącymi integralną część podobszaru (263,62 ha; 13 136 mieszkańców) Dobrzyńska, Skarpa – osiedla mieszkaniowe z lat 60. XX w., których powstanie było związane z budową kombinatu rafineryjno-petrochemicznego (194,64 ha; 18 114 mieszkańców) Radziwie – obejmuje część jednego z lewobrzeżnych osiedli miasta, dominuje tu zabudowa jednorodzinna. Dominują budynki mieszkalne wybudowane przed 1989 r. (216,62 ha; 2622 mieszkańców)
Plock/ 121 731	700,9 ha (7,96%) / 34 105 (27,90%)	Uchwała nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Plocka z 31.01.2017 (GPR na podstawie ustawy o rewitalizacji z 2015)	Teren byłej Cukrowni Borowiczki – zabudowa cukrowni zlokalizowanej przy pl. W. Witosa pochodzi z początku XX w. (26,02 ha; teren niezamieszkały)

cd. tabeli 1

1	2	3	4
Radom/ 216 159	331,8 ha (2,96%) / 26 652 (12,76%)	Uchwała nr 346/2016 Rady Miejskiej w Radomiu z 29.08.2016 (Program rewitalizacji na podstawie ustawy o samorządzie gminnym z wykorzystaniem zapisów ustawy o rewitalizacji z 2015)	Śródmieście wraz z Miastem Kazimierzowskim odgrywają kluczową rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym miasta oraz charakteryzują się wysokim potencjałem instytucjonalnym do przeprowadzenia działań rewitalizacyjnych. Śródmieście charakteryzuje się również stosunkowo wysoką liczbą lokali komunalnych i socjalnych
Siedlce/ 76 942	260,2 ha (8,2%) / 11 624 (15,2%)	Uchwała nr XXIX/371/2017 Rady Miasta Siedlce z dnia 24.02.2017 (Lokalny program rewitalizacji na podstawie ustawy o samorządzie gminnym z wykorzystaniem zapisów ustawy o rewitalizacji z 2015)	Obszar wskazany do rewitalizacji stanowi ściśle historyczne i funkcjonalne centrum Siedlce, w którym wytworzył się historyczny układ przestrzenny miasta, a współcześnie są zlokalizowane najważniejsze obiekty zabytkowe oraz większość obiektów użyteczności publicznej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie gminnych/lokalnych programów rewitalizacji. Dane dotyczące liczby ludności dla 2016 roku – Bank Danych Lokalnych GUS.

3. Rewitalizacja i partycypacja w organizacji działania urzędów miejskich

Rewitalizacja jako proces kompleksowy dotyczy wielu aspektów rozwoju, dlatego też w strukturze organizacyjnej urzędów komórki odpowiedzialne za rewitalizację są różnie ulokowane. Wśród 9 analizowanych miast tylko w dwóch utworzono odrębne komórki organizacyjne odpowiedzialne za rewitalizację (Płock i Radom). W żadnym z urzędów miast Małopolski nie zostało powołane odrębne stanowisko ds. rewitalizacji. Zakres obowiązków był albo dodawany do istniejącego stanowiska, albo też ujmowany w regulaminach organizacyjnych urzędów w zakresach spraw określonych wydziałów. Sprawami rewitalizacji zajmują się: w 3 miastach małopolskich – wydziały prowadzące sprawy pozyskiwania funduszy zewnętrznych, w 2 miastach małopolskich – wydziały zajmujące się sprawami rozwoju. W dwóch miastach powołano zespół zadaniowy ds. rewitalizacji. Pozostałe dwa miasta mazowieckie zastosowały model dodania obowiązków związanych z rewitalizacją do już istniejących komórek (Wydział Pozyskiwania Środków Zewnętrznych i Działań Strategicznych) lub stanowisk (Inspektor ds. Rewitalizacji zabytków) – tabela 2.

Tabela 2. Uwarunkowania organizacyjne urzędów miast w zakresie rewitalizacji

Nazwa ośrodka	Czy w gminie została wyznaczona/-e osoba/-y/ komórka organizacyjna odpowiedzialna/e za prowadzenie spraw związanych z rewitalizacją?	Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych	Zasady współpracy trzech sektorów (publiczny, prywatny, III sektor)
1	2	3	4
Chrzanów	Do istniejącego stanowiska pracy dodano obowiązki związane z rewitalizacją (Wydział Funduszy Pomocowych i Inwestycji)	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
Nowy Sącz	Nie wyznaczono	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
Nowy Targ	Nie wyznaczono	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
Olkusz	Do istniejącego stanowiska pracy dodano obowiązki związane z rewitalizacją (Biuro Koordynacji Funduszy Unii Europejskiej UMiG Olkusz). Powołano zespół zadaniowy ds. Rewitalizacji	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego

cd. tabeli 2

1	2	3	4
Oświęcim	Do istniejącego stanowiska pracy dodano obowiązki związane z rewitalizacją (Biuro Rozwoju Miasta)	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
Ciechanów	Wydział Pozyskiwania Środków Zewnętrznych i Działań Strategicznych	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
Płock	Ustalono odrębną komórkę organizacyjną, tj. Referat Rewitalizacji i Estetyzacji Miasta (w strukturze Wydziału Rozwoju i Polityki Gospodarczej Miasta)	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
Radom	W strukturze Wydziału Inwestycji UM utworzono Zespół ds. rewitalizacji składający się z trzech osób	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego
Siedlce	Do istniejącego stanowiska pracy dodano obowiązki związane z rewitalizacją (Inspektor ds. Rewitalizacji zabytków)	Tak	Program współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet w urzędach miast oraz biuletynów informacji publicznej gmin.

Uregulowania wewnętrzne w miastach dotyczące partycypacji to dokumenty ujmujące zasady współpracy czy przeprowadzania konsultacji w formach i zakresie, w jakich gminy są zobowiązane je wprowadzać na podstawie: art. 5a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5a ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Innych dodatkowych uregulowań nie wprowadzono. W przypadku spraw związanych z rewitalizacją, we wszystkich analizowanych miastach właściwym szczególnym aktem prawnym dotyczącym sposobów organizacji konsultacji społecznych jest rozdział 2 ustawy o rewitalizacji.

4. Partycypacja w procesie przygotowania programu rewitalizacji

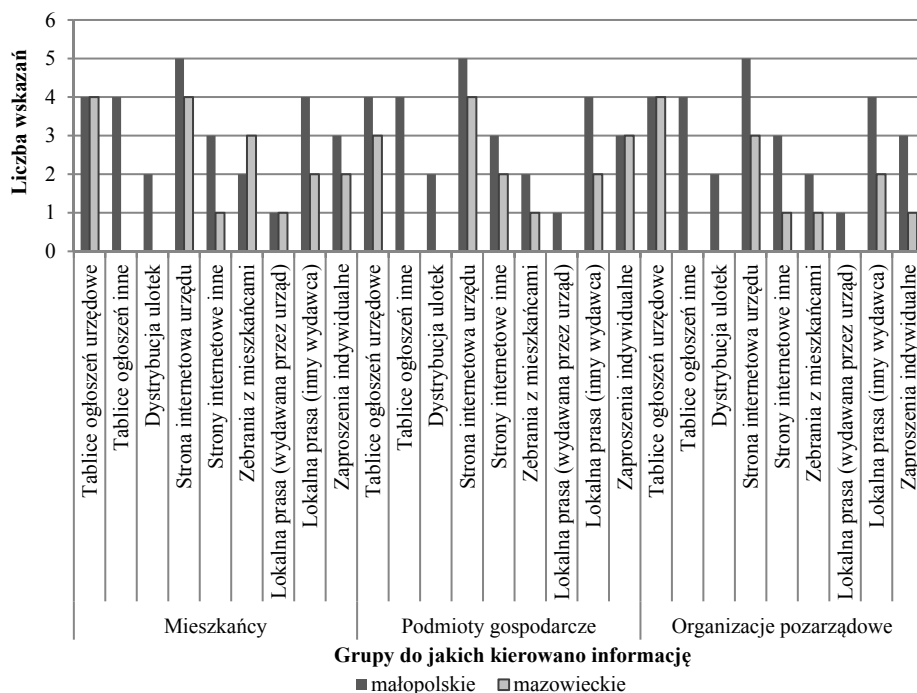
4.1. Polityka informacyjna

W ankiecie skierowanej do urzędów miejskich zawarto pytanie dotyczące kanałów dystrybucji informacji o poszczególnych etapach procesu przygotowania, uchwalania i wdrażania gminnego programu rewitalizacji. Urzędy udzielały

odpowiedzi z uwzględnieniem podziału na trzy podstawowe grupy interesariuszy: mieszkańców, podmioty gospodarcze oraz organizacje pozarządowe.

Zarówno w województwie małopolskim, jak i mazowieckim nie stwierdzono różnic pomiędzy kanałami rozpowszechniania informacji wskazanymi na rys. 1 w stosunku do wymienionych trzech grup interesariuszy. Analiza wyników ankiety przeprowadzonej w urzędach miejskich Małopolski i Mazowsza wskazuje na stosowanie przepisów art. 6 ust. 2 ustawy o rewitalizacji (wszystkie urzędy umieszczały informację o konsultacjach na stronie internetowej urzędu oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie – najczęściej na tablicach ogłoszeń gminnych lub innych). Ponadto w każdej z gmin zastosowano jeden lub więcej dodatkowych sposobów na dotarcie z informacją o przygotowywanym programie do szerokiego grona potencjalnych zainteresowanych udziałem w konsultacjach, tj. dystrybuowano ulotki, plakaty, informacje zamieszczano w prasie lokalnej wydawanej przez urząd oraz pozostałych lokalnych tytułach, poprzez serwis społecznościowy, informacje rozpowszechniano w trakcie zebrań z mieszkańcami (np. w Nowym Sączu zorganizowano spotkanie z mieszkańcami dotyczące rewitalizacji inicjujące proces przygotowania gminnego programu oraz konferencję podsumowującą pierwszy rok powstawania programu, w Radomiu zaś informowanie o rewitalizacji połączone z festynem rodzinnym). Inne niż wymienione formy dystrybucji informacji wykorzystywano wtedy, gdy lokalne uwarunkowania pozostawiały taką możliwość.

Należy zauważyć, że gminy w zróżnicowany sposób realizowały obowiązek informowania. Niektóre działały jedynie w ramach form standardowych, inne wykorzystywały nawet 9 różnych form dystrybucji informacji (Małopolska – Oświęcim). Na podstawie analizy informacji dostępnych na stronach internetowych urzędów oraz w sprawozdaniach z konsultacji społecznych ustalono, że w obu województwach informowano potencjalnych interesariuszy na każdym z kluczowych etapów procesu.



Rys. 1. Podstawowe kanały dystrybucji informacji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet przeprowadzonych w urzędach miast.

W trzech miastach małopolski nawiązano indywidualny kontakt z potencjalnymi interesariuszami, wysyłając do nich imienne zaproszenia na spotkania, debaty, warsztaty. Z tej formy skorzystały też trzy analizowane miasta mazowieckie. Tabela 3 wskazuje osoby/podmioty/grupy, do których je kierowano. Mieszkańcy byli głównie informowani pośrednio przez osoby, które mają kontakt lub reprezentują określone ich grupy. Ciekawą inicjatywą było przekazanie informacji do kościołów i związków wyznaniowych (Nowy Sącz). Zaproszenia kierowane do podmiotów gospodarczych wysyłano do indywidualnych jednostek lub do organizacji zrzeszających przedsiębiorców (np. w Olkuszu: Rada Gospodarcza przy Burmistrzu Miasta, Cech Rzemiosł Różnych, Oddział Izby Przemysłowo-Handlowej w Olkuszu, w Ciechanowie przedstawiciel Mazowieckiej Izby Gospodarczej). W Oświęcimiu, jako jedynym mieście w Małopolsce, wystosowano indywidualne zaproszenia do ekspertów (środowisko naukowe, architekci, urbaniści). Na Mazowszu zaproszenia indywidualne do środowiska naukowego wystosowano w Siedlcach. Znaczące zróżnicowanie wystąpiło w liczbie wysłanych zaproszeń: w Małopolsce (Olkusz – 116; Oświęcim – 620) i na Mazowszu (Ciechanów – 6; Radom 100).

Tabela 3. Pozostałe kanały dystrybucji informacji

Miasto	Mieszkańcy		Podmioty gospodarcze		Organizacje pozarządowe	
	zaproszenia indywidualne	inne formy	zaproszenia indywidualne	inne formy	zaproszenia indywidualne	inne formy
	klucz zaproszeń	3	klucz zaproszeń	5	klucz zaproszeń	7
1	2	3	4	5	6	7
Chrzanów	0	brak	0	brak	0	brak
Nowy Sącz	100/radni, instytucje zajmujące się problematyką społeczną, zarządy osiedli, kościoły, związki wyznaniowe, spółki komunalne, pracownicy jednostek gminnych	telewizja lokalna, ogłoszenia w autobusach miejskich	przedsiębiorcy z terenu rewitalizacji	telewizja lokalna	NGO z obszaru rewitalizacji, NGO prowadzące statutową działalność społeczną	telewizja lokalna
Nowy Targ	0	brak	0	brak	0	brak
Olkusz	58/softyści i przewodniczący rad osiedli (28), radni (21), kierownicy wydziałów urzędu miasta / kierownicy jednostek organizacyjnych gminy Olkusz	Facebook, plakaty	7/organizacje przedsiębiorców, spółdzielnie mieszkaniowe z obszaru rewitalizacji	brak	51/osoby reprezentujące organizacje pozarządowe, w tym kluby sportowe, parafie w obszarze rewitalizacji	brak
Oświęcim	150/rady osiedli, miejskie jednostki organizacyjne, prowadzący działalność społeczną, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, lokalni liderzy i działacze społeczni	plakaty w autobusach komunikacji miejskiej, audycja w lokalnym radiu internetowym; Facebook	120/podmioty prowadzące działalność gospodarczą na obszarze objętym rewitalizacją (w tym niektóre miejskie jednostki organizacyjne) będące interesariuszami procesu rewitalizacji	brak	organizacje pozarządowe prowadzące działalność w obszarze rewitalizacji, przedstawiciele środowiska naukowego, architektki, urbanisci związani z procesem rewitalizacji miasta	brak

cd. tabeli 3

1	2	3	4	5	6	7
			Mazowieckie			
Ciechanów	6/Przewodniczący: Ciechanowskiej Rady Pożytku Publicznego; Młodzieżowej Rady Miasta; Rady Seniorów, Stowarzyszenia Nasze Śródmieście; Rady Miasta Ciechanów; zarządów wszystkich osiedli	w ramach opracowania LPR zatrudniono pracownika ds. partycypacji społecznej, który osobiście informował mieszkańców	0	brak	0	brak
Płock	0	rady mieszkańców osiedli, członkowie Płockiego Komitetu Rewitalizacji, bezpośredni kontakt pracowników Referatu Rewitalizacji i Estetyzacji Miasta z mieszkańcami	0	lista mailingowa	brak	Płocka Rada Działalności Pożytku Publicznego, bezpośredni kontakt pracowników Referatu Rewitalizacji i Estetyzacji Miasta z przedstawicielami organizacji pozarządowych
Radom	0	plakaty zapraszające mieszkańców na festyn konsultacyjny	100/prowadzenie działalności na terenie objętym planowaną rewitalizacją	zaproszenia poprzez organizacje branżowe zrzeszające przedsiębiorców	0	małowe zaproszenia według bazy NGO Centrum Organizacji Pozarządowych
Siedlce	40/radni, instytucje edukacji, kultury i sportu, wspólnoty mieszkaniowe, instytucje użyteczności publicznej	Platforma Konsultacji Społecznych	5/szkoły wyższe, zakład karny, prywatne podmioty gospodarcze	brak		kilkaście/organizacje pożytku publicznego i stowarzyszenia, kościoły i wspólnoty wyznaniowe

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiet przeprowadzonych w urzędach miast.

Analiza prowadzonej w miastach polityki informacyjnej wskazuje na zróżnicowany zakres stosowanych kanałów dystrybucji bieżących wiadomości związanych z rewitalizacją. W każdym z miast zachowano minimalne standardy wskazane w ustawie, natomiast niektóre ośrodki wyraźnie wykonały znacząco większy wysiłek w tym wymiarze (w Małopolsce – Oświęcim, na Mazowszu – Płock i Radom).

4.2. Konsultacje społeczne

Ustawa o rewitalizacji w art. 6 wskazuje formy konsultacji społecznych oraz określa obowiązkowe formy i ilość minimalną wykorzystanych form. Podstawową formą jest zbieranie uwag pisemnych, dodatkowo należy wybrać minimum dwie inne z katalogu wymienionego w ustawie lub wynikające ze specyfiki dotychczasowych doświadczeń partycypacyjnych miast. Urzędy miejskie wraz z podmiotami zewnętrznymi przygotowującymi gminne programy prowadziły różne formy konsultacyjne z przedstawicielami gminnych jednostek organizacyjnych, różnymi wydziałami urzędów, radami/zarządami osiedli itp. W analizie zwrócono jednak szczególną uwagę na partycypację podmiotów niezwiązanych z samorządem lokalnym. W tabelach 4, 5 i 6 przedstawiono statystyczne wyniki badań w zakresie zastosowanych przez samorzady metod konsultacji. Prezentacje wyników podzielono zgodnie z etapami przeprowadzania konsultacji. Wszystkie miasta na każdym z analizowanych etapów zastosowały się do ustawowego obowiązkowego trybu, tj. możliwości składania uwag pisemnych. Dodatkowo w każdym przypadku zastosowano kolejne minimum dwie inne formy konsultacji, w tym niekiedy formę uwagi ustnej, którą należy uznać za uzupełniającą do uwag pisemnych.

Największą ilość możliwości zastosowano w przypadku etapu pierwszego – delimitacji obszarów zdegradowanych i drugiego – konsultacji projektu programu rewitalizacji. Konsultacje projektu uchwały w sprawie zasad działania i sposobu powoływania komitetu rewitalizacji przeprowadzono w granicach ustawowego minimum zastosowanych form (na Mazowszu tylko w jednym mieście – Płocku – bo tylko w nim powołano komitet rewitalizacji). W analizowanych miastach Małopolski ilość wypełnionych formularzy uwag na poszczególnych poziomach rzadko była wyższa niż 20. Najwięcej uwag zgłoszono w Małopolsce w Nowym Targu na etapie wyznaczenia obszaru zdegradowanego (49), w którym to mieście w etapie kolejnym – konsultacjach projektu GPR – wpłynęła tylko 1 uwaga.

Tabela 4. Stosowane formy konsultacji społecznych – etap wyznaczania i diagnozy obszarów zdegradowanych

Miasto	Uwagi pisemne – forma obowiązkowa	Spotkanie	Debata	Warsztaty	Spacer studyjny	Ankiety	Wywiady	Spotkania z grupami przedstawicielskimi	Uwagi ustne	Łącznie w mieście
Małopolskie										
Chrzanów	X	X	X				X			4
Nowy Sącz	X	X	X	X		X		X		5
Nowy Targ	X	X							X	3
Olkusz	X	X				X		X		4
Oświęcim	X					X			X	3
Mazowieckie										
Ciechanów	X	X		X	X	X			X	6
Płock	X	X		X		X		X	X	6
Radom	X	X				X		X	X	5
Siedlce	X	X				X			X	4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankiet oraz raportów z przeprowadzonych konsultacji społecznych.

Tabela 5. Stosowane formy konsultacji społecznych – etap konsultacji projektu programu rewitalizacji

Miasto	Uwagi pisemne – forma obowiązkowa	Spotkanie	Debata	Warsztaty	Spacer studyjny	Ankiety	Wywiady	Spotkania z grupami przedstawicielskimi	Uwagi ustne	Łącznie w mieście
Małopolskie										
Chrzanów	X		X		X					3
Nowy Sącz	X	X	X					X	X	4
Nowy Targ	X	X		X		X			X	5
Olkusz	X			X		X				3
Oświęcim	X	X							X	3
Mazowieckie										
Ciechanów	X	X				X			X	4
Płock	X	X	X		X	X			X	6
Radom	X	X	X	X	X	X			X	7
Siedlce	X	X				X			X	4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankiet oraz raportów z przeprowadzonych konsultacji społecznych.

Tabela 6. Stosowane formy konsultacji społecznych – konsultacje projektu uchwały dotyczące komitetu rewitalizacji

Miasto	Uwagi pisemne – forma obowiązkowa	Spotkanie	Debata	Warsztaty	Spacer studyjny	Ankiety	Wywiady	Spotkania z grupami przedstawicielskimi	Uwagi ustne	Łącznie w miście
Małopolskie										
Chrzanów	X	X							X	3
Nowy Sącz	X		X					X		3
Nowy Targ	X					X			X	3
Olkusz	X	X				X				3
Oświęcim	X					X			X	3
Mazowieckie*										
Płock	X	X								2

* W województwie mazowieckim jedynie w Płocku powołano komitet rewitalizacji.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankiet oraz raportów z przeprowadzonych konsultacji społecznych.

Ogólnie najwięcej uwag w Małopolsce złożono na etapie konsultowania projektu GPR (około 140), przy czym większość były to zgłoszenia dodatkowych zadań rewitalizacyjnych. W analizowanych miastach Mazowska liczba zgłaszanych uwag wahała się od kilku do 64. Najwięcej uwag składano do projektu programu rewitalizacji – np. w Płocku 64 uwagi (z których, co ciekawe, 55 uwzględniono w całości w zapisach programu). Stosunkowo dużo uwag złożono także w Płocku do projektu uchwały dotyczącej komitetu rewitalizacji – 12 (z których 5 uwzględniono). Ogólnie najwięcej uwag składanych w miastach województwa mazowieckiego dotyczyło albo doprecyzowania zapisów już ujętych projektów rewitalizacyjnych, albo wprowadzenia nowych.

W miastach obu województw wiele uwag nie zostało uwzględnionych, ponieważ uniemożliwiały to przepisy dotyczące rewitalizacji czy prawo lokalne (projekt poza granicami rewitalizacji, wniosek o objęcie programem całego miasta).

W zakresie form konsultacji, jakie gminy mogły wybrać z katalogu ujętego w art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o rewitalizacji, najczęściej stosowano te, które pozwalały na wymianę informacji, przemysleń (spotkania, debaty, warsztaty, spotkania z grupami przedstawicielskimi). Z tej formy konsultacji na każdym z etapów skorzystały wszystkie miasta Mazowska. W Małopolsce wyjątek stanowią: na etapie diagnozy – Oświęcim oraz konsultacji projektu uchwały dotyczącego komitetu – Nowy Targ i Oświęcim. Uwzględniając wszystkie spotkania w miastach małopolskich, najczęściej średnia frekwencja wahała się w przedziale 40-60 osób. Niekiedy (szczególnie na etapie konsultowania założeń uchwały dotyczących komitetu rewitalizacji) w spotkaniach uczestniczyło jedynie kilka osób (w Oświęcimiu – 1 osoba). W spotkaniach, debatach i warsztatach na Mazowszu brała udział zróżnicowana liczba uczestników (np. w Płocku łącznie w 11 warsztatach i spotkaniach udział wzięło 321 osób, w Radomiu w tej formie konsultacji 100 mieszkańców, w Ciechanowie średnio 50 osób na spotkanie konsultacyjne). Najmniejszym zainteresowaniem cieszyły się konsultacje związane z komitetem rewitalizacji (zorganizowane na Mazowszu tylko w Płocku) – 12 uczestników.

Miasta stosowały też rozwinięte formy narzędzi partycypacyjnych, np. warsztaty w Nowym Sączu były 3-etapowe (warsztaty: diagnostyczne, ogólne, pogłębiające dla każdego z obszarów rewitalizacji). Ciekawą formą spotkania były zorganizowane w Nowym Targu na etapie diagnozowania problemów tzw. lekcje obywatelskie przeprowadzone nt. rewitalizacji i potrzeb w tym zakresie wśród młodzieży gimnazjalnej (grupa ta uczestniczyła także w wypełnianiu ankiet).

Na Mazowszu ciekawą i rozwiniętą formę konsultowania zastosowano w Ciechanowie, gdzie na etapie diagnozy zorganizowano 3 spacery badawcze po wskazanych podobszarach rewitalizacji (w tym jeden wirtualny) – w każdym uczestniczyło do 12 osób, a następnie też w podobszarach zorganizowano spotkania konsultacyjne.

W Nowym Targu i Oświęcimiu pewnym uzupełnieniem braku form pozwalających na bezpośrednie interakcje były działające w miastach punkty konsultacyjne (służące zgłaszaniu uwag ustnych, pozyskiwaniu informacji, rozwiązywaniu problemów i wątpliwości dotyczących procesu rewitalizacji). Punkty konsultacyjne działały także w miastach mazowieckich, ale jako uzupełnienie do form spotkań i warsztatów.

Na etapie delimitacji obszarów zdegradowanych popularną formą były ankiety i wywiady, co jest uzasadnione na etapie poznawania obszarów, ich problemów, percepcji tych problemów z punktu widzenia różnych grup interesariuszy. Na tym etapie wymienionych form nie zastosował tylko Nowy Targ (w mieście tym badanie ankietowe przeprowadzono na etapie konsultowania projektu gminnego programu rewitalizacji). Na Mazowszu na etapie delimitacji obszarów w każdym mieście wykonano ankiety (w jednym przypadku, tj. w Siedlcach, badanie CATI na próbie 500 mieszkańców). Zwrot ankiet wahał się od 190 w Ciechanowie do 1904 w Płocku. Tę formę wykorzystano także w 3 na 5 miast małopolskich na etapie konsultowania projektu uchwały dotyczącej komitetu rewitalizacji. W jednym przypadku – Nowego Sącza – była to ankieta uliczna (badaniem objęto 383 osoby, co było najlepszym z wszystkich analizowanych rezultatów konsultacji w tej formie, jeśli chodzi o ilość odpowiedzi).

Wysoki poziom zwrotów uzyskiwano dla form internetowych (szczególnie ankiet). Niekiedy ankietyzację przeprowadzano etapami (np. w Olkuszu pierwsza ankieta dotyczyła wskazania potencjalnych obszarów zdegradowanych, a druga weryfikowała wyniki pierwszej, w Radomiu wykonano ankietę na etapie delimitacji obszaru i jako element konsultacji programu).

Najrzadziej wykorzystywanym w miastach Małopolski narzędziem konsultacyjnym był spacer studyjny. Wykonano trzy spacer (w każdym z obszarów rewitalizacji) w Chrzanowie. Uczestniczyli w nich nieomal jedynie przedstawiciele samorządu i twórcy programu. Na Mazowszu spacer studyjne i badawcze cieszyły się większą popularnością, przeprowadzono je w trzech z czterech analizowanych miast. W Ciechanowie na etapie delimitacji, a w Płocku i Radomiu na etapie konsultowania projektu programu. W Radomiu spacer prowadzono wspólnie z przewodnikami PTTK.

5. Komitety rewitalizacji

We wszystkich analizowanych miastach Małopolski przyjęto uchwały ustalające zasady wyznaczania składu i zasady działania komitetów rewitalizacji. Odmiennie sytuacja wygląda na Mazowszu, co jest związane z inną podstawą prawną opracowania trzech programów rewitalizacji, gdzie jedynie w Płocku powołano komitet rewitalizacji (tabela 7).

Cel działania komitetu oraz zasady jego pracy określono w uchwałach zgodnie z brzmieniem art. 7 ust. 1 ustawy o rewitalizacji. Ośrodki różnią się w przyjętej minimalnej częstotliwości zbierania komitetu (w 3 miastach – 1 raz w roku, w 2 miastach – 2 razy w roku; w jednym – raz na kwartał). W Płocku komitet ma się zbierać nie rzadziej niż raz na 6 miesięcy. Do tej pory brakuje obiektywnych kryteriów pozwalających na ocenę, które z rozwiązań jest najbardziej optymalne z punktu widzenia partycypacji społecznej, co jest zależne od indywidualnego przebiegu wdrażania programu rewitalizacji w każdym z miast.

Uchwały ustalające skład komitetów w każdym z analizowanych miast małopolskich uwzględniają udział: przedstawicieli struktur gminnych, mieszkańców, sektora gospodarczego, sektora społecznego. Różnią się natomiast proponowaną ilością przedstawicieli oraz składem (tabela 7).

Zasady naboru członków komitetu różnią się pomiędzy miastami w zakresie informacji, jakie podają zgłaszający. Niektóre miasta nie wymagają w ogóle deklarowania umiejętności, wiedzy i kompetencji pozwalających na efektywną pracę w komitecie (Chrzanów, Nowy Sącz, Olkusz). W pozostałych należy albo uzasadnić, dlaczego osoba jest właściwym kandydatem (Oświęcim – kwalifikacje, doświadczenie, sposób komunikowania się ze środowiskiem, jakie reprezentuje), albo dostarczyć listę poparcia z określoną ilością wpisów (dla każdego z kandydatów, który reprezentuje daną społeczność).

Nabór członków do komitetu w Płocku także zakłada uzyskanie poparcia grupy, którą ma się reprezentować (złożenie deklaracji poparcia od 15 do 30 osób lub organizacji). Ponadto kandydaci na członków komitetu zdają test potwierdzający wiedzę z zakresu rewitalizacji (wymagane jest uzyskanie co najmniej 50% punktów). Taki proces weryfikacji jest rozwiązaniem pomocnym w ustaleniu składu komitetu, który faktycznie będzie miał szanse pełnić powierzone zadania, a nie tylko stanowić fasadową formę partycypacji.

Tabela 7. Planowany skład komitetu rewitalizacji

Miasto	Urząd miasta; gminne jednostki organizacyjne i osoby prawne; rada miasta	Mieszkańcy	Sektor gospodarczy	Sektor społeczny	Inne
Małopolskie					
Chrzanów	2-5	3-6	1-2	1-2	1-3 – organy władzy publicznej (inne niż gminne); 1-2 – właściciele, użytkownicy wiceżyści, zarządcy nieruchomości w obszarze rewitalizacji
Nowy Sącz	2-7	2-10	1-2	1-4	1 – Nowotarska Rada Seniorów; 1 – Młodzieżowa Rada Miasta; 1 – Nowotarska Spółdzielnia Mieszkańcowa; 2 – interesariusze, którzy złożyli projekty w GPR
Nowy Targ	3-6	1	1	1	1 – Rada Seniorów w Olkuszu; 1 – Młodzieżowa Rada Miasta i Gminy w Olkuszu; 1 – podmioty z sektora mieszkaniowego; 1 – związki wyznaniowe; 1 – podmiot zajmujących się aktywizacją zawodową
Olkuszu	1-3 – Rada miasta plus nieokreślona liczbowo ilość przedstawicieli gminnych jednostek organizacyjnych	1-12	1-3	1-3	1 – Oświęcimska Rada Seniorów; 2 – Młodzieżowa Rada Miasta; 1-7 – rady osiedli z obszarów rewitalizacji; 1-2 – przedstawiciele świata nauki, architektki, urbanisci; 1-5 – przedstawiciele spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych; 1 – Starostwo Powiatowe
Oświęcim	2-8	1-4	1-3	1-4	
Mazowieckie					
Plock	2	5	2	2	2 – przedstawiciele właścicieli/użytkowników wiceżyści nieruchomości/podmiotów zarządzających nieruchomościami znajdującymi się na obszarze rewitalizacji, w tym spółdzielni mieszkaniowych, wspólnot mieszkaniowych; 2 – mieszkańcy miasta inni niż zamieszkujący teren rewitalizacji

* W województwie mazowieckim jedynie w Plocku powołano komitet rewitalizacji.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie uchwał ustalających zasady wyznaczania składu i zasady działania komitetów rewitalizacji.

Podsumowanie

Podsumowując, można wskazać, że w procesie opracowania programów rewitalizacji objawia się obserwowana w naszym kraju niepełna dojrzałość społeczeństwa obywatelskiego i niski poziom kapitału społecznego. Formy partycypacji cieszące się dużym zainteresowaniem to te związane z informowaniem i zasięganiem opinii. Natomiast formy wymagające większego zaangażowania, w tym współdecydowania i współzarządzania, są znacznie mniej popularne.

Przeprowadzone analizy i badania wskazują, że w procesie opracowania programów rewitalizacji rozwiązania ustawowe dotyczące partycypacji są kluczowym czynnikiem gwarantującym i organizującym partycypację, jednak gwarantują głównie słabsze formy partycypacji związane z informowaniem. Warto jednak podkreślić, że głównym efektem działań partycypacyjnych w przygotowaniu programu rewitalizacji jest 1) przepływ informacji – urzędy gromadzą informacje o potrzebach, interesariusze o możliwościach (głównie) finansowania działań oraz 2) możliwość realnego wpływu interesariuszy na planowane działania mające doprowadzić do przezwyciężenia stanu kryzysowego danego obszaru. Niezależnie od tych możliwości interesariusze zdobywają także wiedzę o zasadach działania samorządu gminnego i jego kompetencjach, co może się także przełożyć na inne pola współzarządzania i wdrażania na poziomie lokalnym idei *governance*.

Pozostałe szczegółowo sformułowane wnioski nie mają charakteru generalnego, dotyczą miast, w których były prowadzone badania, i wskazują na lokalną specyfikę procesów partycypacyjnych.

Analiza związana z instytucjonalnym, zarządczym podejściem do rewitalizacji pozwala stwierdzić, że w strukturze organizacyjnej urzędu komórki odpowiedzialne za rewitalizację są różnie umocowane (zdarzają się powołane w tym celu specjalne komórki, np. w Płocku). W większości jednak przypadków sprawy związane z procesem rewitalizacji są przypisane do wydziałów w urzędach zajmujących się funduszami unijnymi, w dalszej kolejności – rozwojem miasta, czyli jednostek, które niekoniecznie mają doświadczenie w prowadzeniu partycypacji.

Analizowane urzędy przestrzegały przepisów ustawy o rewitalizacji w zakresie procedur partycypacyjnych, natomiast różniły się ilością stosowanych procedur oraz przyjętymi kanałami przekazywania informacji i formami konsultacji dostosowanymi do lokalnych uwarunkowań.

Wyższe formy partycypacji, czyli konsultacje, w analizowanych miastach były organizowane jako: warsztaty, debaty, spotkania. Podkreślając wysiłek włożony przez organizatorów procesu partycypacji, należy zauważyć, że udział mieszkańców trudno uznać za zadowalający. W całym procesie przygotowania programu rewitalizacji można wskazać zróżnicowane zainteresowanie interesariuszy udziałem w partycypacji na poszczególnych etapach. Największe zainteresowanie partycypacją dotyczyło etapu pozyskiwania informacji o tym, na jakie zadania można uzyskać finansowanie, oraz etapu tworzenia listy projektów rewitalizacyjnych, zaś najmniejszym zainteresowaniem cieszył się etap związany z powołaniem komitetów rewitalizacji.

Literatura

- Arnstein S.R. (1969), *The Ladder of Participation*, "Journal of the American Planning Association", No. 35/4, s. 216-224.
- Długosz D., Wygnański J.J. (2005), *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*, Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa.
- Drobnik A. (2015), *Koncepcja urban resilience: narzędzie strategicznej diagnozy i monitoringu miast*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, R. LXXVII, z. 1, Wydział Prawa i Administracji, Poznań, s. 119-143.
- Heller C.A. (2005), *Rewitalizacja obszarów miejskich. Praktyczny przewodnik: Jak opracować lokalny plan rozwoju?* Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w Polsce (dokument elektroniczny).
- Janas K., Jarczewski W. (2010), *Model procesu rewitalizacji – poziom lokalny* [w:] K. Janas, W. Jarczewski, W. Wańkowicz (red.), *Model rewitalizacji miast. Rewitalizacja miast polskich – tom 10*, Instytut Rozwoju Miast.
- Kopeć M. (2010), *Rewitalizacja miejskich obszarów zdegradowanych*, Monografie Prawnicze, Wyd. C.H.Beck, Warszawa.
- Korczak J. (2014), *Partycypacja społeczna jako przedmiot regulacji statutu jednostek samorządu terytorialnego* [w:] B. Dolnicki (red.), *Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, LEX, Warszawa.
- Kozłowski S., Wojnarowska A. (2011), *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Zagadnienia teoretyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Lechman G., Rodziewicz A. (2007), *Wybrane aspekty opracowywania projektów i programów rewitalizacji* [w:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*, „Biblioteka Urbanisty”, nr 10, Warszawa.
- Lorens P. (2010), *Rewitalizacja miast. Planowanie i realizacja*, Politechnika Gdańska, Gdańsk.

- Lowndes V., Pratchett L. (2006), *CLEAR: Understanding Citizen Participation in Local Government – and How to Make It Work Better*, De Montfort University, United Kingdom.
- Lowndes V., Stoker G. (2001), *Trends in Public Participation: Part 1 – Local Government Perspectives*, "Public Administration", Vol. 79, No. 1, s. 205-222.
- Markowski T. (1999), *Zarządzanie rozwojem miast*, Warszawa.
- Markowski T. (2007), *Rynkowe podstawy procesów rewitalizacji miast* [w:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*, „Biblioteka Urbanisty”, nr 10, Warszawa.
- Mazur S. (2012), *Uwarunkowania i wzorce obywatelskiego zaangażowania w sprawy publiczne* [w:] M. Stec, M. Mączyński (red.), *Partycypacja obywateli i podmiotów obywatelskich w podejmowaniu rozstrzygnięć publicznych na poziomie lokalnym*, LEX, Warszawa.
- Pratchett L., Durose C., Lowndes V., Smith G., Wales C. (2009), *Empowering Communities to Influence Local Decision Making: Systematic Review of the Evidence*, GB Department for Communities and Local Government, London (project report).
- Projekt uchwały Rady Miasta Nowy Targ w sprawie zasad wyznaczania składu i zasad działania komitetu rewitalizacji.*
- Rembarz G., Martyniuk-Pęczek J. (2016), *Urban mentoring jako nowa technika współpracy w procesie planowania partycypacyjnego* [w:] P. Lorens (red.), *Wybrane zagadnienia rewitalizacji miast w kontekście przemian społeczno-gospodarczych*, „Biuletyn KPZK PAN”, z. 264, Warszawa.
- Rydzik W. (2009), *Organizacja zarządzania procesami rewitalizacji* [w:] W. Rydzik (red.), *Rewitalizacja miast polskich tom 6 – Aspekty prawne i organizacyjne zarządzania rewitalizacją*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Siemiński W. (2005), *Partycypacja mieszkańców w procesie rewitalizacji* [w:] T. Topczewska, D. Bartoszewicz, K. Donimirska, W. Siemiński (red.), *Rewitalizacja miast. Działania samorządów lokalnych*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa.
- Skalski K. (1996), *O budowie systemu rewitalizacji dawnych dzielnic miejskich*, Krakowski Instytut Nieruchomości, Kraków.
- Skalski K. (2007), *Programy rewitalizacji w Polsce – bilans, perspektywy, zarządzanie* [w:] P. Lorens (red.), *Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia*, „Biblioteka Urbanisty”, nr 10, Warszawa.
- Stangel M. (2009), *Odnowa miast w społeczeństwie informacyjnym. Technologie informacyjne i komunikacyjne w procesach rewitalizacji*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice.
- Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego 2011-2020 (Załącznik nr 1 do Uchwały nr XII/183/11 Sejmiku Województwa Małopolskiego z 26.09.2011 r.).*

Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze (Załącznik do Uchwały nr 158/13 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 28.10.2013 r.).

Swaniewicz P., Krukowska J., Nowicka P. (2011), *Zaniedbane dzielnice w polityce wielkich miast*, DW Elipsa, Warszawa.

Uchwała nr 329/XXVIII/2016 Rady Miasta Płocka z 26.04.2016 r. w sprawie określenia zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Płockiego Komitetu Rewitalizacji.

Uchwała nr 346/2016 Rady Miejskiej w Radomiu z 29.08.2016.

Uchwała nr 366/XXVI/2016 Rady Miasta Ciechanów z 22.12.2016.

Uchwała nr 492/XXVIII/2017 Rady Miasta Płocka z 31.01.2017.

Uchwała nr XXIX/371/2017 Rady Miasta Siedlce z 24.02.2017.

Uchwała nr XXIX/404/2017 Rady Miejskiej w Olkuszcu z 20.03.2017.

Uchwała nr XXV/360/2016 Rady Miejskiej w Olkuszcu z 20.12.2016.

Uchwała nr XXVI/234/2016 Rady Miejskiej w Chrzanowie z 29.12.2016, zmiana Uchwałą nr XXIX/268/2017 z 28.03.2017.

Uchwała nr XXVIII/258/2017 Rady Miejskiej w Chrzanowie z 21.02.2017 o przyjęciu zasad wyznaczania składu oraz zasad działania komitetu rewitalizacji.

Uchwała nr XXVIII/525/16 Rady Miasta Oświęcim z 30.11.2016.

Uchwała nr XXXI/605/17 w sprawie zasad wyznaczania składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji Miasta Oświęcim z późn. zm.

Uchwała nr XXXIII/343/2016 Rady Miasta Nowego Sącza z 29.12.2016.

Uchwała nr XXXIII/374/2017 Rady Miasta Nowego Sącza z 21.03.2017.

Uchwała nr XXXVI/335/2017 Rady Miasta Nowy Targ z 28.04.2017.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1023).

Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020 (2015), Minister Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa 3 lipca, MIiR/H 2014-2020/20(01)/07/2015.

**PARTICIPATION AS AN ELEMENT OF REVITALIZATION PROCESS
(EXAMPLES OF CITIES FROM THE MAŁOPOLSKA
AND MAZOVIAN PROVINCES)**

Summary: Revitalization is a process in which stakeholders should be involved at every stage. It depends particularly on their activity what remedial actions will be taken in the degraded area. The aim of the article is to analyze and evaluate mechanisms and tools of participation used in the process of developing revitalization programs for selected cities from the Małopolska and Mazovian provinces (regions). The article was prepared using: a critical analysis of the literature on the subject, the analysis of the results of the author's questionnaire addressed to cities authorities, analysis of municipal documents and open-access sources of information (e.g. communal websites, local media). The general conclusion from the conducted research can be formulated as follows: the analyzed offices complied with the provisions of the act on revitalization in the scope of participatory procedures. On the other hand, they differed in the number of procedures used and the accepted channels of information transfer and forms of consultation, adapted to local conditions. The most popular form of consultations in cities were workshops, debates and meetings. The use of consultation forms and information distribution channels was dependent on local organizational capabilities and media availability.

Keywords: participation, revitalization, revitalization program, cities.