

Wymogi wobec Lokalnych Programów Rewitalizacji pod kątem ich zgodności z wymogami ZPORR

Wojciech Kłosowski

1. Wstęp

Niniejszy tekst ma pomóc osobom przygotowującym Lokalne Programy Rewitalizacji w takim przygotowaniu tych ważnych dokumentów, aby gotowy program bez wątpliwości spełniał **warunki, o jakich mowa w rozdziale 4.4 Podręcznika procedur wdrażania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego¹**, a w związku z tym mógł być przyjęty jako obowiązkowy załącznik do wniosku o dofinansowanie ze środków EFRR składanych w ramach działania 3.3. ZPORR.

2. Rewitalizacja – istota procesu i jego cele

Pierwszym kryterium oceny każdego Lokalnego Programu Rewitalizacji jest zawsze fundamentalne kryterium merytoryczne, a mianowicie: **czy zespół planowanych działań, objętych danym programem, to naprawdę rewitalizacja?** Czy może mamy w danym przypadku do czynienia z innym rodzajem interwencji w przestrzeń miejską, po-przemysłową lub po-wojskową, który w istocie rewitalizacją nie jest?

Wydaje się oczywiste, że odpowiedź na to pytanie nie zależy od kryteriów formalnych (np. tytułu nadanego danemu opracowaniu, zgodności „spisu treści” z zaleceniami Podręcznika procedur wdrażania ZPORR). Faktyczną podstawą do udzielenia odpowiedzi jest merytoryczna zawartość programu rewitalizacji i wynikające z niej rzeczywiste cele, natomiast nazwa danego opracowania i struktura dokumentu, są w tym wypadku drugorzędne. Nawet cele formalnie zadeklarowane nie mają decydującego znaczenia w sytuacji, gdy widać, że deklaracje te nie mają pokrycia w planowanych następnie konkretnych działaniach.

Wobec tego należy sobie odpowiedzieć na pytania:

¹ Podręcznika procedur wdrażania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004; w dalszym tekście opracowania będzie nazywany „Podręcznikiem procedur”

- **czym jest rewitalizacja** w ujęciu jakie nadaje się jej w polityce strukturalnej Unii Europejskiej?
- **jakie cele ma osiągać rewitalizacja?**

Oceniając dany Lokalny Program Rewitalizacji należy każdorazowo stwierdzić, czy – po pierwsze – odpowiada on definicji rewitalizacji i czy – po drugie – jego cele (rzeczywiste, a nie tylko zadeklarowane) są zgodne z celami rewitalizacji opisanymi w ZPORR.

2.1. Definicja rewitalizacji

Na wstępie należy wyjaśnić, czym jest rewitalizacja i jakie są jej główne cele. W Polsce dość powszechnie spotyka się niezrozumienie samego pojęcia rewitalizacji, istoty i celów tego procesu. Najczęściej następuje mylenie rewitalizacji z odnową (rewaloryzacją) zespołów zabytkowych. Mylnie uważa się, że rewitalizacja jest tożsama z renowacją zabytków i polega na działaniach remontowo-konserwatorskich.

Tymczasem w Europie i na świecie takie rozumienie rewitalizacji skończyło się bezpowrotnie w połowie lat 80-tych XX wieku i współcześnie rewitalizacja jest rozumiana zupełnie inaczej. Opublikowany przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy *Przewodnik dotyczący kryteriów planowania oraz zarządzania projektami dotyczącymi rewitalizacji (...)*² stwierdza, że choć „nie ma uniwersalnej definicji pojęcia **rewitalizacja**”, to jednak „z pewnością możemy stwierdzić, iż podstawowym celem rewitalizacji jest przywrócenie dotychczasowych funkcji zdegradowanego społecznie, ekonomicznie, środowiskowo obszaru, bądź zamiana jego dotychczasowych funkcji na nowe”³. Jednak takie bardzo ogólne określenie nie może być traktowane jako definicja rewitalizacji, toteż cytowany dokument przytacza dalej definicję autorstwa dr K. Skalskiego:

„Właściwa definicja określa rewitalizację jako kompleksowy program remontów, modernizacji zabudowy i przestrzeni publicznych, rewaloryzacji zabytków na wybranym obszarze, najczęściej dawnej dzielnicy miasta, w powiązaniu z rozwojem gospodarczym i społecznym. Rewitalizacja to połączenie działań technicznych – jak np. remonty – z programami ożywienia gospodarczego i działaniem na rzecz rozwiązania problemów społecznych, występujących na tych obszarach: bezrobocie, przestępczość, brak równowagi demograficznej.

Niewłaściwym jest więc mówić o «rewitalizacji» jednego budynku, czy «rewitalizacji» placu miejskiego, jeśli te działania dotyczą jedynie modernizacji budynków, czy rewaloryzacji zabytków”⁴.

Jeszcze trafniejsza definicja rewitalizacji została sformułowana przez dr Andreasa Billerta:

Rewitalizacja odnosi się do kompleksowego procesu odnowy obszaru zurbanizowanego, którego przestrzeń, funkcje i substancja uległy procesowi strukturalnej degradacji,

² *Przewodnik dotyczący kryteriów planowania oraz zarządzania projektami dotyczącymi rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, po-przemysłowych i po-wojskowych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego finansowanego za środków Funduszy Strukturalnych - dokument roboczy Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warszawa, październik 2004*

³ *Ibidem*, s. 6.

⁴ K. Skalski, *Rewitalizacja obszarów starej zabudowy w miastach*, mps, s.1.

*wywołującej stan kryzysowy, uniemożliwiający lub znacznie utrudniający prawidłowy rozwój ekonomiczny i społeczny tego obszaru jak i zrównoważony rozwój całego miasta.*⁵

Kluczowe w tej definicji jest stwierdzenie, że rewitalizacja to reakcja na **stan kryzysowy**, który przejawia się nie tylko w degradacji substancji, ale także – a nawet przede wszystkim – w degradacji funkcji i przestrzeni. A więc rewitalizacja to działania o charakterze naprawczym w sferze architektoniczno-urbanistycznej (substancja), społecznym i gospodarczym (funkcja) oraz ekologiczno-przestrzennym. A. Billert stwierdza wręcz:

*Rewitalizacja jest więc odpowiedzią na stan kryzysowy obszaru miejskiego i obejmuje zespół kompleksowych działań, koordynowanych i zarządzanych przez sektor publiczny (gminę), opartych na aktywnej współpracy organów i instytucji polityczno-administracyjnych oraz podmiotów społecznych.*⁶

Wreszcie warto porównać przytoczone definicje z definicją W. Kłosowskiego:

Rewitalizacja oznacza ponowne ożywienie procesów społeczno-gospodarczych na obszarze, w którym procesy te zamarły. Obszary wymagające rewitalizacji to nie obszary wybrane pod kątem wartości zabytkowej, ale obszary o szczególnej kumulacji problemów społeczno-gospodarczych (w tym także najczęściej – remontowo-architektonicznych).

*W historycznych miastach europejskich bardzo często obszarami takimi są najstarsze dzielnice miast, stanowiące zespoły zabytkowe. Jednak to nie zabytkowy charakter predystynuje je do rewitalizacji, ale właśnie szczególna kumulacja wielu problemów społecznych i gospodarczych w jednym miejscu.*⁷

I dalej:

*Rewitalizacja musi angażować zawsze wszystkich aktorów lokalnej sceny: władzę samorządową i różne służby publiczne, a z drugiej strony – biznes i organizacje obywatelskie, a wreszcie – samych mieszkańców.*⁸

Cytowane definicje podkreślają **następujące cechy rewitalizacji, które pozwalają odróżnić ją od innych form kompleksowej interwencji w przestrzeń miejską:**

- Cele rewitalizacji są usytuowane w sferze społeczno-gospodarczej i ekologiczno-przestrzennej, a działania infrastrukturalne i architektoniczno-urbanistyczne są tym celom podporządkowane (mają charakter narzędziowy); **nie więc jest rewitalizacją działanie wyłącznie remontowo-budowlane, które nie ma wskazanego celu społecznego, gospodarczego lub ekologiczno-przestrzennego;**
- Rewitalizacja to reakcja na kryzys, który obejmuje dany obszar i przejawia się w wielu dziedzinach na raz; **nie więc jest rewitalizacją działanie podejmowane poza obszarem kryzysowym** (stąd kluczowe znaczenie trafnego wyznaczenia obszaru do rewitalizacji);
- Rewitalizacja musi być realizowana we współpracy zróżnicowanych partnerów lokalnych: zarówno sektora publicznego (z reguły – gminy), jak i lokalnych przedsiębiorców oraz sektora pozarządowego, a często także innych partnerów: miejscowych uczelni, policji itp.;

⁵ Andreas Billert; Centrum staromiejskie w Żarach; problemy, metody i strategie rewitalizacji; Słubice 2004, s. 6

⁶ *Ibidem*, s. 6

⁷ Wojciech Kłosowski, Metodologiczne problemy rewitalizacji obszarów miejskich w kontekście poddziałania 3.3.1. ZPORR, Bielsko-Biała 2004, s. 2

⁸ *Ibidem*, s. 3

nie jest więc rewitalizacją program nie uwzględniający zaangażowania partnerów prywatnych: zarówno komercyjnych i niekomercyjnych.

- Rewitalizacja ma charakter kompleksowy, jest zawsze planem wielowątkowych, wzajemnie wzmacniających się (synergicznych) działań zmierzających do wywołania jakościowej zmiany na całym wyznaczonym obszarze, w tym zawsze – zmiany negatywnego wizerunku tego obszaru; **nie jest więc rewitalizacją lista (choćby obszerna) działań punktowych, nie powiązanych ze sobą i nie układających się w spójny, całościowy program.**

Według tych czterech kryteriów należy oceniać każdy Lokalny Program Rewitalizacji.

2.2. Cele rewitalizacji

Celami rewitalizacji są na ogół: przezwyciężenie kryzysu społeczno-gospodarczego na danym obszarze i zmiana „złego wizerunku”, a co za tym idzie — uruchomienie na tym obszarze procesów trwałego, zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego tak określa cel rewitalizacji:

*Celem rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich, dzielnic miast, jest stymulowanie ich życia społeczno-gospodarczego, w tym wzrost potencjału turystycznego [...]*⁹

Natomiast w Uzupełnieniu ZPORR czytamy dodatkowo:

Celem działania (3.3) jest zachęcanie do rozwijania nowych form aktywności gospodarczej generujących miejsca pracy poprzez oferowanie infrastruktury do prowadzenia działalności dostosowanej do potrzeb nowych przedsiębiorstw, przy równoczesnej trosce o ochronę stanu środowiska naturalnego warunkującego zrównoważony rozwój gospodarczo-społeczny.

- *Zasadniczym celem działania jest ożywienie gospodarcze i społeczne, a także zwiększenie potencjału turystycznego i kulturalnego, w tym nadanie obiektom i terenom zdegradowanym nowych funkcji społeczno-gospodarczych*¹⁰

Takie ujęcie celów rewitalizacji w ZPORR i Uzupełnieniu utwierdza nas w przekonaniu, że użyliśmy trafnej definicji rewitalizacji: cele wskazane w ZPORR mają charakter społeczny i gospodarczy, a działania budowlane są wymienione jako narzędzia a nie cele.

Wreszcie – ponieważ w określeniu celów rewitalizacji przewija się pojęcie rozwoju lokalnego – przytoczymy tu definicję tego pojęcia autorstwa W. Kłosowskiego i J. Wardy:

*Przez rozwój lokalny rozumiemy taki (względnie trwały i systematyczny) proces zmian w układzie lokalnym, w wyniku którego zwiększa się suma szans indywidualnego rozwoju poszczególnych mieszkańców*¹¹.

Cele rewitalizacji doskonale wpisują się w taką definicję: rewitalizacja ma stworzyć nowe szanse zarówno gospodarcze, społeczne, jak i o charakterze ogólnorozwojowym dla mieszkańców rewitalizowanego obszaru.

⁹ Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004 – 2006; załącznik do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dn. 1.07.2004 r. (Dz. U. z 2004 r. nr 166, poz. 1745), s. 476

¹⁰ Uzupełnienie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004 – 2006, s. 168

¹¹ Wojciech Kłosowski, Jacek Warda; Wyspy Szans – jak budować strategię rozwoju lokalnego?; Bielsko-Biała 2001, s. 24

Wreszcie: jakościowa zmiana warunków miejscowych i radykalna poprawa wizerunku obszaru stwarza szansę na indywidualny rozwój poszczególnych mieszkańców o takim charakterze, że przerywa się bezlitosny mechanizm międzypokoleniowego dziedziczenia problemów społecznych. Obszar „trwale problemowy” ma szansę stać się obszarem rozwojowym i samowystarczalnym w zakresie przewyższania własnych problemów.

3. Jak oceniać Lokalny Program Rewitalizacji?

Ponieważ samorządy bardzo często zlecają ekspertom zewnętrznym opracowanie Lokalnego Programu Rewitalizacji, albo przynajmniej istotną część tego procesu, ważne jest jak należy oceniać LPR w momencie jego odbioru? Po czym możemy poznać, że oddawane nam opracowanie jest tym, o jaki mowa w podręczniku procedur?

Otóż ocena jakości gotowego Lokalnego Programu Rewitalizacji musi być dokonywana pod kątem (co najmniej) dwóch poniższych kryteriów:

1. zgodności danego Programu z funkcjonującą w obiegu międzynarodowym definicją rewitalizacji,
2. zgodności z celami rewitalizacji, o których mowa w ZPORR i w Uzupełnieniu,

Taka ocena powinna przebiegać trzyetapowo.

3.1. Etap weryfikacji zgodności z definicją

W pierwszym etapie należy **sprawdzić zgodność programu z definicją rewitalizacji** (upewnić się, czy opisane w programie działania są w istocie rewitalizacją, czy innym rodzajem interwencji). W tym celu należy prześledzić zgodność programu z czterema istotnymi elementami definicji, wymienionymi poniżej.

1. Po pierwsze należy sprawdzić, czy cele danego programu są usytuowane w sferze społecznej, gospodarczej i ekologiczno-przestrzennej, a działania infrastrukturalne i architektoniczno-urbanistyczne są tym celom podporządkowane (mają charakter narzędziowy, a nie stanowią celu samego w sobie);
 - a. jeżeli program nie ma wskazanych celów społecznych, gospodarczych ani ekologiczno-przestrzennych – należy uznać, że nie jest Programem Rewitalizacji w rozumieniu ZPORR;
 - b. jeżeli cele społeczne, gospodarcze lub ekologiczno-przestrzenne są wskazane w sposób budzący wątpliwości: niejasny, lub niepowiązany z wykonawczą warstwą programu (cele nie znajdują jasnej realizacji w warstwie planowanych działań), albo oprócz takich celów występują samodzielne cele infrastrukturalno-budowlane bez uzasadnienia społecznego, gospodarczego lub ekologicznego, należy program odpowiednio uzupełnić i skorygować, lub zażądać takich korekt i uzupełnień od wykonawcy opracowania eksperckiego.

2. Po drugie należy sprawdzić, czy program jest reakcją na kryzys, który obejmuje dany obszar i przejawia się w wielu dziedzinach na raz? czy obszar taki został wyznaczony w jakimkolwiek procesie diagnostycznym? czy jego wytyczenie opiera się o faktyczne rozeznanie przestrzennego zasięgu poszczególnych negatywnych zjawisk społecznych, gospodarczych i przestrzennych, które w sumie składają się na lokalny kryzys?
 - a. jeżeli program nie ma wytyczonego obszaru objętego kryzysem, lub obszar taki jest wyznaczony według błędnego kryterium, np. według zamierzeń remontowych wnioskodawcy – należy uznać, że nie jest Programem Rewitalizacji w rozumieniu ZPORR;
UWAGA: powyższe kryterium dotyczy bezwzględnie nie tylko rewitalizacji obszarów miejskich, ale także po-przemysłowych i po-wojskowych; nawyk wyznaczania obszaru rewitalizacji w granicach działki na której znajduje się dany obiekt, należy stanowczo zastąpić rozpoznaniem obszaru rzeczywistego wpływu danego obiektu na przestrzeń miejską;
Przykład: Zamiast wyznaczać obszar rewitalizacji po obrysie działki, na której znajduje się upadły zakład przemysłowy, należy rozpoznać, czy rewitalizacją nie warto objąć także dawnego osiedla przyfabrycznego, obiektów i urządzeń kulturalnych i sportowych utrzymywanych niegdyś przez zakład itd.
 - b. jeżeli dany program ma wytyczony obszar problemowy, ale nie są przekonująco wskazane kryteria wytyczenia takiego właśnie obszaru, należy program odpowiednio uzupełnić, lub zażądać takich uzupełnień od wykonawcy opracowania eksperckiego..
3. Po trzecie należy sprawdzić, czy program przewiduje współpracę zróżnicowanych partnerów lokalnych: zarówno sektora publicznego (w tym — wnioskodawcy), jak i lokalnych przedsiębiorców oraz sektora pozarządowego, i in.;
 - a. jeżeli program ogranicza się wyłącznie do planu działań wnioskodawcy (np. dotyczy tylko remontu obiektów których zarówno własność jak i funkcja jest publiczna, np. dróg gminnych), a ze względu na charakter planowanych działań nie przewiduje włączenie innych partnerów – należy uznać, że nie jest Programem Rewitalizacji w rozumieniu ZPORR; Program Rewitalizacji jest bowiem zawsze programem aktywizacji sił lokalnych, a nie programem wyłącznej interwencji z zewnątrz, utrwalającej bezradność objętych nim mieszkańców.
 - b. jeżeli dany program przewiduje udział partnerów niepublicznych, ale nie są przekonująco wskazane propozycje działań, które mieliby realizować ci partnerzy, należy program odpowiednio uzupełnić, lub zażądać takich uzupełnień od wykonawcy opracowania eksperckiego.
4. Po czwarte należy sprawdzić, czy program jest spójny, ma charakter kompleksowy, składa się z działań wielowątkowych, wzajemnie wzmacniających się (synergicznych)? czy zmierza do wywołania jakościowej zmiany na całym wyznaczonym obszarze, w tym – zmiany negatywnego wizerunku tego obszaru?
 - a. jeżeli program składa się w istocie z działań incydentalnych, jednostkowych, niepowiązanych w czytelny, całościowy system, a dodatkowo nie da się z niego wyczytać intencji wywołania jakościowej zmiany sytuacji na całym rewitalizowanym obszarze, ani intencji zmiany negatywnego wizerunku tego

obszaru – należy uznać, że nie jest Programem Rewitalizacji w rozumieniu ZPORR;

Przykład: nie jest rewitalizacją plan remontu pojedynczej kamienicy, czy kilku kamienic w różnych punktach miasta, o ile nie towarzyszą tym zamierzeniom plany innych działań niż remontowo-budowlane i nie przewidziano całościowego wpływu na rewitalizowany obszar.

- b. jeżeli dany program deklaratywnie przewiduje wywołanie jakościowej zmiany społeczno-gospodarczej na rewitalizowanym obszarze (lub chociażby istotną jej poprawę ilościową), której towarzyszy zmiana negatywnego wizerunku, ale nie są przekonująco wskazane powiązania między poszczególnymi działaniami, i nie można być pewnym ich synergiczności, należy program odpowiednio uzupełnić i skorygować, lub zażądać takich korekt i uzupełnień od wykonawcy opracowania eksperckiego.

Jeśli dany program spełnia równocześnie wymóg definicyjny 3. i 4., mówimy o nim że jest ‘zintegrowany’. W Uzupełnieniu ZPORR, w opisie poddziałania 3.3.1 czytamy: *W ramach tego poddziałania wspierane będą projekty, które będą wynikały ze zintegrowanych programów rewitalizacji społeczno-gospodarczej, przestrzennej i funkcjonalnej(...)*. Termin ‘zintegrowany’ jest następnie wyjaśniony w przypisie w sposób nie budzący wątpliwości:

„Pojęcie ‘zintegrowane programy’ oznacza Lokalne Programy Rewitalizacji w ramach których:

- *przewidziano do realizacji różne działania społeczno-gospodarcze z zakresu aktywizacji terenu rewitalizowanego (tzw. mikroprogramy),*
- *występują projekty różnych kategorii beneficjentów przewidziane w Uzupełnieniu ZPORR dla Poddziałania 3.3.1”.*

Jeżeli nasz Lokalny Program Rewitalizacji spełnia cztery powyższe cechy definicyjne, możemy uznać, że zawarty w naszym LPR proces kompleksowej interwencji w przestrzeń miejską, po-przemysłową lub po-wojskową jest właśnie r e w i t a l i z a c j ą .

3.2. Etap weryfikacji zgodności z celami

Skoro upewniliśmy się czy planowane w naszym LPR procesy są właśnie rewitalizacją, a nie innym rodzajem działań interwencyjnych, należy teraz przystąpić do drugiego etapu oceny. W drugim etapie sprawdzimy czy program jest spójny, tzn. – czy jego faktyczne cele odpowiadają zadeklarowanym na wstępie cechom definicyjnym? Czy – mówiąc językiem praktyki – cele poszczególnych „mikroprogramów” i projektów rzeczywiście są społeczno-gospodarcze, czy w konkretnych projektach włączani są partnerzy niepubliczni, czy w doborze projektów kierowano się względami rzeczywistych potrzeb reakcji na sytuację kryzysową i wreszcie – czy faktyczne cele (a nie tylko definicje) poszczególnych projektów i mikroprogramów są realnie powiązane z celami całego LPR.

Należy w tym celu sprawdzić po pierwsze **zgodność celów programu z celami rewitalizacji wskazanymi w ZPORR i Uzupełnieniu**. Przy tym nie chodzi o wąsko rozumiane sprawdzenie zgodności ze ZPORR celów zadeklarowanych w danym programie; trafniejsze podejście, to doszukanie się celów faktycznych, jakie realnie mogą być osiągnięte zaplanowanymi działaniami. Dopiero takie, realnie wynikające z programu, a nie tylko zadeklarowane w nim cele, należy porównać z celami ZPORR. Cele te, to przede wszystkim:

1. pobudzenie życia społeczno-gospodarczego danego obszaru¹²,
2. stworzenie bodźców dla aktywności gospodarczej i tworzenia miejsca pracy poprzez oferowanie infrastruktury do prowadzenia tej działalności¹³,
3. zwiększenie potencjału turystycznego i kulturalnego, w tym nadanie obiektom i terenom zdegradowanym nowych funkcji społeczno-gospodarczych¹⁴

Z kontekstu opisu w treści ZPORR i Uzupełnienia wynika, że te trzy cele nie mają charakteru wyłącznego (a więc można obok nich deklorować inne cele niesprzeczne z nimi), natomiast mają charakter powszechny i obowiązujący (a więc żaden z nich nie może być pominięty). Konkludując: nie może być uznany za poprawny taki Program Rewitalizacji, który:

- nie przewiduje pobudzenia życia społeczno-gospodarczego danego obszaru, lub
- nie oferuje infrastruktury do prowadzenia działalności gospodarczej (a wobec tego nie tworzy bodźców dla aktywności gospodarczej i tworzenia miejsca pracy), lub
- nie zwiększa potencjału kulturalnego i turystycznego rewitalizowanego obszaru, w tym – nie nadaje obiektom i terenom zdegradowanym nowych funkcji społeczno-gospodarczych.

Niespełnienie **dowolnego z tych trzech warunków** (choćby nawet pozostałe były spełnione) sprawia, że dany Program Rewitalizacji nie realizuje celów ZPORR, a więc nie jest podstawą do przyznania dofinansowania projektom realizowanym w jego ramach. Zalecenia do oceny można sformułować następująco:

- jeżeli dany Program Rewitalizacji ma faktycznie cele inne niż opisane powyżej i nie widać możliwości uzupełnienia go o te cele bez zmiany jego istoty – należy uznać, że taki program nie spełnia wymogów ZPORR;
- jeżeli program deklaruje cele zbieżne z powyższymi, ale nie jest przekonująco wykazane, że zaplanowane działania zmierzają do takich właśnie celów, należy program odpowiednio skorygować i uzupełnić lub zażądać takich korekt i uzupełnień od wykonawcy eksperckiego.

3.3. Etap weryfikacji występowania w strukturze wszystkich wymaganych elementów

Nie ma jednego, obowiązującego schematu poprawnej struktury Lokalnego Programu Rewitalizacji. W dokumentach ZPORR mamy jedynie do czynienia z zaleceniami co do zawartości LPR, z przykładową procedurą opracowywania planu, a następnie – z przykładową strukturą dokumentu. Ani zalecenia, ani przykładowa struktura nie są obowiązującym wzorcem, który należałoby mechanicznie i w całości powielić.

Niemniej jednak konieczność umieszczenia w LPR niektórych elementów **wynika wprost z istoty procesu planowania**, a inne muszą się tam znaleźć, aby były spełnione **cechy definicyjne**

¹² Cel ten jest sformułowany w samym ZPORR na s. 478, przy czym termin *pobudzenie* jest zastąpiony terminem *stymulowanie*; z kolei w Uzupełnieniu ZPORR *pobudzenie życia społeczno-gospodarczego* zastąpiono przez tożsame znaczeniowo *ożywienie gospodarcze i społeczne*.

¹³ To cel całego działania 3.3. wskazany w Uzupełnieniu ZPORR 2004 – 2006, s. 168.

¹⁴ *Ibidem*, s. 168; cytowane sformułowanie, to druga część punktu noszącego tytuł „cel generalny” (działania 3.3).

rewitalizacji, bądź – aby dało się osiągnąć **obowiązkowe cele rewitalizacji**. Opiszemy te trzy grupy obowiązkowych elementów w strukturze LPR po kolei.

1. Aby Lokalny Program Rewitalizacji mógł być uznany za poprawny dokument planistyczny¹⁵, musi zawierać co najmniej:
 - a. część raportową (opis stanu istniejącego na terenie, którego dotyczy planowanie), lub co najmniej – odesłanie do innego dokumentu zawierającego raport;
 - b. opis celów, jakie mają być osiągnięte w ramach LPR;
 - c. opis środków, jakimi będą osiągnięte cele;

Z kolei zaleceń ZPORR wynika, że:

- d. oczekuje się sporządzenia w ramach LPR tzw. mikroprogramów, a w ramach mikroprogramów – co najmniej zarysowania niektórych projektów, jakie będą realizowane, w tym każdorazowo – projektu, którego dotyczy wnioski;
 - e. program musi obejmować dwie perspektywy czasowe: bardziej szczegółowo bieżący okres programowania UE i bardziej koncepcyjnie – kolejny okres programowania¹⁶
 - f. program musi zawierać **plan finansowy**: obligatoryjnie na bieżący okres programowania i fakultatywnie na kolejny okres;
 - g. oczekiwane efekty realizacji planu (wskaźniki osiągnięcia celów) powinny być opisane w schemacie: **produkty – rezultaty – oddziaływania**.
 - h. powinna być opisana procedura monitoringu wdrażania i oceny postępów realizacji planu, oraz jego regularnej aktualizacji.
2. Aby były spełnione kolejno wszystkie **cztery cechy definicyjne**, Lokalny Program Rewitalizacji musi zawierać następujące elementy:
 - a. cele o których mowa w p. 1 b, muszą mieć charakter gospodarczy lub społeczny lub ekologiczno-przestrzenny; nie ma jednak obowiązku grupowania ich w odrębne rozdziały o takich tytułach (choć w podręczniku procedur jest zasugerowana przykładowa struktura dokumentu zawierająca taki podział);
 - b. musi być zdefiniowany stan kryzysu i wskazany precyzyjnie **obszar rewitalizacji wytyczony na podstawie diagnozy zasięgu terytorialnego rozpoznanych zjawisk kryzysowych**; powinna być objaśniona metodologia wytyczenia obszaru, w tym metoda oceny zasięgu zjawisk kryzysogennych;
 - c. muszą być wskazani partnerzy niepubliczni i ich rola w Programie; bez tego plan nie jest ‘zintegrowany’ i nie spełnia warunków, o których mowa w Uzupełnieniu;
 - d. muszą być wskazane powiązania między poszczególnymi działaniami Programu; musi być opisana zmiana jakościowa, jaka ma nastąpić w wyniku realizacji LPR.
3. Aby dało się osiągnąć **obowiązkowe cele rewitalizacji**, plan musi zawierać:

¹⁵ Porównaj np. W. Kłosowski, J. Warda; Wyspy Szans – jak budować strategie rozwoju lokalnego?; Bielsko-Biała 2001, s. 225.

¹⁶ W chwili pisania tych zaleceń są to odpowiednio horyzonty roku 2006 i 2013. Prawdopodobnie dla LPR-ów sporządzanych po roku 2006 kolejny horyzont planistyczny to rok 2018, bo Unia Europejska rozważa przejście z siedmioletnich na pięcioletnie okresy programowania.

- a. mikroprogramy i/lub projekty zmierzające do ożywienia społeczno-gospodarczego rewitalizowanego obszaru
- b. działania, wynikiem których będzie udostępnienie obiektów, lokali lub powierzchni przygotowanej pod potrzeby działalności gospodarczej i tworzenia miejsc pracy;
- c. działania, wynikiem których będzie zwiększenie potencjału turystycznego i kulturalnego, w tym nadanie obiektom i terenom zdegradowanym nowych funkcji społeczno-gospodarczych;

3.4. Czy trzeba wpisywać w Lokalny Program Rewitalizacji cele ekologiczne?

Choć w samym podręczniku procedur i w Uzupełnieniu ZPORR tematyka planistyczno-przestrzenna jest opisywana bez podkreślania jej powiązań z zagadnieniami ekologicznymi, to warto uznać, że nowoczesne podejście do planowania urbanistycznego musi uwzględniać aspekt ekologiczny. Każdy wniosek o wsparcie ze środków strukturalnych jakichkolwiek działań musi zawierać m. in. odpowiedź na pytanie o stosunek danego projektu do horyzontalnej polityki ekologicznej Wspólnot. Cele z zakresu ładu przestrzennego w miastach i planowania urbanistycznego winny być według metodologii zalecanej przez Komisję Europejską łączone z kształtowaniem ładu ekologicznego w miastach. W komunikacie Komisji Europejskiej „W stronę strategii tematycznej dla środowiska miejskiego” z 11 lutego 2004 r. czytamy:

W Europie na terenach zurbanizowanych mieszka około 80% ludności, a właśnie na tych terenach problemy środowiskowe zaznaczają się najwyraźniej. Hałas, niska jakość powietrza, intensywny ruch uliczny, zaniedbanie terenów zabudowanych, słabe zarządzanie środowiskiem i brak strategicznego planowania powodują zagrożenia dla zdrowia i jakości życia mieszkańców. Jeśli chcemy zmierzyć się z najpoważniejszymi problemami zdrowotnymi, związanymi ze stanem środowiska, musimy doprowadzić do wyraźnej poprawy stanu miejskiego środowiska przyrodniczego i jakości życia.¹⁷

Strategia Tematyczna dla Środowiska Miejskiego, kluczowa część europejskiej polityki w zakresie środowiska przyrodniczego na obszarach zurbanizowanych, stanowi część Szóstego Programu Działań „Środowisko 2010: Nasza przyszłość, nasz wybór”¹⁸ Jak stwierdzono w VI Programie Działań Środowiskowych, celem Strategii Tematycznej dla Środowiska Miejskiego jest: „*promowanie zintegrowanego, horyzontalnego podejścia we wszystkich politykach Wspólnoty oraz poprawa jakości środowiska przyrodniczego na terenie miast*”

Wobec tego pominięcie w Programie Rewitalizacji odniesienia do zagadnień ekologicznych, w szczególności tam, gdzie rozstrzygane są zagadnienia planistyczno-przestrzenne, **należy traktować jako błąd.**

¹⁷ Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Gospodarczo-Społecznego oraz Komitetu do spraw Regionów „W stronę strategii tematycznej dla środowiska miejskiego”; Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela, 11.02.2004; COM(2004)60 ostateczny

¹⁸ Jest ona jedną z siedmiu strategii tematycznych w Programie, wprowadzonych w celu – jak czytamy w cytowanym komunikacie – „(...) zapewnienia holistycznego podejścia do najważniejszych problemów środowiskowych, odznaczających się złożonością, znaczną liczbą zainteresowanych stron oraz potrzebą stosowania innowacyjnych i kompleksowych rozwiązań” (ibid. s. 6)

Szeroko rozumiane podejście proekologiczne obejmuje – przykładowo – zagadnienia takie, jak: zrównoważony transport miejski, energooszczędność (w tym – termomodernizacje), zmniejszenie transportochłonności przez odpowiednią organizację przestrzeni miejskiej, strefy ograniczenia lub uspokojenia ruchu samochodowego, zagadnienia walki z hałasem, tereny zielone w miastach: korytarze i enklawy ekologiczne na terenach zurbanizowanych oraz inne podobne zagadnienia.

Znaczenie ekologii terenów zurbanizowanych w Lokalnych Programach Rewitalizacji wzrośnie zapewne w najbliższym okresie programowania UE, a więc warto już teraz zwracać uwagę w lokalnych programach na ten element.