

Założenia do ustawy o rozwoju miast i rewitalizacji

Przygotowane przez zespół ekspertów Związku Miast Polskich
i Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, w składzie:

mgr inż. arch. Ewa Kipta
mgr inż. arch. Dagmara Mliczyńska-Hajda
dr Tomasz Grosse
prof. Grzegorz Kaczmarek
dr Ferdynand Morski
mgr inż. Andrzej Porawski
mgr inż. Ryszard Reszke
mgr Janusz Szewczuk
prof. Marek Szewczyk

I. Wstęp

Podstawy aksjologiczne.

Uzasadnienie dla potrzeby rozwiązań prawnych, stanowiących o celach i metodach wspierania rozwoju miast, formach regulujących (normujących) zagadnienia ich rozwoju i mobilizujących do rewitalizacji.

Miasta są specyficznym wytworem cywilizacji organizującym skupioną społeczność miejską wokół szerokiego spektrum funkcji, zadań, uwarunkowań i potrzeb, których osią jest zapewnienie warunków życia i rozwoju tej społeczności oraz każdego z jej członków w obszarze uznanym i zagospodarowanym przez tą społeczność jako przestrzeń realizacji jej aspiracji. Jednocześnie rolą miast jest obsługa okolicznych obszarów nieurbanizowanych, nie tylko poprzez umożliwianie wymiany towarów i usług, ale także przez swoiste dla miasta funkcje administracyjne, edukacyjne, kulturowe, religijne, a wreszcie - od XVIII wieku po dzień dzisiejszy- coraz ważniejsze i coraz bardziej masowe wytwarzanie dóbr materialnych, wyznaczających poziom rozwoju społeczności miejskiej i regionalnej, wspólnoty cywilizacyjnej.

Miasta skupiają potencjał decydujący o sile gospodarki państwa. Są miejscem koncentracji i dominantami wzrostu - nowych miejsc pracy, wytworzonych produktów i usług, kapitału i dochodów mieszkańców, firm i państwa.

Kultura miejska polega w znacznej mierze na umiejętności współżycia członków społeczności miejskiej (sąsiedzkiej) w dużym zagęszczeniu, wprowadzaniu mechanizmów kulturowych oraz prawnych, których celem jest zapewnienie możliwości realizacji interesów jednostek bez zakłócania porządku wspólnoty. Nie bez racji jedną z najstarszych metod organizacji życia tej wspólnoty jest demokracja, pojmowana jako umiejętność wyprowadzania decyzji dotyczących ogółu tej wspólnoty z bogactwa występujących w niej różnych zdań, opinii i interesów. Zasada decydowania zgodnie z wolą większości służyła ochronie interesu całej wspólnoty (definiowanego w kategoriach zbliżonych do współczesnego pojęcia bezpieczeństwa publicznego). Była stosowana z poszanowaniem prywatności każdego członka wspólnoty miejskiej przed naruszeniem ze strony innych osób.

Założeniem *sine qua non* istnienia społeczności miejskiej jest przekonanie każdego z jej samodzielnych członków o przewadze korzyści nad kosztami i uciążliwościami funkcjonowania wspólnoty. Jeśli taka przewaga zanika, społeczność ulega stopniowemu rozproszeniu, a obowiązujące w niej dotychczas zasady stają się nieaktualne, gdyż przepływ formalnych i nieformalnych współzależności ulega zakłóceniom¹.

¹ W tym sensie można pojmować zjawisko suburbanizacji jako objaw „głosowania nogami” nad aktualną atrakcyjnością życia w mieście.

Miasta w różnych fazach rozwoju zmieniają swoje oblicze. Nowe formy zabudowy przestrzeni miejskich i rozwiązań technicznych ułatwiających funkcjonowanie miasta, zamieranie tradycyjnych dla miasta form aktywności gospodarki i rozwój nowych sektorów, zmiany rozwiązań ustrojowych i organizacji życia społecznego sprawiają, że miasta zyskują (zwiększają) lub tracą (zmniejszają) zdolność przyciągania i zatrzymywania mieszkańców, przedsiębiorców czy odwiedzających.

W konsekwencji, obok zmian społecznych i przestrzennych, następuje napływ lub odpływ z miasta kapitału i zmiana wartości nieruchomości. Oznacza to, że w różnych fazach swego rozwoju miasta i poszczególne obszary miast tracą lub zyskują zdolność przyciągania kapitału prywatnego, który w decydującej mierze przesądza o potencjale rozwojowym i atrakcyjności miasta. Obszary miejskie znajdujące się w kryzysie nie są zdolne przyciągać kapitału prywatnego, nie są też środowiskiem sprzyjającym budowaniu kapitału społecznego.

Miasta polskie przechodzą proces strukturalnych zmian będących efektem:

- zmian organizacji gospodarki światowej,
- gwałtownych zmian technologicznych,
- zmian ustrojowych i kulturowych.

Zamieranie tradycyjnych sektorów gospodarki spowodowało likwidację dotychczasowych źródeł dochodów pracowników i przedsiębiorców, co w konsekwencji prowadzi do obumierania dużych obszarów miejskich. Zjawisko kryzysu na poszczególnych obszarach miast² może być potwierdzone:

- niskim poziomem wskaźników określających atrakcyjność obszaru dla mieszkańców, przedsiębiorców i odwiedzających,
- gwałtownym spadkiem tych wskaźników w krótkim okresie czasu.

Kryzys, jeśli dotyka część miasta, wpływa niekorzystnie nie tylko na to miasto. Sprawia, że w obszarze oddziaływania tego ośrodka miejskiego, procesy rozwojowe przebiegają z mniejszą dynamiką, a czasem ulegają zahamowaniu.

Miasta, postrzegane przez wielu, jako motory rozwoju społeczno-gospodarczego (ośrodki wzrostu) generują znaczącą (ok. $\frac{3}{4}$) część produktu krajowego brutto. Zatem szczególna dbałość o ich rozwój, niezakłócony zjawiskiem kryzysu środowiska miejskiego, leży w interesie ogółu i tym samym musi być przedmiotem szczególnej troski państwa, regionów (województw) i powiatów.

Zatem należy uznać za zasadne określenie polityki wobec miast, sformułowanie jej podstawowych zasad w powszechnie obowiązującym akcie prawa, obligującym władze publiczne (administrację rządową i samorządową) do działania zgodnego z jej celami. Analiza zjawisk występujących w polskich miastach, ich doświadczeń w podejmowaniu

² Używany jest też termin *deprived areas*.

działań naprawczych i pro-rozwojowych oraz analiza zagranicznej praktyki i polityki wobec miast, a w tym szczególnie podejścia Unii Europejskiej do tych zagadnień, są dostateczną argumentacją dla uznania, że podstawowym instrumentem wspierania rozwoju polskich miast powinno być wyraźne, trwałe i znaczące promowanie działań rewitalizacyjnych (programów rewitalizacji). Rewitalizacja, urbanistyczny odpowiednik recyklingu, jest sposobem na odnowę zasobów miast i zrównoważony rozwój. Zarówno przyjęta przez Unię Europejską *Karta Lipska* jak i niedawno zaprezentowana przez Rząd RP *Raport Polska 2030* podkreślają pro-rozwojową funkcję miast, promując podejście zintegrowane i odnowę zurbanizowanych zasobów.

Rewitalizacja jest integralną i naturalną częścią realnych procesów urbanizacji - życia przestrzeni (nie tylko miasta). Wpisana w organiczny cykl rodzenia się, obumierania, odradzania i przekształceń tkanki społeczno-przestrzennej miasta i jej różnorodnych i wielorakich funkcji. Powinna być tym samym traktowana jako niezbywalny aspekt planowania i przekształcania przestrzeni społeczno-urbanistycznej.

Rewitalizacja inspirowana (wzbudzana), prowadzona we współdziałaniu różnorodnych partnerów - *interesariuszy*, jest kompleksowym, zaplanowanym procesem przemian społecznych, gospodarczych i przestrzennych, wynikających ze strategii rozwoju miasta, realizowanym na obszarze objętym zjawiskami kryzysowymi, prowadzącym do przywrócenia atrakcyjności tego obszaru dla mieszkańców, przedsiębiorców i pracujących, lub odwiedzających (odbiorców usług dostępnych na tym terenie), z korzyścią dla całej społeczności miasta. Rewitalizacja powinna prowadzić do przywrócenia warunków (lub inaczej - odzyskania atrakcyjności) dla zamieszkiwania i podejmowania inwestycji sektora prywatnego na obszarze poddanym rewitalizacji.

Rewitalizacja wiąże się z podejmowaniem decyzji przestrzennych, społecznych, i ekonomicznych, ze świadomym wyborem na rzecz ciągłości miasta - historycznej, kulturowej, funkcjonalnej. Jest zbiorowym wysiłkiem na rzecz wprowadzenia zmiany, modernizacji, czasem nawet dotyczyć może zerwania tej ciągłości w imię interesów wspólnoty. Programy rewitalizacji są zatem działaniem w interesie publicznym i muszą być oparte na świadomych wyborach wartości społeczno-kulturowych, a nie tylko na kryteriach ekonomicznych (gospodarczych) i funkcjonalnych. Można powiedzieć, że świadoma rewitalizacja powinna być jednym z głównych instrumentów planowania rozwoju i budowania ładu społeczno-przestrzennego, współczesnego łączenia przeszłości miast z ich przyszłością. Proces rewitalizacji przywraca integralność miasta.

Rewitalizacja może być działaniem, którego celem jest przywrócenie atrakcyjności życia w tych częściach miasta, gdzie jej utrata jest szczególnie zauważalna. Rewitalizacja staje się więc częścią polityki rozwoju miasta, która dotyczy zmian jakościowych

zarówno zagospodarowania przestrzeni, jak i w dziedzinie perspektyw rozwoju społecznego i ekonomicznego lokalnej społeczności. Rewitalizacja może być także adresowana do obszarów warunkujących jakość ekologiczną miasta lub jego części, jako program zmniejszania uciążliwości lub poprawy atrakcyjności środowiska miejskiego.

Rewitalizacja ma odniesienie do rozwoju miasta, a nie tylko odbudowy lub renowacji zniszczonej lub przechodzącej kryzys części miasta. Słabiej rozwinięte, dotknięte kryzysem lub wymagające strukturalnej przebudowy obszary stanowią obciążenie dla całego miasta, a więc hamują jego rozwój i przenoszą negatywne zjawiska gospodarcze i społeczne do zdrowszych części miasta. Dlatego myśląc o dynamicznym rozwoju miasta należy nie tylko wykorzystywać jego atuty i inwestować w najbardziej korzystne obszary (z punktu widzenia strategii rozwojowej lub interesów inwestorów), ale równolegle rozwiązywać główne problemy miasta. Oznacza to potrzebę podejmowania działań rewitalizacyjnych. Konsekwencją takiego podejścia jest potrzeba opracowywania kompleksowej strategii rozwoju miasta, która w sposób zintegrowany i zrównoważony łączy działania skierowane wobec różnych obszarów (słabiej i lepiej rozwijających się). Dlatego działania rewitalizujące powinny być podejmowane zgodnie z całościową strategią rozwoju miasta. Wspomniana strategia powinna integrować wewnątrzmiasto, jak również łączyć je z najbliższym otoczeniem regionalnym i inicjować wspólne procesy rozwoju na tym obszarze. Właśnie dlatego, niezbędna jest koordynacja miejskich strategii rozwoju ze strategiami rozwoju województw. Potrzebna jest zatem silniejsza koordynacja polityk i instrumentów rozwojowych realizowanych przez samorządowe władze lokalne oraz regionalne. Trzeba jednak wyraźnie zaznaczyć, że podstawowym podmiotem odpowiedzialnym za kształtowanie polityki rozwoju miasta, a w szczególności, za podejmowanie działalności rewitalizacyjnej są i powinny być władze samorządowe tego miasta. Zatem przyjmujemy, że rewitalizacja jest zarówno procesem (samoistnym lub inspirowanym, wzbudzonym) jak i metodą gospodarowania przestrzenią, którą cechują, między innymi: koncentracja na obszarach dotkniętych kryzysem, kompleksowość i zintegrowane zarządzanie, głębokie uspołecznienie (partycypacja społeczności lokalnej), partnerstwo podmiotów publicznych i prywatnych oraz dążenie do synergii ich działań.

Istotnym aspektem miast jest kumulowanie dorobku materialnego i duchowego zarówno w przestrzeni jak i w czasie – w miarę narastania pokoleń zdolnych do przekazywania i przejmowania dziedzictwa w najszerszym rozumieniu tego pojęcia. Przez wieki atrakcyjność miast polegała na udostępnianiu różnorodnych dóbr (materialnych i kulturowych) tworzonych w tychże miastach, w ich otoczeniu (regionie), a w miastach na szlakach handlowych – w zasięgu wymiany towarowej wzdłuż tychże szlaków. Wiek XX, a zwłaszcza jego druga połowa odmienił taki charakter miast. Stały

się one przede wszystkim ośrodkami produkcji z wydzielonymi obszarami przemysłowymi i z monofunkcyjnymi strefami mieszkaniowymi tzw. „siły roboczej”, a jednocześnie zaczęły zajmować coraz większe połacie ziemi i generować coraz większe potoki ruchu – związane także z funkcjonalistyczno-higienicznym postulatem podziału miasta na obszary o różnych funkcjach (strefowanie, inaczej zoning). W miarę narastania podziałów funkcjonalnych, ale i pod wpływem idei modernizmu, zmieniła się także rola urbanistyki: o ile jeszcze w XIX i początkach XX wieku chodziło w niej raczej o kompozycję miasta, jego estetykę, zasady współistnienia różnych aspektów życia na jednym obszarze, to w drugiej połowie XX wieku ograniczono jej rolę do ściśle funkcjonalnych relacji w mieście pojmowanym jak mechanizm. Sprzyjał temu proces postępującej specjalizacji, który z czasem zamienił urbanistykę w technikę podziału miasta na strefy wpływów poszczególnych specjalności. W efekcie miasta uległy daleko idącemu przekształceniu w kierunku wydzielonych obszarów monofunkcyjnych, połączonych coraz mniej wydolnym układem komunikacyjnym, którego zadaniem jest zapewnienie spójności funkcjonowania tych odrębnych obszarów. Nic dziwnego, że system ten okazuje się nie spełniać pokładanych w nim oczekiwań, czego skutkiem są nie tylko niedrożne w godzinach szczytu arterie śródmiejskie, ale także atrofia całych obszarów odizolowanych od głównego przepływu relacji gospodarczych i społecznych.

Koncepcja zrównoważonego rozwoju jest radykalnym odejściem od tych sektorowo-mechanistycznych założeń. Jest w istocie rewolucją w pojmowaniu miasta i w opisie jego funkcjonowania, która dokonała się dzięki technologii, możliwościom radykalnego ograniczenia uciążliwości przemysłu oraz łatwego przepływu informacji, ale także w odpowiedzi na konieczność ograniczenia liczby i długości przejazdów, które stały się główną uciążliwością współczesnych miast. Te dwa aspekty spowodowały powrót do pierwotnego rozumienia miasta jako zwartego wielofunkcyjnego organizmu społeczno-przestrzenno-ekonomicznego, właśnie dzięki wielofunkcyjności generującego rozwój regionalny, i na tym właśnie ma polegać zrównoważony rozwój miast w cywilizacji post-industrialnej.

Tymczasem rzeczywistość polskich miast jest daleka od europejskiej „normy”, przede wszystkim w obszarze dbałości o integralność rozwoju i wynikającą z niej jakość życia w mieście. Do niedawna, większość problemów w polskich miastach rozwiązywano metodą redukcji ich do najbardziej widocznego aspektu, którego „objawowe” leczenie dotyczyło wąskiego, specjalistycznego zakresu interwencji. Skutkiem tego, nawet w najbardziej urokliwych, cennych krajobrazowo miastach obserwujemy narastający chaos przestrzenny i funkcjonalny, z którego z najwyższym trudem ocalane są zaledwie fragmenty – „relikwie” dawnej świetności, najczęściej dostosowywane do potrzeb „atrakcji turystycznej”. Jeśli Polska chce zachować atrakcyjność, nie tylko turystyczną, jeśli chce być miejscem realizowania aspiracji młodych pokoleń

i przyciągać przedsiębiorców o dobrej renomie, konieczne jest podjęcie długotrwałej pracy nad jakościowym rozwojem polskich miast. Konieczne jest zadbanie o jakość życia w miastach i o zachowanie starej zabudowy miast – zaniedbanej przez dziesięciolecia, a przy tym również o przekształcenie „nowych” osiedli mieszkaniowych w zdrową, różnorodną tkankę miejską. Polityka państwa na rzecz jakościowego rozwoju miast w ciągu najbliższych dekad powinna być postrzegana jako pole realizacji racji stanu, jako wzmacnianie fundamentów rozwoju kraju i budowanie wartości składających się na autorytet naszego kraju we współczesnej Europie.

Demokratyczny charakter organizacji życia publicznego i jego współczesne aspiracje obywatelskie determinują konieczność uspołecznienia i demokratyzacji tych wyborów i decyzji. Chodzi o to, by mieszkańcy-obywatele byli nie tylko użytkownikami i „konsumentami” przestrzeni urbanistycznej i społecznej, ale jej odpowiedzialnymi kreatorami i właścicielami w możliwie jak najszerszym zakresie. Przyczyny historyczne sprawiły, że nastąpiło sztuczne i nadmierne wydzielenie funkcji mieszkaniowych z kontekstu innych funkcji miejskich, a prawie całkowite urynkowanie usług mieszkaniowych prowadzi do wyraźnie zauważalnej ekonomicznej segregacji ludności w miastach. Z tego też powodu wydaje się, że przestrzeń publiczna i funkcje mieszkaniowe stanowią rdzeń³ procesów rewitalizacji, zwłaszcza w miastach.

Korzyści wynikające z rewitalizacji

Korzyści odniesione z procesu rewitalizacji mogą wyznaczyć nie tylko krąg uczestników (partnerów - *interesariuszy*), ale również powinny być podstawą określenia zakresu i form ich zaangażowania. Główne kategorie partnerów i odnoszone przez nich korzyści to, przykładowo:

- mieszkańcy - wyższa jakość życia i wzrost możliwości rozwoju osobistego poprzez:
 - wzrost dostępności powierzchni mieszkalnej różnych kategorii,
 - poprawę jakości i dostępności usług dla mieszkańców,
 - poprawę bezpieczeństwa,
 - poprawę jakości życia, poprzez lepszy standard infrastruktury i przestrzeni publicznej,
 - nowe możliwości aktywności zawodowej i szanse na większą samodzielność i wzrost zamożności,
- odwiedzający obszar mieszkańcy innych części miasta oraz przyjezdni korzystający z usług publicznych i rynkowych – atrakcyjniejsza oferta spędzania czasu wolnego, rozwoju osobistego, leczenia, realizacji spraw administracyjnych, lub zakupu usług i produktów poprzez:

³ W dalszej kolejności przestrzenie usługowe, przemysłowo-gospodarcze i inne.

- poprawę jakości i zakresu usług dostępnych na terenie,
 - poprawę dostępności terenu z zewnątrz,
 - poprawę bezpieczeństwa publicznego,
- pracujący na obszarze – stabilizacja lub wzrost dochodów z pracy poprzez:
 - wzrost i poprawę oferty rynku pracy obszaru,
 - poprawę dostępności transportowej do rynku pracy mieszkańców innych obszarów,
- właściciele nieruchomości - długookresowa stabilizacja lub wzrost dochodów z nieruchomości poprzez:
 - wzrost dochodów z czynszów,
 - wzrost wartości nieruchomości;
- przedsiębiorcy, prowadzący działalność gospodarczą – poprawa konkurencyjności na rynku i wzrost dochodów poprzez
 - dostępność i poprawę jakości przestrzeni do prowadzenia różnych form działalności gospodarczej,
 - dostępność lepiej wykwalifikowanych pracowników,
 - obniżenie kosztów, dzięki poprawie bezpieczeństwa publicznego,
 - dostępność wsparcia publicznego dla firm i poprawę usług,
 - poprawę dostępności kontrahentów i rynku,
 - współdziałanie firm i instytucji obszaru,
- władze publiczne (lokalne, regionalne i krajowe) – wzrost potencjału ludzkiego (społecznego) i dochodów sektora publicznego poprzez:
 - wzrost aktywności ekonomicznej i społecznej oraz generowanych przez to wpływów z podatków,
 - wzrost kapitału społecznego,
 - spadek liczby osób wymagających opieki państwa i wydatków na różne formy opieki,
 - wzrost wpływów z tytułu podatku VAT,
 - wzrost wpływów z tytułu podatku CIT,
 - wzrost wpływów z tytułu podatku PIT,
 - wzrost wpływów z tytułu podatku od nieruchomości i opłat lokalnych,
 - wzrost dochodów ze sprzedaży usług publicznych,
 - pośrednio i potencjalnie, również wzrost wpływów z tytułu innych podatków, opłat i ceł.

Reasumując, wsparcie rozwoju polskich miast jest warunkiem utrzymania dynamiki rozwoju kraju, co można osiągnąć poprzez przyjęcie pro-urbanizacyjnego priorytetu polityki rozwoju i adekwatnych do tego narzędzi prawnych i finansowych.

Rewitalizacja jest sprawdzoną, anty-kryzysową metodą działania, jest użyteczna, społecznie i gospodarczo korzystna, ale wymaga odpowiedniego przygotowania od strony prawnej i wsparcia (promocji). W szczególności chodzi tu o wprowadzenie do systemu prawnego instytucji gwarantujących promocję rozwoju miast i procesów rewitalizacji. Wspomniane instytucje mają w pierwszej kolejności stymulować pożądane procesy w miastach, a szczególnie podejmowanie i prowadzenie rewitalizacji.

Celem opracowania i przyjęcia powszechnie obowiązującego prawa regulującego i normującego sprawy rozwoju i rewitalizacji miast jest wprowadzenie do polskiego systemu prawnego mechanizmów, pojęć i instrumentów koniecznych dla rozwinięcia i uporządkowania pro-rozwojowych działań w miastach, ze szczególnym uwzględnieniem programów rewitalizacji, a przy tym usunięcie rozpoznanych, istniejących przepisów prawa, które oceniane są jako bariery formalno-prawne, hamujące lub często wręcz uniemożliwiające zintegrowane i efektywne prowadzenie programów rewitalizacji.

II. Materia proponowanych regulacji ustawowych

1. SYSTEM. Rozwój miast – zagadnienia planowania, koordynacji i wspierania z poziomu kraju i województw.

Uzgodnienie i przyjęcie w ustawie, że polityka państwa wobec miast jest pro-urbanizacyjna, wspiera miasta w ich rozwojowych aspiracjach, kładąc przy tym nacisk na zrównoważony, policentryczny rozwój sieci osadniczej kraju, regulację sub-urbanizacji i hamowanie rozgęszczania gmin miejskich, budowanie lepszych, obustronnie korzystnych i trwałych relacji miasto-wieś, ugruntowanych w regionalnej i lokalnej specyfice. Korzysta przy tym ze wcześniej sprawdzonych⁴ narzędzi organizacyjno-finansowo-prawnych, które ujmuje w rządowym programie, zintegrowanym z programami wynikającymi ze długofalowych strategii rozwoju kraju oraz polityk „tematycznych” (np. spójności, rozwoju regionalnego, mieszkaniowej itd.).

Tak ujęty, pro-urbanizacyjny paradygmat rozwoju, jako podstawa, umożliwia jasne i dobitne wyartykułowanie hierarchii celów wobec obserwowanych w miastach zjawisk i na tej podstawie przedstawia rewitalizację jako metodę preferowaną, promowaną a więc odpowiednio oprzyrządowaną (politycznie, prawnie, organizacyjnie i finansowo).

Tym samym, ustawa nakłada na rząd obowiązek wypracowywania, formułowania, konsultowania i realizowania polityki wobec miast i wskazuje cele takiej polityki.

Państwo promuje rozwój miast, a szczególnie rewitalizację (jako metodę wprowadzania korzystnej dla ogółu zmiany, poprzez recykling zasobów miasta) również w ramach polityki regionalnej państwa. Uzasadnia to interwencję publiczną, odnosząc się do celów polityki regionalnej, wymuszając silniejsze powiązanie polityki samorządów miast z działaniami samorządów województw⁵. Przyjęcie, że wsparcie rządu w zakresie rewitalizacji miast jest powiązane z którymś z trzech diskutowanych obecnie (lub ze wszystkimi) celami polityki regionalnej państwa:

- (i) z celem poprawy konkurencyjności i innowacyjności gospodarczej. W tym wypadku wsparcie państwa wynikałoby z założenia, że miasta są ośrodkami innowacyjności i miejscem realizowania konkurencyjności (dla większości przedsiębiorstw i produktów), polem realizacji idei innowacyjności jest zintegrowane zarządzanie miastem, jako forma oczywista dla rewitalizacji i pożądana w innych obszarach tego zarządzania, w warunkach gospodarki post-industrialnej. Obszarem szczególnie ważnym

⁴ Poprzez pilotażowe wdrożenia, konsultowane ze środowiskiem samorządowym.

⁵ Obecnie nie ma klarownych ram nowej polityki regionalnej państwa (przygotowywane są założenia do Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego).

może być powiązanie działań rewitalizacyjnych z wprowadzaniem innowacji i działaniami inwestycyjnymi, które sprzyjają zwiększeniu konkurencyjności przedsiębiorstw,

- (ii) z celem wsparcia samorządowych polityk rozwoju regionalnego, pod warunkiem, że województwa uwzględnią we własnych strategiach i programach operacyjnych działania rewitalizacyjne, wzmacnianie sieci osadniczej i wspieranie zintegrowanego rozwoju miast,
- (iii) z celem strategicznej interwencji na wybranych obszarach (problemowych), pod warunkiem, że jednym z możliwych działań na tych obszarach będzie rewitalizacja terenów skupienia tychże problemów i pokonywanie barier rozwojowych miast.

Głównym instrumentem tego typu wsparcia ze strony rządu byłby kontrakt wojewódzki (który musiałby uwzględniać sub-kontrakt między regionem i władzami samorządowymi zainteresowanych miast). Przyjęcie tak rozumianej roli państwa w zakresie rewitalizacji, wymaga nałożenia określonych obowiązków na regiony (i miasta) w zakresie koordynacji własnych przedsięwzięć, wprowadzenia zasady uzgadniania strategii rozwoju województwa ze strategiami rozwoju miast tego regionu (określenie na poziomie województwa celu wiodącego z punktu widzenia rozwoju regionu, który mógłby służyć wspieraniu rewitalizacji oraz planowanych działań polityki regionalnej, które mogłyby wspierać programy pro-rozwojowe w miastach, w tym programy rewitalizacji). Duże znaczenie ma także powiązanie inwestycji na obszarze rewitalizacyjnym z innymi działaniami inwestycyjnymi podejmowanymi w strategii rozwoju województwa (na przykład poprawą powiązań komunikacyjnych między obszarem rewitalizacyjnym a innymi obszarami miasta i obszarami podmiejskimi). Zatem zasadnicze znaczenie ma wprowadzenie wymogu projektowania strategii w sposób zintegrowany (i zrównoważony) zarówno na poziomie województwa, jak i w miastach. Ponadto, niezbędne byłyby konsultacje operacyjne między regionem i miastami, w tym określenie konkretnych działań inwestycyjnych lub projektów realizowanych w programach regionalnych, które będą realizowane na obszarze rewitalizowanym. Możliwe powinno być również bezpośrednio dofinansowywanie programów rewitalizacji w miastach przez samorząd województwa. Koordynacja operacyjna mogłaby być prowadzona w ramach ww. sub-kontraktu wojewódzkiego.

Proponuje się zawarcie w ustawie przepisu jasno mówiącego o tym, że rewitalizacja obszarów kryzysowych stanowi cel publiczny i, jako taki, jest zadaniem własnym gminy⁶, natomiast wspieranie programów rewitalizacji należy do zadań własnych

⁶ Bowiem niewątpliwie pozostaje ono w związku zaspokajaniem potrzeb zbiorowych lokalnej wspólnoty samorządowej. Można by tego dokonać poprzez dopisanie rewitalizacji do art. 7 ust. 1 zd. 2 ustawy o

powiatu i województwa. Oprócz tego, że rozwiązanie takie urealnia zasadę subsydiarności (pomocniczości) względem programów rewitalizacji daje również podstawę do określania obszarów kryzysowych (wymagających podjęcia działań rewitalizacyjnych) w planach zagospodarowania przestrzennego województw.

Programy wspierania rewitalizacji na poziomie regionalnym i krajowym powinny opierać się na podobnym mechanizmie oceny korzyści z punktu widzenia strategii rozwoju odpowiednio kraju czy regionu, jak te proponowane dla miast i zarysowane w kolejnym rozdziale założeń.

Przyjęcie, w proponowanej ustawie zasad i metod wspierania rozwoju i rewitalizacji miast musi skutkować podjęciem budowy systemu monitorowania zjawisk w miastach, krajowego obserwatorium rozwoju miast oraz integracji systemu informacji przestrzennej i statystycznej w taki sposób, by był wreszcie dostosowany do potrzeb diagnozowania i lokalizowania problemów oraz zarządzania programami rozwoju i rewitalizacji (o czym niżej).

2. MIASTA. Planowanie, programowanie i prowadzenie przedsięwzięć rozwojowych oraz instrumenty

Uzgodnienie i przyjęcie w ustawie, że podstawowym i obowiązkowym elementem planowania rozwoju miasta jest strategia, jej realizacji służy ustalany lokalnie (w danym mieście) zestaw odpowiednich instrumentów: polityk, programów (planów), zintegrowanych lub sektorowych, powiązanych w komplementarny układ operacyjny zapewniający osiągnięcie celów zamierzonych w strategii.

Strategia rozwoju miasta powinna być obowiązkowa, długookresowa (horyzont, co najmniej, 12 lat), uzewnętrzniać (upubliczniać) cele rozwojowe miasta i sposób prowadzenia przedsięwzięć pro-rozwojowych w mieście. Ustawa powinna uregulować jedynie podstawowe i ogólne kwestie dotyczące strategii, jednak w taki sposób, by uprawdopodobnić zintegrowane (wieloaspektowe) podejście do zagadnień rozwoju miasta jak i możliwie szerokie społecznienie.

Strategia rozwoju miasta oraz instrumenty jej realizacji, w tym program(y) rewitalizacji, powinny obejmować (w warstwie analitycznej i w fazie formułowania celów – jako postulowany zakres zmian) oprócz zagadnień społecznych, środowiskowo-przestrzennych również zagadnienia ekonomiczne i gospodarcze, parametryzowane

samorządzie gminnym. Dokonanie takiego zabiegu uczytelni zasadność finansowania programów rewitalizacji ze środków ujętych w budżetach gmin, tworząc tytuł do legalnego wydatkowania środków budżetowych na powyższy cel, a nadanie rewitalizacji charakteru celu publicznego spowoduje skutki w wielu dziedzinach prawa.

w oparciu o następujące, podstawowe wskaźniki ekonomiczne określające atrakcyjność miasta (obszaru):

- poziom i zmiana w ostatnim okresie liczby mieszkańców, odwiedzających i firm na terenie obszaru,
- poziom i zmiana dochodów mieszkańców, wynagrodzeń pracujących i dochodów firm na terenie obszaru,
- poziom i zmiana wartości nieruchomości i kapitału ulokowanego na obszarze.

Wskaźniki monitorujące rozwój miast, powinny być generowane przez statystykę publiczną w obszarach umożliwiających rzeczywiste zarządzanie rozwojem. Tylko w odniesieniu do małych⁷ miast mogą to być wskaźniki dla całego miasta. We wszystkich miastach powyżej 20 tys. mieszkańców wskaźniki powinny być generowane w skali umożliwiającej ocenę skuteczności podejmowanych miejscowo interwencji, a odniesieniem dla nich powinny być wartości dla całego miasta, oraz – jako tło porównawcze – wartości dla obszarów innych miast regionu i kraju. Z ekonomicznego punktu widzenia wyznacznikiem obszaru w kryzysie jest:

- pogarszanie się opłacalności inwestowania na terenie obszaru,
- utrata zdolności przyciągania inwestycji prywatnych (mieszkańców, właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców),
- i w konsekwencji odpływ kapitału z obszaru.

Ocena sytuacji powinna uwzględnić również ocenę zasobów i zdolność do odzyskania atrakcyjności dla prywatnych inwestycji. Interwencja publiczna nie zastąpi aktywności interesariuszy spoza sektora publicznego - partnerów miasta. Nie jest w stanie samodzielnie zapewnić trwałego i długofalowego rozwoju obszaru. Współdziałanie wszystkich grup zainteresowanych partnerów (publicznych, społecznych i komercyjnych) powinno mieć miejsce we wszystkich fazach procesu rewitalizacji, ale dopiero inwestycje prywatne (mieszkańców, właścicieli nieruchomości, przedsiębiorców) kontynuujące proces zapoczątkowany interwencją publiczną (regulacje, inwestycje, projekty społeczne i gospodarcze) są w stanie zagwarantować stabilny, długofalowy wzrost atrakcyjności obszaru⁸. Strategia postępowania przy podejmowaniu działań prowadzących do rewitalizacji powinna opierać się na założeniu, że po zdefiniowaniu obszarów w kryzysie należy:

- dokonać ich oceny dla atrakcyjności całego miasta, a w szczególności ich wpływu na możliwości realizacji strategii rozwoju miasta i osiągnięcia celów (strategicznych i szczegółowych) założonych w strategii,

⁷ Wstępnie można przyjąć, że małe miasta to ośrodki miejskie o liczbie mieszkańców poniżej 20 000.

⁸ Ustawa powinna skutecznie zapobiegać opracowywaniu programu rewitalizacji w odrębnym procesie i później „wstawiania” go do strategii lub Wieloletniego Planu Inwestycyjnego.

- po dodatkowej analizie zasobów i potencjałów poszczególnych obszarów dokonać oceny korzyści dla całej społeczności wynikających z podjęcia rewitalizacji tych obszarów.

Taka zasada ma skłonić do dokonania wyboru z perspektywy interesu całej wspólnoty miasta, przyczyniając się do osiągnięcia celów strategicznych społeczności i podjąć rewitalizację na obszarach gdzie możliwy będzie również wzrost wartości majątku miejskiego, wzrost dochodów budżetu i uzyskanie innych korzyści ekonomicznych pozwalających na pokrycie kosztów, i zgromadzenie środków na kolejne programy rewitalizacji.

Zakres problematyki społecznej ujmowanej w strategiach rozwoju miast, a przez to (bardziej szczegółowo, konkretniej) w programowaniu i prowadzeniu procesu rewitalizacji dotyczyć powinien w istocie dwóch kwestii: społecznych przyczyn i konsekwencji różnych zjawisk w mieście, w tym rewitalizacji, oraz społecznej partycypacji w opracowaniu oraz realizacji programów rewitalizacji. Chodzi tu o uwzględnienie faktu, że proces zmian w przestrzeni zurbanizowanej, w tym proces rewitalizacji jest w istocie procesem społecznym: ma swoje źródło w zjawiskach społecznych (gospodarczych i kulturowych) i takowych zjawisk i przekształceń dotyczy. Powinien zatem opierać się na rzetelnym rozpoznaniu (diagnozie), ale przede wszystkim partycypacji i porozumieniu społecznym wszystkich zainteresowanych-*interesariuszy*, na każdym etapie planowania rozwoju miasta i realizacji programów.

Przyjmuje się, że strategia rozwoju miasta (lub jej aktualizacja) budowana na podstawie proponowanej ustawy będzie zintegrowana, również w ujęciu terytorialnym (przestrzennym), czyli obejmować będzie podstawowe, ogólne ustalenia wynikające z oceny stanu środowiska miejskiego, w tym określenie czy i w jakim obszarze występuje w mieście zjawisko kryzysu, uzasadniające podjęcie przez samorząd miasta odpowiedniego programu rewitalizacji, oraz innych zjawisk wymagających podjęcia programów (planów) kształtujących prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy (wg art.3 ust.1 upzp).

Proponuje się wprowadzenie do ustawy otwartej typologii interwencji programowanych w miastach, służącej postulowanemu od dawna rozszerzeniu instrumentarium urbanistyki operacyjnej, dostępnej miastom, poprzez np.:

- a. rewitalizacja obszarów kryzysowych - programy rewitalizacji;
- b. zintegrowane operacje urbanistyczne – złożone, wielopodmiotowe przekształcenia wymagające współdziałania wielu podmiotów, podejmowane także na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego;

- c. renowacja (rehabilitacja) zespołów zabudowy - zintegrowane działania nakierowane na poprawę standardu technicznego i estetyczno-użytkowego istniejącej zabudowy, szczególnie mieszkalnej;
- d. restytucja przyrodnicza - związana z przywracaniem walorów naturalnych fragmentów struktury przestrzennej miasta (np. dolin rzecznych, kompleksów zieleni, wzgórz) dla wzmocnienia atrakcyjności i różnorodności środowiska miejskiego (m.in.: re-naturalizacja koryt rzecznych);
- e. konwersja funkcjonalna (restrukturyzacja) – radykalne przekształcanie obszarów, w których zainwestowanie nieodwołalnie utraciło walory użytkowe (np. tzw. brown fields).

Wyznaczenie (delimitacja) obszarów wymagających interwencji programowanej, a w tym podjęcia programu rewitalizacji, powinno być - w ślad za ogólnymi ustaleniami w strategii rozwoju miasta - przedmiotem analiz i precyzującego określenia w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta (lub innego obligatoryjnego dokumentu planistycznego z zakresu gospodarki przestrzennej, definiującego politykę przestrzenną w skali całego miasta).

Intensyfikacji wykorzystania zasobów miast, a szczególnie programom rewitalizacji sprzyjać będzie bardziej restrykcyjne podejście do przeznaczania nowych terenów na cele urbanizacji. Rozwiązania takie od wielu lat praktykowane są w niektórych krajach UE. Rozwiązania prawne proponowanej ustawy powinny skutecznie demotywować do wprowadzania zabudowy na terenach dotąd wolnych od zainwestowania, szczególnie, gdy równocześnie prowadzony jest program rewitalizacji korzystający ze wsparcia przewidzianego tą ustawą.

3. POGRAMY REWITALIZACJI

Przedmiotem rewitalizacji jest przestrzeń, rozumiana w sensie materialnym (urbanistycznym), ale w równej mierze społecznym i gospodarczym, zatem w ustawie powinno znaleźć się określenie programu rewitalizacji jako przedsięwzięcia delimitowanego przestrzennie (terytorium), społecznie (społeczność lokalna aktywna na tym terytorium i społeczność danego miasta) i gospodarczo.

Celem rewitalizacji jest odzyskanie dla potrzeb społeczności (lokalnych; miejskich) określonych, przeżywających kryzys obszarów (przestrzeni), a charakterystykę zjawiska kryzysu w środowisku miasta i adekwatnych kryteriów diagnostycznych można wyprowadzić przyjmując, że stan kryzysu to zespół niepożądanych, destrukcyjnych i utrzymujących się zjawisk w sferze przestrzennej, społecznej i gospodarczej, które spowodowały trwałą degradację części miasta.

Rewitalizacja jest celem publicznym, działaniem w interesie publicznym. W tym zakresie postulowane jest jednoznaczne określenie w ustawie, że wypracowanie, uzgodnienie, podjęcie i prowadzenie programu rewitalizacji jest realizacją celu publicznego (działaniem w interesie wspólnym). Ustawa powinna nadać rewitalizacji charakter inwestycji celu publicznego nie tylko przez definicję, ale też poprzez wprowadzenie do art.6 ustawy o gospodarce nieruchomościami programu rewitalizacji obszaru kryzysowego kryzysowego, oraz powiązanie takiej regulacji prawnej z innymi (np. art. 10 ust.2 pkt 7 i 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Taki status rewitalizacji ułatwi przygotowanie inwestycji przewidzianych programami rewitalizacji. W świetle przepisów rozdziału 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przygotowanie inwestycji celu publicznego korzysta z licznych przywilejów, z których wyłączone są inwestycje prywatne. Umożliwi to również, gdyby okazało się niezbędne dla realizacji programów rewitalizacji, dokonywanie wywłaszczeń nieruchomości, ale przede wszystkim wprowadzi możliwość stosowania prawa pierwokupu (art. 109 – 111 Ustawy o gospodarce nieruchomościami), jak i dokonywania – w razie potrzeby – podziałów nieruchomości z urzędu (art. 97 ust. 2 Ustawy o gospodarce nieruchomościami). Dzięki takiej regulacji gmina uzyskiwałaby realne narzędzia rozwiązywania problemów będących przejawem braku należytej dbałości o stan i sposób użytkowania nieruchomości (stanowiący jeden z najczęstszych objawów kryzysu). Jednocześnie zapis ten, w pewnym stopniu, zapobiegałby nadużywaniu rewitalizacji jako metody pozyskiwania publicznego dofinansowania dla rozwoju prywatnych (w tym również spółdzielczych) obszarów faktycznie wolnych od *stanu kryzysowego*.

3.1. Programowanie rewitalizacji

Proponowana ustawa powinna definiować proces programowania rewitalizacji jako skutek ustaleń strategii rozwoju miasta (zaznaczając relacje przyczynowo-skutkowe), podejmowany i finalizowany odpowiednią uchwałą rady miasta, a prowadzony w sposób przejrzysty i oparty na rzeczywistych konsultacjach społecznych. Proponowana ustawa powinna wskazywać obowiązek uspołecznienia i podstawowe elementy konsultacji – z odwołaniem się do zasad, jakie miasto wprowadziło (lub obowiązkowo z mocy tej ustawy wprowadzi, w oparciu o art.5a ustawy o samorządzie gminnym). Chodzi o to, aby wygenerować partycypację mieszkańców na wstępnym etapie prac nad programem rewitalizacji, a nie dopiero przy konsultacji opracowanego projektu takiego programu.

Ustawa nie powinna być nadmiernie szczegółowa w ustalaniu trybu pracy nad programem i innych kwestii proceduralnych, wystarczające będzie odwołanie się do już powszechnie znanych zasad planowania przedsięwzięć i prowadzenia programów.

Programowanie rewitalizacji powinno opierać się w pierwszej kolejności o źródła i potencjały endogenne (własne), a przynajmniej odwoływać się do nich w przypadku ingerencji z zewnątrz (oparciu programu na potencjałach egzogennych – zewnętrznych). Chodzi o szersze wprowadzenie formuły „*wkładu własnego*” obejmującej korzystanie z lokalnych potencjałów i zasobów (społecznych, finansowych, gospodarczych, kulturowych itp.), warunkującej równowagę rozwoju, w opozycji wobec uzależnienia rozwoju od zewnętrznych źródeł wsparcia.

Wskazane jest zdefiniowanie wizji zmian przestrzennych, zamierzonych dla rewitalizowanego obszaru. Ma to znaczenie zarówno dla aktywizowania prywatnych partnerów rewitalizacji, jak i dla łagodzenia napięć społecznych wśród mieszkańców żyjących w trudnych warunkach, a jednocześnie narażonych na zmiany (wobec negatywnych doświadczeń życiowych, każda zmiana bywa postrzegana jako zagrożenie). Wizja zmian może przybierać dowolną zrozumiałą formę opisu stanu docelowego (np. rysunki, makieta, wizualizacje), pod warunkiem dopuszczenia społeczności lokalnej do procesu jego tworzenia. Opis stanu docelowego, uzupełniony o opisy narzędzi wdrażania zmian przestrzennych - zmiany środowiska miejskiego, po uzgodnieniach przewidzianych prawem, może w drodze odpowiedniej uchwały rady gminy uzyskać status *umowy społecznej*, a najlepiej - wiążącego *prawa miejscowego*, równoważnego ze statusem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeśli jego opracowanie dla rewitalizowanego obszaru nie będzie warunkiem koniecznym dla rozpoczęcia realizacji programu rewitalizacji. Umowa taka, jako wielostronne zobowiązanie do wdrażania opisanych zmian, w sposób przyjęty jako akceptowany przez większość uczestników procesu rewitalizacji, może stać się kluczowym narzędziem, zapewniającym wiarygodność procesu zmian. Zarówno praktyka planowania przestrzennego, jak i stan kultury prawnej przemawia za tym, by traktować tak umocowany opis stanu docelowego jako skuteczne i pożądane narzędzie programowania rewitalizacji, bez konieczności ustanawiania obowiązku jego zastosowania.

3.2. Prowadzenie i finansowanie programów rewitalizacji

Ustawa nie powinna ustalać jednej, ogólnie obowiązującej formy organizacyjnej dla prowadzenia programów rewitalizacji, ale zaznaczać, że forma zarządzania wybrana przez miasto musi zapewnić zintegrowanie różnorodnych działań terytorialnie (obszar rewitalizacji), przedmiotowo i podmiotowo (otwartość na partnerstwo sektorów pub-

licznego i prywatnego), na każdym etapie programu (wstępnym, analityczno-studialnym i decyzyjno-realizacyjnym). Za takim rozwiązaniem przemawiają wnioski z analizy skuteczności procesów rewitalizacji w Polsce obnażające słabość organizacji i prowadzenia tych przedsięwzięć, rozmycie odpowiedzialności, niejednoznaczność kompetencyjną i prawną oraz wiele innych bolączek, które - w sumie - mają bardzo poważny wpływ na powolność i małą efektywność programów. Lokalnie ustalony system wdrażania programu musi uwzględniać monitorowanie skuteczności programu i adekwatności przyjętej formy zarządzania. Rada miasta powinna być raz do roku informowana o wnioskach wynikających z tego monitoringu.

Prowadzenie programu powinno przebiegać w sposób przejrzysty, a dostęp do dokumentów i informacji dotyczących programu powinien być zagwarantowany poprzez BIP. W przypadku dużych programów rewitalizacyjnych miasto powinno rozważyć powołanie specjalnej jednostki lub utworzenie na bazie istniejącej struktury specjalnej agencji - operatora rewitalizacji, która poprzez realizację projektów rewitalizacyjnych będzie kumulować potencjał profesjonalny, instytucjonalny i ekonomiczny. Podniesie to zdolność miasta do realizacji programów rewitalizacyjnych w przyszłości.

Ustawa powinna określić, jako podstawowe następujące zasady finansowania rewitalizacji:

- pierwszy, inicjujący wkład leży po stronie publicznej; jego zadaniem jest usunięcie głównej (zdefiniowanej lokalnie) bariery rozwoju, redukcja ryzyka inwestycyjnego i tworzenie warunków do inwestycji sektora prywatnego,
- kapitał konieczny dla przeprowadzenia rewitalizacji powstaje poprzez montaż (łączenie) środków publicznych i prywatnych oraz mobilizowanie kapitału prywatnego do inwestowania na obszarach objętych programami rewitalizacji,
- prowadzenie przedsięwzięć rewitalizacyjnych przez miasta w ramach prawnych określonych przez postulowaną ustawę nie jest uzależnione od dotowania rewitalizacji wprost przez Rząd. Rząd nie musi, choć może tak czynić, gdy wspomniany wcześniej program rozwoju miast lub rewitalizacji tak stanowi, a kondycja budżetu państwa temu sprzyja. Wsparcie dla rewitalizacji ze strony Rządu może mieć zatem charakter zarówno pośredni, jak i bezpośredni. Ważne jest jednak to, że Rząd, formułując politykę wobec miast, wyraźnie pomaga miastom, prowadzącym przedsięwzięcia rewitalizacyjne, umożliwiając zwiększenie przychodów do budżetu gminy, poprzez pozostawienie sobie należnych dochodów generowanych w ramach programu rewitalizacji tam, gdzie zostały wytworzone (do czasu zakończenia takiego programu, czyli wyprowadzenia części obszaru miasta ze stanu kryzysu).

Zasady te powinny być oprzyrządowane odpowiednimi instrumentami prawnymi, umożliwiającymi (w uchwale Rady Ministrów lub ustawie przyjmującej program wspierania rewitalizacji przez Rząd) przykładowo:

- czasowe ustalenie zerowej stawki VAT dla projektów finansowanych przez jednostki sektora finansów publicznych i sektora prywatnego, prowadzonych w ramach programu rewitalizacji; albo (jako alternatywa) zwrot VAT, nie odliczonego w inny sposób, od inwestycji publicznych w obszarze programu rewitalizacji (zwrot następowałby w ciągu dwóch 2 lat od odprowadzenia tego podatku),
- zwolnienie z VAT umów zawartych przez jednostkę sektora finansów publicznych dla realizacji projektów w ramach programu rewitalizacji, zarejestrowanych przez właściwego naczelnika Urzędu Skarbowego (alternatywą dla powyższego rozwiązania może być zwrot tego podatku w części, która nie może być przez j.s.t. odliczona),
- zwiększenie udziału miast (gmin) prowadzących program rewitalizacji w dochodach z PIT, począwszy od roku uchwalenia programu:
 - proporcjonalnie do liczby mieszkańców obszaru rewitalizacji (na zasadach podobnych do tych obowiązujących w sferze pomocy społecznej dla osób przebywających w domach opieki społecznej finansowanych przez samorząd lokalny), albo
 - wzrost procentowy udziałów na lat 5, ograniczony do wysokości kwoty stanowiącej przykładowo 25% wydatków z budżetu tej gminy przeznaczonych na realizację programu,
- zwiększenie udziału miast w CIT, począwszy od uruchomienia działalności przynoszącej te dochody podatkowe, przez cały czas prowadzenia programu rewitalizacji, proporcjonalnie do wygenerowanego wzrostu u podmiotów objętych tym podatkiem, w obszarze objętym programem rewitalizacji,
- zwiększenie udziału województw w CIT, począwszy od uruchomienia wojewódzkiego programu wspierania miast w działaniach rewitalizacyjnych, ograniczony czasowo, np. do 3 lat,
- zwolnienie z podatku od przychodów z tytułu udziału w funduszach kapitałowych inwestujących w ramach programów rewitalizacji;
- odroczenie należności podatkowych z tytułu CIT i PIT, w różnej skali i zakresie, przykładowo:
 - na 3 lata dla nowych podmiotów z siedzibą w obszarze rewitalizacji,
 - na 5 lat dla podmiotów z siedzibą w obszarze rewitalizacji, pod warunkiem trwałego (5 lat) zwiększenia liczby miejsc pracy (wg liczby zatrudnionych na

umowę o pracę), kryteria wzrostu zatrudnienia proporcjonalnie dla każdego typu przedsiębiorstwa: mikro, małe i średnie;

- wprowadzenie zredukowanej stawki VAT (obecnie 7%) na prace remontowe w obszarach objętych programami rewitalizacji (co, w świetle regulacji UE dotyczących VAT jest uzasadnione zwiększonym stopniem pracochłonności takich robót budowlanych),
- udzielenie w ustawie upoważnienia dla RM do określenia w drodze rozporządzenia zasad udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom inwestującym na obszarach objętych programami rewitalizacji.

Inwestycje publiczne i prywatne realizowane w trakcie procesu rewitalizacji prowadzić będą do osiągnięcia korzyści różnego rodzaju, w tym do wzrostu wartości nieruchomości na terenie objętym rewitalizacją. Należy wprowadzić mechanizmy gwarantujące partycypację w procesach rewitalizacji tych podmiotów, które z tych procesów odniosą obiektywne korzyści ekonomiczne. Mechanizmy te, to przede wszystkim system danin publicznych, które obciążałyby te podmioty, które na rewitalizacji obiektywnie skorzystają. Ogólnie można by określić je mianem opłat urbanistycznych. Wśród nich podstawowe miejsca zająć powinny opłaty adjacencckie, bowiem postulowane od lat wprowadzenie podatku od wartości nieruchomości okazało się systemowo trudne, zatem jego zamiennikiem powinna być inna forma zrekompensowania nakładów publicznych ponoszonych w obszarach rewitalizacyjnych, polegająca na rozszerzeniu dotychczasowego zakresu uprawnień do poboru opłat adjacencckich. Wprawdzie system obowiązującego prawa przewiduje trzy rodzaje opłat adjacencckich, to jednak opłaty te są ukształtowane w sposób niewspółczesny, a przede wszystkim w taki sposób, który nie pozwala na uczynienie z nich użytku w związku z wdrożeniem procesów rewitalizacji. Najbliższe idei rewitalizacją są opłaty adjacencckie związane z postępowaniem scaleniowo-podziałowym (art. 101 – 108 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Jednakże opłaty te można obecnie wdrożyć w istocie tylko w odniesieniu do terenów niezabudowanych. W odniesieniu do terenów zabudowanych należałoby radykalnie przebudować regulacje prawne dotyczące opłat adjacencckich związanych z budową urządzeń infrastruktury technicznej w kierunku opłat adjacencckich powiązanych z budową infrastruktury społecznej (np.: *obiekty edukacji, oświatowe, kultury, parki, przestrzenie publiczne innego rodzaju, zespoły sportowo-rekreacyjne*). Obecnie realizacja tego rodzaju obiektów, choć podnosi atrakcyjność nieruchomości sąsiednich, nie może doprowadzić do nałożenia jakichkolwiek danin publicznych na właścicieli nieruchomości, które dzięki tego rodzaju inwestycjom zyskały na wartości. Co więcej, w obecnym stanie prawnym nawet nie wszystkie inwestycje o charakterze infrastrukturu-

ralnym uprawniają władze lokalne do nakładania opłat adjacencckich. Proponuje się zatem proste rozwiązanie tego problemu, poprzez wprowadzenie *obligo* naliczania i pobierania tych opłat podobnie, jak to jest w przypadku opłaty planistycznej, przy jednoczesnym ustaleniu maksymalnej stawki na poziomie niższym niż obecny (proponujemy 30%) skatalogowaniu inwestycji objętych obowiązkiem pobierania opłat oraz, co bardzo istotne, skonstruowaniu w ustawie mechanizmu odraczania płatności, a także ulg i obniżek dla podmiotów partycypujących w realizacji przedsięwzięć przewidzianych programem rewitalizacji. Zabieg taki zdjąłby z władz lokalnych konieczność podejmowania niewygodnych decyzji⁹ i doprowadził do urealnienia podziału nakładów i korzyści pomiędzy sektorami publicznym i prywatnym.

Zwiększenie napływu kapitału prywatnego do finansowania projektów rewitalizacji nastąpić powinno poprzez instrumenty podatkowe oraz obniżenie ryzyka inwestycyjnego i kosztów realizacji niektórych inwestycji (przedsięwzięcia generujące lokalną żywotność, ponoszone będą przecież częściowo przez miasto lub agencję - operatora rewitalizacji).

Miasto podejmujące program rewitalizacji powinno być zobowiązane do określenia w planie finansowania tego programu minimalnego „własnego wkładu miasta”, np. poprzez zapewnienie, przez trzy pierwsze lata realizacji programu, środków finansowych (środki pieniężne) w wielkości stanowiącej, co najmniej, przeciętną roczną wartość średnich wydatków inwestycyjnych miasta z ostatnich 5 lat odniesioną do procentowego udziału ludności zamieszkującej obszar programu w ogólnej liczbie ludności (np. obszar rewitalizacji zamieszkuje 10% ludności miasta, zatem przez trzy kolejne lata na realizację programu miasto przeznaczą kwotę stanowiącą 10% średniorocznych wydatków inwestycyjnych z ostatnich 5 lat). Dalsze wydatki powinny być finansowane odpowiednio do zakresu każdego projektu – na zasadach ogólnych.

Zaangażowanie finansowe poziomu ponad-lokalnego powinno być budowane w oparciu o założenie, że jeśli program rewitalizacji jest programem zgodnym z zasadami ustawy, staje się przez to przedsięwzięciem preferowanym i wspieranym z tych środków publicznych, które są udostępniane dla promowania aktywności składających się na program rewitalizacji. Odnosząc to do aktualnego systemu finansów publicznych i redystrybucji środków Unii Europejskiej – kryteria udzielania dotacji, pożyczek, gwarancji, itp. musiałyby ulec zmianie w taki sposób, by preferowały (np. poprzez dodatkową punktację, dodatkowe wagi lub punkty przy ocenie projektów na poziomie regionalnym i ogólnokrajowym) projekty, będące częścią programu rewitalizacji.

⁹ Powyższe propozycje są – ogólnie biorąc – zbieżne z pomysłami wypracowanymi w Ministerstwie Infrastruktury, w sprawie tzw. opłat urbanistycznych

Dla zbudowania niezbędnego finansowania programów rewitalizacji wydaje się być korzystne rozważenie w pracach nad projektem ustawy również innych rozwiązań, np.:

- zmian w ustawie o gospodarce nieruchomościami poprzez wyłączenie z trybu przetargowego sprzedaży nieruchomości (również takich, które leżą poza obszarem rewitalizowanym), jeżeli środki uzyskane z tej sprzedaży zostaną wykorzystane na realizację projektów rewitalizacyjnych lub nieruchomość ta zostanie wykorzystana zgodnie z celami programu rewitalizacji. Umożliwi to wykorzystanie tzw. leasingu zwrotnego, pozyskanie środków finansowych poprzez uwolnienie zamrożonego kapitału w majątku gminy, przy jednoczesnej gwarancji jego odzyskania (odkupu)- co umożliwi też pozyskanie dodatkowych środków przez samorządy, w których poziom zadłużenia jest bliski ustawowym limitom.
- określenia w ustawie, że wszystkie środki uzyskane przez j.s.t. na podstawie przepisów wprowadzanych tą ustawą, należy traktować jako środki własne tejże j.s.t. (wkład własny przy aplikowaniu o środki z funduszy pomocowych UE). Pozwoli to w większym stopniu wykorzystać środki z tych funduszy.

Strategicznym efektem programu rewitalizacji, na poziomie wskaźnika oddziaływania mierzącego realizację interesu publicznego, powinna być poprawa konkurencyjności obszaru mierzona długofalowym wzrostem wartości kapitałów ulokowanych na obszarze rewitalizowanym i wzrostem przychodów osiąganych przez *interesariuszy* rewitalizacji (sektor publiczny i prywatny). Na poziomie wskaźnika rezultatu efekty mogą być różne dla różnych celów szczegółowych rewitalizacji, przykładowo:

- wzmocnienie społeczności zamieszkującej obszar, mierzone:
 - wzrostem potencjału demograficznego; miara – wzrost liczby mieszkańców, zmiany struktury demograficznej (np. wskaźników obciążenia lub zróżnicowania społecznego),
 - wzrost samodzielności społecznej; miara – zmniejszenie udziału rodzin korzystających z opieki społecznej,
 - wzrostem aktywności społecznej; miara – frekwencja wyborcza, przynależność do organizacji społecznych, obecność samopomocy sąsiedzkiej,
 - wzrostem aktywności ekonomicznej; miara – wzrost liczby mieszkańców osiągających dochody z pracy;
- poprawa oferty dla mieszkańców; miara - wzrost powierzchni mieszkalnej, zróżnicowanie struktury mieszkań, wzrost wartości zasobu mieszkaniowego, poprawa dostępności do usług infrastruktury społecznej (edukacja, zdrowie),

- poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej; miara – wzrost liczby podmiotów gospodarczych, wzrost dochodów firm, wzrost wartości nieruchomości komercyjnych, wzrost wynagrodzeń pracowników,
- poprawa oferty dla odwiedzających; miara – wzrost liczby odwiedzających, wzrost wydatków odwiedzających, poprawa bezpieczeństwa publicznego (spadek przestępczości).

Ustawa powinna uwzględniać potrzebę pomiaru skuteczności działań nią objętych, i odsyłać, w stosownej delegacji, do szczegółowego rozporządzenia.

3.3. Usprawnienia i udogodnienia wspierające rewitalizację – zmiany w obowiązujących przepisach

Poczyniona wstępnie analiza zakresu użytecznych zmian w obecnie obowiązujących przepisach prowadzi do wniosku, że w pracach nad projektem ustawy należy weryfikacji poddać regulacje zawarte w około 30 ustawach (wraz z rozporządzeniami do tych ustaw) oraz projekty aktów prawnych z zakresu zmian planowanych obecnie dla sfery procesu inwestycyjnego zakresie budownictwa, planowania przestrzennego, zasad prowadzenia polityki rozwoju, ochrony gruntów rolnych i leśnych, zarządzania w obszarach metropolitalnych. Zmiany, oprócz zarysowanych już wcześniej propozycji odnoszących się do zakresu zadań własnych samorządu gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego, gospodarki nieruchomościami, planowania i zagospodarowania przestrzennego, podatków, powinny uwzględnić potrzebę następujących usprawnień:

- stworzenie rozwiązań uniwersalnych, które umożliwią podejmowanie rewitalizacji obszarów nie tylko jednego miasta, ale by inspirowały do podejmowania programów wspólnych dla miast i innych gmin, gdy lokalne uwarunkowania tego wymagają;
- mobilizowanie powiatów i województw do wspierania miast w prowadzeniu programów rewitalizacji, nie tylko finansowo. Może to dać efekt dodatkowy, umożliwi pozyskanie na realizację jednego programu rewitalizacji, zarówno środków UE przeznaczonych na rewitalizację, znajdujących się w kryzysie, obszarów miejskich jak i wiejskich oraz uzyskanie środków na wspieranie powiązań pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi, budowanych poprzez odpowiedni program rewitalizacji;¹⁰
- ułatwienie racjonalizacji gospodarowania mieszkaniowym zasobem gmin miejskich i współdziałania takich gmin ze wspólnotami mieszkaniowymi, w których gmina nie

¹⁰ Rozporządzenie (WE) nr1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr1783/1999 – Art. 6 priorytet 1. c) „wspieranie powiązań pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi;”

jest uczestnikiem oraz innymi podmiotami z sektora mieszkaniowego (spółdzielnie mieszkaniowe, TBS, deweloperzy);

- mobilizowanie sektora prywatnego do podejmowania inwestycji prowadzących do rozwijania oferty mieszkaniowej (podaży lokali mieszkalnych) w obszarach objętych programami rewitalizacji poprzez nabywanie nieruchomości budynkowych, remonty, modernizacje i adaptację budynków na cele mieszkalne (z uwzględnieniem potrzeb dotychczasowych mieszkańców);
- użytecznego powiązania projektów związanych z infrastrukturą drogową umożliwiającą skomunikowanie z obszarem rewitalizowanym, a także projektów rozbudowy innej infrastruktury, koniecznej dla budowy sieci w obszarze rewitalizowanym (sieci wod-kan., teletechniczne, Internet itp.) z ustalonymi w ustawie zasadami promowania programów rewitalizacji;

III. **Biała Księga.**

Wskazówki, przykłady dobrej praktyki.

Sądzymy, że wprowadzeniu regulacji prawnych regulujących, promujących i usprawniających rozwój miast oraz programów rewitalizacji powinno towarzyszyć zebranie i upowszechnienie różnych treści, wykraczających poza materię prawa, a jednocześnie niezmiernie istotnych dla właściwego, zgodnego z intencją prawodawcy interpretacji tych regulacji, jako ich merytoryczne dopełnienie.

Tym samym, wraz z propozycją założeń ustawy, przedstawiamy poniżej propozycje zakresu tzw. *Białej Księgi* :

- Dokładny opis nowego systemu współpracy państwa, regionów i miast w zakresie wspierania rozwoju miast, powiązania polityki państwa, polityki regionalnej województwa i polityki rozwoju miasta (wraz z jego działaniami rewitalizacyjnymi). Należałoby zwłaszcza omówić najważniejsze konsekwencje przyjęcia ustawy odnoszące się do kształtowania działań rewitalizacyjnych przez miasta, w tym powiązania programów rewitalizacyjnych ze strategiami rozwoju miasta oraz strategii rozwoju miast ze strategiami rozwoju województw.
- Należy przedstawić główne warunki udzielenia wsparcia rządu, w tym zasady, cele programowe lub kryteria wskaźnikowe związane z polityką regionalną państwa, nieodzowne dla kształtowania programów rewitalizacyjnych. Można również przedstawić wytyczne dotyczące oczekiwanej współpracy między władzami

samorządu województwa i samorządami miast (dodatkowo również przykłady dobrych praktyk).

- Należy wskazać jak poważnymi beneficjentami rewitalizacji mogą być regiony, pamiętając, że w miastach generowanych jest, około - $\frac{3}{4}$ PKB i 60% dochodów z tytułu podatków (łącznie PIT, CIT i VAT).
- Należy zaznaczyć, że planowanie rozwoju, na każdym etapie powinno być poprzedzone diagnozą społeczną, a programowanie rewitalizacji określeniem przyczyn kryzysów i degradacji danej przestrzeni wyznaczonej do rewitalizacji. Program rewitalizacji powinien być orientowany na usuwanie lub redukcję przyczyn a nie tylko skutków degradacji. *Wskazane byłoby też pokazanie alternatywy (zwłaszcza skutków społecznych itp. przy niepodjęciu działań rewitalizacyjnych).*
- Z uwagi na obserwowany kryzys zaufania społecznego wobec urbanistyki (a nawet udział tejże w generowaniu stanów kryzysowych) polegający na zakwestionowaniu jej zdolności do ustanawiania wiarygodnego zapisu umowy społecznej opisującej korzystanie z przestrzeni przestawić sposoby, przykłady dobrych polskich przykładów budowania konsensusu, uspołecznienia planowania przestrzennego, rozwiązywania konfliktów itp. *(Przyczyny tego stanu rzeczy warto opisać w „białej księdze” razem z zasadnością zastąpienia typowych zapisów planów formami wizualizacji lub wręcz makiet, oraz opisaniem „advocative planning” jako dobrej praktyki).*
- Na podstawie dotychczasowych doświadczeń miast polskich oraz wykorzystując bogatą praktykę miast Europy Zachodniej i USA należy przedstawić zestaw podstawowych zasad pomagających w przygotowaniu i realizacji programów rewitalizacji. Poradniki powinny prezentować:
 - przyczyny, założenia i efekty rewitalizacji,
 - prognozowanie społecznych skutków rewitalizacji,
 - istniejące mechanizmy wsparcia dla programów rewitalizacyjnych,
 - metodologię przygotowania i realizacji programu rewitalizacji,
 - uczestników procesu i ich rolę,
 - stosowane narzędzia,
 - rolę i zadania podmiotu odpowiedzialnego za prowadzenie procesu rewitalizacji (skuteczne realizowanie programu rewitalizacji).
- Przykładowo wykazać, jak w efekcie prawidłowo przeprowadzonego procesu rewitalizacji części miasta korzyści odnieść mogą nie tylko mieszkańcy, właściciele nieruchomości czy firmy działające na tym terenie i budżet miasta, ale również:

- mieszkańcy innych części miasta pracujący, uczący się, odpoczywający, korzystający z usług i przestrzeni publicznych w rewitalizowanych obszarach,
 - budżet powiatu (udziały w podatku PIT, CIT, wzrost subwencji, spadek wydatków),
 - budżet regionu.
- Przedstawić zagadnienia praktyczne budowania montażu finansowego, jako preferowanej metody planowania i pokrywania wydatków koniecznych dla wdrażania programów rewitalizacji. Zapewnienie finansowania projektów rewitalizacji wymagać będzie stosowania klasycznych instrumentów jak pożyczki, kredyty czy emisje obligacji. Należy uwypuklać, że te wszystkie strumienie winny być wiązane ze środkami z UE i innymi dostępnymi – szczególnie z instrumentami pomocy państwa dla budownictwa mieszkaniowego odpowiednimi narzędziami finansowej pomocy UE dla projektów mieszkaniowych.
 - Przedstawić praktyki budowania partnerstwa publiczno-prywatnego w oparciu o umowy cywilno-prawne z podmiotami zdefiniowanymi „terytorialnie” (np. właściciele gruntów lub przedsiębiorcy z obszarów rewitalizacji), a nie w trybie „przetargowym”. Konieczne zdefiniowanie praktycznych wymogów zabezpieczających interesy stron oraz stosowanie zasady „ograniczonego zaufania” jako alternatywy wobec często stosowanych zasad „powszechnej nieufności” i „powszechnej kontroli wszystkiego”.
 - Przedstawić wskazówki dla podmiotów nadzorujących prawną i finansową działalność samorządu terytorialnego (regionalne izby obrachunkowe, wojewodowie, sądownictwo administracyjne, samorządowe kolegia odwoławcze). Jeszcze często instytucje te funkcjonują w świecie weberowskiego modelu administracji, który nie pasuje do koncepcji zintegrowanego zarządzania, budowania publiczno-prywatnego partnerstwa - szczególnie w aspekcie inwestycyjnym i finansowym.
 - Pomimo różnic pomiędzy poszczególnymi programami zasadne wydaje się przygotowanie opisu zestawu typowych (dotacje, inwestycje publiczne, ulgi podatkowe, kredyty, wsparcie techniczne) dostępnych instrumentów wsparcia programów rewitalizacyjnych z różnych poziomów struktur państwa i UE. Przeprowadzenie analiz kosztów i korzyści rewitalizacji obszarów w kryzysie będzie kluczowe dla przygotowania mechanizmów wsparcia rewitalizacji na poziomie lokalnym i regionalnym. Obszar w kryzysie to spadek dochodów publicznych (podatki od ludności, firm, nieruchomości i różnych form aktywności ekonomicznej) i wzrost wydatków publicznych (opieka społeczna, zdrowotna, świadczenia społeczne, fundusz pracy, kształcenie ustawiczne itd.), a w konsekwencji:

- spadek liczby mieszkańców obszaru, pogarszanie się struktury demograficznej, spadek liczby mieszkańców aktywnych ekonomicznie, obniżenie dochodów mieszkańców, wzrost liczby mieszkańców zależnych od różnych form opieki państwa,
 - spadek ilości firm, zmniejszenie liczby i wydatków odwiedzających obszar odbiorców usług, zmniejszenie liczby miejsc pracy, dochodów firm i wynagrodzeń pracujących, wzrost bezrobocia i wydatków funduszu pracy oraz funduszy przeznaczonych na przekwalifikowania i aktywizację zawodową,
 - spadek wartości nieruchomości mieszkaniowych i komercyjnych.
- Przedstawić wskazówki dotyczące unowocześnienia zarządzania programami, bowiem profesjonalizacja zarządzania programami rewitalizacji napotyka na przeciwną tendencję: kierowanie programami podlega coraz silniejszemu upolitycznieniu i kadencyjnemu rytmowi; odsunięcie (czy raczej możliwie duża niezależność) ośrodka decydującego o realizacji programu od ośrodków politycznych jest czynnikiem zwiększającym prawdopodobieństwo konsekwentnej realizacji ustaleń programu. Presja polityczna powinna być zastąpiona lokalną presją społeczną, gwarantującą nadzór i ciągłość zmian zgodnych z interesami społeczności lokalnej. Skuteczne budowanie warunków do znaczącego udziału sektora prywatnego także wymaga udroźnienia, unowocześnienia zarządzania (public governance).
 - Przedstawić wskazówki budowania mechanizmów uruchomienia „*ekspertyzy lokalnej*” i doprowadzenia mieszkańców do samo-organizacji w celu egzemplifikacji (konstruktywnej ekspresji lub ochrony/obrony) interesów wspólnoty; do tego pomysły i inspiracje na edukację planistyczną.
 - Wyraźne podkreślenie, że definiowanie standardów estetycznych i charakteru przestrzennego ulic i placów oraz innych przestrzeni publicznych wymaga radykalnej zmiany praktyki zawodowej i przyzwyczajień. Opisanie tej potrzeby w „białej księdze” może sprzyjać poprawie odpowiednich standardów zawodowych planowania. Chodzi o przywrócenie przed-modernistycznych funkcji planowania przestrzennego rozumianego jako kształtowanie przestrzeni miasta (patrz: np. plany Eliela Saarinen dla osiedli w Helsinkach, czy plany miast-ogrodów).
 - Przedstawienie użyteczności powoływania lokalnych, zinstytucjonalizowanych „zespołów wsparcia dla rewitalizacji”, które zajmowałyby się rozwiązywaniem problemów społecznych, doradztwem remontowo-budowlanym, pomocą w kontaktach z urzędami (bardzo ważne), poradami dla początkujących biznesów, usługami typu xero, komputer, Internet, drukarka plus ew. psycholog i mediator

- dla doprowadzenia mieszkańców do samodzielności życiowej (forma - zadanie publiczne zlecane NGO, organizacji pożytku publicznego).
- Wobec rozluźnienia wymogów przy inwestycjach budowlanych wskazane byłoby otwarcie możliwości wspierania inwestorów prywatnych obszarów rewitalizowanych w formie taniego doradztwa budowlano-architektonicznego. Jest to ważne szczególnie w obszarach o niskim poziomie zamożności i znaczących problemach społecznych. Praktyka pokazuje, że taka pomoc jest potrzebna – niekoniernie do opracowania dokumentacji, ale do normalnej edukacji inwestycyjnej prowadzonej metodami „gospodarczymi” i z pomocą sąsiedzką (architektoniczno-budowlany odpowiednik „advocative planning”).
- Sugestia (wskazówka), że wszelkie opracowania z zakresu planowania przestrzennego (studia uwarunkowań i kierunków rozwoju, plany miejscowe zagospodarowania przestrzennego, koncepcje funkcjonalno-przestrzenne, a nawet decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu) powinny być traktowane jako ważne narzędzia rewitalizacji, definiujące kierunki przekształcania przestrzeni rewitalizowanej (wizję) w oparciu o debatę publiczną i porozumienie społeczne.
- Przedstawić i przybliżyć zasady realizujące wymóg zapewnienia partycypacji społecznej (szczególnie dla programów rewitalizacji), obejmującej 3 aspekty uczestnictwa:
 - uczestnictwo nominalne (partycypacja strukturalno-formalna, wynikająca z procedur prawnych), włączenie w program rewitalizacji wszystkich faktycznych użytkowników i *interesariuszy* rewitalizowanej przestrzeni, zwłaszcza właścicieli; mieszkańców; dzierżawców; inwestorów; reprezentantów samorządu lokalnego (własności komunalnej); skarbu państwa itd.
 - uczestnictwo funkcjonalne (partycypacja poprzez działanie), tzn. faktyczne działanie w ramach i na rzecz programu rewitalizacji. Partycypacja jako współzarządzanie, współdecydowanie i współodpowiedzialność, np. w roli:
 - inwestora prywatnego lub społecznego,
 - poprzez PPP,
 - udział w ciałach eksperckich i decyzyjnych,
 - udział w debatach, dyskusjach, sondażach, panelach, itp.,
 - współudział konkretnych decyzjach,
 - współudział w konkretnych działaniach, inicjatywach, akcjach itp.,
 - współodpowiedzialność (formalna - materialna, społeczna),
 - zaangażowanie i reagowanie na zachowania i aktywność innych uczestników programu,

- aktywne uczestniczenie w tworzeniu i funkcjonowaniu systemów informacji i komunikacji społecznej (idea BIO – Biuletynu Informacji Obywatelskiej),
- aktywne uczestniczenie w tworzeniu i funkcjonowaniu systemów kontroli i monitoringu społecznego,
- upowszechnianie i promocja idei rewitalizacji przestrzeni miejskiej;
- partycypacja emocjonalna (ideacyjna), tzn. odczuwanie więzi z danym obszarem społeczno przestrzennym i przeżywanie przynależności doń, ale także poczucie sprawstwa i poczucie współodpowiedzialności; towarzysząca temu identyfikacja symboliczna i sentymentalna, budowanie poczucia tożsamości.

Opracowanie i redakcja:
Dagmara Mliczyńska-Hajda