

Rewitalizacja i planowanie przestrzenne stref społecznie wykluczonych

PORADNIK (skrót)

Wiesław Wańkowicz

Kraków 2011

INSTYTUT ROZWOJU MIAST

**Rewitalizacja
i planowanie przestrzenne stref
społecznie wykluczonych
Poradnik (skrót)**

Wiesław Wańkowicz

Kraków 2011

**Rewitalizacja i planowanie przestrzenne stref społecznie wykluczonych
Poradnik (skrót)**

Informacje na temat drukowanej wersji poradnika dostępne są na stronie:

<http://irm.krakow.pl/pl/wydawnictwa.html>

Autor:

dr inż. Wiesław Wańkowicz

Recenzent:

dr hab. inż. arch. Radosław Barek

**Opracowano w ramach pracy badawczej sfinansowanej ze środków na naukę
w latach 2009-2011 jako projekt badawczy własny.**

Tytuł projektu: *Planowanie przestrzenne a rewitalizacja stref społecznie wykluczonych.*

Projekt nr N N527 277637 realizowany na podstawie umowy nr 2776/B/T02/2009/37.

Kierownik Projektu

dr inż. Wiesław Wańkowicz

Projekt okładki:

Wiesław Wańkowicz

Wydawca:

Instytut Rozwoju Miast

ul. Cieszyńska 2

30-690 Kraków

www.irm.krakow.pl

© Copyright by INSTYTUT ROZWOJU MIAST, Kraków 2011

ISBN 978-83-89440-02-0 (wersja kompletna)

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	5
2. Rozwój i gospodarowanie przestrzenią.....	6
2.1. Przestrzeń.....	7
2.2. Planowanie przestrzenne	13
2.3. Budownictwo.....	14
3. Problemy i interwencja publiczna	15
3.1. Wykluczenie społeczne	17
3.2. Strefy społecznie wykluczone	19
3.3. Rewitalizacja	22
4. Zarządzanie	26
4.1. Monitoring	26
4.2. Proces planistyczny	28
4.3. Wdrażanie.....	32
5. Instrumenty realizacji	37
5.1. Dostęp do informacji	37
5.2. Promocja.....	38
5.3. Partycypacja.....	39
5.4. Ocena jakości.....	39
5.5. Podejmowanie decyzji	41
6. Bibliografia (wybór).....	47

1. Wprowadzenie

Wykluczenie społeczne i ubóstwo w dzisiejszych, niestabilnych czasach zindywidualizowanego rozwoju i pozyskiwania kolejnych dóbr jest już zjawiskiem powszechnym. Niskie dochody i wysokie bezrobocie powodują, że w miastach powstają obszary zdewastowane, cechujące się katastrofalnym poziomem mieszkalnictwa i dużym stopniem ubożenia zamieszkującej je ludności. Skutkiem tego jest społeczna polaryzacja i segregacja, zwiększająca się przestępczość, bardzo niska jakość mieszkalnictwa i infrastruktury technicznej oraz duży stopień społecznego niepokoju. Pojawia się zjawisko spirali wykluczenia, stan samoutrwalającej się deprywacji społecznej i degradacji przestrzeni, a im głębiej w tej spirali znajdują się podmioty wykluczone, tym trudniej jest się im z niej wydostać. Przełamanie zjawiska wykluczenia społecznego nie jest możliwe bez interwencji publicznej.

Na treść poradnika (skrót) składają się:

- Rozdział 2 poświęcony zagadnieniom rozwoju i gospodarowania przestrzenią, w tym planowaniem przestrzennym i realizacją planów (budownictwem).
 - Rozdział 3 poświęcony problemom społecznym i przestrzennym oraz publicznej interwencji jako sposobu na ich rozwiązanie.
 - Rozdział 4 zawierający omówienie zarządzania terytorialnego, w tym monitoring stanu i zmian zachodzących na danym obszarze, procesów planistycznych i rewitalizacji rozumianej jako operacyjne narzędzie realizacji planów.
 - Rozdział 5 zawierający opis instrumentów służących wspomaganie decyzji związanych z rewitalizacją oraz aktywnej partycypacji społecznej w planowaniu przestrzennym i rewitalizacji.
-

2. Rozwój i gospodarowanie przestrzenią

Korzystanie z przestrzeni, wykorzystanie jej zasobów, przekształcanie itp. określamy mianem gospodarowania przestrzenią – jest to proces polegający na transformacji istniejącego stanu przestrzeni w stan pożądaný. Na proces ten składają się: zarządzanie przestrzenią, w tym planowanie oraz realizacja zaplanowanych przedsięwzięć. W gospodarowaniu przestrzenią biorą udział praktycznie wszyscy – mieszkańcy i użytkownicy danej przestrzeni. Jakość tejże przestrzeni zależy więc, w różnym stopniu, od nich wszystkich. Można nazwać ich interesariuszami¹, mogą to być osoby fizyczne, ale także osoby prawne, takie jak: spółdzielnie, stowarzyszenia, fundacje itp. Każdy z interesariuszy nieco inaczej postrzega przestrzeń i jej wartość, ma inne wobec niej oczekiwania, tak jak i różne ma do niej prawo.

Rozwój, podobnie jak gospodarowanie przestrzenią, także jest procesem zmian. Celem jest zapewnienie trwałego wzrostu gospodarczego i cywilizacyjnego, rozwój przejawia się wzrostem dochodu kraju (produkt krajowy) i jego mieszkańców, jakościowymi zmianami w strukturze gospodarki, a także dostępnością do dóbr cywilizacyjnych. Zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty mieszkańców danego terytorium zajmuje się przede wszystkim samorząd gminny. Realizuje to, między innymi poprzez: gospodarowanie przestrzenią i ochronę środowiska, a także odpowiednią politykę społeczną. Punktem wyjścia jest racjonalność wykorzystania przestrzeni jako dobra ograniczonego i równocześnie niezbędnego – tworzącego realne warunki egzystencji społeczeństwa i różnych jego grup.

W celu realizacji zadań związanych z rozwojem i bieżącym gospodarowaniem powierzonym terenem, rząd i jednostki samorządu terytorialnego przygotowują i prowadzą politykę rozwoju.

Rozwój miast, w tym planowanie przestrzenne i rewitalizacja, obejmuje następujące zagadnienia²:

- jakości życia w miastach;
- instrumentów rozwoju gospodarczego i rynku pracy;
- wykluczenia i marginalizacji wielu grup społecznych;
- kryzysu ośrodków miejskich średniej wielkości i małych miast;

¹ Przyjęte w Polsce tłumaczenie angielskiego słowa stakeholders.

² Stanowisko Uczestników Konferencji nt. polityki miejskiej w kontekście polityki spójności UE w latach 2007-2013, 2007.

- generowania inwestycji wykorzystujących lokalne zasoby i innowacje oraz inwestowania w infrastrukturę zwiększającego przestrzenną dostępność i spójność;
- jakości i dostępności usług edukacyjnych i kulturalnych oraz dostępności nowoczesnych technik i technologii informacji i komunikacji;
- sprostania wyzwaniom stojącym przed miastami jako ośrodkami obsługi sąsiednich jednostek osadniczych i obszarów wiejskich;
- podtrzymania walorów kulturowych, lokalnej specyfiki i tożsamości ośrodków miejskich, jako głównych ogniw zachowania i rozwoju kultury narodowej.

2.1. Przestrzeń

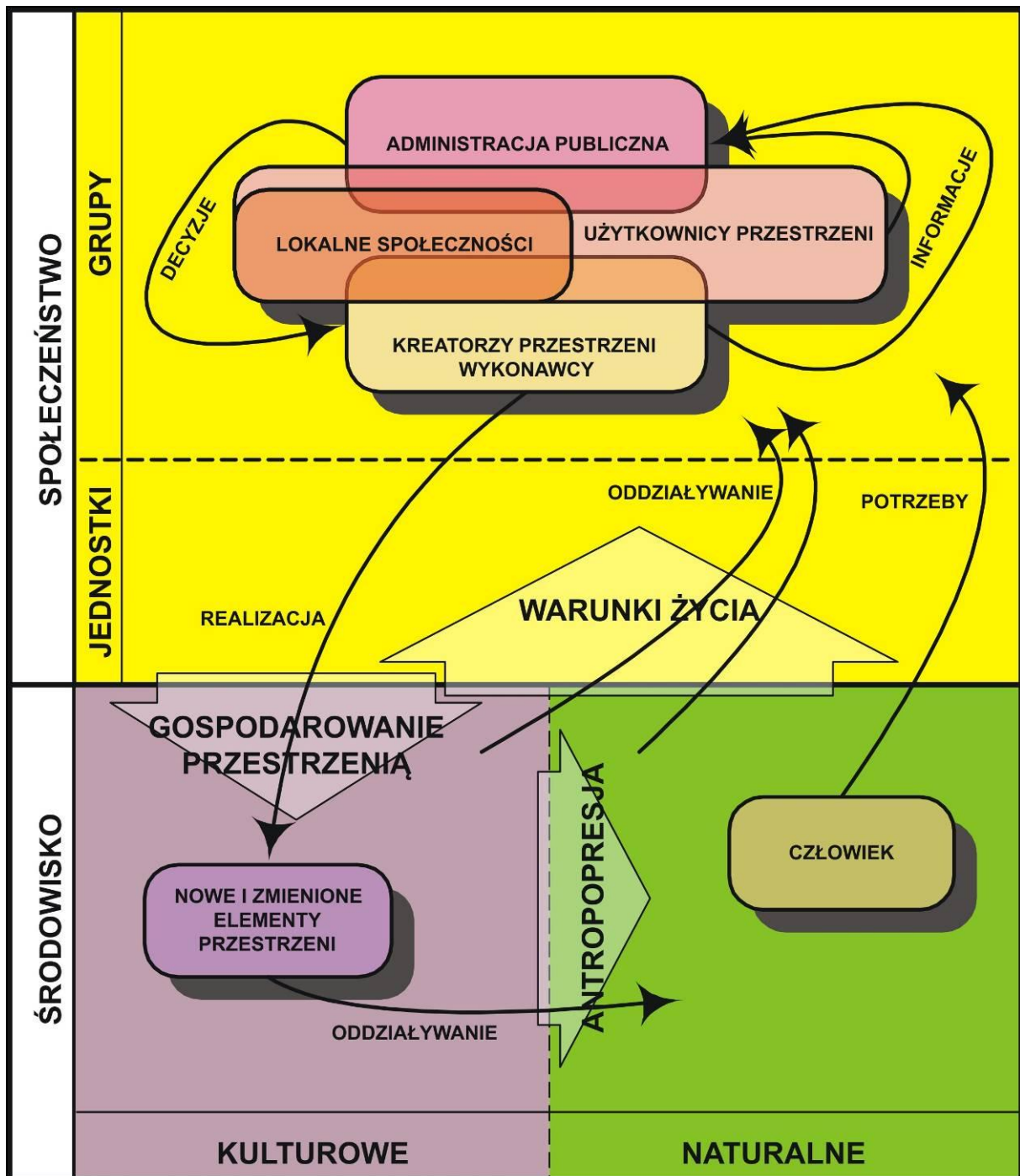
W przypadku gospodarki przestrzennej, podobnie jak w geografii, przestrzeń oznacza fizyczny obszar – powierzchnię ziemi³ wraz z jej zasobami naturalnymi i cywilizacyjnymi. W tej przestrzeni istotne jest ustalanie położenia zdarzeń, miejsc, ludzi i zjawisk. Przestrzeń tak rozumiana jest miejscem, w którym realizujemy nasze indywidualne i społeczne potrzeby – korzystając z niej, wykorzystując i zużywając jej zasoby, przekształcając, zmieniając ją. Istotną jej cechą jest ograniczoność – niezależnie od rozwoju (wzrostu) populacji ludzkiej jej powierzchnia w skali globalnej nie wzrasta, co oznacza także poważne ograniczenia w skalach regionalnych i lokalnych. Przedstawiony na rycinie 1. schemat przedstawia model systemu społeczno-gospodarczego – gospodarowania przestrzenią, przydatny przy rozwiązywaniu problemów decyzyjnych. Górna część schematu przedstawia grupy społeczne, które w różny sposób związane są z gospodarowaniem przestrzenią:

- grupę korzystających z realizacji konkretnych projektów realizowanych w ramach polityki rozwoju – zarówno użytkowników instytucjonalnych, jak i indywidualnych,
- lokalne społeczności, także korzystające z realizacji projektów,
- administrację publiczną – organy władzy zobligowane do zarządzania, pełniące równocześnie rolę decydenta,
- wykonawców – przygotowujących i realizujących poszczególne projekty.

Dolna część schematu przedstawia środowisko, w którym żyjemy, zarówno naturalne jak i zmienione przez świadomą działalność człowieka (kulturowe). Pomiędzy społeczeństwem a środowiskiem występują dwie podstawowe zależności: człowiek zmienia środowisko, a parametry środowiska tworzą warunki jego życia. Relacje występujące pomiędzy elementami systemu podzielono na trzy kategorie:

³ W pewnych granicach chodzi o wszystko co znajduje się na ziemi oraz nad i pod jej powierzchnią (w lokalnym planowaniu nie przekracza to kilkudziesięciu metrów).

- informacje – z wyłączeniem decyzji,
- decyzje,
- oddziaływanie – wszystkie oddziaływania, działania i czynności związane z realizacją projektów (inwestycje i inne rodzaje wykorzystania przestrzeni i zasobów środowiska, w konsekwencji prowadzące do zmniejszania się środowiska naturalnego na rzecz kulturowego).

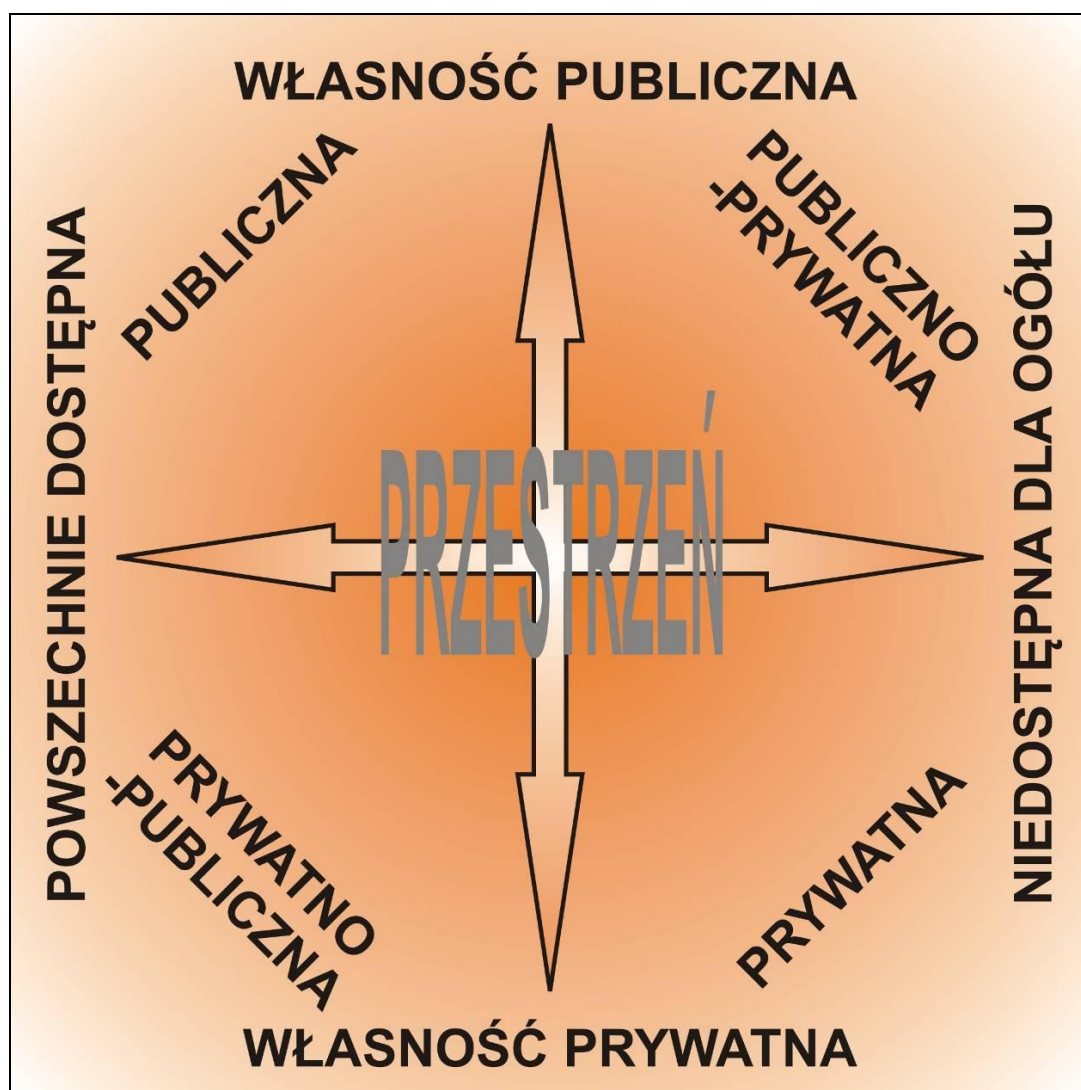


Ryc. 1. Złożoność gospodarowania przestrzenią.
Opracowanie własne.

Przestrzeń stanowi w omawianym problemie przedmiot zarządzania (i przekształcania) oraz dobro ograniczone. Zjawiskiem, które obserwujemy codziennie, jest relatywne „kurczenie się” przestrzeni dostępnej, związane z jej ekspansywnym, czasami rabunkowym wykorzystaniem oraz ze wzrostem liczby ludności. Drugim zjawiskiem jest zanikanie przestrzeni naturalnej wynikające z rozwoju cywilizacyjnego.

W praktyce planistycznej (ale także w socjologii) przyjęto klasyfikację przestrzeni w pewnym stopniu łączącą zagadnienie własności i użytkowania przestrzeni, dzieląc ją na przestrzeń (ryc. 2):

- publiczną,
- prywatną
- i kategorie pośrednie: publiczno-prywatną i prywatno-publiczną.



Ryc. 2. Klasyfikacja przestrzeni według kryteriów własności i dostępności.
Opracowanie własne.

Zgodnie z definicją (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 2003) przestrzeń publiczna to obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokajania potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne. Przestrzeń publiczna to wszelkie miejsca dostępne powszechnie, zwykle nieodpłatnie (ta cecha nie zawsze występuje, np. płatna autostrada, park narodowy z opłatą za wejście), fizyczna przestrzeń, w której może znaleźć się każda osoba.

Uczestnicy III Kongresu Urbanistyki Polskiej przygotowali *Kartę Przestrzeni Publicznej* (*Karta Przestrzeni Publicznej*, 2009)⁴. Zawarto w niej, między innymi, definicję przestrzeni publicznych:

przestrzeń publiczną definiujemy w kategoriach społeczno-ekonomicznych; rozumiemy ją jako dobro wspólnie użytkowane, celowo kształtowane przez człowieka, zgodnie ze społecznymi zasadami i wartościami – służące zaspokojeniu potrzeb społeczności lokalnych i ponadlokalnych; o publicznym charakterze przestrzeni decyduje zbiorowy sposób jej użytkowania.

Zarówno formalna definicja jak i uznanie, że kluczowym kryterium identyfikacji przestrzeni publicznej jest swobodny do niej dostęp, pozwala na bardzo szeroką interpretację tego pojęcia. Drugim, bardzo ważnym czynnikiem decydującym o publicznym charakterze przestrzeni jest kwestia własności. Konstytucyjna ochrona własności nakazuje bowiem rekompensowanie właścicielom utraconej wartości lub ograniczeń w użytkowaniu nieruchomości. Oznacza to, że albo przestrzeń publiczna jest własnością publiczną (państwa lub jednostki samorządu terytorialnego), albo inny właściciel godzi się na jej upublicznienie. Zawężenie pojęcia przestrzeni publicznej do przestrzeni, która jest dostępna powszechnie i jest publiczną własnością umożliwi czytelniejsze wyznaczanie takiej przestrzeni, także w planowaniu przestrzennym (przestrzeń wskazana jako publiczna powinna być własnością publiczną, albo powinno się do takiej sytuacji doprowadzić – poprzez wykup lub wywłaszczenie⁵). Nie zmienia to faktu, że mogą istnieć nieostre przestrzenie o charakterze publicznym (publiczno-prywatne lub prywatno-publiczne), o które winno dbać się tak, jak o przestrzenie publiczne. Obowiązek kształtowania wysokiej jakości przestrzeni publicznej spoczywa na wszystkich uczestnikach procesu: właścicielach, użytkownikach, inwestorach, władzach publicznych i ekspertach. Publiczna własność upraszcza formalne zagadnienie

⁴ Dokument przygotował zespół w składzie : Ludwik Biegański, Grzegorz Buczek, Sławomir Gzell, Adam Kowalewski, Tadeusz Markowski – lider projektu, Ewa Cichy-Pazder. Dokument wykonano na podstawie dyskusji i materiałów zebranych z dwóch konferencji poświęconych kształtowaniu i ochronie przestrzeni publicznej.

⁵ Ustawa o gospodarce nieruchomościami, 1997, przestrzeń publiczna nie jest wymieniona wprost jako cel publiczny, ale zwykle jest ona związana z wydzielaniem gruntów pod drogi publiczne. Wśród innych celów (w związku z Ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 2003) można wskazać tereny rekreacyjno-wypoczynkowe oraz służące organizacji imprez masowych.

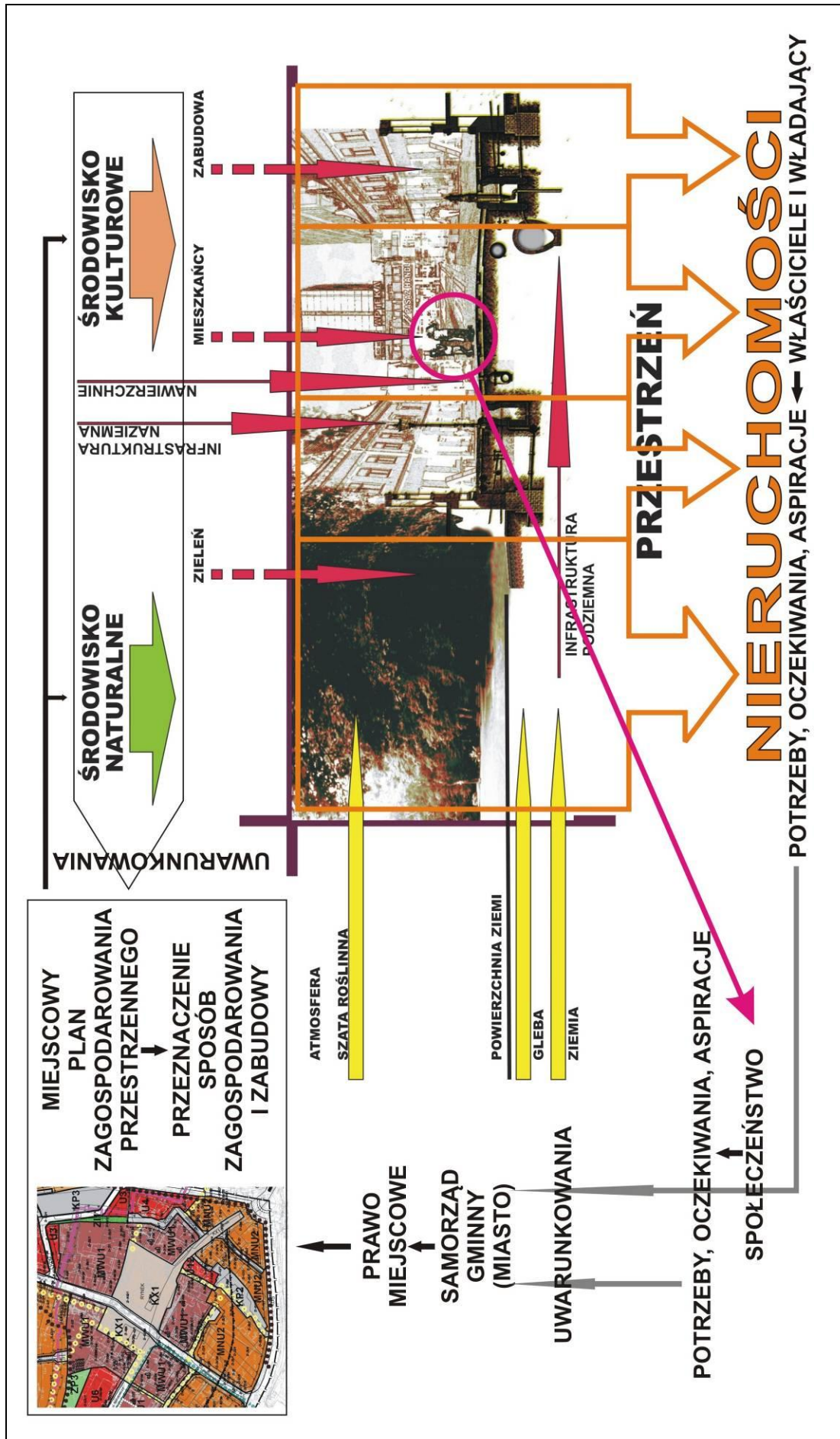
kształtowania i utrzymania przestrzeni publicznej, wprost jest to wówczas zadanie odpowiedniej administracji/institucji publicznej⁶.

Przeciwieństwem przestrzeni publicznych są przestrzenie prywatne. Jednoznacznym przypadkiem takiej przestrzeni jest przestrzeń nieudostępniona publicznie, której właścicielem jest podmiot lub osoba prywatna. Zaliczymy do niej przede wszystkim mieszkania. Nieco inaczej jest, gdy chodzi o tereny mieszkaniowe; są one złożonym przypadkiem – w budownictwie jednorodzinym prywatne posesje będą przestrzeniami prywatnymi, ale w budownictwie wielorodzinnym nie jest to tak oczywiste. Zarówno otwarta klatka schodowa, jak i przestrzeń pomiędzy budynkami wielorodzinnymi są przestrzeniami publicznymi ze względu na ich swobodny dostęp. Ale mogą zmienić ten charakter, gdyż właściciel/właściciele mają prawo zamknąć taką przestrzeń – drzwi z domofonem na klatce schodowej, ogrodzenie z zamkniętą bramą dla całej posesji. Sytuacja może być złożona ze względu na stan własności – część polskich osiedli wielorodzinnych w całości (wraz z przestrzenią pomiędzy blokami) jest prywatna (wspólnoty, spółdzielnie mieszkaniowe), ale nierzadko mamy do czynienia z sytuacją, gdy prywatny jest budynek z działką pod nim, a działki dookoła należą do gminy/miasta. W pierwszym przypadku wystarczy ogrodzenie, ażeby przestrzeń stała się w pełni prywatna, w drugim przestrzeń pozostaje publiczna.

Ustalenie społeczno-gospodarczego przeznaczenia gruntu jest zadaniem gmin – do jej zadań własnych należy kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego⁷. W szczególności (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 2003) ustalanie przeznaczenia terenu oraz określanie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, którego ustalenia kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. A każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zależności te zilustrowano na ryc. 3.

⁶ W tym miejscu pominięto złożoną analizę stosunków w własnościowych, sprowadzając ją do pojęcia własności. Należy jednakże wspomnieć, że stosunki te mogą być bardzo złożone – od współwłasności do różnych form władania nieruchomością czy też praw do jej użytkowania.

⁷ Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, 1997).



Ryc. 3. Gospodarowanie przestrzenią i planowanie przestrzenne.
 Opracowanie własne.

2.2. Planowanie przestrzenne

W odniesieniu do podmiotu zarządzającego, zarządzanie przestrzenią to: planowanie, organizowanie, kierowanie, koordynowanie i kontrolowanie działań organizacji odpowiedzialnej za gospodarowanie przestrzenią i realizującej to zadanie. W odniesieniu do przedmiotu zarządzania to: planowanie przestrzeni, organizowanie realizacji planów, koordynowanie realizacji planów oraz kontrolowanie realizacji planów.

Z prawnego (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 2003) punktu widzenia planowanie przestrzenne odnosi się przede wszystkim do kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej. Planowanie przestrzenne jest elementem polityki rozwoju (Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, 2006).

W polskim systemie planowania przekłada się to na instrumenty (dokumenty planistyczne) jakimi dysponuje administracja publiczna zarządzająca przestrzenią (na podstawie: Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 2003):

- **koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju** to **polityka przestrzenna państwa**, przyjmowana przez Radę Ministrów,
- **plan zagospodarowania przestrzennego województwa** to **polityka przestrzenna samorządu wojewódzkiego**, uchwalana przez sejmik województwa,
- **studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy** to **polityka przestrzenna gminy**, uchwalana przez radę gminy,
- **miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego** to **akt prawa miejscowego, uchwalany przez radę gminy**.

Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

2.3. Budownictwo

Gospodarowanie przestrzenią, w fazie realizacyjnej, obejmuje inwestycje budowlane oraz zmiany funkcji i sposobu użytkowania przestrzeni. Realizacja inwestycji budowlanych⁸ jest przedmiotem regulacji z zakresu prawa budowlanego⁹. Na mocy tego prawa rolę współdecydenta, interpretującego sposób zagospodarowania i zabudowy terenu poprzez pozwolenia na budowę, ma starosta i/lub osoby przez niego upoważnione¹⁰. Z wyjątkiem miast na prawach powiatu (Ustawa o samorządzie gminnym, 1990), decyzje dotyczące rzeczywistych zmian przestrzeni wydawane są przez organy władzy publicznej, które nie odpowiadają za planowanie tejże przestrzeni – osoby realizujące to zadanie powinny właściwie dokonywać jedynie analizy planu (tekstu i rysunku)¹¹ i na tej podstawie zezwalać lub nie na realizację przedsięwzięć przygotowywanych przez inwestorów. Takie prawne rozwiązanie podkreśla potrzebę opracowywania i uchwalania wysokiej jakości miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jako jedynej gwarancji poprawnego gospodarowania przestrzenią zarówno dla władz gminy, jak i lokalnej społeczności.

⁸ Dotyczy to także robót ziemnych – zmian ukształtowania terenu.

⁹ Przynajmniej w części Ustawa *Prawo budowlane*, 1994. Konieczne jest jednakże zwrócenie uwagi na liczną grupę rozporządzeń wykonawczych do tejże ustawy, w szczególności na tak zwane warunki techniczne, jak również inne przepisy regulujące zagadnienia ochrony i wykorzystania środowiska.

¹⁰ W niektórych przypadkach (np. dróg krajowych i wojewódzkich) jest to wojewoda.

¹¹ Lub decyzji o warunkach zabudowy w przypadku braku planu.

3. Problemy i interwencja publiczna

Dentler R.A. definiuje problem społeczny (cytowane za: Frysztacki K., 2009) jako *warunki, które zostały zdefiniowane przez znaczące grupy w obrębie populacji jako odstępstwo od lub złamanie pewnych społecznych standardów, które w przekonaniu tych grup muszą być podtrzymywane, jeśli ludzkie życie czy porządek działań i wydarzeń wyznaczający i utrzymujący sens życia mają nadal trwać*. Logika interwencji publicznej oznacza, w naszym przypadku, wskazanie obszarów, które nie spełniają takich standardów i dążenie do ich uzyskania. Dotyczy to także społecznej a nie tylko technicznej sfery interwencji.

Do diagnozowania miasta służą wskaźniki, które pozwalają na pomiar w celu opisanie zjawiska, na ocenę potrzeby działania (interwencji) oraz na zdefiniowanie celu działania (osiągnięcia sukcesu) i pomiar stopnia jego realizacji. Pozwalają na ocenę ważności problemu, także na decyzje odnośnie redystrybucji działań i zasobów (w tym pieniężnych). System pomiaru i analizy można zbudować opierając się na następujących założeniach (ryc. 4, na podstawie Wańkowicz W., 2004b):

- **parametry** miasta, a w zasadzie parametry wybranego obszaru przestrzeni miejskiej, to *wszelkie możliwe do zaobserwowania i/lub zmierzenia jej cechy* fizyczne, geometryczne, cechy ludności, zachowania itp. (stanowią pełny zbiór cech, zachowań itp. opisujących przestrzeń, lokalną społeczność oraz proces gospodarowania przestrzenią, a w trakcie realizacji rewitalizacji, także jej postępy).
- **mierniki** – są to *wybrane parametry, które winny być obserwowane lub mierzone ze względu na potrzeby informacyjne w procesie zarządzania*; istotnym zagadnieniem jest przy tym redukcja informacji – redukujemy informacje skorelowane i zależne pozostawiając najbardziej reprezentatywne, proces zarządzania będzie wówczas łatwiejszy i czytelniejszy; miernikami są także te parametry miasta, na które będzie wpływał decydująco poprzez proponowane działania;
- **wskaźniki** – są to *albo wybrane mierniki, albo wynik powstały z przekształcenia* (przeliczenia według określonych formuł, także analiz jakościowych) *mierników*, wskaźniki służą do diagnozowania, można je podzielić na dwie grupy: pozwalające na pomiar zmian w celu opisanie zjawiska oraz pozwalające na pomiar stopnia realizacji celu działania,
- **standardy** – są to *wskaźniki, dla których możemy podać wartości lub przedziały oznaczające osiągnięcie sukcesu*, są miarą pożądanego stanu rzeczy, miarą osiągnięcia celu działania.



Ryc. 4. Parametry do oceny stanu i monitoringu zmian przestrzeni.

Opracowanie własne.

Standardy (wskaźniki, dla których możemy podać wartości lub przedziały oznaczające osiągnięcie sukcesu, miara pożądanego stanu rzeczy, osiągnięcia celu działania) jakie chcemy uzyskać zależą nie tylko od naszych aspiracji, ale także od naszych możliwości. Standardy pozwalają także na określenie potrzeb i delimitację obszarów rewitalizacji. Należy przy tym pamiętać, że władze publiczne i specjalistów (np. inżynierów w procesie projektowania) obowiązuje osiąganie parametrów wskazanych we właściwych regulacjach prawnych i normach¹². Realna partycypacja to także uświadomienie uczestnikom obowiązujących zasad i ograniczeń, a także konsekwencji wynikających z niezastosowania tychże (prawnych, finansowych, zdrowotnych itp.).

Reasumując, interwencja publiczna uzasadniona jest, gdy dojdzie do przekroczenia minimalnych standardów, które w przekonaniu określonej społeczności muszą być utrzymywane. Do standardów tych należą także standardy przestrzeni.

¹² Zagadnienie jest złożone – ze względu na bezpieczeństwo, ale także z uwzględnieniem postępu technicznego może być regulowane poprzez akty prawne dotyczące atestów i aprobat technicznych (w budownictwie przede wszystkim w oparciu o Ustawę o wyrobach budowlanych, 2006, także Ustawę o systemie oceny zgodności, 2002) oraz dozoru technicznego (Ustawa o dozorcze technicznym, 2000), normy nie są elementem systemu prawnego (art. 2 punkt 3 Ustawy o normalizacji, 2002), a jedynie wiedzą specjalistyczną, w przypadku realizacji zadań w sferze finansów publicznych normy mogą być obligatoryjne (wprowadzane poprzez akty kierownictwa wewnętrznego oraz w ramach specyfikacji zamówień publicznych).

3.1. Wykluczenie społeczne

Społeczeństwo tworząc określony system społeczny definiuje struktury społeczne i prawa przysługujące członkom społeczeństwa. Ich zablokowanie, związane z systemowymi rozwiązaniami lub wynikające z przemian społecznych prowadzi do deprywacji i wykluczenia społecznego (rycina 5, strona lewa).

Przyczyna, a zarazem skutek wykluczenia społecznego wiąże się z następującymi kategoriami nierówności społecznych (na podstawie: Klebaniuk J. (red.), 2007a):

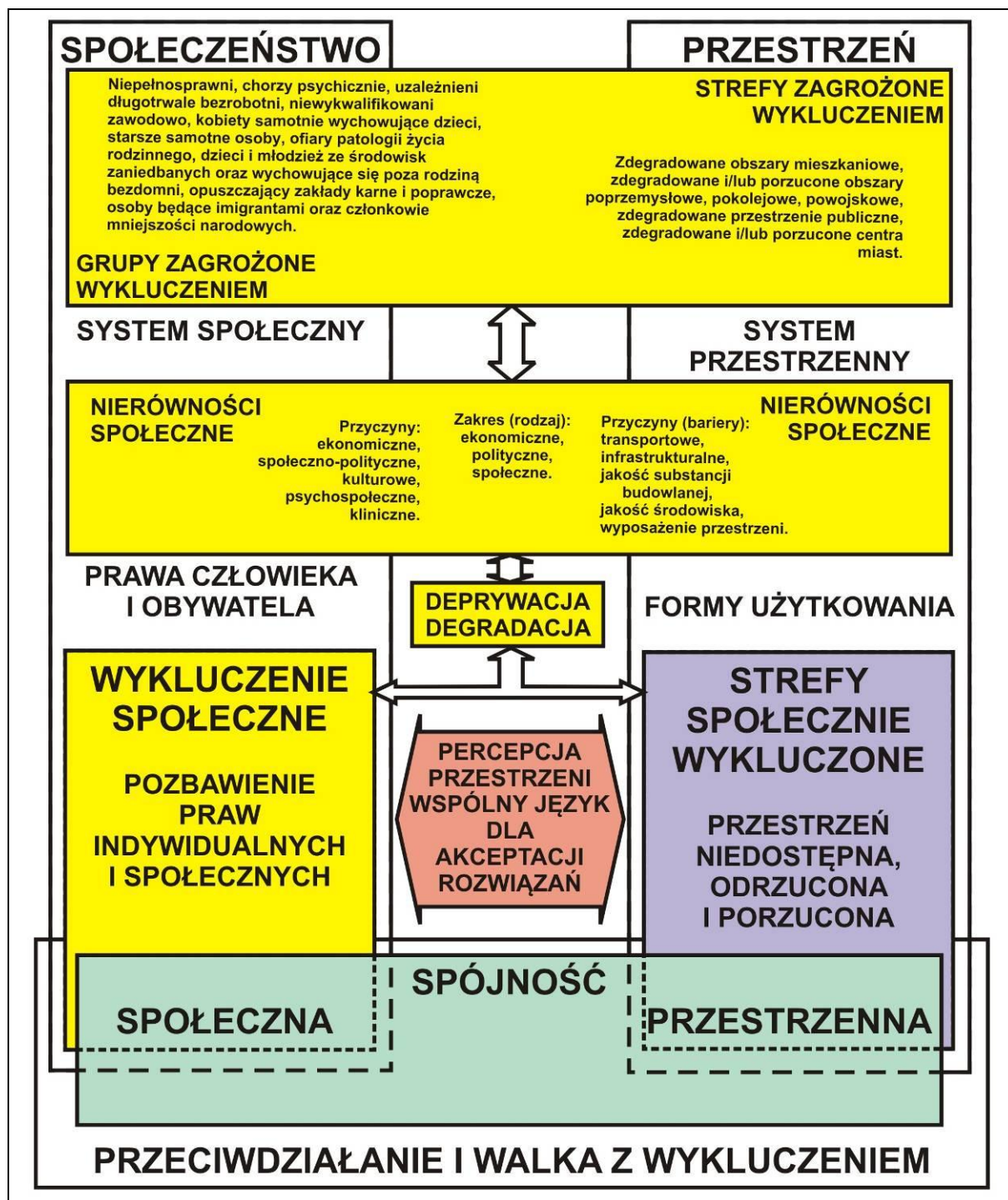
- ekonomiczne (nierówności wynikające z tego co posiadamy: własność, prawa rynku, kapitał ludzki, co możemy uzyskać: praca i dochody, prawa socjalne i jaki jest tego koszt – wydatki),
- społeczno-polityczne (związane z poglądami, ideologiami, tożsamością, prawami politycznymi, związane z pojęciem równości i możliwością partycypacji w decyzjach politycznych i społecznych),
- kulturowe (prestż, mody, subkultury),
- psychospołeczne (samoocena, etyka pracy i produktywności, więzi społeczne i rodzinne, motywacja),
- kliniczne (lęki, potrzeba akceptacji, psychopatologie i socjopatologie, konflikty, kryzysy).

Podobnie można ustalić kategorie nierówności społecznych w zależności od obszaru (przedmiotu) wykluczenia (na podstawie: Wnuk-Lipiński E., 2008):

- ekonomiczne (związane z majątkiem i dochodami/zarobkami – wyłączenie z grupy o określonym statusie materialnym, pozbawienie praw majątkowych),
- polityczne (związane ze statusem obywatelskim – wyłączenie z czynnych i/lub biernych praw wyborczych itp.),
- społeczne (związane ze statusem społecznym – wyłączenie z korzystania z określonego dorobku społecznego).

Grupami społecznymi najbardziej narażonymi na wykluczenie społeczne są: osoby niepełnosprawne, osoby chore psychicznie, uzależnieni, długotrwale bezrobotni, osoby o niskich kwalifikacjach zawodowych, kobiety samotnie wychowujące dzieci, starsze samotne osoby, ofiary patologii życia rodzinnego, dzieci i młodzież ze środowisk zaniedbanych oraz wychowujące się poza rodziną, bezdomni, opuszczający zakłady karne i poprawcze, osoby będące imigrantami oraz członkowie mniejszości narodowych (np. członkowie społeczności romskiej). Prawdopodobieństwo dotknięcia wykluczeniem zwiększa się, gdy jednostka

posiada kilka cech charakterystycznych dla wyżej wymienionych grup społecznych (np. uzależniony, długotrwale bezrobotny, chronicznie chory imigrant).



Ryc. 5. Strefy społecznie wykluczone – wykluczenie społeczne i wykluczenie przestrzenne. Opracowanie własne.

Definiując wykluczenie społeczne, istotne jest zwrócenie uwagi na sytuację wykluczającą (także w związku z poszukiwaniem narzędzi przeciwdziałania wykluczeniu

i/lub stymulowaniu procesów reintegracji społecznej). W definicji podanej przez Edmunda Wnuka-Lipińskiego (*Podręczny słownik terminów* [w:] Wnuk-Lipiński E., 2008) *wykluczenie – (to) uniemożliwienie – na skutek działania czynników ekonomicznych, politycznych lub kulturowych – uczestnictwa w głównym nurcie życia publicznego określonej zbiorowości, brak kontroli jednostki nad czynnikami wyznaczającymi jej pozycję w społeczeństwie i jej warunki bytu. Zwrócić należy uwagę na sformułowanie brak kontroli jednostki nad czynnikami wyznaczającymi jej pozycję w społeczeństwie i jej warunki bytu. Jest to stwierdzenie, że podmiot staje się wykluczony poza swoją wolą, niezależnie od własnych decyzji. To prowadzi do ważnej konkluzji: samodzielne uniknięcie i/lub wyjście z sytuacji wykluczenia przez podmiot wykluczony może być trudne lub wręcz niemożliwe. Stąd sytuacje tego typu stają się przedmiotem interwencji publicznej.*

Podsumowując, wykluczenie społeczne jest wielowymiarowym i dynamicznym zjawiskiem (procesem), w którym jednostki lub grupy częściowo lub całkowicie pozbawione są możliwości uczestniczenia w głównym nurcie życia społeczeństwa, to jest:

- pełnienia zgodnie z prawem ról społecznych,
- korzystania z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej,
- gromadzenia zasobów i zdobywania dochodów w godny sposób.

Do **parametrów** służących ocenie stanu ludności miasta, przydatnych do wspomagania decyzji w zarządzaniu przestrzenią i procesem rewitalizacji można zaliczyć (wybór):

- bezrobocie (wykluczenie z rynku pracy),
- ubóstwo (wykluczenie z możliwości godnego życia i udziału w konsumpcji społecznej),
- jakość zamieszkania i bezdomność (wykluczenie z dostępu do jednego z dóbr podstawowych, bezpieczeństwo)

i na tym tle problemy:

- dzieci,
- ludzi młodych,
- ludzi w podeszłym wieku i niepełnosprawnych
- oraz mniejszości etnicznych i narodowych).

3.2. Strefy społecznie wykluczone

Zagadnienie przestrzeni wykluczonej zilustrowano na ryc. 6. Zarówno rycina, jak i objaśnienie nie obejmują wszystkich wariantów rzeczywistości – są jedynie jej modelem.

Z lewej strony ryciny 6 przedstawiono przestrzeń przyporządkowując ją do trzech kategorii: zamieszkaną (pełniącą funkcję mieszkaniową), zamieszkaną i użytkowaną (pełniącą

funkcje mieszkaniowe i inne) oraz użytkowaną (pełniącą różne funkcje związane z produkcją, usługami, handlem, w tym rekreacyjną, komunikacyjną czy też rolniczą).

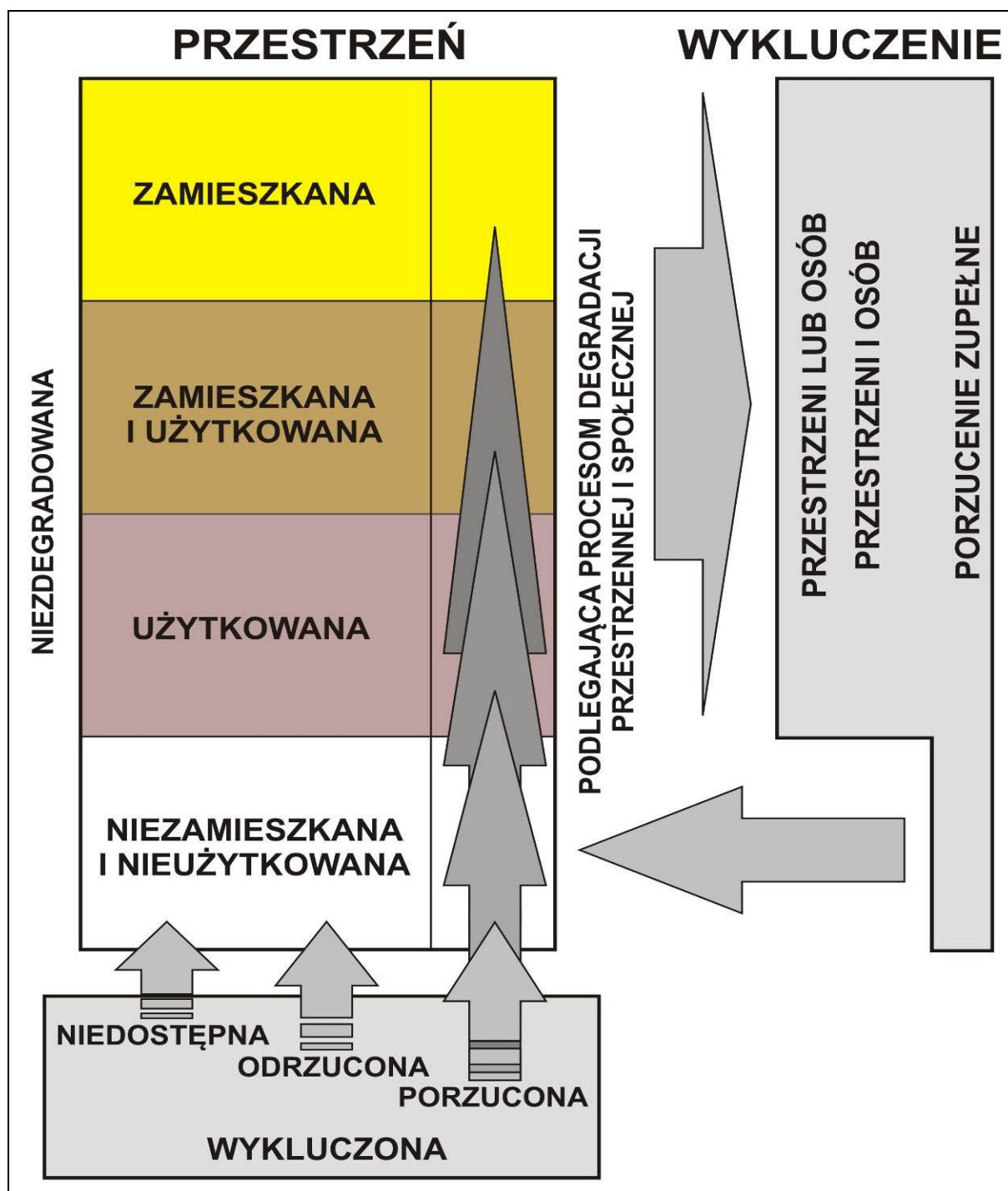
Czwarta kategoria to przestrzeń niezamieszka i nieużytkowana. Tę kategorię podzielono na trzy grupy: przestrzeń niedostępną (w konkretnym okresie, zagrożoną osuwiskami, odizolowaną przez bagna itp.), odrzuconą (dostępną, ale zbyt kosztowną itp.) i porzuconą (wcześniej zamieszkaną i/lub użytkowaną). Z tych trzech grup interesuje nas przede wszystkim trzecia, jako przestrzeń utracona, co przy ograniczoności zasobów może być niepraktyczne i nieracjonalne (wykluczamy katastrofę typu wyciek substancji radioaktywnej z elektrowni jądrowej, gdyż takie zdarzenie zmieni tę przestrzeń w długotrwale niedostępną).

Z prawej strony ryciny przedstawiono możliwe zmiany przestrzeni z trzech pierwszych kategorii w kierunku jej degradacji (praktycznie każda taka przestrzeń bez należytego i starannego utrzymania degraduje się samoistnie). Możliwe są różne warianty degradacji, wyróżnić można trzy z nich:

- degradacja lokalnej społeczności (lub użytkowników) prowadząca do marginalizacji, deprawacji i wykluczenia społecznego – powstania strefy wykluczenia społecznego w niezdegradowanej przestrzeni,
- degradacja przestrzeni – jej wyposażenia technicznego, zabudowy itp., prowadząca do powstania strefy społecznie wykluczonej, zamieszka i/lub użytkowanej przez osoby nie podlegające procesowi wykluczenia społecznego,
- wystąpienie obu rodzajów degradacji równocześnie (nie analizujemy na tym etapie związków przyczynowo-skutkowych) – powstanie strefy społecznie wykluczonej zamieszka i/lub użytkowanej przez osoby wykluczone społecznie.

W krańcowym przypadku może to doprowadzić do porzucenia przestrzeni.

Najbardziej interesującą kategorią przestrzeni są strefy społecznie wykluczone zamieszka i/lub użytkowane przez osoby wykluczone społecznie (w wielu przypadkach brak interwencji przy pojawianiu się symptomów wykluczenia społecznego i/lub wykluczenia przestrzeni prowadzi do powstania tej kategorii przestrzeni). W sferze ewentualnej interwencji publicznej pozostają także strefy społecznie wykluczone zamieszka i/lub użytkowane przez osoby, niepodlegające procesowi wykluczenia społecznego oraz pośrednie pomiędzy tymi dwiema kategoriami. Obejmuje ona także strefy porzucone. Interwencja w strefy wykluczenia społecznego niezwiązane z procesami degradacji przestrzennej, jako interwencja socjalna (rozumiana szeroko), nie jest związana z planowaniem przestrzennym i rewitalizacją.



Ryc. 6. Strefy społecznie wykluczone (przestrzeń wykluczona) i strefy wykluczenia społecznego (miejsce pobytu/zamieszkania osób społecznie wykluczonych).
Opracowanie własne.

Symptomy (wskaźniki) zagrożenia powstaniem stref społecznie wykluczonych można podzielić na dwie grupy:

- wykluczenie społeczne osób zamieszkujących i/lub użytkujących dany obszar,
- degradacja przestrzeni.

Pierwsza grupa omówiona została w poprzedniej części niniejszego opracowania. Druga odnosi się wprost do zagadnienia stref społecznie wykluczonych. Podobnie jak w przypadku wykluczenia społecznego osób, przestrzenny aspekt wykluczenia wiąże się z prawami przysługującymi członkom różnych społeczności (prawa strona ryc. 6).

Do stref zagrożonych wykluczeniem zalicza się:

- zdegradowane obszary mieszkaniowe,
- zdegradowanie i/lub porzucone tereny przemysłowe, pokolejowe i powojkowe,
- zdegradowane przestrzenie publiczne,
- zdegradowane i/lub porzucone centra miast.

Do **parametrów** służących ocenie stanu przestrzeni miasta, przydatnych do wspomaganie decyzji w zarządzaniu przestrzenią i procesem rewitalizacji można zaliczyć (wybór):

- mierniki stanu środowiska na wybranym obszarze,
- mierniki stanu infrastruktury technicznej na wybranym obszarze,
- mierniki stanu systemu transportowego na wybranym obszarze,
- mierniki stanu zabudowy na wybranym obszarze

oraz:

- estetykę,
- poczucie więzi (swojskość, tożsamość, tożsamość kulturowa),
- bezpieczeństwo (poczucie bezpieczeństwa).

3.3. Rewitalizacja

Zaplanowanie, a później realizacja programów rewitalizacji wymaga precyzyjnego skoordynowania w czasie i przestrzeni dużej liczby różnorodnych zadań, przy czym zadania te często są silnie od siebie uzależnione, tzn. realizacja jednych z nich warunkuje możliwość podjęcia innych (warunek komplementarności). Niektóre z tych zadań mają krytyczne znaczenie dla powodzenia całego projektu, tzn. jakiegokolwiek problemy z ich realizacją (np. opóźnienie terminu realizacji) mają znaczący wpływ na osiągnięcie założonych celów (warunek skuteczności).

Program rewitalizacji jest opracowaniem interdyscyplinarnym. Teoretycznie można go sklasyfikować jako dokument operacyjny do *Strategii rozwoju i Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*. W pewnym sensie, dla wybranych obszarów miasta, program rewitalizacji winien zastąpić wszystkie pozostałe programy operacyjne i pojawić się równocześnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Na rycinie 7 przedstawiono strukturalno-proceduralny model rewitalizacji na poziomie gminnym, którego głównym składnikiem jest lokalny program rewitalizacji. W górnej części ryciny przedstawiono, istotne ze względu na zależności z poziomem gminnym, elementy odnoszące się do administracji rządowej i regionalnej. Poniżej pokazano poziom gminny, zaczynając od stałego monitoringu stanu gminy (jego elementy, które należy uwzględnić w trakcie przygotowywania polityki rozwoju i polityki rewitalizacji). Kolejny poziom to instrumenty służące realizacji polityki rozwoju. Są to: *Strategia rozwoju gminy*¹³ oraz *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*¹⁴. Na tym samym poziomie umieszczono także *Wieloletnią prognozę finansową*¹⁵. Elementy tego poziomu łączy *Gminna polityka rewitalizacji* (niezależnie od tego czy jest odrębnym opracowaniem, czy też częścią np. strategii). Ostatni poziom to programy rewitalizacji, ale występujące wspólnie z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Model przedstawiony na ryc. 7, obejmuje podstawowe relacje – obieg pieniądza i informacji, w tym reguł decyzyjnych i podejmowanych decyzji.

Na obieg pieniądza składają się (aspekt finansowy regulują przepisy o finansach publicznych¹⁶): podatki, decyzje o finansowaniu (współfinansowaniu), rewitalizacji rzeczywiste dofinansowanie działań.

Na obieg informacji składają się: informacje służące do diagnozowania stanu gminy, także województw i kraju wyróżniono trzy aspekty diagnozy (uwarunkowania działań): finansowy, społeczno-gospodarczy i przestrzenny, reguły rewitalizacji (cele, zasady finansowania), decyzje – według reguł podejmowane są decyzje związane z rzeczowym i finansowym zakresem programów i działań rewitalizacyjnych.

Reguły są podstawą do redystrybucji środków. Wyróżnić można dwie ich grupy:

- związane z dążeniem do spójności,
- związane ze wsparciem ewentualnych działań podnoszących innowacyjność i konkurencyjność (np. granty).

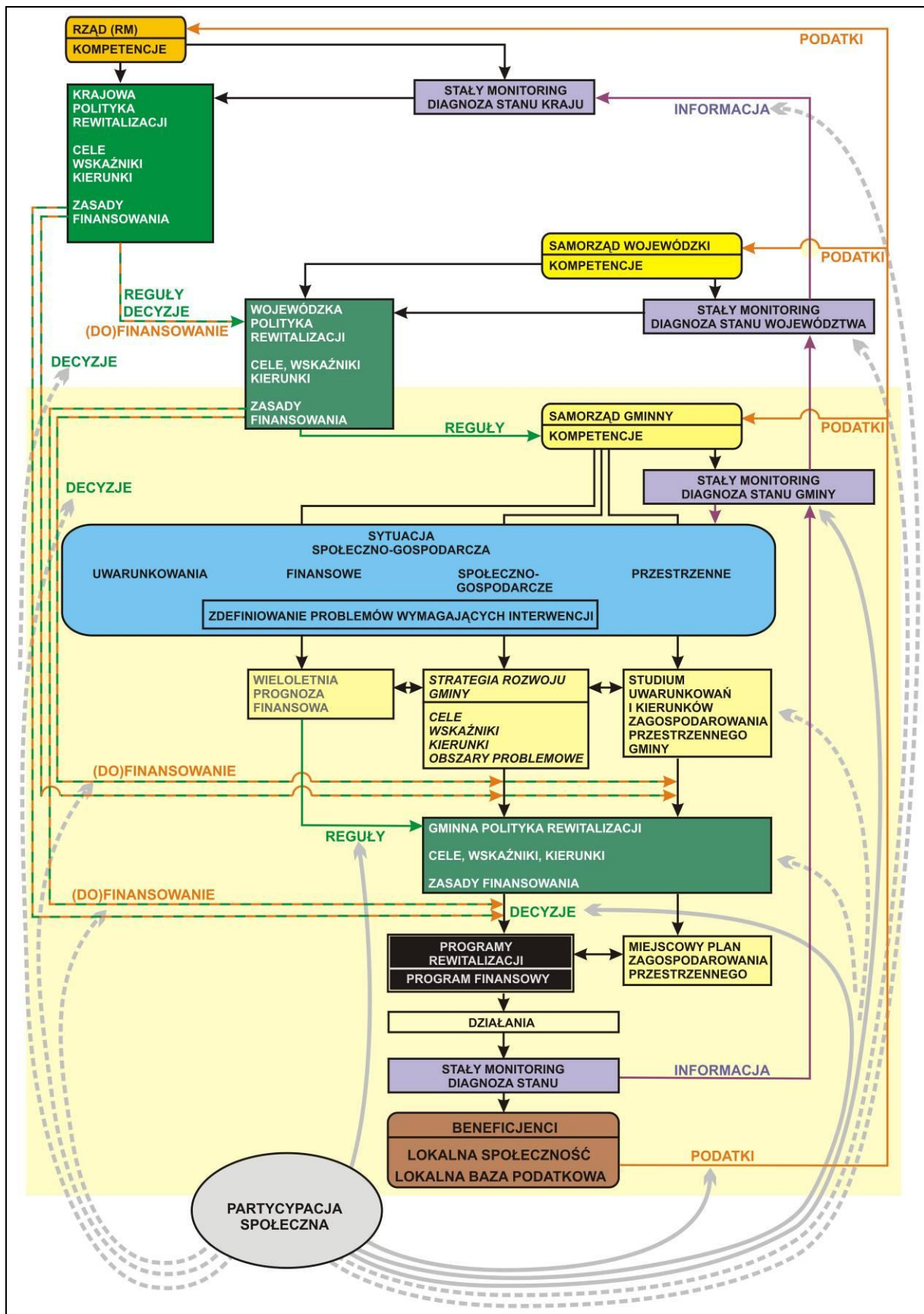
Na szczeblu gminnym najlepszą jest redystrybucja środków poprzez granty i partnerstwo publiczno-prywatne wprost do beneficjentów. Istotnym elementem jest włączenie gminnych jednostek organizacyjnych w działania rewitalizacyjne (realizacja zadań własnych).

¹³ Gminy nie mają obowiązku przygotowywania *Strategii*, jednakże ze względu na dużą ilość zagadnień, którymi się zajmują i konieczność przygotowywania różnych dokumentów o charakterze programowym (porusza Wańkiewicz W., 2010a), część z nich przygotowuje taki dokument na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 Ustawy o samorządzie gminnym, 1990. Podstawę prawną daje także art. 3 pkt 3 Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, 2003.

¹⁴ Rozdział 2 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 2003.

¹⁵ Dział V Ustawy o finansach publicznych, 2009.

¹⁶ Ustawa o finansach publicznych, 2009.



Ryc. 7. Strukturalno-proceduralny model rewitalizacji na poziomie gminnym.
Opracowanie własne.

W celu wypracowania wspólnego zrozumienia programu i jego celów konieczna jest szeroko rozumiana partycypacja społeczna – bezpośredni i/lub przedstawicielski udział społeczeństwa we wszystkich etapach procesu. Istotne są:

- rola społeczeństwa jako źródła informacji o problemach i oczekiwaniach – o tym, jak lokalna społeczność ocenia stan przestrzeni przed podjęciem interwencji, skonfrontowanie jej z oceną ekspertów i administracji publicznej, także informacja o oczekiwaniach służąca do weryfikacji planowanych działań,
 - udział w opracowywaniu reguł rewitalizacji, w tym reguł redystrybucji pieniądza i udziału kapitału prywatnego w finansowaniu rewitalizacji, na poziomie lokalnym – ze względów praktycznych ważny jest bezpośredni udział zainteresowanych,
 - udział w przygotowaniu programów rewitalizacji, w tym przy tworzeniu listy działań, pożądany jest udział bezpośredni zainteresowanych osób (podmiotów), w szczególności w związku z możliwym ich udziałem w finansowaniu tych działań a nawet świadczeniu określonych usług/prac (należy wyraźnie oddzielić ten rodzaj zaangażowania od udziału podmiotów, którym zagwarantowany zostanie udział w korzyściach).
-

4. Zarządzanie

Nawiązując do ekonomii sektora publicznego (Stiglitz J.E., 2004) – pojęcie dóbr publicznych wiąże się z nierywalizacyjną konsumpcją oraz niemożnością wykluczenia kogokolwiek z korzystania z nich (odnoszenia korzyści). Dobra posiadające obie te cechy są *czystymi dobrami publicznymi*. Warunki te spełnia przestrzeń publiczna (własność publiczna i swobodny dostęp). Oznacza to, że system prawny determinuje uznanie przestrzeni za dobro publiczne. Jednakże przestrzeń jest dobrem złożonym – pomimo stwierdzenia, że dobrem publicznym nie są przestrzenie niepubliczne i mieszane (publiczno-prywatne i prywatno-publiczne), niektóre składniki przestrzeni są dobrem publicznym w szerszym zakresie (jakość powietrza, elementy przyrodnicze, dobra kultury, techniczna infrastruktura sieciowa, infrastruktura transportowa itp.). Uwzględniając wymienione cechy pozostawia się decyzje o sposobie wykorzystania przestrzeni władzom publicznym. W szczególności, władztwo to w całości obejmuje przestrzeń publiczną. Odrębnym zagadnieniem jest dbałość o przestrzeń i ponoszenie związanych z tym kosztów.

4.1. Monitoring

Monitoring (na podstawie: Wańkiewicz W., 1998) to obszerna systematyczna kontrola wszystkich bezpośrednich i pośrednich czynników wpływających na organizację lub parametrów ją charakteryzujących w celu poznania pojawiających się zmian i trendów. Zmiany i trendy wykrywane są na bieżąco i przedstawiane w okresowych sprawozdaniach. W przypadku gminy monitoring winien obejmować:

- analizy i oceny stanu gminy i jej gospodarki (zasoby i potrzeby, trendy, w tym przestrzenne) – raport o stanie gminy,
- analizy i oceny podejmowanych działań, w tym inwestycyjnych (przygotowanie, realizacja, kontynuacja).

W odniesieniu do zagadnienia zarządzania przestrzenią i procesem rewitalizacji materiałem służącym do podejmowania decyzji są parametry (mierniki) podane w rozdziałach 3.1 i 3.2 dobierane zgodnie z zasadami zilustrowanymi na ryc. 4. Jakość przedmiotów lub działań można ocenić za pomocą mierników, których wartość lub ocena jakościowa (werbalna) pochodzi z bezpośrednich pomiarów i/lub obserwacji analizowanego systemu (**mierniki obiektywne**). Uzupełnieniem tej oceny jest odwołanie się do oceny klienta, użytkownika danego systemu (interesariusza – **oceny subiektywne**), szczególnie gdy zależy

nam na partycypacji społecznej. **Nie zawsze oceny te (pomiar specjalistyczny i ocena klienta) będą zgodne**, a przyczyny tego mogą być różne:

Partycypacja społeczna nie może zastąpić obiektywnych wskaźników rozwoju, w tym jakości przestrzeni i budynków, ujętych w odpowiednich normach, czy też aktach prawnych. Jak już wspomniano wcześniej, niezależnie od opinii społecznej, władze publiczne i specjalistów obowiązuje osiąganie parametrów wskazanych we właściwych regulacjach. Realna partycypacja to także uświadomienie uczestnikom obowiązujących zasad i ograniczeń, a także konsekwencji wynikających z niezastosowania tychże (prawnych, finansowych, zdrowotnych itp.).

Każdy przypadek (każde miasto) wymaga odrębnego podejścia co do ostatecznego zestawu mierników i wskaźników, ustalania standardów oraz kryteriów podejmowania decyzji (oceny jakości przestrzeni).

Źródłem informacji mogą być bazy i rejestry prowadzone zgodnie wymogami prawa – podstawowa to dane statystyczne zbierane przez Główny Urząd Statystyczny – część z nich w postaci pierwotnej (arkuszy statystycznych) jest przygotowywana w urzędach gmin (Ustawa o statystyce publicznej, 1995). Przestrzeni dotyczą dane (w postaci map i systemów ewidencji infrastruktury, budynków i gruntów, w tym podziały nieruchomości, ewidencja nowej zabudowy, informacje na temat wartości nieruchomości) zbierane przez służby geodezyjne i ośrodki geodezji i kartografii (Ustawa, Prawo geodezyjne i kartograficzne, 1989), uzupełnione o dane z ksiąg wieczystych prowadzonych przez sądy (Ustawa o księgach wieczystych i hipotece, 1982). Na temat stanu planowania przestrzennego informacje zbierają (Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 2003):

- wójt, burmistrz albo prezydent miasta – rejestr planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę, rejestr wydanych decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym,
- marszałek województwa – rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim,
- wojewoda – rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenach zamkniętych.

Organy administracji architektoniczno-budowlanej (przede wszystkim starostowie) prowadzą rejestr wniosków i decyzji o pozwoleniu na budowę (Ustawa, Prawo budowlane, 1994).

Gminy mają do dyspozycji także dane ewidencji ludności (rejestr PESEL, Ustawa o ewidencji ludności, 2010), ewidencji podatkowej (podatek od nieruchomości, Ustawa o

podatkach i opłatach lokalnych, 1991), prowadzą rejestry zasobów majątkowych gminy (gminny zasób nieruchomości, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami*, 1997).

W odniesieniu do zagadnień pomocy społecznej informacje gromadzą odpowiednie jednostki organizacyjne, w tym jednostki samorządu terytorialnego odpowiedzialne za sporządzanie bilansów potrzeb w zakresie pomocy społecznej (*Ustawa o pomocy społecznej*, 2004), dodatkowo, w odniesieniu do zagadnień niepełnosprawności, informacje zawiera Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (*Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, 1997). Rejestry dotyczące rynku pracy prowadzą urzędy pracy (podstawowy to Powiatowy Urząd Pracy) – dane o bezrobociu, także ofertach pracy (*Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, 2004). Informacje na temat zdarzeń kryminalnych gromadzone są i udostępniane przez Krajowe Centrum Informacji Kryminalnych (*Ustawa o gromadzeniu, przetwarzaniu i przekazywaniu informacji kryminalnych*, 2001).

Przełomem w monitoringu przestrzeni i jej zmian jest tak zwana infrastruktura informacji przestrzennej, to jest (*Ustawa o infrastrukturze informacji przestrzennej*, 2010) zbiory danych przestrzennych oraz dotyczące ich usługi, środki techniczne, procesy i procedury, które są stosowane i udostępniane przez współtworzące infrastrukturę informacji przestrzennej organy wiodące, inne organy administracji oraz osoby trzecie. Zbiory danych gromadzone w teleinformatycznych bazach danych przez służby geodezyjne i kartograficzne (*Ustawa, Prawo geodezyjne i kartograficzne*, 1989) stanowią podstawę krajowego systemu informacji o terenie, będącego częścią składową infrastruktury informacji przestrzennej.

4.2. Proces planistyczny

W nawiązaniu do rozdziału 2.2 niniejszego opracowania, ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego i należy do zadań gminy. Regulacje prawne precyzyjnie opisują procedurę przygotowania planów, jak i udział w niej społeczności lokalnych. Gmina musi dla całego swojego terytorium posiadać studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania jako wyraz swojej polityki przestrzennej. W tabeli 1 przedstawiono procedurę związaną z przygotowaniem i uchwaleniem planu miejscowego.

Tabela 1. Procedura przygotowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Lp.	Kolejne kroki procedury	Prowadzący (odpowiedzialny)	Partycypacja
Czynności poprzedzające procedurę przygotowania planu miejscowego			
0.	Zadanie o charakterze ciągłym: Realizacja prawa wglądu do studium lub planu miejscowego oraz otrzymania z nich wypisów i wyrysów	Odpowiedzialna komórka urzędu	Każdy w dowolnym terminie
1.	Zadanie o charakterze ciągłym: Prowadzenie rejestrów planów miejscowych	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	
2.	Zadanie o charakterze ciągłym: Prowadzenie rejestrów wniosków o sporządzenie lub zmianę planów miejscowych	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	Wnioskować może każdy w dowolnym terminie
3.	Zadanie o charakterze ciągłym: Opracowywanie analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, postępów w opracowywaniu planów miejscowych i przygotowanie wieloletnich programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	
4.	Co najmniej raz w trakcie kadencji: Przekazanie radzie gminy wyników analiz po uzyskaniu opinii gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	
5.	Co najmniej raz w trakcie kadencji: Podjęcie uchwały w sprawie aktualności studium i planów miejscowych	Rada gminy	
6.	W zależności od potrzeb i obowiązków wynikających z odrębnych regulacji prawnych i studium: Opracowanie analiz dotyczących zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium, przygotowanie materiałów geodezyjnych do opracowania planu oraz ustalenie niezbędnego zakresu prac planistycznych	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	
7.	W zależności od potrzeb i obowiązków wynikających z odrębnych regulacji prawnych i studium: Podjęcie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	Rada gminy z własnej inicjatywy lub na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta	
Procedura przygotowania planu miejscowego – po podjęciu uchwały o przystąpieniu do jego sporządzenia			
Wymagane jest przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko			
8.	Ogłoszenie w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu, wraz z określeniem formy, miejsca i terminu składania wniosków do planu (nie krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	Każdy ma możliwość dotarcia do informacji o podjęciu prac nad planem
9.	Podanie, bez zbędnej zwłoki, do publicznej wiadomości informacji o: przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie, możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy, o możliwości składania wniosków oraz o sposobie i miejscu składania wniosków (termin składania co najmniej 21-dniowy) oraz o organie właściwym do rozpatrzenia wniosków	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	Każdy ma możliwość dotarcia do informacji o podjęciu prac nad strategiczną oceną oddziaływania na środowiska
10.	Zawiadomienie, na piśmie, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucji i organów właściwych do uzgadniania i opiniowania planu	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	
11.	Uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko (30 dni od dnia otrzymania wniosku)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, regionalny dyrektor ochrony środowiska, państwowy powiatowy inspektor sanitarny	

12.	Sporządzenie projekt planu miejscowego, w tym rozpatrzenie wniosków zgodnie z pozycjami 8 i 9, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, uprawniony urbanista	Każdy ma prawo składania uwag i wniosków w tym, w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa
13.	Sporządzenie prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, fakultatywnie rzeczoznawca majątkowy	
14.	Uwzględnienie ustaleń zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko, w odniesieniu do prognozy skutków finansowych formalnie nie ma takiego wymogu	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, uprawniony urbanista	
15.	Wystąpienie o opinie do planu i prognozy oddziaływania na środowisko, wystąpienie obejmuje: gminną komisję urbanistyczno-architektoniczną, wójtów, burmistrzów gmin albo prezydentów miast graniczących z obszarem objętym planem, regionalnego dyrektora ochrony środowiska, właściwego państwowego wojewódzkiego i powiatowego inspektora sanitarnego, właściwe organy administracji geologicznej, Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, właściwe organy Państwowej Straży Pożarnej, wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska (termin nie krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 30 dni od dnia udostępnienia projektu)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	Organy opiniujące
16.	Wystąpienie o uzgodnienie projektu planu (wraz z prognozą oddziaływania na środowisko) wystąpienie obejmuje (w zależności od zakresu terytorialnego planu): wojewodę, zarząd województwa, zarząd powiatu, właściwych zarządców dróg, właściwe organy wojskowe, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa, dyrektora właściwego urzędu morskiego, właściwy organ nadzoru górniczego ministra właściwego do spraw zdrowia, właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków oraz organy właściwe do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych (między innymi: właściwy dyrektor parku narodowego, właściwy Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej) (termin nie krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 30 dni od dnia udostępnienia projektu)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, organy uzgadniające	
17.	Wystąpienie o zgodę (zgodnie z potrzebami i formalnymi regulacjami) na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne wystąpienie obejmuje (w zależności od zakresu terytorialnego planu): ministra właściwego do spraw rozwoju wsi lub marszałka województwa po uzyskaniu opinii izby rolniczej (grunty rolne poza granicami miast), ministra właściwego do spraw środowiska (grunty leśne stanowiące własność skarbu państwa) po uzyskaniu opinii dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych lub właściwego dyrektora parku narodowego (termin nie krótszy niż 14 dni i nie dłuższy niż 30 dni od dnia udostępnienia projektu)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, organy wydające zgodę	Organy opiniujące – izby rolnicze, właściwy dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych lub parku narodowego
18.	Wprowadzenie zmian wynikających z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, uprawniony urbanista	
19.	Ogłoszenie w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o wyłożeniu projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu (na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia) i wyłożenie projektu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu (na okres co najmniej 21 dni)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	Każdy ma prawo zapoznać się z projektem

20.	Organizacja, w trakcie wyłożenia, dyskusji publicznej nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, uprawniony urbanista	Każdy ma prawo wziąć udział w dyskusji
21.	Wyznaczenie (w ogłoszeniu, zgodnie z pozycją 19) terminu, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu oraz prognozy oddziaływania na środowisko (nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia planu)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	Uwagi do projektu planu miejscowego i prognozy może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu
22.	Rozpatrzenie uwag (w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, uprawniony urbanista	
23.	Wprowadzenie zmian do projektu planu miejscowego wynikających z rozpatrzenia uwag, następnie w niezbędnym zakresie ponowienie uzgodnień	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, uprawniony urbanista	
24.	Przedstawienie radzie gminy projektu planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, uprawniony urbanista	Każdy ma prawo wziąć udział w obradach (bierny lub czynny za zgodą prowadzącego obrady)
Jeżeli rada gminy stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag, czynności ponawia się w zakresie niezbędnym do dokonania tych zmian			
25.	Uchwalenie planu (po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium)	Rada gminy	
Czynności następujące po procedurze przygotowania i uchwalenia planu miejscowego			
26.	Przedstawienie uchwały wojewodzie wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi, dołączenie do przyjętego dokumentu uzasadnienia zawierającego informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa, wójt obowiązany jest do przedłożenia wojewodzie uchwały rady gminy w ciągu 7 dni od dnia jej podjęcia	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	
27.	Publikacja i wejście w życie uchwały – uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia planu miejscowego obowiązuje od dnia wejścia w życie w niej określonego, jednak nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa, o nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały	wojewoda	
28.	Przekazanie staroście kopii uchwalonego planu miejscowego (nie później niż w dniu wejścia w życie)	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	
Środki odwoławcze			
29.	Po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia (interesu prawnego lub uprawnienia) – można zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego, do wezwania do usunięcia naruszenia stosuje się przepisy o terminach załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta, rada gminy, sąd administracyjny	Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą
30.	Można żądać od gminy: odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części, jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone	Wójt, burmistrz albo prezydent miasta	Właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości

Przy tak skomplikowanym przedmiocie decyzji (planie miejscowym) oraz procedurze związanej z jego przygotowaniem, trudno zwiększyć możliwości partycypacji społecznej, zarówno bezpośredniej jak i przedstawicielskiej. Warto zwrócić uwagę na słabe wykorzystanie wymienionych w pozycjach 8 i 9 oraz 19 i 20 tabeli 1 czynności do:

- informowania mieszkańców o tym co jest przedmiotem prac (wyjaśnienia przesłanek, które spowodowały podjęcie prac, pozycje 8 i 9)
- oraz do przekonania o wysokiej jakości przygotowanego dokumentu, jego pozytywnym wpływie na jakość życia mieszkańców (promocja, pozycje 19 i 20),

4.3. Wdrażanie

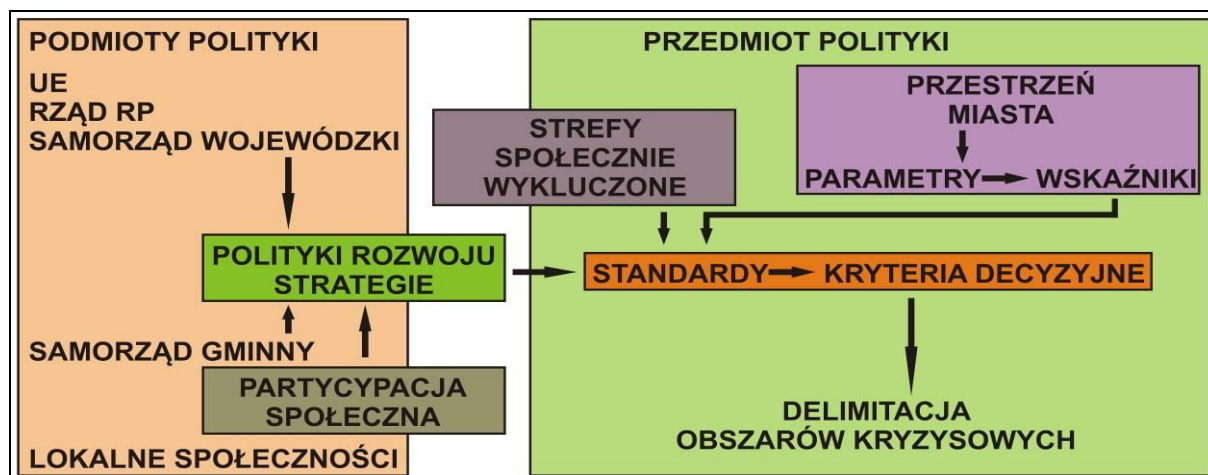
Planowanie przestrzenne nie ma bezpośredniego wpływu na wykluczenie społeczne. **Ale poprzez realizację zaplanowanych w przestrzeni określonych inwestycji może zmienić parametry tej przestrzeni, które to parametry wpłyną na jakość życia.** Istotnym zagadnieniem jest to, że każdy przypadek należy traktować odrębnie (jako sytuację tu i teraz) i ciągle uczyć się. Ze względu na odmienność sytuacji prawnej i ekonomicznej oraz odmienność kulturową bardzo trudne jest przenoszenie doświadczeń nawet w obrębie jednego miasta (obyczaj, kultura, status ekonomiczny), nie mówiąc już o przenoszeniu ich pomiędzy miastami czy też krajami.

Szeroko rozumiany proces rozwoju związany z interwencją publiczną w obszarach kryzysowych składa się z czterech podstawowych faz:

- analizy i oceny przestrzeni miasta w celu określenia (delimitacji) obszarów wymagających interwencji (ryc. 8),
- zaplanowania i przygotowania programu interwencji,
- realizacji programu interwencji,
- oceny osiągnięcia celu – realizacji działań ujętych w programie i ich skutków, w tym długoterminowych (monitoring i ewaluacja).

Dla każdej fazy konieczne jest wskazanie wskaźników i standardów. W procesie decyzyjnym określenia/delimitacji obszarów kryzysowych (ryc. 8), standardy posłużą do sformułowania kryteriów wyboru (delimitacji) tychże. Wyróżnić można cztery elementy tego procesu:

- wybór wskaźników, które uznamy za standardy,
 - ustalenie ich ważności (rang),
 - wskazanie progów interwencji (przekształcenie wskaźników w standardy),
 - pomiar i ocena przestrzeni miasta (części zgodnie z przyjętym podziałem, np. osiedla, kwartały zabudowy) – wybór obszarów wymagających interwencji.
-



Ryc. 8. Delimitacja obszarów kryzysowych w mieście.

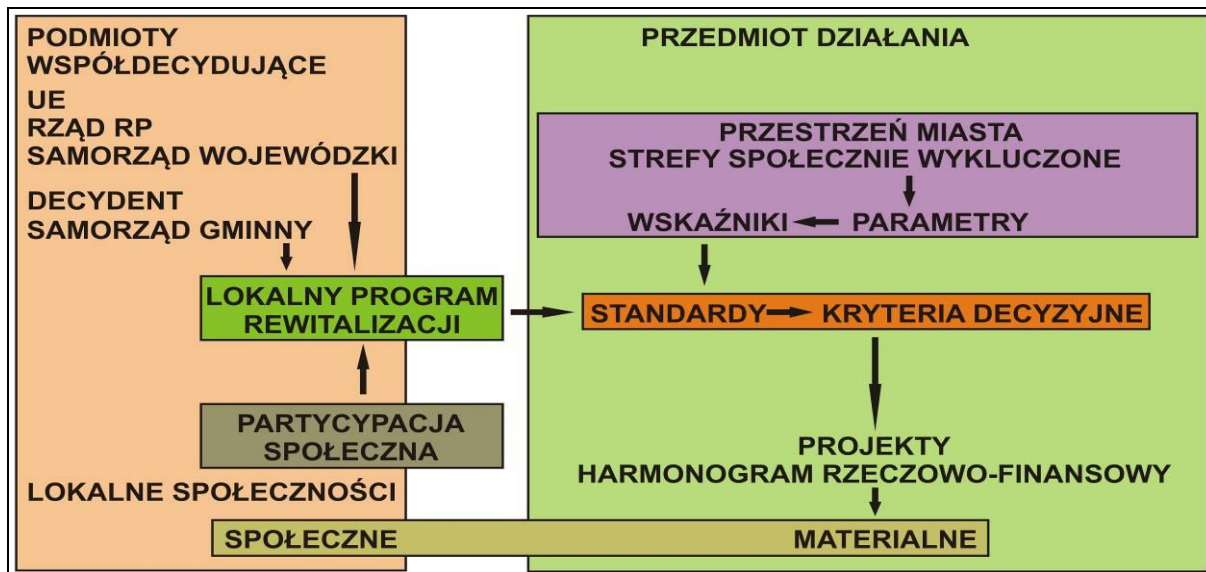
Opracowanie własne.

W procesie decyzyjnym zaplanowania i przygotowania programu rewitalizacji (interwencji, ryc. 9), standardy posłużą do sformułowania kryteriów wyboru projektów, które składać będą się na program. Elementy tego procesu i ocena będą analogiczne jak dla określenia (delimitacji) obszarów wymagających interwencji – progi interwencji zastąpione zostaną przez warunki akceptacji (przyjęcia) poszczególnych projektów do realizacji, a pomiar i ocena będą dotyczyły produktów, rezultatów i oddziaływań projektów i całego programu rewitalizacji. Dodatkowym elementem będą wskaźniki i standardy odnoszące się do procesu interwencji – przede wszystkim związane z wykonalnością i efektywnością proponowanych projektów¹⁷. Standardy (produkty, rezultaty i oddziaływania) winny obejmować aspekty przestrzenne i kondycję zamieszkującej/użytkującej daną przestrzeń ludności. Wskaźniki, następnie standardy i ich rangi muszą być wynikiem kompromisu pomiędzy współdecydentami – podmiotami polityki.

Z metodycznego punktu widzenia dokonanie wyboru (selekcji) działań (projektów) składających się na program rewitalizacji powinno być wynikiem analizy rozwiązań wariantowych z punktu widzenia trzech kategorii uczestników procesu:

- lokalnej społeczności, zainteresowanej poprawą standardu zamieszkania i kontaktów społecznych, ale także miejscami pracy,
- środowiska biznesu, zainteresowanego wzrostem dochodów, w tym liczby klientów,
- administracji miasta/gminy, zainteresowanej realizacją zadań z zakresu usług dla ludności, możliwością zrównoważonego rozwoju, ale także wzrostem renty gruntowej i wpływów do budżetu.

¹⁷ Ocena taka obejmuje przyjęte metody, techniki i technologie, dostępność potrzebnych zasobów (szczególnie ludzkich i finansowych), oddziaływanie projektów na środowisko, efektywność finansową i ekonomiczną.



Ryc. 9. Przygotowanie programów rewitalizacji.
Opracowanie własne.

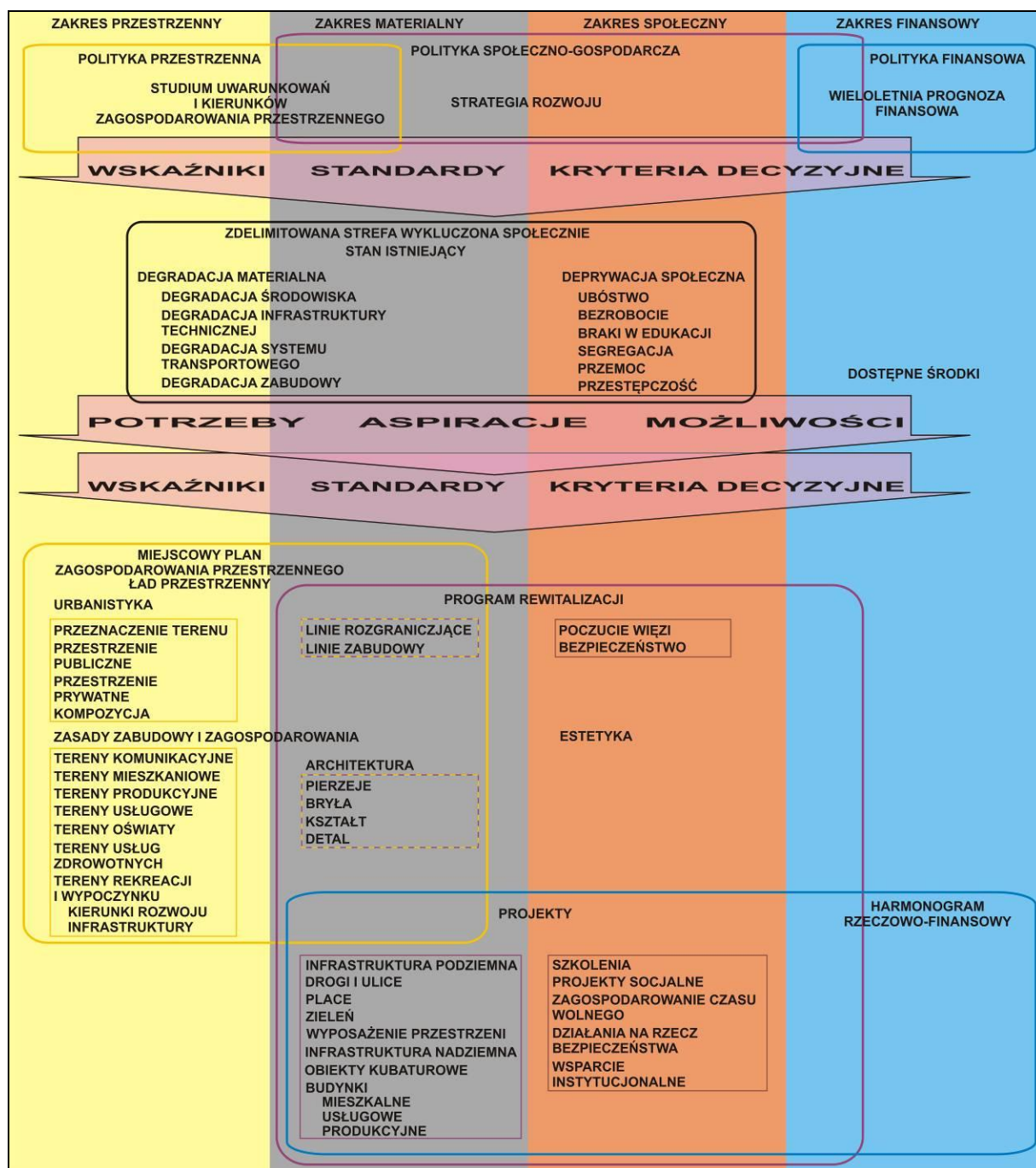
Realizacja celów związanych z rewitalizacją stref społecznie wykluczonych winna prowadzić do **odzyskania tejże przestrzeni**, a więc do zmiany jej parametrów zgodnie z przyjętymi standardami (lokalnie, z nawiązaniem do standardów krajowych i/lub międzynarodowych), **tworząc w ten sposób przestrzeń społecznie akceptowalną**. Celami społecznymi są:

- uzyskanie odczuwalnej poprawy jakości (warunków) życia mieszkańców,
- zmniejszanie napięć społecznych,
- przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu.

W zakresie przestrzennym i materialnym celami są:

- poprawa jakości środowiska – przede wszystkim likwidacja źródeł zanieczyszczeń, ale także inne, np. rekultywacja gruntów,
- poprawa stanu infrastruktury technicznej (lub, w przypadku braków, jej realizacja),
- poprawa jakości systemu transportowego – przede wszystkim dróg i elementów transportu zbiorowego,
- poprawa jakości przestrzeni publicznych – technicznej, estetycznej, cech wpływających na bezpieczeństwo, elementów wyposażenia,
- poprawa jakości budynków, w tym zasobów mieszkaniowych (także parametrów związanych z kosztami utrzymania, np. zmniejszenie zużycia energii).

Na rycinie 10 przedstawione zostały czynniki wpływające na podjęcie działań rewitalizacyjnych (wskaźniki i kryteria decyzyjne).



Ryc. 10. Decyzje a problemy przestrzenne i społeczne oraz cele rewitalizacji i składające się na nią projekty.
Opracowanie własne.

W procesie wyróżniono dwie fazy decyzyjne, jedną – delimitacji obszarów interwencji i drugą – formułowania programu rewitalizacji, to jest wyboru projektów, które będą realizowane. Wyróżniono cztery zakresy problemowe: przestrzenny, materialny, społeczny i finansowy. W pierwszej fazie zakresy: przestrzenny, materialny i społeczny obejmują podstawowe wskaźniki delimitacji obszarów interwencji (stref społecznie wykluczonych). Zakres finansowy jest czynnikiem wpływającym na ustalenie progów interwencji

(standardów) jako podstawowy wskaźnik możliwości działania (na co nas stać) – należy przy tym pamiętać o wszystkich możliwych źródłach finansowania (UE, rząd, region, gmina, przedsiębiorcy, szczególnie lokalni i lokalna społeczność). W drugiej fazie, przekształcając wskaźniki delimitacji na wskaźniki celu działania (czynniki sprzyjające będziemy wzmacniać, czynniki negatywne będziemy likwidować, minimalizować ich wielkość), pozostawiając finanse jako uwarunkowanie nie tylko progów interwencji, ale także jej zakresu, sformułowany zostanie program rewitalizacji – lista działań (projektów) i ich harmonogram rzeczowo-finansowy (zarówno projektów materialnych, jak i społecznych). Na rycinie przedstawiono zależności (nakładanie się pól) pomiędzy działaniami planistycznymi (zakres planu miejscowego), inwestycyjnymi (materialnymi i społecznymi) i planem finansowym (harmonogram rzeczowo-finansowy). Działania planistyczne muszą poprzedzać inwestowanie, ale zakres inwestycji materialnych musi być uwzględniony w trakcie przygotowania planu. W tych działaniach czynnikiem społecznym to przede wszystkim problem percepcji przestrzeni (poczucia tożsamości, bezpieczeństwa i estetyki), akceptacji i/lub współtworzenia przyjmowanych rozwiązań.

W tabeli 2 przedstawiono standardy i typy kryteriów decyzyjnych dla kolejnych faz interwencji publicznej. Wskaźniki mogą powtarzać się (być takie same) dla wszystkich faz, ale ich wartości służące do oceny i podjęcia decyzji (standardy) będą różne.

Tabela 2. Fazy interwencji publicznej i związane z nimi decyzje

Lp.	Fazy interwencji publicznej	Standardy jako kryteria decyzyjne	Typ kryteriów decyzyjnych
1.	Analizy i oceny przestrzeni miasta w celu określenia (delimitacji) obszarów wymagających interwencji	Minimalne standardy (materialne/techniczne i społeczne)	Progi interwencji
2.	Zaplanowanie i przygotowanie programu interwencji (rewitalizacji)	Maksymalne możliwe do osiągnięcia standardy (materialne/techniczne i społeczne)	Wskaźniki celu działania (produkty, rezultaty i oddziaływania), w tym efektywności finansowej i ekonomicznej
3.1.	Realizacja programu interwencji (rewitalizacji – inwestycji materialnych i społecznych)	Założone dla kolejnych etapów realizacji standardy do osiągnięcia (materialne/techniczne i społeczne)	Wskaźniki osiągnięcia celu działania (produkty, rezultaty i oddziaływania), w tym efektywności finansowej i ekonomicznej
3.2.	Zakończenie procesu interwencji – ocena osiągnięcia celu	Maksymalne możliwe do osiągnięcia i zweryfikowane w trakcie realizacji standardy (materialne/techniczne i społeczne) – odstępstwa od standardów zaplanowanych w fazie 2 winny być minimalne i dobrze uzasadnione	Wskaźniki osiągnięcia celu działania (produkty, rezultaty i oddziaływania), w tym efektywności finansowej i ekonomicznej, uwzględniające realia procesu realizacji i zmian w otoczeniu
4.1.	Monitoring – ocena trwałości osiągniętych efektów	Standardy uzyskane w fazie 3.2	Wskaźniki trwałości efektów przy założeniu, że bieżące utrzymanie (w tym koszty eksploatacji) utrzymuje się na zadowalającym poziomie
4.2.	Monitoring – ocena zmian, powrót do fazy 1.	Minimalne standardy (materialne/techniczne i społeczne) – wyznaczone ponownie, zgodnie z zasadą tu i teraz	Progi interwencji – w przypadku, gdy utrzymanie standardów z fazy 4.2 jest niemożliwe lub nieuzasadnione (z przyczyn technicznych, ekonomicznych, społecznych)

5. Instrumenty realizacji

W procesie gospodarowania przestrzenią biorą udział praktycznie wszyscy – mieszkańcy i użytkownicy danej przestrzeni. Zaplanowanie, a później realizacja programów rewitalizacji wymaga precyzyjnego skoordynowania w czasie i przestrzeni, dużej liczby różnorodnych zadań. Konieczna jest szeroko rozumiana partycypacja społeczna – bezpośredni i/lub przedstawicielski udział społeczeństwa we wszystkich etapach procesu.

5.1. Dostęp do informacji

Informowanie mieszkańców o działalności władz publicznych, o problemach do rozwiązania i ich rozwiązywaniu jest podstawowym elementem kontaktów władzy ze społecznością. Zagadnienie to regulują przede wszystkim przepisy prawa, które gwarantują społeczeństwu dostęp do informacji¹⁸, między innymi:

- obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne; prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa¹⁹,
- każdy ma prawo dostępu do informacji publicznej, wglądu do dokumentów urzędowych i dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej, pochodzących z powszechnych wyborów²⁰,
- każdy ma prawo do informacji o środowisku i jego ochronie²¹.

Warto zwrócić uwagę na to, że brak dostępu do informacji jest jednym z elementów wykluczenia społecznego, jest to *uniemożliwienie uczestnictwa w głównym nurcie życia publicznego określonej zbiorowości*. Informowanie ma jednakże charakter jednokierunkowy – od nadawcy do odbiorcy, bez pozyskania informacji zwrotnej.

¹⁸ Omawiane zagadnienie nie obejmuje zawiadamiania stron, tak jak to rozstrzyga Ustawa *Kodeks postępowania administracyjnego*, 1960, gdyż jest to sposób postępowania dotyczący spraw indywidualnych. W przypadku planowania rozwoju i planowania przestrzennego nie ma to zastosowania w sytuacji informowania o pracach nad i informowania o treści dokumentów programowych (polityk, planów, programów, także aktów prawa) – także ze względu na zbyt dużą i nie w pełni sprecyzowaną liczbę zainteresowanych.

¹⁹ Art. 61 ust. 1 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, 1997.

²⁰ Art. 3 Ustawy *o dostępie do informacji publicznej*, 2001.

²¹ Art. 4 i nast. (Rozdział 2) Ustawy *o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, 2008.

Podstawowym narzędziem jest Biuletyn Informacji Publicznej²², ale nie zamyka to możliwości docierania do społeczeństwa w inny sposób. W wielu przypadkach – ma to miejsce w procedurach związanych z planowaniem przestrzennym²³ – dodatkowymi instrumentami przekazywania informacji są: ogłoszenie w prasie miejscowej, obwieszczenie (tablica ogłoszeń), a także sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości (np. goniec, informacje parafialne).

Informowanie to także dostęp do wiedzy – wzmocnienie prawa do partycypacji lokalnych społeczności w podejmowaniu decyzji, bez równoczesnej edukacji na temat planowania (w tym zagadnień ekonomicznych i technicznych) jest zagrożeniem dla systemowego i zintegrowanego planowania przestrzennego i gospodarowania przestrzenią. Informowanie to także uświadomienie uczestnikom życia publicznego obowiązujących zasad i ograniczeń, a także konsekwencji wynikających z niezastosowania tychże (prawnych, finansowych, zdrowotnych itp.). Takie cechy winna mieć na przykład prognoza oddziaływania na środowisko, odnosząca się do ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

5.2. Promocja

Promocja, podobnie jak informowanie, ma charakter jednokierunkowy, ale jej zadania są inne. Promocja to poszukiwanie odpowiedzi na cztery podstawowe pytania (na podstawie Altkorn J. (red.), 1992):

- co mamy do zaoferowania ?
- do kogo chcemy skierować nasze działania, komu chcemy to sprzedać ?
- przy pomocy jakiego przesłania/misji ?
- za pomocą jakich instrumentów i środków ?

Ważne jest przy tym zdefiniowanie czy traktujemy gminę jak przedmiot promocji (towar), czy jak podmiot promocji (oferującego towar).

W przypadku rewitalizacji terenów społecznie wykluczonych gmina jest podmiotem, a ofertą jest przestrzeń (obszar wykluczony lub obszar wykluczenia społecznego), a właściwie poszczególne jej elementy (nieruchomości, budynki) wraz z propozycjami działań zmierzających do jej rewitalizacji. Nie jest elementem promocji zachęta do wspólnej debaty w celu poszukiwania rozwiązań – będzie to element partycypacji. Promocja jest celowa w sytuacjach, gdy nie możemy zaoferować takiej współpracy, a także **promocja może być**

²² Art. 6-8 Ustawy o dostępie do informacji publicznej, 2001.

²³ Art. 11 punkty 1 i 10 oraz art. 17 punkty 1 i 9 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, 2003.

pierwszą fazą działań mających zachęcić społeczność lokalną do partycypacji w przedsięwzięciach gminy/miasta.

Odbiorcą oferty gminy w przypadku przestrzeni zamieszkanymi będą przede wszystkim ich mieszkańcy, w przypadku terenów niezamieszkanymi mogą to być przedsiębiorcy, którzy tę przestrzeń zagospodarują. Zwykle mamy do czynienia z sytuacją mieszaną. W zależności od planowanego poziomu zaangażowania gminy promocja może obejmować (wybrane propozycje):

- samą przestrzeń (chęć jej *sprzedaży*²⁴),
- przestrzeń z regulacją przestrzenną (planem miejscowym – *sprzedaż* nieruchomości przeznaczonych pod konkretne funkcje),
- elementy przestrzeni powiązane przestrzeniami publicznymi, dla których gmina przygotowała propozycje zagospodarowania (plany rewitalizacji – *sprzedaż* nieruchomości, które gmina traktuje jak ofertę współpracy – gmina deklaruje swoje działania i oczekuje określonych działań od ewentualnych partnerów).

5.3. Partycypacja

Partycypacja oznacza czynny udział w podejmowaniu decyzji przez władze publiczne. Zagadnienie to, w niektórych przewidzianych prawem przypadkach, także regulują przepisy (podobnie jak dostęp do informacji), które gwarantują społeczeństwu udział w podejmowaniu decyzji. Partycypacja społeczna winna mieć charakter interaktywny (metoda **partycypacji interaktywnej** – Kozłowski M., 2011) – winna obejmować uczestnictwo w całości procesu (we wszystkich jego elementach), to jest pozycjach wskazanych w tabeli 1 (procedura przygotowania planu miejscowego) i tabeli 2 (procedura przygotowania i realizacji procesu rewitalizacji, ale w kolejności wynikającej ze schematu zamieszczonego na rycinie 10.

W ramach partycypacji społecznej kluczowe decyzje operacyjne dotyczą zatem tego (Noworól A., Noworól K, Hałat P., 2010): z kim rozmawiać ?, na jakim etapie procesu ?, jaki jest zakres partycypacji poszczególnych grup ?, z jakich instrumentów korzystać ?, kto ma to robić (zorganizować i przeprowadzić) ?

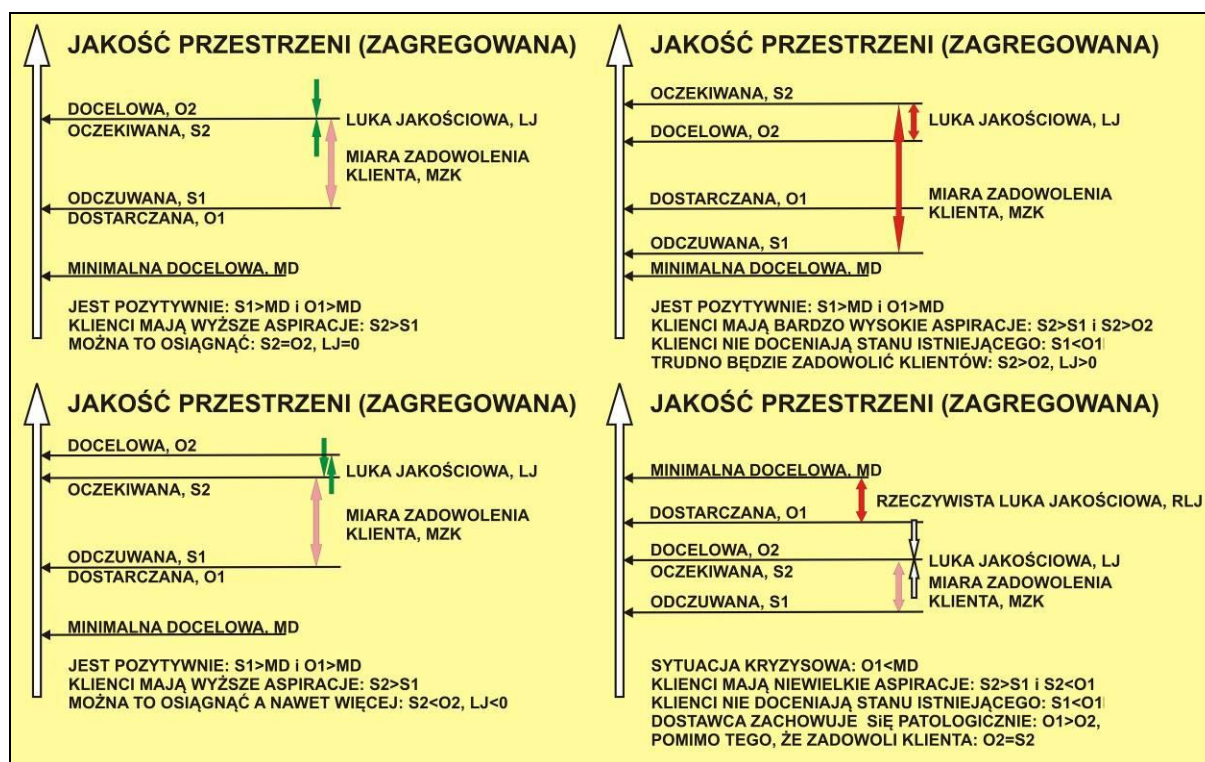
5.4. Ocena jakości

W odniesieniu do zagadnienia zarządzania przestrzenią i procesem rewitalizacji materiałem służącym do podejmowania decyzji są parametry (mierniki), należące do kategorii

²⁴ Słowo sprzedaż jest jedynie skrótem myślowym – możliwe są różne formy transakcji związanych z prawem dysponowania nieruchomościami, a ich stroną nie musi być gmina, tak jak nie musi być ich właścicielem – oferta dotyczy także zastanych właścicieli/władających nieruchomościami i jest ofertą głównego gospodarza przestrzeni, tylko w niektórych przypadkach będącego także jej właścicielem.

podanych w rozdziałach 3.1 i 3.2 dobierane zgodnie z zasadami zilustrowanymi na ryc. 5. Jakość przedmiotów lub działań można ocenić za pomocą mierników, których wartość lub ocena jakościowa (werbalna) pochodzi z bezpośrednich pomiarów i/lub obserwacji analizowanego systemu (**mierniki obiektywne**). Uzupełnieniem tej oceny jest odwołanie się do oceny klienta, użytkownika danego systemu (interesariusza – **oceny subiektywne**), szczególnie gdy zależy nam na partycypacji społecznej. **Nie zawsze oceny te (pomiar specjalistyczny i ocena klienta) będą zgodne.**

Można posłużyć się metodą tak zwaną pętli jakości usług²⁵. W metodzie tej określa się zależności między *odczuwaną* (tak jest) i *oczekiwaną* (tak chcę, ażeby było) jakością usługi przez klienta (ocena subiektywna – opinia) a *dostarczaną* (tak jest) i *docelową* (tak planuję, że będzie) jakością usługi ze strony dostawcy (ocena obiektywna – winna opierać się na obiektywnych miernikach jakości). Jakość *docelowa* oznaczać powinna także jakość możliwą do uzyskania przy dostępnych środkach i technologii realizacji. W metodzie tej konieczna jest normalizacja (standaryzacja) skal pomiaru (jednakowa dla wszystkich kategorii jakości).



Ryc. 11. Ocena jakości z wykorzystaniem ocen klientów (subiektywnych) – różne przypadki.
Opracowanie własne.

²⁵ Na podstawie Starowicz W., 2007, metodologia stosowana w naukach technicznych i naukach o organizacji i zarządzaniu może być zastosowana także w zakresie zagadnień społecznych.

W metodzie tej ocenia się (ryc. 11):

- zdolność dostawcy (gmina) do dostarczenia usługi (wymierzona jakość przestrzeni) – miarą jest luka jakościowa, będąca różnicą między *oczekiwaną* (przez klienta) i *docelową* (zaplanowaną przez dostawcę) jakością usługi,
- zadowolenie klienta – miarą jest luka między jakością *oczekiwaną* i jakością *odczuwaną*.

Istotne jest także zdefiniowanie minimalnej (*minimalnej docelowej*) jakości usług (przestrzeni), która oznacza spełnienie wymogów rozwoju cywilizacyjnego (na przykład na podstawie norm i standardów międzynarodowych). Wykorzystanie ocen klientów może prowadzić do sytuacji niepożądanych, a wręcz patologicznych – prawa, dolna część ryciny. Lewa, górna część ryciny przedstawia sytuację optymalną. Podejmowanie decyzji może mieć w tym procesie także charakter negocjacji prowadzonych w celu znalezienia rozwiązania możliwie najlepszego, często kompromisowego, godzącego interes publiczny, reprezentowany przez administrację publiczną i prywatny mieszkańców i właścicieli – prawa, górna i lewa, dolna części ryciny.

5.5. Podejmowanie decyzji

Do opisu *problemów decyzyjnych w procesach gospodarowania i zarządzania przestrzenią, w tym rewitalizacji* można zastosować model, złożony z następujących elementów (Findeisen W. (red.), 1985, Koziński J., 1975, Wańkowicz W., 2004b):

- przedmiotu decyzji – wybranych obszarów miast wraz z lokalną społecznością²⁶,
- celu decyzji – stanu, jaki chcemy osiągnąć dzięki decyzji (realizacji wybranych działań związanych z przedmiotem decyzji),
- decydenta – jego charakterystyki,
- propozycji rozwiązań – zbioru wariantów zmian/rozwoju przedmiotu decyzji (cech/trybutów wariantów),
- kryteriów decyzyjnych – odzwierciedlających cechy przedmiotu decyzji istotne dla podejmowanej decyzji, w odniesieniu do celu przed nią stawianego,
- reguł decyzyjnych – zasad, formuł pozwalających na wybór rozwiązania, czyli podjęcie decyzji,
- procesu decyzyjnego – procesu prowadzącego do wyboru/wyborów rozwiązania, to jest działań związanych z przedmiotem decyzji, wraz z opisem uczestników i relacji pomiędzy nimi.

²⁶ W gospodarowania i zarządzania przestrzenią, w tym rewitalizacji lokalna społeczność ma podwójną rolę – jest przedmiotem decyzji, ale może być także podmiotem współdecydującym.

Elementem systemu decyzyjnego są więc **propozycje rozwiązań** – zbiór wariantów zmian/rozwoju przedmiotu decyzji (cech/atrybutów wariantów). Ze względu na złożoność problemu decyzyjnego, uwarunkowania prawne i rolę czynników profesjonalnych (w tym urbanisty), przedmiotem decyzji nie powinny być drobne elementy – zmiany w niewielkim zakresie bez pokazania całości – ale właśnie całość propozycji (projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i program rewitalizacji). Pożądane są różne warianty rozwiązań – te mogą różnić się szczegółami, nawet drobnymi – ale przedstawione na tle całości. Takie podejście do zagadnienia pozwala na przedstawienie odpowiedzi na pytanie – czy zaprogramowane działania doprowadzą do uzyskania stawianego przed nimi celu? Można także uniknąć chaotycznych prób projektowania bez należytej wiedzy i przygotowania.

Warianty obejmują dwie kategorie zagadnień:

- określenia obszarów interwencji publicznej,
- opracowania program rewitalizacji – wariantów działań z zakresu inwestycji materialnych i inwestycji społecznych.

Elementy procesu decyzji związane z wyborem wskaźników, oceny ich ważności, ustalania miar osiągnięcia sukcesu – standardów omówiono w częściach 5.4 i 5.5 niniejszego opracowania. Można przy tym zastosować pomiar obiektywny i subiektywny, odwołując się także do pętli jakości – mierzymy jakość *dostarczaną* i *odczuwaną*, a do ustalenia standardu możemy posłużyć się jakością *minimalną docelową*, *docelową* lub *oczekiwaną* (z uwzględnieniem komentarza zawartego w części 5.5 niniejszego opracowania). Pozostaje zagadnienie wskazanych powyżej wyborów – obszarów interwencji i zadań (projektów) tworzących program rewitalizacji (w tym tworzących kształt i jakość przestrzeni). Mając wskaźniki zrealizowania celu (standardy) przy użyciu reguł decyzyjnych można dokonać wyboru wariantów. Powtórnie nawiązując do pętli jakości – jakość *minimalna docelowa* może być (ale nie tylko ona) zastosowana jako standard wyboru obszaru rewitalizacji, jakość *docelowa* i *oczekiwana* to standardy celu działania służące do opracowania programu rewitalizacji.

Pokażmy to na prostym przykładzie – BEZROBOCIE²⁷

Chcemy wybrać obszar miasta, dla którego podejmiemy interwencję publiczną związaną z wielkością bezrobocia. Miernikiem będzie liczba bezrobotnych – dla uproszczenia możemy przyjąć, że oznacza to liczbę niepracujących i poszukujących pracy osób w wieku produkcyjnym. Po podziale miasta na możliwie niewielkie obszary jednorodne (mające takie same, albo zbliżone parametry/cechy) lub wykorzystując istniejący podział na dzielnice, kwartały zabudowy czy też rejony statystyczne, przyporządkujemy każdemu obszarowi

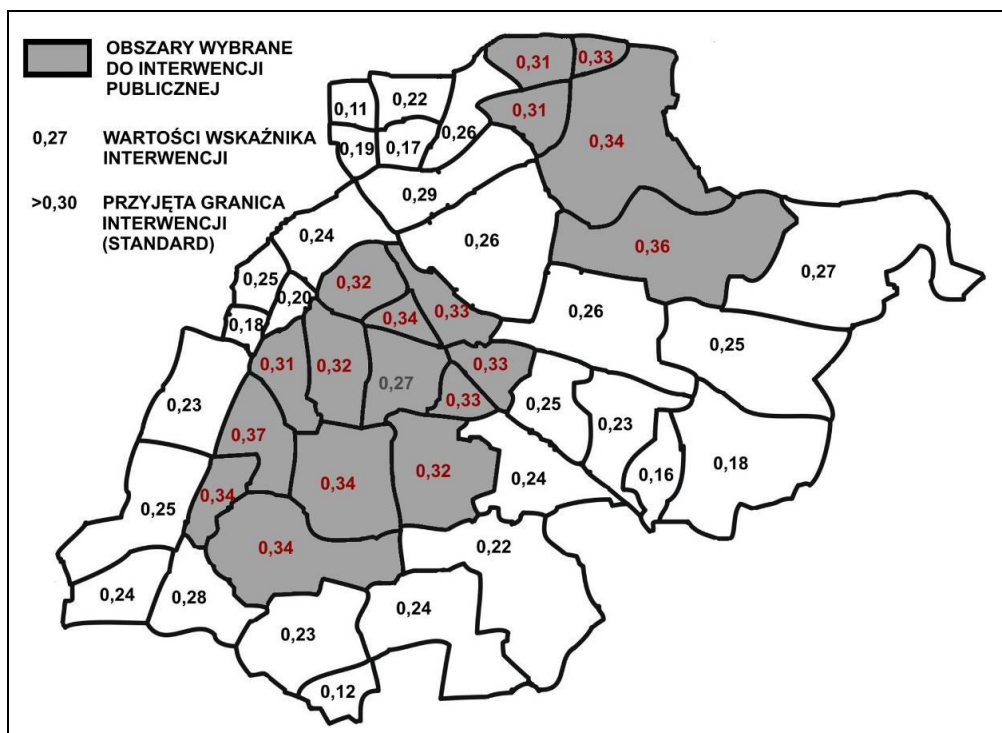
²⁷ Część czytelników może uznać przykład za trywialny, jednakże dla czytelności wyjaśnienia procesów decyzyjnych, zdaniem autora, jest on niezbędny.

wartość wybranego miernika – czyli liczbę bezrobotnych zamieszkujących na danym obszarze.

Równocześnie podejmiemy decyzję: czy liczba bezrobotnych będzie wskaźnikiem, czy też przekształcimy ją w inny wskaźnik. Ponieważ wartości nominalne nie są dobrymi wskaźnikami przyjmujemy, że jest nim wskaźnik bezrobocia – dla uproszczenia powstały jako iloraz liczby bezrobotnych do liczby osób w wieku produkcyjnym (oczywiście zamieszkujących poszczególne obszary). Tak wybrany wskaźnik będzie liczbą z przedziału od 0 do 1.

Także równocześnie wyznaczmy miernik „sukcesu”, to jest standard pozwalający na podjęcie decyzji. Przykładowo ustalimy, że interwencji będą podlegać obszary, dla których wskaźnik bezrobocia będzie większy niż 0,3 (interweniujemy, gdy osoby bezrobotne stanowią 30% lub więcej w populacji mieszkańców danego obszaru będących w wieku produkcyjnym).

Tak wybrane (ocenione) obszary łączymy tworząc granice (delimitując) obszary interwencji – zgodnie z zasadą łączenia obszarów bezpośrednio ze sobą sąsiadujących i unikaniem luk (obszarów wyłączonych z interwencji) wewnątrz tak wyznaczonych obszarów (ryc. 12).



Ryc. 12. Delimitacja obszarów interwencji publicznej – przykład.

Opracowanie własne.

W przypadku kilku wskaźników możemy ustalić hierarchię (kolejność) potrzeb związanych z interwencją. Przykładowo: dla trzech wskaźników: jako pierwsze wybieramy obszary, dla których wszystkie wskaźniki osiągnęły/przekroczyły standard, następnie te, dla

których dwa wskaźniki osiągnęły/przekroczyły standard, na koniec te, dla których jeden wskaźnik osiągnął/przekroczył standard. Pozostałe obszary nie wymagają interwencji.

Jednakże wybory, których musimy zwykle dokonywać, są bardziej złożone. W szczególności dotyczy to liczby mierników i wskaźników używanych w trakcie ich dokonywania. Mamy w takich sytuacjach do czynienia z **wielokryterialnymi problemami decyzyjnymi**. Dodatkowym utrudnieniem jest fakt, że poszczególne mierniki (wskaźniki) wyrażone są w różnych jednostkach miary a ich wartości znacznie się różnią. Porównanie tak różnych zmiennych umożliwiającą procedury normalizacji (Grabiński T., 1989, Roy B., 1990).

Po pomiarze (przeliczeniu) mierników na wskaźniki i ich normalizacji należy przyjąć reguły decyzyjne. Proponuje się zastosowanie reguł możliwie prostych²⁸, pozwalających na uzyskanie, dla każdego z możliwych wariantów rozwiązań²⁹, zagregowanej oceny a następnie porównanie z pozostałymi.

Możliwość wykorzystania opisanych reguł pokażmy na prostym przykładzie – PROGRAM REWITALIZACJI

Chcemy przyjąć program rewitalizacji dla wybranego obszaru miasta, to jest przyjąć tworzącą go listę zadań (projektów).

Program ma się składać z dwóch grup zadań:

- społecznych:
 - szkoleń dla bezrobotnych,
 - aktywizacji młodzieży w czasie wolnym,
- materialnych:
 - przebudowy i rozbudowy infrastruktury technicznej,
 - uporządkowania przestrzeni publicznych: remontu nawierzchni, wymiany i pielęgnacji zieleni,
 - uporządkowania przestrzeni publicznych: remontów elewacji i dachów budynków (wraz z ociepleniem),
 - poprawy jakości zamieszkania – przyłączenia brakujących mediów (infrastruktury technicznej) do budynków.

²⁸ Nauka dostarcza wielu metod wspomagania podejmowania decyzji uwzględniających także niepewność (prawdopodobieństwo) i niepełność (braki) posiadanych informacji – ich zastosowanie możliwe jest zwykle z udziałem ekspertów zewnętrznych.

²⁹ W przypadku wyboru obszarów interwencji warianty oznaczają poszczególne obszary cząstkowe, które następnie służą do delimitacji obszaru interwencji (ryc. 15), w przypadku przygotowania programu rewitalizacji – to warianty rozwiązań przestrzennych oraz warianty działań inwestycyjnych i społecznych tworzące warianty programów.

Do oceny przyjęto następujące wskaźniki:

- w zakresie społecznym:
 - liczbę bezrobotnych (miara obiektywna, destymulanta),
 - liczbę przestępstw wśród młodzieży (miara obiektywna, destymulanta),
 - poczucie bezpieczeństwa (miara subiektywna, stymulanta),
- w zakresie materialnym:
 - dostępność instalacji w budynkach mieszkalnych (miara obiektywna, stymulanta),
 - własności cieplne budynków – straty ciepła (miara obiektywna, destymulanta),
 - estetykę przestrzeni publicznych – poziom akceptacji (miara subiektywna, stymulanta),
- koszt realizacji (miara obiektywna, destymulanta).

W stanie istniejącym nie są spełnione zakładane standardy (wskaźniki nie osiągają pożądanych wartości – nie dotyczy to kosztu realizacji). Ustalono także ich ważności oraz pożądane wartości – standardy (tabela 3).

Tabela 3. Kryteria oceny jakości programu rewitalizacji

Lp.	Wskaźniki/kryteria	Ważność/ranga (1÷5)	Wartość pożądana Standard – cel do osiągnięcia
1.	Grupa społeczna	2	-
1.1	liczba bezrobotnych	4	min.
1.2	liczba przestępstw wśród młodzieży	5	min.
1.3	poczucie bezpieczeństwa	3	80% respondentów czuje się bezpiecznie
2.	Grupa materialna	2	-
2.1	dostępność instalacji w budynkach mieszkalnych	3	100% budynków
2.2	własności cieplne budynków – straty ciepła	4	min.
2.3	estetyka przestrzeni publicznych – poziom akceptacji	2	60% respondentów akceptuje przestrzeń jako estetyczną
3.	Koszt realizacji	3	-
3.1	wysokość nakładów	3	min.
3.2	dostępne środki	PRÓG	100 umownych jednostek (np. 257 mln zł)

Przygotowano cztery warianty programu – ocenę wariantów zawiera tabela 4. Do wskazania/wyliczenia możliwych do osiągnięcia wartości wskaźników dla poszczególnych wariantów konieczne jest opracowanie studium wykonalności wraz z oceną ex-ante. Wartości podane w tabeli są jedynie ilustracją.

Ostatecznie wybrano wariant 1.

Tabela 4. Kryteria oceny jakości programu rewitalizacji

Kryteria		Wariant 1		Wariant 2		Wariant 3		Wariant 4	
Lp.	waga	wartość	po normalizacji	wartość	po normalizacji	wartość	po normalizacji	wartość	po normalizacji
SW_i	-	3,54	-	3,53	-	2,70	-	0,00	-
1.	2	9,53	0,97	3,02	0,27	0,56	0,00	9,80	1,00
1.1	4	0	1,00	24	0,56	54	0,00	0	1,00
1.2	5	0	1,00	45	0,00	40	0,11	0	1,00
1.3	3	80%	0,67	90%	1,00	60%	0,00	90%	1,00
2.	2	3,70	0,30	2,00	0,00	2,58	0,10	7,70	1,00
2.1	3	100%	1,00	90%	0,00	90%	0,00	100%	1,00
2.2	4	8%	0,00	7%	0,50	7%	0,50	6%	1,00
2.3	2	70%	1,00	40%	0,00	65%	0,83	70%	1,00
3.	3	1,00	0,33	3,00	1,00	2,50	0,83	0,00	0,00
3.1	3	100	0,33	80	1,00	85	0,83	110	0,00
3.2	-	1	1	1	1	1	1	0	0

Uwagi:

- SW_i – jest sumą ważoną wartości (po normalizacji) dla kryteriów 1, 2, 3 przemnożoną przez wartość dla kryterium 3.2.
- Wartości w pozycjach 1, 2 to sumy ważne odpowiednio z pozycji 1.1, 1.2, 1.3 i 2.1, 2.2, 2.3.

Warto dodać kilka słów komentarza. Gdyby nie wartość progowa związana z dostępnymi środkami to, pomimo tego że najdroższy, wybrano by wariant 4 (ocena 4,00). W tabeli widać także wpływ wag na ostateczną ocenę – przeważają kryteria społeczne. Taki sposób wyboru można jeszcze zmodyfikować tworząc (przykładowo) nowy wariant złożony z najlepiej ocenionych działań ujętych w wariantach już ocenionych.

Przykładem podobnego systemu wspomagania decyzji jest metoda wielokryterialnej jakościowej analizy i oceny projektów rewitalizacyjnych *QAT HOUSE-ES* (*Hous-Es – pQualitative Assessment Technology*)³⁰. Została ona opracowana w 2007 r., w ramach projektu House-Es programu URBACT, na zlecenie Miasta Poznań będącego Liderem Projektu, przez Instytut Rozwoju Miast we współpracy z firmą Expanse.

³⁰ Informacje na temat metody można znaleźć na stronie internetowej Instytutu Rozwoju Miast: http://irm.krakow.pl/pl/do_pobrania_metoda_analazy_i_oceny_projektow_rewitalizacji_qat_house_es_i_folder_projektu_rewitalizacja_miast_polskich.html lub na stronie projektu: www.quat-houses.eu.

6. Bibliografia (wybór)

1. Altkorn J. (red.), 1992, *Podstawy marketingu*, Kraków.
 2. *A new strategy for Social Cohesion, Revised strategy for Social Cohesion*, 2004, Committee of Ministers of the Council of Europe, 31 March 2004, Strasburg.
 3. Bertalanffy L. von, 1984 (wyd. polskie), *Ogólna teoria systemów, Podstawy, rozwój, zastosowania*, PWN, Warszawa.
 4. Bittel L.R., 1994 (wyd. polskie), *Krótki kurs zarządzania*, PWN – McGraw-Hill, Warszawa – Londyn.
 5. Böhm A., 2006, *Planowanie przestrzenne dla architektów krajobrazu*, Politechnika Krakowska, Kraków.
 6. Carmona M., Heath T., Taner Oc. and Tiesdell S., 2003, *Public Places – Urban Spaces*, Architectural Press, Oxford.
 7. *Combating poverty and social exclusion*, 2010, A statistical portrait of the European Union, Eurostat.
 8. *Concerted development of social cohesion indicators*, 2005, methodological guide, Council of Europe, Strasburg.
 9. Czapiński J. (red.), Panek T. (red.), 2009, *Diagnoza społeczna 2009, warunki i jakość życia Polaków*, raport, Rada Monitoringu Społecznego, WSFiZ, Warszawa.
 10. Czapska J., Krupiarz W., 1999, *Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
 11. Daniecki w., 1998, *Podmiotowe uczestnictwo w zarządzaniu*, Ursa Consulting, Olsztyn.
 12. Domański R., 1993, *Zasady geografii społeczno-ekonomicznej*, PWN, Warszawa.
 13. Domański R., 2006, *Gospodarka przestrzenna, podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa.
 14. Domański T., 1999, *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego gminy*, ARK, Warszawa.
 15. *European Spatial Development Perspective*, 1999, agreed at the Informal Council of Ministers responsible for Spatial Planning in Potsdam, European Commission.
 16. *Europejska Konwencja Praw Człowieka*, artykuł, Wikipedia, <http://pl.wikipedia.org/wiki/>, pobrano: 13.02.2011.
 17. *Europejska Typologia Bezdomności i Wykluczenia Mieszkaniowego ETHOS*, ETHOS.pdf <http://www.bratalbert.org.pl/portal/content/view/205/55/lang/pl/>, pobrano: 2.03.2011.
 18. *Europe's demographic future: Facts and figures on challenges and opportunities*, 2007, European Commission.
 19. *Fact sheet - 2010, the European Year for combating poverty and social exclusion*, <http://ec.europa.eu/social/>, pobrano: 2.08.2010.
 20. Fehler W. (red.), 2010, *Bezpieczeństwo publiczne w przestrzeni miejskiej*, Arte, Warszawa.
 21. Findeisen W. (red.), 1985, *Analiza systemowa – podstawy i metodologia*, PWN, Warszawa.
 22. Fiszer J. (red.), 2000 (wyd. 2), *Poradnik mieszkaniowy, tom I, Strategia mieszkaniowa i programy rewitalizacji*, Fundusz Współpracy, Brytyjski Fundusz Know-How, IGPiK O/Kraków, Kraków.
 23. Flynn Masaki S., 2007, *Ekonomia dla bystrzaków*, Helion, Gliwice.
 24. Frysztacki K., 2009, *Socjologia problemów społecznych*, Scholar, Warszawa.
 25. Giddens A., 2007, *Socjologia*, PWN, Warszawa.
 26. *Gospodarka mieszkaniowa w 2008 r.*, 2009, GUS, Warszawa.
 27. *Gospodarka mieszkaniowa w 2009 r.*, 2010, GUS, Warszawa.
 28. *Gospodarka przestrzenna gmin, t. I-III*, 1998, poradnik, praca zbiorowa, Fundusz Współpracy, Brytyjski Fundusz Know-How, IGPiK O/Kraków, Kraków.
 29. Grabiński T., 1989, *Funkcje i mierniki odległości*, [w:] Grabiński T., Wydmus S., Zeliaś A., 1989, *Metody taksonomii numerycznej w modelowaniu zjawisk społeczno-gospodarczych*, PWN, Warszawa.
 30. Grabiński T., Wydmus S., Zeliaś A., 1989, *Metody taksonomii numerycznej w modelowaniu zjawisk społeczno-gospodarczych*, PWN, Warszawa.
-

-
31. Gregory D. (red.), Johnston R. (red.), Pratt G. (red.), Watts M.J. (red.), Whatmore S. (red.), 2009, *The dictionary of human geography*, fifth edition, Wiley-Blackwell.
 32. Hardiman Soto P., Jones S., McAdam S., Hallsworth S., Allain A., 2004, *Youth and exclusion in disadvantaged urban areas: addressing the causes of violence*, Trends in social cohesion No. 8, Council of Europe Publishing.
 33. Hardiman Soto P., Lapeyre F., 2004, *Youth and exclusion in disadvantaged urban areas: policy approaches in six European cities*, Trends in social cohesion No. 9, Council of Europe Publishing.
 34. Heywood A., 2008 (wyd. polskie), *Politologia*, PWN, Warszawa.
 35. *Human development report 2007/2008*, Technical Note 1 - *Calculating the human development indices*, 2007, United Nations Development Programme (UNDP).
 36. *Human Development Report 2009, Overcoming barriers: Human mobility and development*, 2009, United Nations Development Programme (UNDP).
 37. *Human development report 2010, The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*, 2010, United Nations Development Programme (UNDP).
 38. *Human development report 2010*, Technical Notes, 2010, United Nations Development Programme (UNDP).
 39. *Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce*, 2009, raport, praca zbiorowa, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
 40. Izdebski H., Kulesza M., 2004, *Administracja publiczna, zagadnienia ogólne*, Liber, Warszawa.
 41. Jałowiecki B., Szczepański M.S., 2006, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Scholar, Warszawa.
 42. Janikowski R., 1993, *Wielokryterialny model decyzyjny jako narzędzie oceny oddziaływania projektowanej działalności człowieka na środowisko*, Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych, Katowice.
 43. Jędrzejczyk D., 2004, *Geografia humanistyczna miasta*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa.
 44. *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2008, Social inclusion, pensions, healthcare and long-term care*, 2008, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
 45. *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2009*, 2009, European Commission.
 46. *Karta Ateńska 1931*, 1931, postanowienia konferencji w Atenach, Biuro Muzeów, Ateny, wersja polska, karta atenska.pdf
<http://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/>, pobrano: 30.04.2010.
 47. *Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich*, 2007, nieformalne spotkanie ministrów krajów UE zajmujących się rozwojem miast i spójnością terytorialną, Lipsk .
 48. *Karta Przestrzeni Publicznej*, 2009, III Kongres Urbanistyki Polskiej, Poznań
<http://www.tup.org.pl/>, pobrano: 31.03.2011.
 49. Kawa P., Wydmus S., 1998, *Metodologia oceny efektywności projektów inwestycyjnych według standardów Unii Europejskiej*, WSZiB w Krakowie, Kraków.
 50. Klebaniuk J. (red.), 2007a, *Fenomen nierówności społecznych*, ENETEIA, Warszawa.
 51. Klebaniuk J. (red.), 2007b, *Oblicza nierówności społecznych*, ENETEIA, Warszawa.
 52. Kleczkowski P. (red.), 2008, *Metody zarządzania odnową miast*, Interreg IIIB CADSES, Dom Wydawnictw Naukowych, Kraków.
 53. Knox P, Pinch S., 2000, *Urban social geography*, fourth edition, Prentice Hall, Pearson Education, Essex.
 54. Koziński J., 1975, *Psychologiczna teoria decyzji*, PWN, Warszawa.
 55. Kozłowski M., 2011, *Interaktywna partycypacja obywatelska – wspomaganie rewitalizacji*, [w:] Wańkowicz W. (red.), 2011, *Planowanie przestrzenne a rewitalizacja stref społecznie wykluczonych*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 56. Kozłowski M., Mohd Yusof Y., 2010, *Współczesne projektowanie urbanistyczne – potencjalne narzędzie rewitalizacji stref społecznie wykluczonych*, [w:] *Problemy rozwoju miast*, nr 3 2010, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 57. Kucharska-Stasiak E., 2006, *Nieruchomości w gospodarce rynkowej*, PWN, Warszawa.
-

-
58. Kuryłowicz E., 2005, *Projektowanie uniwersalne, Uwarunkowania architektoniczne kształtowania otoczenia wybudowanego przyjaznego dla osób niepełnosprawnych*, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Warszawa.
 59. Lefebvre H., 1991, *Production of Space*, Blackwell Publishers, Oxford.
 60. Lenartowicz J.K., 1992, *O psychologii architektury*, Politechnika Krakowska, Kraków.
 61. Lorens P. (red.), 2007, *Rewitalizacja miast w Polsce, pierwsze doświadczenia*, Biblioteka Urbanisty, Warszawa.
 62. Markowski T., 1999, *Zarządzanie rozwojem miast*, PWN, Warszawa.
 63. Mączyński J., *Partycypacja w podejmowaniu decyzji*, 1996, Wydawnictwo IFIS PAN, Warszawa.
 64. *Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski*, 2004, dokument programowy (formalnie nie obowiązuje od 2007 roku), Rada Ministrów, Warszawa.
 65. Newman O., 1996, *Creating Defensible Space*, Institute for Community Design Analysis, U.S. Department of Housing and Urban Development, Washington.
 66. *Nowa Karta Ateńska*, 2003, Europejska Rada Urbanistów, Lizbona.
 67. Nowak S., 1985, *Metodologia badań społecznych*, PWN, Warszawa.
 68. Noworól A., 2007, *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
 69. Noworól A., Noworól K., Hałat P., 2010, *Zarządzanie procesami rewitalizacji – model dla Polski, partycypacja społeczna*, raport, materiał niepublikowany, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 70. *Nowy słownik języka polskiego*, 2002, PWN, Warszawa.
 71. Okraska E. (red.), Rębowska A. (red.), 2000 (wyd. 2), *Poradnik mieszkaniowy, tom II, Zarządzanie komunalnym zasobem mieszkaniowym*, Fundusz Współpracy, Brytyjski Fundusz Know-How, IGPiK O/Kraków, Kraków.
 72. Osborne D., Gaebler T., 1994 (I wyd. polskie), *Rządzić inaczej, Jak duch przedsiębiorczości przenika i przekształca administrację publiczną*, Media Rodzina of Poznań, Poznań.
 73. Pacione M., 2009, *Urban Geography, A global perspective*, third edition, Routledge, London and New York.
 74. Pawłowska K., 2001, *Idea swojskości miasta*, Politechnika Krakowska, Kraków.
 75. Pęski W., 1999, *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast*, ARKADY, Warszawa.
 76. Peters B. Guy, 1999 (wyd. polskie), *Administracja publiczna w systemie politycznym*, Scholar, Warszawa.
 77. Pluta W., *Wielowymiarowa analiza porównawcza w badaniach ekonomicznych*, 1977, PWE, Warszawa.
 78. Płoszajski G., 1985, *Metody wyboru spośród wariantów*, [w:] Findeisen W. (red.), 1985, *Analiza systemowa – podstawy i metodologia*, PWN, Warszawa.
 79. Podolak S., 1998, *Podstawowe pojęcia i definicje*, [w:] *Gospodarka przestrzenna gmin*, tom III, 1998, praca zbiorowa, Fundusz Współpracy, Brytyjski Fundusz Know-How, IGPiK O/Kraków, Kraków.
 80. *Poverty and Social Exclusion*, 2010, *Eurobarometer*, TNS Opinion & Social, Brussels
 81. *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (1948)*, 1948, tekst, Wikiźródła, <http://pl.wikisource.org/wiki/>, pobrano: 13.02.2011.
 82. *Projekt dokumentu roboczego dotyczącego ewaluacji ex-ante, Nowy okres programowania 2007-2013*, 2005, Komisja Europejska.
 83. *Przewodnik po metodach ewaluacji, wskaźniki monitoringu i ewaluacji, nowy okres programowania 2007-2013*, 2006, dokument roboczy nr 2, Komisja Europejska.
 84. Przymeński A., 2008, *Bezdomność w Polsce - definicja zjawiska*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, <http://www.bratalbert.org.pl/bezdom/przymenski>, pobrano: 17.06.2008.
 85. *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju, podsumowanie projektu*, 2010, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 86. Rębowska A., Wańkowicz W., 1998, *Aktywna realizacja polityki przestrzennej*, [w:] *Gospodarka przestrzenna gmin*, tom II, 1998, praca zbiorowa, Fundusz Współpracy, Brytyjski Fundusz Know-How, IGPiK O/Kraków, Kraków.
 87. Roy B., 1990, *Wielokryterialne wspomaganie decyzji*, WNT, Warszawa.
-

-
88. Samuelson P.A., Nordhaus W.D., 1999 (wyd. polskie), *Ekonomia*, tom 1 i 2, PWN, Warszawa.
 89. Skalski K., 1996, *O budowie systemu rewitalizacji dawnych dzielnic miejskich*, Krakowski Instytut Nieruchomości, Kraków.
 90. Słodczyk J. (red.), 2002, *Demograficzne i społeczne aspekty rozwoju miast*, Uniwersytet Opolski, Opole.
 91. *Słownik ekonomiczny dla przedsiębiorcy w warunkach rynku*, 1994, Wydawnictwo Znicz, Szczecin.
 92. *Słownik języka polskiego*, 1981, tomy I-III, PWN, Warszawa.
 93. *Social Exclusion and Housing*, 2004, Research and Policy Bulletin, Issue 37, Australian Housing Research Institute (AHURI).
 94. *Solidarity-based choices in the market-place: a vital contribution to social cohesion*, 2005, *Trends in social cohesion* No. 14, Council of Europe Publishing.
 95. *Stanowisko Uczestników Konferencji nt. polityki miejskiej w kontekście polityki spójności UE w latach 2007-2013*, 2007, Katowice.
 96. Starowicz W., 2007, *Jakość przewozów w miejskim transporcie zbiorowym*, Politechnika Krakowska, Kraków.
 97. Stiglitz J.E., 2004 (wyd. polskie), *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa.
 98. *Strategia polityki społecznej na lata 2007 – 2013*, 2005, Ministerstwo Polityki Społecznej, Warszawa.
 99. *Sytuacja gospodarstw domowych w 2010 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych, 2011*, GUS, Warszawa.
 100. Szarfenberg R., 2008, *Marginalizacja i wykluczenie społeczne – wykład*, wykłady 1-8, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/wykluczenie/>, pobrano: 25.03.2011.
 101. Szponar A., 2003, *Fizjografia urbanistyczna*, PWN, Warszawa.
 102. Szreder M., 2004, *Metody i techniki sondażowych badań opinii*, PWE Warszawa.
 103. *Territorial Agenda of the European Union 2020, Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions*, 2011, agreed at the Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development, Gödöllő, Hungary.
 104. *The measurement of extreme poverty in the European Union*, 2010, European Commission.
 105. Trutkowski C. (red.), 2011, *Badania jakości usług publicznych w samorządzie lokalnym*, Związek Miast Polskich, Poznań.
 106. Tyszka T., 1986, *Analiza decyzyjna i psychologia decyzji*, PWN, Warszawa.
 107. *Ubóstwo w Polsce, zasięg ubóstwa w Polsce w 2009 r. na podstawie wyników badania budżetów gospodarstw domowych*, 2010, GUS, Łódź-Warszawa.
 108. *Ubóstwo w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej w świetle Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia – EU-SILC 2008*, 2010, informacja sygnałna, GUS, Warszawa.
 109. *Ubóstwo i wykluczenie, Wymiar ekonomiczny, społeczny i polityczny*, 2010, materiał pokonferencyjny, SGH, Bramasole PR & PH, Warszawa – Bramasole.
 110. *Uniwersalny słownik języka polskiego* (wyd. 2), 2008, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
 111. Urban A., 2010, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
 112. *Uzupełnienie Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006*, 2007, Komitet Monitorujący ZPORR.
 113. Wańkowicz W., 1998, *Strategia realizacji polityki przestrzennej, projekt pilotażowy Włocławek*, Fundusz Współpracy, Brytyjski Fundusz Know-How, IGPiK O/Kraków, FRDL, Warszawa.
 114. Wańkowicz W., 2004a, *Systemy eksperckie w rewitalizacji*, [w:] *Problemy rozwoju miast*, nr 3/4 2004, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 115. Wańkowicz W., 2004b, *Wspomaganie procesów rewitalizacji, nowy kierunek poszukiwań* [w:] *Problemy Rozwoju Miast*, nr 1/2 2004, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 116. Wańkowicz W., 2007, *Plany rewitalizacji – miejsce w systemie zarządzania miastem*, [w:] Lorens P. (red.), 2007, *Rewitalizacja miast w Polsce, pierwsze doświadczenia*, Biblioteka Urbanisty, Warszawa.
 117. Wańkowicz W., 2008, *Odnowa miast, doświadczenia projektu COURBIT*, [w:] Kleczkowski P. (red.), 2008, *Metody zarządzania odnową miast*, Interreg IIB CADSES, Dom Wydawnictw Naukowych, Kraków.
-

-
118. Wańkowicz W., 2010a, *Lokalny kontekst krajowej polityki rewitalizacji*, [w:] Ziobrowski Z. (red.), 2010, *Założenia krajowej polityki rewitalizacji*, seria: *Rewitalizacja miast polskich*, tom 9, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 119. Wańkowicz W., 2010b, *Modele rewitalizacji jako narzędzia zarządzania miastami*, [w:] *Zarządzanie Publiczne*, Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego nr 1-2 2010, Kraków.
 120. Wańkowicz W., 2011, *Specyfika badań jakości usług w komunalnej gospodarce mieszkaniowej, Specyfika badań jakości usług w drogownictwie i transporcie miejskim, Specyfika badań jakości usług w gospodarce komunalnej*, [w:] Trutkowski C. (red.), 2011, *Badania jakości usług publicznych w samorządzie lokalnym*, Związek Miast Polskich, Poznań.
 121. Wańkowicz W. (red.), 2011, *Planowanie przestrzenne a rewitalizacja stref społecznie wykluczonych*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 122. Wańkowicz W., Ozimek P., Okrasa E., 2005, *Behaviour and Phenomena Maps as Tools of Brownfield Revitalisation*, CABERNET 2005: The International Conference on Managing Urban Land, Belfast.
 123. Wańkowicz W. z zesp., 2009, *Przegląd obowiązujących systemów w zakresie planowania przestrzennego w państwach sąsiadujących z Polską (z wyjątkiem Czech)*, materiał niepublikowany, Ministerstwo Infrastruktury, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 124. Węclawowicz G., 2003, *Geografia społeczna miast*, PWN, Warszawa.
 125. Wnuk-Lipiński E., 2008, *Socjologia życia publicznego*, Scholar, Warszawa.
 126. *Wspólne sprawozdanie dotyczące zabezpieczenia i integracji społecznej 2009, podsumowanie*, 2009, Komisja Europejska.
 127. *Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce, ujęcie wskaźnikowe*, 2006, raport UNDP, MPiPS, Warszawa.
 128. *Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007-2013, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013*, 2007, MRR, Warszawa.
 129. Wyżykowski A. (red.), 2004, *Przestrzeń bezpieczna*, Wydział Architektury, Politechnika Krakowska, Kraków.
 130. Zaniewska H. (red.), 2005, *Mieszkania dla ubogich w zrównoważonym rozwoju miast*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 131. Zaniewska H., Kowalewski A.T., Thiel M., Berek R., 2008, *Zrównoważony rozwój osiedli i zespołów mieszkaniowych w strukturze miasta, Kryteria i poziomy odpowiedzialności*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 132. Zborowski A. (red.), 2009, *Demograficzne i społeczne uwarunkowania rewitalizacji miast w Polsce*, seria: *Rewitalizacja miast polskich*, tom 5, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 133. Zborowski A., Dej M., 2009, *Ocena stopnia zaawansowania zjawisk degradacji społecznej (patologie społeczne, wykluczenie społeczne i ubóstwo), procesy polaryzacji i segregacji, segmentacja rynku pracy w miastach Polski*, [w:] Zborowski A. (red.), 2009, *Demograficzne i społeczne uwarunkowania rewitalizacji miast w Polsce*, seria: *Rewitalizacja miast polskich*, tom 5, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 134. *Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006*, 2004, załącznik do Rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy.
 135. Ziobrowski Z. (red.), 2010, *Założenia krajowej polityki rewitalizacji*, seria: *Rewitalizacja miast polskich*, tom 9, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
 136. Ziobrowski Z. (red.), Ptaszycka-Jackowska D. (red.), Rębowska A. (red.), Geissler A. (red.), 2000, *Rewitalizacja, rehabilitacja, restrukturyzacja, Odnowa miast*, IGPIK O/Kraków, Kraków
 137. Ziobrowski Z. (red.), Rębowska A. (red.), 2001, *Wstęp do urbanistyki operacyjnej*, praca zbiorowa, IGPIK O/Kraków, Kraków.
 138. Ziobrowski Z. (red.), Rębowska A. (red.), 2002, *Dylematy gospodarki przestrzennej*, praca zbiorowa, IGPIK O/Kraków, Kraków.
 139. Zuziak Z.K., 1998, *Strategie rewitalizacji przestrzeni śródmiejskiej*, Politechnika Krakowska, Kraków.
-

