

PIOTR LORENS
SŁAWOMIR LEDWOŃ

Politechnika Gdańska

PRZYGOTOWANIE *GMINNEGO PROGRAMU* *REWITALIZACJI* NA PRZYKŁADZIE MIASTA STAROGARD GDAŃSKI

Abstract: *Defining the Municipal Revitalization Program on the Example of the City Starogard Gdański.* This paper includes a description of both the mode of development and the final structure and contents of the *Municipal Revitalization Program*, which was developed for the City of Starogard Gdański. All key parts of this program were described as well as methods used for planning the diverse activities associated with revitalization of the municipality. These were based on both actual legislation – of both national and regional importance – as well as on Author’s own experience in this matter. In result, the article can serve as the example of one of the possible ways of developing the complex program of urban transformation for the medium-sized municipality.

Keywords: *Municipal Revitalization Program*, public participation, Starogard Gdański, urban revitalization.

Wstęp

Gminny Program Rewitalizacji Miasta Starogard Gdański został opracowany na podstawie *Ustawy o rewitalizacji z 9 października 2015 r.* Przy jego przygotowaniu kierowano się także wytycznymi dotyczącymi programowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych w celu ubiegania się o środki finansowe w ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020* sformułowanymi przez Zarząd Województwa Pomorskiego [*Wytyczne dotyczące programowania...* 2015]. Program jest także zgodny z zapisami *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020 z 3 lipca 2015 r.*, przygotowanymi przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju [*Wytyczne w zakresie rewitalizacji...* 2015].

Podstawą do opracowania *Programu* stała się analiza wskaźnikowa obszaru miasta (ukończona w grudniu 2014 r.), na bazie której określono delimitację obszaru

zdegradowanego oraz obszaru rewitalizacji¹⁰. Dokument ten powstał na bazie *Wytycznych dotyczących programowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych w celu ubiegania się o środki finansowe w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020*” stanowiących załącznik nr 13 do Zasad wdrażania RPO WP 2014-2020 zatwierdzonej w grudniu 2015 r.

Jednocześnie przyjęto, że pierwszym etapem programowania rewitalizacji miasta jest strategia jego rozwoju. W dokumencie tym zawarto wiele odniesień do kształtowania zintegrowanej, nowoczesnej polityki miejskiej. Tym samym *Gminny Program Rewitalizacji* staje się jednym z dokumentów operacyjnych uszczegółwiających zapisy sformułowane na poziomie celów i wytycznych wyznaczonych w *Strategii Rozwoju Miasta*. Oznacza to, że jego zapisy bazują na opracowanych w trakcie przygotowania Strategii diagnozach oraz stanowią oprzyrządowanie celów w niej wskazanych.

Zgodnie z *Ustawą*, zapisy programu zostały wypracowane w trybie partycypacyjnym, z udziałem wielu interesariuszy reprezentujących różne sfery życia miasta, w tym – radnych, przedstawicieli środowisk społecznych i lokalnych przedsiębiorców oraz prywatnych osób zainteresowanych problematyką rewitalizacji [*Przestrzeń do dialogu...2017*]. W szczególności istotną grupę spotkań konsultacyjnych i warsztatowych stanowili mieszkańcy, przedsiębiorcy i przedstawiciele różnorodnych organizacji rezydujących na obszarze rewitalizacji¹¹.

1. Tryb prac nad opracowaniem *Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Starogard Gdański*

Wraz z przystąpieniem do opracowania *Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Starogard Gdański* zdecydowano o przyjęciu modelu uspołecznionego prac nad projektem, z udziałem zaproszonych ekspertów odpowiedzialnych za przygotowanie i przeprowadzenie całości procesu. Przyjęto, że zasadnicze elementy składające się na ostateczny kształt dokumentu *Programu* zostaną wypracowane w trakcie serii moderowanych sesji warsztatowych, otwartych dla wszystkich zainteresowanych mieszkańców miasta¹². Wypracowane w ten sposób zapisy *Programu* zostały także poddane konsultacjom z kluczowymi grupami interesariuszy, w tym mieszkańców obszaru rewitalizacji, organizacji społecznych oraz podmiotów gospodarczych. Odbyły się także spacer studyjne po obszarze rewitalizacji, a zainteresowani interesariusze mogli składać wnioski i uwagi drogą elektroniczną i za pośrednictwem ankiet w formie papierowej.

¹⁰ Sama analiza wskaźnikowa obejmująca szczegółową analizę poszczególnych zagadnień w kontekście przestrzeni całego miasta stanowiła odrębny dokument.

¹¹ Więcej na ten temat m.in. w: [Rydzik 2009], a także: [Pawłowska 2010].

¹² Wskazać należy na wielorakość możliwych pojęć, opisanych m.in. w pracy [Jadach-Sepioło 2018]. Istotnym źródłem jest także praca [Jarczewski 2009].

Przygotowanie programu rewitalizacji zgodnego z wytycznymi wynikającymi z ww. dokumentów oznaczało konieczność podjęcia partnerskiego – z udziałem wszystkich zainteresowanych stron i przedstawicieli społeczności lokalnej – wysiłku planistycznego prowadzącego do wspólnego wypracowania zasadniczych zapisów *Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Starogard Gdański*, a następnie ich uszczegółowienia do stopnia pozwalającego na czytelne zidentyfikowanie poszczególnych zadań, projektów i przedsięwzięć do realizacji. Jednocześnie zdecydowano o wyłonieniu wielu tzw. **projektów zintegrowanych, co stanowi realizację przyjętych w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020 założeń co do podejmowania działań o charakterze zintegrowanym**. Podejście takie zostało także zaprezentowane w dokumencie wytycznych, przygotowanych w lipcu 2015 r. przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju. Takie rozumienie zagadnienia rewitalizacji jest także obecne w dokumentach opracowanych na szczeblu samorządu województwa, które stanowią będą podstawę do ubiegania się o środki unijne na realizację projektów w polskich miastach. Przyjęcie go za punkt wyjścia pozwoli na wpisanie się szczegółowych projektów i przedsięwzięć w politykę wyższego szczebla, co pozwoli na osiągnięcie wysokiego stopnia zgodności celów rewitalizacji miasta z zapisami ww. dokumentów.

2. Powiązania *Gminnego Programu Rewitalizacji* z dokumentami strategicznymi i planistycznymi gminy

Kluczowym do określenia założeń *Programu* stało się przeanalizowanie zapisów podstawowych dokumentów, wiążących się z problematyką kształtowania polityki rozwoju lokalnego i mających związek z przyszłością wybranego obszaru rewitalizacji. Dokumenty te często określa się mianem „strategicznymi”, ponieważ jest w nich określona polityka i/lub strategia rozwoju odnosząca się odpowiednio do poziomu krajowego, regionalnego i lokalnego. Analiza taka pozwala określić uwarunkowania wynikające z zapisów tych dokumentów dla zarówno ogólnej konstrukcji i założeń budowania zapisów planu, jak i warunkujących szczegółowe rozwiązania. Jednocześnie wnioski z niniejszej analizy służyć mogą ocenie możliwości wykorzystania wsparcia ze strony środków budżetowych – w szczególności pochodzących z budżetu państwa, regionu, ale przede wszystkim środków unijnych – przy realizacji poszczególnych projektów i przedsięwzięć, które wynikać będą z zapisów *Programu*.

Szczególne znaczenie w tej analizie mają zapisy dokumentu *Strategii Rozwoju Miasta*. Wynika to wprost z przyjętej zasady uznania *Gminnego Programu Rewitalizacji* za dokument o charakterze operacyjnym, realizującym kierunki wyznaczone w *Strategii*.

Ze względu na wielość pozostałych dokumentów o charakterze strategicznym, które potencjalnie mogą zawierać zapisy mogące mieć wpływ na zapisy programu, siłą rzeczy przegląd ten dotyczy jedynie najważniejszych dla przedmiotu opracowa-

nia elaboratów. Pamiętać przy tym należy, że dokumenty te ulegają ciągłej ewolucji, co w szczególności dotyczyć może szczegółów realizacji polityki wsparcia przy wykorzystaniu środków unijnych, jak i polityki rozwoju lokalnego. Opracowanie obejmuje przede wszystkim analizę ww. dokumentów strategicznych opracowanych na szczeblu lokalnym. Podsumowaniem omówienia jest określenie wielu wniosków do dokumentu *Gminnego Programu Rewitalizacji*.

Na poziomie lokalnym możliwa jest identyfikacja wielu dokumentów o charakterze strategicznym, mogących zawierać zapisy istotne dla budowy programu rewitalizacji. Nie wszystkie z nich mają charakter prawa lokalnego. Dodać także należy, że nie wszystkie z poniżej omówionych zostały w momencie przygotowywania niniejszego dokumentu ostatecznie przyjęte przez lokalny samorząd, jednak ich waga dla problematyki rewitalizacji uzasadniała włączenie ich do analizy. Ostatecznie więc, w ramach tego rozdziału omówiono uwarunkowania wynikające z następujących dokumentów:

1. *Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Miasta Starogard Gdański na lata 2013-2020* (opracowanej we wrześniu 2013 r.).
2. *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Starogard Gdański*.
3. Dokument miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.
4. *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2004-2015* (uchwalonej 23 listopada 2005 r.).
5. *Programu Opieki nad Zabytkami Miasta Starogard Gdański na lata 2013-2016*.
6. *Koncepcji Zagospodarowania Terenów Zieleni Urzędzonej w Starogardzie Gdańskim*.
7. *Koncepcji zagospodarowania terenów zieleni doliny rzeki Wierzycy i terenów leśnych w Starogardzie Gdańskim*¹³.

Na podstawie przeprowadzonej analizy dokumentów strategicznych określić można końcowy zestaw wniosków do dokumentu *Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Starogard Gdański*.

Pierwszym i najważniejszym wnioskiem jest stwierdzenie, że **rewitalizacja jest jednym z głównych celów strategicznych miasta, wynikającym bezpośrednio z dokumentu *Strategii*...** Ponadto zapisy odnoszące się do poszczególnych sfer – w tym ze szczególnym uwzględnieniem sfery społecznej – zawarte zostały w wielu innych dokumentach strategicznych i planistycznych dla Starogardu Gdańskiego.

Z zapisów polityk ujętych w przeanalizowanych dokumentach wynika także, że promowany w sposób szczególny powinien być kompleksowy rozwój społeczno-gospodarczy miasta i regionu. Rozwój ten powinien dotyczyć przede wszystkim funkcji

¹³ Jak wynika z powyższego zestawienia, przynajmniej dwa z tych kluczowych dla osadzenia *Programu* w systemie dokumentów strategicznych Gminy w momencie przygotowania dokumentu było nieaktualnymi. Oznaczało to konieczność pilnego przystąpienia do ich aktualizacji. Niemniej jednak, ze względu na wagę poruszanych w nich zagadnień, zdecydowano się zawrzeć w *Programie* odniesienia do nich.

turystycznych i związanych z kulturą, i jako taki ma szansę na uzyskanie wsparcia ze strony programów centralnych i regionalnych, w tym – finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Jednocześnie **integralnym elementem tych działań powinna stać się kompleksowa rewitalizacja obszaru miasta**, gdzie – w ramach obszarów zdegradowanych – zlokalizowanych jest większość wartościowych elementów zasobu dziedzictwa.

Uznać więc należy, że problematyka rewitalizacji, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony obiektów i obszarów o szczególnie dużych walorach kulturowych, jest dobrze osadzona we wszystkich dokumentach strategicznych. Znajduje ona także odzwierciedlenie w lokalnej polityce przestrzennej, i to zarówno na poziomie dokumentu *Studium uwarunkowań*, jak i w zapisach planu miejscowego¹⁴.

3. Określenie obszaru zdegradowanego oraz obszaru rewitalizacji objętego zapisami programu

W trakcie pracy nad przygotowaniem programu jedną z pierwszych decyzji stała się weryfikacja granic obszaru rewitalizacji. Dokonano tego na drodze analizy wskaźnikowej, zaprezentowanej w osobnym dokumencie [Lorens *et al.* 2014]. Na tej bazie podjęto ostateczną decyzję co do wyboru jednostek urbanistycznych objętych granicami planu rewitalizacji. Na liście tych znalazły się jednostki nr **IV, VI, X, XI**. Ustanowione w ten sposób granice obszaru określonego jako zdegradowany przedstawiono na ryc. 1.

Obszar zdegradowany obejmuje cztery, zidentyfikowane w trakcie prac nad analizą wskaźnikową miasta, jednostki urbanistyczne: IV, VI, X i XI. Charakterystykę tych jednostek przedstawiono w tab. 1 (dane przyjęto za dokumentem analizy wskaźnikowej)¹⁵:

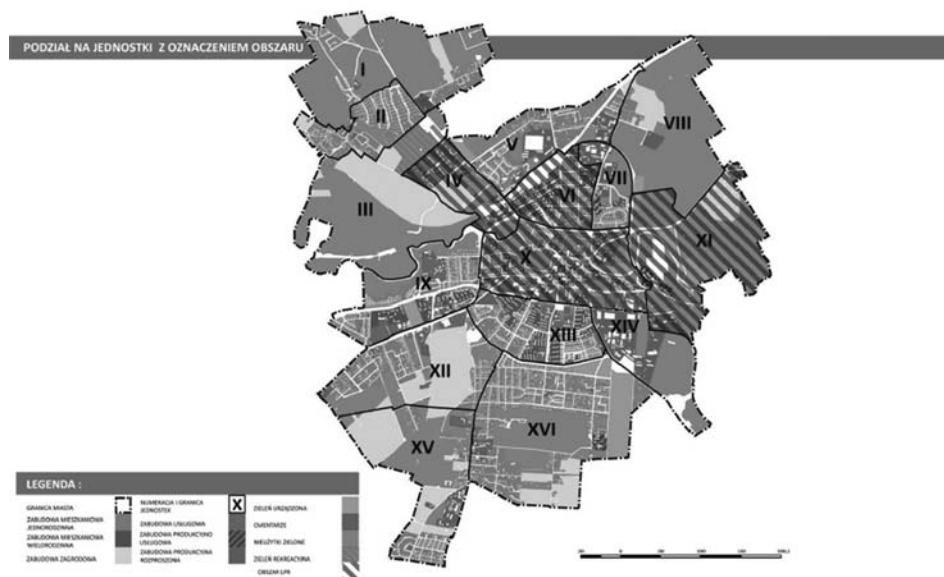
Łącznie **obszar zdegradowany** obejmuje 560,7 ha i jest zamieszkały przez 14 632 osoby¹⁶. Na bazie tej analizy określono także obszar rewitalizacji. Ze względu na koncentrację zjawisk negatywnych, w szczególności o charakterze społecznym (co wynika z przeprowadzonej analizy wskaźnikowej) zadecydowano, że jako **obszar rewitalizacji** określać się będzie jedynie obszar oznaczony jako jednostka X, a więc obszar śródmiejski z historycznym centrum miasta, zajęty przez zabudowę handlowo-usługową wraz z funkcją mieszkaniową wielorodzinną oraz (w części) przez tereny przemysłowe. **Zgodnie z wymogami Ustawy o rewitalizacji obszar ten stanowi łącznie mniej niż 20% powierzchni oraz jest zamieszkały przez mniej niż 30% ludności miasta**¹⁷.

¹⁴ Więcej o tym zagadnieniach w pracach P. Lorensa, w tym m.in.: [Lorens, 2002, 2010 i 2013].

¹⁵ Więcej na ten temat w pracach [Lorens, Ledwoń 2016, 2016a].

¹⁶ Dane na moment sporządzania dokumentu.

¹⁷ Wskazać jednocześnie należy na możliwość wykorzystania różnych metod delimitacji obszaru. Więcej na ten temat w pracy [Jarczewski 2016].



Ryc. 1. Granice obszaru zdegradowanego
 Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 1

Charakterystyka jednostek urbanistycznych obszaru zdegradowanego

Nr jednostki	Powierzchnia (ha)	Liczba ludności	Krótką charakterystyka
IV	76,55	311	Głównym elementem w granicach jednostki jest zespół Szpitala dla Nerwów i Psychiczenie Chorych z zabudową towarzyszącą (obszar wpisany do rejestru zabytków woj. pomorskiego)
VI	80,19	7094	W granicach jednostki znajdują się zróżnicowane struktury, obejmujące: zabudowę mieszkaniową wielorodzinną z lat 30. XX w. oraz z lat 60.-80. XX w., zabudowę mieszkaniową jednorodziną z lat 30. i późniejszych, dworce: PKP i PKS, zabudowę handlowo-usługową oraz szkołę podstawową i gimnazjum
X	180,66	6854	Obszar śródmiejski z historycznym centrum miasta, zajęty przez zabudowę handlowo-usługową wraz z funkcją mieszkaniową wielorodzinną oraz (w części) przez tereny przemysłowe
XI	223,30	373	Większość jednostki zajmuje kompleks leśny. W jej północnej części znajduje się stado ogierów (kompleks zabudowy wpisany do rejestru zabytków woj. pomorskiego). W części południowej – zabudowa produkcyjna i usługowa (hurtownie)

Źródło: Opracowanie własne (tab. 1 i 2).



Ryc. 2. Granice i struktura obszaru rewitalizacji – do objęcia wsparciem działań rewitalizacyjnych ze środków regionalnego programu operacyjnego woj. pomorskiego

Źródło: Materiały Urzędu Miasta Starogard Gdański (ryc. 2 i 3).

4. Szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji

Podstawą do określenia zapisów *Programu* stała się szczegółowa diagnoza, przygotowana dla obszaru zdefiniowanego wcześniej jako obszar rewitalizacji. Zgodnie z *Wytocznymi*, obejmuje ona charakterystykę obszaru wraz z określeniem jego powierzchni oraz liczby ludności, wyniki konsultacji społecznych prowadzonych na obszarze oraz mocne i słabe strony obszaru i jego szanse rozwoju i zagrożenia.

Jednocześnie w pracach nad diagnozą stanu obszaru rewitalizacji wykorzystano wiele przeprowadzonych równoległe analiz społecznych i związanych z funkcjonowaniem obszaru rewitalizacji, wykonanych jako niezależne opracowania. Konieczność ta wynika z wieloaspektowego charakteru procesu rewitalizacji [Lorens 2016].

Wszystkie te działania pozwoliły określić podstawowe problemy i potencjały społeczne, gospodarcze i przestrzenne zidentyfikowane w granicach obszaru. Na tej bazie możliwe stało się opisanie zakładanych kierunków podejmowanych działań, mających przyczynić się do eliminacji zjawisk kryzysowych. Określono je w dalszej części dokumentu na bazie wizji oraz celów rewitalizacji¹⁸.

¹⁸ Zagadnieniu temu poświęconych jest także wiele prac, w tym m.in. [Jadach-Sepiolo *et al.* 2018]

4.1. Charakterystyka obszaru

Jak wspomniano w poprzednim rozdziale, **obszar rewitalizacji** obejmuje obszar śródmiejski z historycznym centrum miasta, zajęty przez zabudowę handlowo-usługową wraz z funkcją mieszkaniową wielorodzinną oraz (w części) przez tereny przemysłowe. W jego granicach już na etapie analizy wskaźnikowej służącej delimitacji obszaru rewitalizacji zdiagnozowano wiele negatywnych zjawisk w sferach społecznej, gospodarczej i przestrzennej¹⁹. W tab. 2 przedstawiono wartości poszczególnych wskaźników dla obszaru

Tabela 2

Zestawienie wskaźników dla obszaru rewitalizacji

Nazwa wskaźnika	Wartość wskaźnika miasto / obszar
A. Sfera społeczna	
Wskaźniki kluczowe	
Liczba osób korzystających z zasiłków pomocy społecznej na 1 tys. mieszkańców	34,3 / 80,1
Udział długotrwale bezrobotnych wśród osób w wieku produkcyjnym	4,2 / 7,2%
Liczba przestępstw przeciwko rodzinie i opiece na 10 tys. mieszkańców	11 / 22,84
Liczba przestępstw na 1 tys. mieszkańców	17,2 / 36,5
Wskaźniki fakultatywne	
Wielkość zasiłków pomocy rodzinie w przeliczeniu na rodzinę (w zł)	2385,66 / 2590,19
Liczba uczniów, którzy nie otrzymali promocji do klasy wyższej lub świadectwa szkoły (na 1000 mieszkańców)	16 / 1,75
Liczba ofiar przemocy domowej na 1 tys. mieszkańców	1,03 / 45,0
Liczba fundacji, stowarzyszeń, organizacji społecznych prowadzących działalność na analizowanym obszarze (na 100 mieszkańców)	0,17 / 0,2
Wskaźniki dodatkowe	
Wielkość zasiłku pomocy rodzinie w skali roku na mieszkańca (w zł)	284 / 710
Liczba postępowań w procedurze „niebieskiej karty” na 1 tys. mieszkańców	1,62 / 3,72
Czyny karalnie nieletnich na 1 tys. mieszkańców	2,30 / 0,41
B. Sfera gospodarcza	
Wskaźniki kluczowe	
Liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej na 100 osób	11 / 9,00
Odsetek osób w wieku poprodukcyjnym w ogólnej liczbie ludności	9,76
Odsetek osób bezrobotnych z wykształceniem gimnazjalnym lub poniżej w ogólnej liczbie bezrobotnych	22% / 30%

¹⁹ Na konieczność tę uwagę zwraca m.in. [Ziobrowski 2009].

Nazwa wskaźnika	Wartość wskaźnika miasto / obszar
Wskaźniki fakultatywne	
Wielkość dochodów gminy z tytułu podatku od nieruchomości (w zł na m ²)	0,26 / 0,86
C. Sfera przestrzenna	
Wskaźniki kluczowe	
Liczba budynków wybudowanych przed 1970r. do ogólnej liczby budynków	30% / 79%
Przeciętna powierzchnia lokalu na osobę	27,80 / b.d.
Wskaźniki fakultatywne	
Udział procentowy budynków wymagających remontu	14% / 42%
Wskaźniki dodatkowe	
Udział procentowy budynków niepodłączonych do sieci Star-pec	95,6 / 93,4
Intensywność zabudowy	0,11 / 0,29
Procent zabudowy	0,06 / 0,14
Udział procentowy zabudowy o charakterze zabytkowym	2% / 24%

Oznacza to, że obszar wymaga interwencji zarówno w odniesieniu do sfery przestrzennej, społecznej, jak i gospodarczej.

4.2. Wyniki konsultacji społecznych

Konsultacje społeczne – jak już zaznaczono we wcześniejszych partiach opracowania – nie miały na celu jedynie weryfikacji określonych wcześniej elementów *Programu*, ale wypracowanie jego kluczowych zapisów²⁰. Tak więc, w trakcie kolejnych spotkań warsztatowych, określono zasadnicze elementy diagnozy obszaru rewitalizacji. Spotkania te posłużyły także sformułowaniu wizji obszaru po przeprowadzeniu procesu rewitalizacji oraz cele i działania, mające przyczynić się do jej realizacji. Wyniki tych prac złożyły się na treść kolejnych rozdziałów dokumentu *Programu*²¹.

²⁰ Zagadnienie to wiąże się z koniecznością zapewnienia udziału wielu interesariuszy w kształtowaniu polityki rewitalizacyjnej. Patrz m.in. Szlachetko J., Szlachetko K. *Udział interesariuszy w kształtowaniu i prowadzeniu polityki rewitalizacyjnej* (w przygotowaniu).

²¹ Takie podejście jest zgodne z rekomendacjami zawartymi w wielu pracach, w tym m.in. Kafki [2013], Lorensa i Martyniuk-Pęczek [2009].

4.3. Podsumowanie pozostałych analiz społecznych i związanych z funkcjonowaniem obszaru rewitalizacji

Kolejnym elementem diagnozy stanu obszaru stało się określenie zapisów analizy SWOT. W jej ramach określono jego siły i słabości, a także szanse i zagrożenia dla rewitalizacji obszaru.

Niezależnie od organizacji spotkań warsztatowych przygotowano wiele analiz społecznych i związanych z funkcjonowaniem obszaru rewitalizacji, wykonanych jako niezależne opracowania. Było to możliwe dzięki pozyskaniem przez władze miasta środkom finansowym, przeznaczonym na wspomaganie działań studialnych i planistycznych związanych z rewitalizacją Starogardu Gdańskiego. W szczególności prace te obejmowały sporządzenie następujących opracowań:

- Analiza komunikacyjna obszaru Starego Miasta w Starogardzie Gdańskim
- Analiza poziomu integracji, aktywności i odpowiedzialności społecznej oraz zaufania społecznego wśród mieszkańców obszaru rewitalizacji
- Analiza zagrożeń dysfunkcjami edukacyjnymi oraz analiza relacji rodzinnych mieszkańców obszaru rewitalizacji
- Raport z badań Mieszkańcy Starogardu Gdańskiego o swoim mieście (z 2013 r.)
- Badanie socjologiczne społeczności lokalnej obszaru rewitalizacji jako uzupełnienie analiz lat 2008 i 2013
- Diagnoza zjawisk społecznych w celu podejmowania działań służących rozwiązywaniu problemów związanych z opieką, wychowaniem i kształceniem dzieci i młodzieży; bezrobociem; wykluczeniem społecznym; starzeniem się mieszkańców i biernością społeczną
- Raport z badania obszaru zdegradowanego Starogardu Gdańskiego metodą map mentalnych

Analiza konkluzji zawartych w omówionych powyżej opracowaniach pozwoliła na zweryfikowanie wyników prac warsztatowych i finalne określenie problemów i potencjałów obszaru rewitalizacji²².

4.4. Problemy rewitalizacji obszaru

Kolejnym elementem diagnozy stało się określenie problemów rewitalizacji wybranego obszaru. Zgodnie z przyjętą metodologią, zidentyfikowano je w odniesieniu do sfer: przestrzennej, społecznej i gospodarczej. Obejmują one w szczególności:

A. Problemy przestrzenne

- Niski poziom estetyki Rynku, znaczny poziom wyeksploatowania infrastruktury technicznej

²² Wskazać należy na istotne znaczenie przestrzennych aspektów rewitalizacji. Uwagę na to zagadnienie zwraca m.in. [Ziobrowski 2010].

- Brak obwodnicy miejskiej
- Niewystarczająca liczba miejsc parkingowych
- Niewystarczająca przepustowość komunikacyjna układu komunikacyjnego na Starym Mieście
- Nieestetyczne reklamy
- Brak polityki parkingowej
- Brak kompleksowego pomysłu na zagospodarowanie centrum
- Fatalny stan dróg, nawierzchni i chodników w Śródmieściu
- Niewystarczająca dbałość o istniejące zabytki
- Niewystarczający poziom ładu przestrzennego
- Brak współpracy urzędów samorządowych/Niedostateczna współpraca urzędów samorządowych
- Niewystarczający stan zagospodarowania parku i korytarza ekologicznego doliny Wierzycy (fontanna, tereny rekreacyjne)
- Niski poziom estetyki budynków i modernizacja podwórek
- Niewystarczające wykorzystanie potencjału Rynku oraz Ratusza jako miejsc integrujących mieszkańców oraz promujących lokalne dziedzictwo kulturowe
- Brak przestrzeni wspólnej, miejsca spotkań mieszkańców oraz turystów
- Brak odpowiedniej małej architektury (wygodnych ławek, stojaków na rowery czy oświetlenia) i miejsc odpoczynku
- Nieestetyczny wygląd budynków i podwórek w rejonie Śródmieścia, niewykorzystanie potencjału podwórek
- Zły stan techniczny zabytkowych budynków

B. Problemy społeczne

- Brak możliwości wpływu na własne życie, brak zaradności
- Brak poczucia ładu przestrzennego
- Brak dbałości o własne otoczenie
- Brak identyfikacji (tożsamości) z miejscem zamieszkania
- Brak bezpieczeństwa, głównie po zmroku
- Mała liczba ofert pracy
- Ubóstwo części społeczeństwa
- Wzrastające zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym dużej części społeczności lokalnej
- Brak czynszowego budownictwa mieszkaniowego
- Brak miejsca integrującego i kształtującego pozytywne postawy społeczne
- Niewłaściwe wykorzystanie terenów kulturalnych i turystycznych
- Struktura zawodowa i niedopasowanie do potrzeb rynku generujące ubóstwo
- Brak animatorów życia kulturalnego i społecznego
- Dezorganizacja społeczności lokalnej

- Niska aktywność mieszkańców, niechęć do włączania się do różnego rodzaju działań, przedsięwzięć
- Izolacja i alienacja poszczególnych grup społecznych
- Niewystarczająca promocja i akcentowanie dziedzictwa kulturowego śródmieścia miasta i niewystarczające wykorzystanie funkcji rynku jako placu integrującego mieszkańców
- Mała liczba turystów – w tym spowodowana niedostatecznym wyeksponowaniem walorów Ratusza, zabytkowych budynków Starówki oraz niskim poziomem niewykorzystania infrastruktury
- Mała atrakcyjność osiedleńcza miasta, a szczególności jego Śródmieścia
- Odpływ młodych, wykształconych ludzi w poszukiwaniu pracy poza gminą
- Niedostateczne wsparcie grup społecznych wymagających pomocy
- Rozbieżność między potrzebami środowiska a ustawowymi możliwościami służb społecznych
- Mała aktywność organizacji pozarządowych w pozyskiwaniu funduszy na dofinansowanie realizowanych zadań
- Postępująca degradacja społeczna bezrobotnych
- Dziedziczenie marginalizacji społecznej przez dzieci
- Niska tolerancja i defaworyzacja środowisk wymagających opieki
- Silna identyfikacja osób długotrwale bezrobotnych z “rolą” bezrobotnego

C. Problemy gospodarcze

- Niekompletny system obsługi inwestorów
- Niewystarczający poziom informowania na temat pozyskiwanych funduszy.
- Rosnące koszty utrzymania miasta
- Mała liczba miejsc parkingowych (niepełnosprawni)
- Niewykorzystanie Ratusza dla celów rozwoju lokalnego
- Mała różnorodność usług na rynku
- Brak polityki marketingowej w celu ściągnięcia inwestorów
- Niedostateczny poziom rozwoju przemysłu
- Niedostateczna ściągalność inwestycji i inwestorów
- Brak planu rozwoju i niewystarczające ułatwienia dla przedsiębiorców i inwestorów
- Niewielka widoczność wykorzystania funduszy zewnętrznych w przestrzeni miasta
- Niewystarczająco interesująca oferta turystyczna
- Brak znaczących inwestycji
- Niedostosowanie szkolnictwa ponadgimnazjalnego do potrzeb lokalnego rynku pracy
- Małe zainteresowanie inwestorów zewnętrznych inwestowaniem w działalność na terenie miasta
- Odpływ wykształconej i przedsiębiorczej młodzieży z miasta

- Słabo rozwinięty układ sieci drogowej i rowerowej
- Niewystarczająco przygotowana infrastruktura inwestycyjna

4.5. Potencjały zidentyfikowane w granicach obszaru

Równoległe do problemów rewitalizacji przedmiotowego obszaru określono także jego potencjały, które mogą być wykorzystywane w procesie wyprowadzania go ze stanu kryzysowego. Także i w tym przypadku osobno określono potencjały w sferach przestrzennej, społecznej i gospodarczej. Ich zbiorcza lista przedstawia się następująco:

A. Potencjały przestrzenne

- Park miejski w sąsiedztwie Rynku (możliwość połączenia zejściem)
- Tradycje turystyczne miasta
- Centrum historyczne, zabudowa historyczna (mury, budynki)
- Piękny Rynek i Starówka
- Trasy podziemne – możliwość ich wykorzystania
- Rzeka i obszar wokół

B. Potencjały społeczne

- Rada organizacji pozarządowych
- Ludzie, tereny i tradycje regionu, miasta
- Duże zaangażowanie w podejmowanie inicjatyw gospodarczych
- Istnienie różnych aktywnych stowarzyszeń
- Tradycja stolicy Kociewia
- Patriotyzm lokalny
- Duża inicjatywa i inwencja mieszkańców, chęć upiększenia miasta
- Duży odsetek pracujących zagranicą, którzy mogą wrócić

C. Potencjały gospodarcze

- Tereny przemysłowe do zagospodarowania
- Kontakt z inwestorami krajowymi
- Inwencja mieszkańców – rozwój małych przedsiębiorstw
- Tradycje przemysłowe, gospodarcze, handlowe
- Siła robocza
- Lokalizacja
- Rozbudowana infrastruktura handlowa
- Inwencja stowarzyszeń gospodarczych

Powyższa lista – wraz z wynikami równoległe prowadzonych prac nad elementami diagnozy obszaru – stała się następnie podstawą formułowania celów rewitalizacji miasta.

5. Wizja obszaru po przeprowadzeniu procesu rewitalizacji

Na bazie powyższej analizy określono wizję stanu docelowego obszaru. Także i w tym przypadku określono spójne zapisy w odniesieniu do poszczególnych sfer (w tym – przestrzennej) [Jarczewski 2009]. Zapisy te przedstawiają się następująco:

A. Wizja społeczna

- Rozwinięte życie kulturalne
- Rozwiązanie problemów bezrobocia
- Lepsze warunki bytowe dla społeczności lokalnej
- Atrakcyjna marka miasta
- Dobrze działające grupy animatorów życia kulturalnego i społecznego
- Siedziba organizacji pozarządowych
- Rozbudowa infrastruktury dla wszystkich (niepełnosprawni)
- Miasto bezpieczne
- Historyczny Ratusz kluczową atrakcją miasta
- Atrakcyjny Rynek
- Infrastruktura rekreacyjna dla wszystkich
- Aktywna społeczność lokalna i organizacje pozarządowe

B. Wizja gospodarcza

9. Stosowane na szeroką skalę ekologiczne źródła energii
10. Skuteczny program zachęt dla inwestorów
11. Spójna oferta usługowo-handlowa Rynku, dostosowana do potrzeb mieszkańców i turystów
12. Szeroko zakrojona promocja miasta
13. Struktura szkolnictwa dostosowana do rynku pracy
14. Kompetentni urzędnicy

C. Wizja przestrzenna

- Uporządkowany układ uliczny i parkingowy
- Zrewaloryzowane historyczne centrum
- Uporządkowane kwestie gruntowe i własnościowe
- Brak barier dla osób niepełnosprawnych
- Uporządkowana estetyka przestrzeni
- Uporządkowane otoczenie rzeki
- Rozbudowany system ścieżek i infrastruktury rowerowej oraz traktów pieszych
- Zagospodarowana przestrzeń parku ze zmodernizowaną fontanną
- Wielofunkcyjna przestrzeń Rynku
- Rozwinięty system zróżnicowanych formalnie i funkcjonalnie przestrzeni publicznych
- Uporządkowany system komunikacji publicznej
- Wprowadzony system roweru miejskiego

Na tej bazie możliwe stało się sformułowanie finalnego zapisu wizji stanu obszaru po przeprowadzeniu procesu rewitalizacji. Przedstawia się on następująco:

Historyczne centrum Starogardu Gdańskiego miejscem atrakcyjnym dla mieszkańców i turystów, oferujące wysoką jakość zamieszkania i możliwości rozwoju społecznego oraz prowadzenia działalności gospodarczej.

6. Cele rewitalizacji

Na podstawie zapisów wizji oraz zidentyfikowanych problemów i potencjałów obszaru określono cele rewitalizacji miasta, w podziale na cel główny oraz cele nadrzędne i szczegółowe w odniesieniu do poszczególnych sfer: przestrzennej, społecznej i gospodarczej. W trakcie ich formułowania wykorzystano także wyniki wcześniej przeprowadzonych badań społecznych²³. Lista wypracowanych w ten sposób celów przedstawia się następująco:

Cel główny:

Kompleksowa rewitalizacja obszaru z uwzględnieniem różnorodnych funkcji i walorów przyrodniczych i kulturowych

Cele w odniesieniu do sfery przestrzennej:

Cel nadrzędny:

Ożywienie przestrzeni wspólnych o kluczowym charakterze

Cele szczegółowe:

- P1. Poprawa wizerunku kluczowych przestrzeni miejskich
- P2. Poprawa stanu układu komunikacyjnego i parkingowego
- P3. Kompleksowa modernizacja układów infrastruktury technicznej
- P4. Wprowadzenie w przestrzeni Rynku i obszarów sąsiadujących różnorodnych form zagospodarowania i użytkowania
- P5. Lepsze wykorzystanie walorów przyrodniczych i krajobrazowych
- P6. Likwidacja barier dla osób niepełnosprawnych
- P7. Rozwój infrastruktury dla pieszych i rowerzystów
- P8. Odnowa kluczowych obiektów w obszarze rewitalizacji

Cele w odniesieniu do sfery społecznej:

Cel nadrzędny:

Poprawa warunków życia i rozwoju społeczności lokalnej

Cele szczegółowe:

- S1. Lepsza informacja i komunikacja społeczna w mieście
- S2. Likwidacja zjawisk patologicznych i poprawa bezpieczeństwa

²³ Pozwoliły one m.in. na określenie lokalnych oczekiwań co do sposobu kształtowania przestrzeni, a także specyfiki lokalnej kultury kształtowania przestrzeni. Więcej na ten temat m.in. w pracy [Dziewulska et al. 2015].

- S3. Wsparcie systemu kształcenia ustawicznego i dopasowanie go do potrzeb rynku pracy
- S4. Aktywizacja społeczności lokalnej do działań na rzecz miasta
- S5. Stworzenie centrum organizacji pozarządowych
- S6. Poprawa warunków bytowych społeczności lokalnej
- S7. Dostosowanie oferty kulturalnej do potrzeb mieszkańców

Cele w odniesieniu do sfery gospodarczej:

Cel nadrzędny:

Rozwój różnorodnych form aktywności gospodarczej w obszarze rewitalizacji

Cele szczegółowe:

- E1. Utrzymanie wielofunkcyjnego charakteru przestrzeni obszaru rewitalizowanego
- E2. Utrzymanie Rynku jako kluczowego fragmentu przestrzeni handlowo-usługowej miasta
- E3. Tworzenie warunków do rozwoju nowych miejsc pracy
- E4. Podtrzymanie ginących zawodów
- E5. Stworzenie systemu zachęt dla inwestorów
- E6. Podniesienie atrakcyjności przestrzeni rewitalizowanej dla mieszkańców i turystów
- E7. Rozwój promocji i marki miasta

Na bazie tych zapisów sformułowane zostały szczegółowe projekty i przedsięwzięcia, stanowiące następnie podstawę do sformułowania projektów zintegrowanych.

7. Sposoby realizacji celów – określenie głównych kierunków działań

Przystępując do zdefiniowania konkretnych projektów i przedsięwzięć, konieczne stało się wyprzedzające określenie sposobów realizacji wypracowanych wcześniej celów – czyli głównych kierunków zakładanych do podjęcia działań. Wypracowane zapisy przedstawiono w odniesieniu do każdego z celów. Posłużyły one następnie jako podstawa do określenia głównych projektów i przedsięwzięć do realizacji. Zapisano je jako tzw. koncepcje projektów. Zbiorcza ich lista przedstawia się następująco:

- A1. Modernizacja infrastruktury technicznej i drogowej
- A2. Wykorzystanie wartościowych obiektów do celów społecznych, kulturalnych i komercyjnych
- A3. Wykorzystanie doliny Wierzycy (wraz ze Strzelnicą i Francuską Górką) do celów turystycznych
- A4. Kompleksowe zagospodarowanie Starówki ze szczególnym uwzględnieniem funkcji kultury i usług
- A5. Poprawa estetyki i rewaloryzacja części wspólnych i otoczenia kamienic

- A6. Kompleksowe rozwiązanie problemu parkowania
- A7. Uporządkowanie kwestii reklam
- A8. Stworzenie spójnego systemu informacji przestrzennej
- A9. Likwidacja barier architektonicznych
- A10. Poprawa standardu budynków mieszkalnych
- A11. Zagospodarowanie nieużytków miejskich i terenów zieleni na cele rekreacyjne
- A12. Konserwacja i pielęgnacja istniejącej zieleni i przestrzeni wspólnych
- B1. Zwiększenie poziomu wsparcia organizacji pozarządowych
- B2. Przekazywanie realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym
- B3. Wsparcie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym
- B4. Wsparcie rozwoju różnorodnych inicjatyw społecznych (kulturalnych, sportowych)
- B5. Wsparcie inicjatyw związanych z organizacją czasu wolnego mieszkańców
- B6. Organizacja cyklicznych i dobrze wypromowanych imprez zgodnych z potrzebami i oczekiwaniami społeczności lokalnej
- B7. Stworzenie systemu skutecznego przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi interesariuszami programu
- B8. Zawiązanie trójsektorowego partnerstwa na rzecz realizacji inicjatyw lokalnych
- B9. Oświetlenie i monitoring obszaru rewitalizacji
- B10. Podniesienie poziomu identyfikacji mieszkańców z miejscem zamieszkania
- B11. Podniesienie poziomu kompetencji społecznych i zawodowych mieszkańców
- B12. Podniesienie poziomu integracji społeczności lokalnej
- C1. Promocja zagospodarowania terenów przemysłowych
- C2. Stworzenie systemu wspierania wielofunkcyjności obszaru rewitalizacji
- C3. Stworzenie systemu wsparcia dla pracodawców – w tym z uwzględnieniem ginących zawodów
- C4. Wspieranie funkcji i działań związanych z turystyką i rekreacją
- C5. Stworzenie systemu wsparcia rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw oraz indywidualnych działalności gospodarczych, w tym – inkubatora przedsiębiorczości
- C6. Stworzenie programu budownictwa mieszkaniowego o charakterze komunalnym
- C7. Usprawnienie procesu obsługi inwestorów
- C8. Stworzenie strategii promocji marki miasta
- C9. Stworzenie programu aktywizacji zawodowej osób wykluczonych

8. Mechanizm integrowania działań – projekt zintegrowany

Jak wspomniano we wcześniejszej części opracowania, zasada komplementarności interwencji odnosi się do konieczności zapewnienia ich wielowymiarowej komplementarności. W szczególności dotyczy to komplementarności: przestrzennej, problemowej, proceduralno-instytucjonalnej, międzyokresowej oraz źródeł finansowania.

Zgodnie z przyjętą w *Wytocznych* metodologią **integrowania działań w obszarze rewitalizacji oraz zapewniania ich komplementarności** zdecydowano o wyróżnieniu w jego granicach tzw. projektu zintegrowanego. Założono przy tym, że:

- Jest on możliwy do realizacji w sposób kompleksowy
- Może łączyć elementy komercyjne z infrastrukturą publiczną
- Może być przedmiotem kompleksowej aplikacji o wsparcie zewnętrzne

W konsekwencji w obrębie obszaru rewitalizacji zidentyfikowano dwa obszary, mogące stanowić podstawę do budowy takiego projektu. Obszary te to **rejon Doliny Wierzycy wraz ze Starym Miastem** oraz **rejon Ulicy Kościuszki**. Położone są one w granicach obszaru rewitalizacji i obejmują wiele kluczowych dla tożsamości miasta przestrzeni publicznych²⁴.

8.1. Komplementarność przestrzenna działań w ramach projektu zintegrowanego

Projekt przewiduje skoncentrowanie działań w obszarze o szczególnych walorach kulturowo-przyrodniczych oraz unikatowym znaczeniu dla kształtowania tożsamości Starogardu Gdańskiego. Obecnie w jego granicach obserwować można postępującą degradację przestrzenną, społeczną i ekonomiczną. Praktycznym jej wyrazem jest niska jakość przestrzeni, duża ilość zabudowy zabytkowej wymagającej kosztownych działań remontowych, niski stopień identyfikacji mieszkańców z miejscem zamieszkania oraz niski poziom aktywności ekonomicznej mieszkańców. Jego głównym zadaniem jest więc eliminacja czynników degradacji oraz odwrócenie negatywnych tendencji. Cel ten zostanie osiągnięty przez podjęcie równoległych działań w sferze społecznej (związanych z aktywizacją społeczności lokalnej), przestrzennej (związanych z przebudową ulic lokalnych i przestrzeni publicznych) oraz ekonomicznej (związanych z pobudzaniem mieszkańców do podejmowania nowych form działań w sferze gospodarczej).

8.2. Komplementarność problemowa działań w ramach projektu zintegrowanego

W ramach projektu zintegrowanego przewiduje się realizację **wielu wzajemnie się dopełniających działań (w tym – we wszystkich analizowanych sferach), wypracowanych na bazie wcześniej zdefiniowanych wstępnie koncepcji realizacji celów i pomysłów na projekty i przedsięwzięcia**. Na liście tych działań znalazły się działania ze wszystkich analizowanych wcześniej sfer. Działania te wynikają wprost ze zidentyfikowanych wcześniej koncepcji działań.

²⁴ Na zagadnienie istotności kształtowania przestrzeni publicznych w procesie rewitalizacji uwagę zwraca m.in. [Lorens i Martyniuk-Pęczek 2010a, 2011].

8.3. Komplementarność proceduralno-instytucjonalna działań w ramach projektu zintegrowanego

Wymienione powyżej działania – stanowiąc kluczowe elementy *Programu* – mogą być realizowane w rozmaity sposób i przy udziale różnorodnych partnerów. Oznacza to, że realizacja *Programu* wiązać się będzie z budowaniem partnerstw na rzecz realizacji poszczególnych zadań, a w konsekwencji – z podejmowaniem przez różne podmioty działań o charakterze synergicznym, pozwalających na osiągnięcie zamierzonych celów. Wśród kluczowych grup partnerów wymienić należy:

- przedstawicieli sektora publicznego – w tym zarówno władze miasta, władze powiatu, jak i inne jednostki administracji publicznej oraz instytucji publicznych;
- przedstawicieli sektora prywatnego – w tym m.in. przedsiębiorców i ich organizacje;
- mieszkańców miasta i ich organizacje – w tym organizacje pozarządowe działające na obszarze rewitalizacji.

Podjęcie działań na rzecz budowy partnerstw obejmujących ww. podmioty wiąże się z zaprojektowaniem systemu zarządzania *Programem* pozwalającego na efektywne działania wymienionych powyżej grup. Rozważania na ten temat zawarto w rozdziale 16 *Programu*.

8.4. Komplementarność międzyokresowa działań w ramach projektu zintegrowanego

W ramach ww. listy działań do podjęcia ujęto zarówno działania o charakterze podstawowym – niezbędnym do realizacji głównych celów rewitalizacji obszaru – jak i uzupełniającym – mogące przyczynić się do sukcesu tego zamierzenia. Jednocześnie zostały one określone na bazie realizowanych dotychczas interwencji na obszarze miasta, a także z uwzględnieniem przygotowanych już projektów w ramach innych inicjatyw. Pozwoli to na kontynuację dotychczas podejmowanych inicjatyw, w tym – wsparcia udzielonego w ramach polityki spójności z lat 2007- 2013. Podzielono je także na działania o charakterze podstawowym (obejmujące zadania o charakterze priorytetowym) – do realizacji w ramach bieżącego okresu programowania (2014-2020) oraz uzupełniającym (do realizacji także w kolejnych okresach programowani).

Do działań o **charakterze podstawowym** zaliczono:

- Społeczne Centrum Wsparcia Rodziny
- Zaczynam się interesować – włączenie społeczne
- Przebudowa budynku starej szkoły nr 5 na potrzeby stworzenia Społecznego Centrum Wsparcia Rodziny, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym
- Modernizacja budynków mieszkalnych wraz z zagospodarowaniem obszaru wokół nieruchomości

- Modernizacja ulic Śródmieścia
- Budowa deptaka rekreacyjnego
 - Natomiast do działań o charakterze uzupełniającym zaliczono:
- Placówka dziennego pobytu dla osób niesamodzielnych
- Przebudowa i modernizacja budynku starego kina Sokół na potrzeby stworzenia Starogardzkiego Centrum Usług Opiekuńczych, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym
- Starogardzki Rynek od nowa
- Zachowanie wartości przyrodniczych i krajobrazowych korytarza ekologicznego doliny Wierzycy przez ochronę bioróżnorodności oraz ukierunkowanie wykorzystania tego obszaru
- Przebudowa ul. Kościuszki etap II
- Przebudowa i remont wraz z wyposażeniem obiektów 2 centrów kształcenia ustawicznego i praktycznego w Powiecie Starogardzkim w ramach kształtowania sieci ponadgimnazjalnych szkół zawodowych w woj. pomorskim
- Kuźnia przedsiębiorczości – aktywizacja zawodowa mieszkańców
- Stworzenie systemu wsparcia rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw oraz indywidualnych działalności gospodarczych, w tym – inkubatora przedsiębiorczości
- Poprawa estetyki i rewaloryzacja części wspólnych i otoczenia budynków

Jednocześnie podjęto decyzję, że wiele z ww. wypracowanych w ten sposób działań zostanie zarekomendowanych do ujęcia w zapisach *Programu*. Oznacza to, że władze miasta prowadzić będą działania nakierowane na **pozyskanie wsparcia dla rewitalizacji tego obszaru ze środków zewnętrznych** z uwzględnieniem tych działań.

8.5. Komplementarność działań w ramach projektu zintegrowanego w odniesieniu do źródeł finansowania

Zakłada się, że przedstawione powyżej działania będą finansowane na bazie łączenia wsparcia z różnych źródeł, tak publicznych, jak i prywatnych. Szczegółowe propozycje w tym względzie zostały zawarte w kolejnych częściach *Programu*.

Co istotne, w ramach wsparcia publicznego przewidziano zarówno wykorzystanie środków budżetu miasta, jak i Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, jak i Funduszu Spójności.

Na tej bazie określono także listę projektów i przedsięwzięć stanowiących **podstawowy zakres programu rewitalizacji miasta** oraz listę przedsięwzięć o charakterze uzupełniającym. Ich szczegółowe opisy są zgodne z kartą uzgodnienia zintegrowanego projektu rewitalizacyjnego, w tym – w odniesieniu do planowanych partnerstw [Lorens, Ledwoń, 2016].

9. Szacunkowe ramy finansowe *Gminnego Programu Rewitalizacji* wraz z szacunkowym wskazaniem środków finansowych ze źródeł publicznych i prywatnych

Szczegółowe opisanie projektów i przedsięwzięć do realizacji pozwoliło na określenie szacunkowych ram finansowych realizacji programu, a w szczególności – projektu zintegrowanego. Dokonano tego w odniesieniu do każdego z projektów i przedsięwzięć osobno, wskazując jednocześnie zakładane źródła finansowania²⁵.

10. Struktura zarządzania realizacją *Gminnego Programu Rewitalizacji* wraz z określeniem kosztów oraz harmonogramem realizacji programu

Na realizację przedstawionych w poprzednich częściach opracowania zapisów *Programu* może mieć wpływ wiele czynników, w tym zidentyfikowanych na etapie diagnozy stanu obszaru problemów, jak i potencjałów.

10.1. Analiza, mogących wpływać na realizację *Programu*, zidentyfikowanych problemów obszaru rewitalizacji

W ramach diagnozy stanu obszaru rewitalizacji zidentyfikowano wiele jego problemów, podzielonych na zapisy odnoszące się odpowiednio do sfer: przestrzennej, społecznej i gospodarczej. Z przedstawionej we wcześniejszych partiach *Programu* listy problemów jedynie **niektóre mogą mieć wpływ na sprawność procesu wdrażania *Programu***. Do najważniejszych z nich zaliczyć należy:

A. W grupie **problemów przestrzennych**:

- Brak polityki parkingowej
- Brak kompleksowego pomysłu na zagospodarowanie centrum
- Niewystarczająca dbałość o istniejące zabytki
- Niedostateczny poziom współpracy urzędów samorządowych
- Zły stan techniczny zabytkowych budynków

B. W grupie **problemów społecznych**:

- Brak miejsca integrującego i kształtującego pozytywne postawy społeczne
- Dezorganizacja społeczności lokalnej
- Niska aktywność mieszkańców, niechęć do włączania się do różnego rodzaju działań, przedsięwzięć
- Izolacja i alienacja poszczególnych grup społecznych

²⁵ Zagadnienie to zostało szerzej opisane m.in. w pracach Bryxa [2009] oraz Lorensa i J. Martyniuk-Pęczek [2010b].

- Mała aktywność organizacji pozarządowych w pozyskiwaniu funduszy na dofinansowanie realizowanych zadań
- C. W grupie **problemów gospodarczych:**
- Niekompletny system obsługi inwestorów
 - Niewystarczający poziom informowania na temat pozyskiwanych funduszy.
 - Rosnące koszty utrzymania miasta
 - Brak polityki marketingowej mającej na celu ściągnięcie inwestorów
 - Brak planu rozwoju i niewystarczające ułatwienia dla przedsiębiorców i inwestorów
 - Niewielka widoczność wykorzystania funduszy zewnętrznych w przestrzeni miasta

10.2. Analiza, mogących wpływać na realizację *Programu*, zidentyfikowanych lokalnych potencjałów obszaru rewitalizacji

Równoległe do problemów rewitalizacji przedmiotowego obszaru określono także jego potencjały, które mogą być wykorzystywane w procesie wyprowadzania go ze stanu kryzysowego. Także i w tym przypadku z przedstawionej we wcześniejszej partii opracowania listy potencjałów jedynie **niektóre mogą mieć wpływ na sprawność procesu wdrażania *Programu***. Do najważniejszych z nich zaliczyć należy:

- A. W grupie **potencjałów przestrzennych:**
- Tradycje turystyczne miasta
 - Centrum historyczne, zabudowa historyczna (mury, budynki)
 - Piękny Rynek i Starówka
- B. W grupie **potencjałów społecznych:**
- Rada organizacji pozarządowych
 - Duże zaangażowanie w podejmowanie inicjatyw gospodarczych
 - Istnienie różnych aktywnych stowarzyszeń
- C. W grupie **potencjałów gospodarczych:**
- Kontakt z inwestorami krajowymi
 - Inwencja mieszkańców – rozwój małych przedsiębiorstw
 - Inwencja stowarzyszeń gospodarczych

10.3. Struktura zarządzania realizacją gminnego programu rewitalizacji

Niezależnie od zdefiniowanych elementów *Programu*, w tym przyjętych celów rewitalizacji, wdrożenie przewidzianych w nim działań wiąże się z koniecznością podjęcia szeregu inicjatyw na wielu różnych polach. Inicjatywy te możemy sklasyfikować w obrębie trzech podstawowych grup:

- **Planistyczno-projektowych** – związanych z opracowaniem stosownych szczegółowych planów i strategii postępowania
- **Organizacyjno-finansowych** – związanych z ukształtowaniem struktur organizacyjnych prowadzących proces rewitalizacji oraz z zapewnieniem niezbędnych funduszy
- **Promocyjno-informacyjnych** – związanych z bieżącą współpracą ze społecznością lokalną przy monitorowaniu postępów procesu rewitalizacji oraz programowania niezbędnych zmian.

Co istotne, niezbędna jest integracja wszystkich ww. wymiarów podejmowanych działań. Zaniechanie podjęcia działań w którymkolwiek z nich może zagrozić powodzeniu całego projektu. Przykładowo – niepodejmowanie na czas konsultacji społecznych i zaniechanie autentycznej partycypacji społeczności lokalnej (w szczególności w przypadku rewitalizacji struktur mieszkaniowych) może prowadzić do napięć i konfliktów, szybko przenoszonych na grunt lokalnej polityki, a efektem stać się może paraliż całego procesu. Podobnie z działaniami organizacyjno-finansowymi – bardzo często istniejące struktury nie są w stanie zarządzać skomplikowanymi, złożonymi przedsięwzięciami i programami. Powierzenie im zadań w tym zakresie może doprowadzić do opóźnień we wdrażaniu programu, a nawet jego zaniechania lub jedynie wyrywkowej realizacji. To samo odnosi się do kwestii finansowych – operator procesu rewitalizacji musi posiadać umiejętność łączenia różnych środków budżetowych, pomocowych, prywatnych w celu zapewnienia właściwego poziomu finansowania poszczególnych przedsięwzięć. Także wymiar planistyczno-projektowy nie jest bez znaczenia – jedynie określenie właściwej strategii postępowania, a następnie umiejętne przełożenie jej na programy i projekty operacyjne, doprowadzić może do ostatecznego sukcesu podejmowanego procesu.

W tym kontekście istotne jest określenie następujących elementów:

- wskazanie wariantowych rozwiązań w zakresie zarządzania procesem rewitalizacji Starogardu Gdańskiego;
- wskazanie kosztów zarządzania w zależności od wybranego wariantu;
- ramowy harmonogram realizacji;
- określenie problemów i możliwości ich rozwiązania;
- podział odpowiedzialności;
- wyznaczenie kryteriów sukcesu i narzędzi pomiaru efektywności, ścieżek krytycznych i kamieni milowych.

Zagadnienia te przedstawiono w kolejnych częściach tego rozdziału.

10.4. Wskazanie wariantowych rozwiązań w zakresie zarządzania

W odniesieniu procesu zarządzania procesami rewitalizacji obszarów zdegradowanych możliwe do wykorzystania jest wiele rozwiązań, w tym – odnoszących się do poszczególnych wymiarów tego zagadnienia [Lorens, Martyniuk-Pęczek 2011].

Poniżej zaprezentowano podstawowe grupy strategii, możliwych do wykorzystania przy podejmowaniu procesu planowania.

W odniesieniu do zagadnień planistyczno-projektowych możliwymi do zastosowania są następujące sposoby planowania:

- planowanie eksperckie, czyli powierzenie całości procesu wynajętym ekspertom;
- planowanie ekspercko-uspołecznione, czyli podjęcie współpracy pomiędzy reprezentantami społeczności lokalnej i/lub interesariuszy programu oraz zespołami eksperckimi;
- planowanie uspołecznione, czyli powierzenie przygotowania całości dokumentu zespołowi społecznemu.

W przypadku Starogardu Gdańskiego rekomenduje się wykorzystanie modelu ekspercko-uspołecznionego, co stanowić będzie „dobrą kontynuację” dotychczas wykorzystywanego sposobu pracy.

Natomiast w odniesieniu do zagadnień organizacyjno-finansowych możliwe jest wykorzystanie w procesie planistycznym następujących modeli finansowych:

- „komercyjnego”, czyli oparcia procesu realizacji poszczególnych zadań na wykorzystaniu funduszy prywatnych;
- „partnerstwa publiczno-prywatnego”, czyli współpracy sektora publicznego i prywatnego;
- „budżetowego”, czyli oparcia procesu realizacji projektów na finansowaniu ze źródeł gminnych i ew. funduszy pomocowych.

W przypadku Starogardu Gdańskiego rekomenduje się wykorzystanie modelu „budżetowego”, co wynika z uwarunkowań lokalnych – w tym braku silnych partnerów reprezentujących sektor prywatny w obszarze rewitalizacji.

Z kolei w odniesieniu do zagadnień promocyjno-informacyjnych możliwe jest wykorzystanie następujących strategii:

- opartej na zaangażowaniu poszczególnych wydziałów urzędu miasta lub gminy;
- związanej z zaangażowaniem operatora rewitalizacji, prowadzącego specjalne biuro zajmujące się koordynacją działań i promocją, w tym – poszukiwaniem inwestorów;
- opartej na powołaniu specjalnej firmy deweloperskiej, prowadzącej proces rewitalizacji.

W przypadku Starogardu Gdańskiego rekomenduje się wykorzystanie strategii opartej na zaangażowaniu poszczególnych wydziałów Urzędu Miasta, co uzasadnione jest oparciem realizacji *Programu* na wykorzystaniu środków budżetowych, w tym – pomocowych.

Przedstawione powyżej warianty mogą być modyfikowane w zależności od warunków realizacji poszczególnych zadań. Jednocześnie należy pamiętać, że odmienne strategie i modele można stosować przy przygotowaniu i realizacji różnych projektów i przedsięwzięć.

Jednak istotna jest konstatacja, że wdrażanie programu powierzono władzom miejskim jako gospodarzowi terenu i istotnemu partnerowi w większości planowanych

projektów i przedsięwzięć o charakterze szczegółowym. Przyjęto przy tym, że w celu prawidłowej organizacji tego procesu powołany zostanie **międzywydziałowy zespół ds. realizacji programu, kierowany przez jednego z wiceprezydentów miasta**. Działania tego zespołu powinny być na bieżąco prowadzone przez **powołanego specjalnie w tym celu koordynatora**, odpowiedzialnego także za przygotowanie realizacji poszczególnych projektów oraz bieżący monitoring postępów we wdrażaniu *Programu*.

Funkcjonowanie tego zespołu – zgodnie z zapisami *Ustawy o Rewitalizacji* – powinno być wspomagane przez aktywność **Komitetu Rewitalizacji**, powołanego w trybie przewidzianym *Ustawą*. Powinien się on spotykać nie rzadziej niż raz na pół roku, a jego rolą jest monitorowanie postępu prac rewitalizacyjnych oraz wyznaczenie kierunków zmian w *Programie*.

W tym kontekście rola zarówno **Rady Miasta**, jak i **Prezydenta Miasta** jest nieco mniejsza i – jak wynika z proponowanej organizacji całości procesu wdrażania *Programu* – sprowadzi się do spełniania nadzoru nad realizacją całości prac i wprowadzanie – w trybie przewidzianym ustawami – zmian w jego treści.

10.5. Ramowy harmonogram realizacji

Harmonogram realizacji *Programu* wiąże się z następującymi elementami:

- przygotowaniem realizacji;
- realizacją kluczowych zadań;
- podsumowaniem osiągniętych wyników i wyznaczeniem kierunków dalszych działań.

W kontekście **przygotowania realizacji *Programu*** większość działań powinno skoncentrować się w pierwszej połowie 2017 r. Oznacza to, że do końca czerwca 2017 r. powinny mieć miejsce następujące działania:

- przygotowanie finalnej wersji *Programu* i jego przyjęcie przez Radę Miasta;
- powołanie osób i zespołów (w tym Komitetu Rewitalizacji) niezbędnych dla prowadzenia i nadzoru nad realizacją *Programu*;
- przygotowanie stosownych wniosków o dofinansowanie – w tym z funduszy zarezerwowanych na cele rewitalizacji w *Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Pomorskiego*.

W odniesieniu do **realizacji przewidzianych w *Programie* działań** zaplanować je należy na cały okres obowiązywania *Programu*. Szczegółowy harmonogram ich wdrażania wynika m.in. ze stanu przygotowywania wniosków o dofinansowanie poszczególnych elementów przewidzianych zapisami *Programu*.

Natomiast **podsumowanie osiągniętych wyników i wyznaczenie kierunków dalszych działań** powinno nastąpić pod koniec realizacji *Programu*. Oznacza to konieczność koncentracji tych działań w latach 2021-2022. Pamiętać jednak należy, że monitorowanie realizacji *Programu* jest procesem ciągłym, który skutkować może wcześniej niż w 2022 r. postawieniem wniosku o dokonanie zmian w *Programie*.

10.6. Określenie problemów i możliwości ich rozwiązania

W kontekście założonej skali działań oraz sposobu ich realizacji zidentyfikować można wiele problemów, mogących mieć wpływ na realizację *Programu*. W szczególności wymienić należy:

- dużą skalę oczekiwanych działań rewitalizacyjnych;
- dużą skalę niezbędnego do przeprowadzenia działań pozyskania finansowania ze środków zewnętrznych;
- dużą kompleksowość zakładanych interwencji;
- konieczność podjęcia partnerskiej współpracy z wieloma podmiotami na obszarze rewitalizacji.

Rozwiązanie tych problemów pozwoli na skuteczną realizację zaplanowanych działań, a tym samym – osiągnięcia zamierzonych celów rewitalizacji.

10.7. Podział odpowiedzialności

Jak wspomniano we wcześniejszych częściach opracowania, skuteczna realizacja zapisów *Programu* wymaga zbudowania wielu partnerstw z różnymi podmiotami – zarówno z sektora publicznego, sektora prywatnego, jak i z grona organizacji pozarządowych. Oznaczać to także będzie zbudowanie systemu podziału odpowiedzialności za sukces realizacyjny zarówno całości *Programu*, jak i poszczególnych działań. Pamiętać jednak należy, że **wskazane jest dokonanie tego na poziomie poszczególnych działań**, jako że całość *Programu* jest na tyle złożona, że jedynie władze Miasta mogą być uznane za odpowiedzialne za jego wykonanie.

10.8. Wyznaczenie kryteriów sukcesu i narzędzi pomiaru efektywności, ścieżek krytycznych, kamieni milowych

Kolejnym elementem systemu zarządzania realizacją *Programu* jest określenie kryteriów sukcesu oraz narzędzi pomiaru efektywności. Dodatkowo, celowe jest określenie tzw. ścieżek krytycznych oraz kamieni milowych w odniesieniu do realizacji całości zapisów *Programu*.

Zdefiniowanie **kryteriów sukcesu** wiąże się z określeniem oczekiwanych rezultatów w odniesieniu do poszczególnych działań. Z kolei zdefiniowanie narzędzi pomiaru efektywności oznacza określenie **mierników** przypisanych poszczególnym działaniom. Mierniki te zdefiniowano w postaci trzech rodzajów wskaźników: produktu (a więc liczby zrealizowanych zadań i wykonanych prac), rezultatu (a więc skuteczności tych działań) oraz oddziaływania (a więc relacji skutków realizacji przedsięwzięć na inne sfery/zjawiska).

Jak wspomniano powyżej, w uzupełnieniu do ww. celowe jest określenie tzw. ścieżek krytycznych, co wiąże się z określeniem tzw. **kamieni milowych** w odniesieniu do realizacji całości zapisów *Programu*.

Tak zwane ścieżki krytyczne określają konieczność logicznego następstwa zadań podejmowanych w związku z realizacją poszczególnych planowanych działań. Obejmują one różnorodne (określane indywidualnie dla każdego działania) zadania, których sukcesywna realizacja prowadzi do finalnego sukcesu danego przedsięwzięcia. Ścieżki te określono indywidualnie dla każdego z przewidzianych programem działań, a szczegółowe zapisy przedstawiono w rozbiciu na harmonogram obejmujący całość okresu realizacji *Programu*. Także i tu określono okresy związane z zapewnieniem trwałości poszczególnych zadań.

Natomiast w odniesieniu do **kamieni milowych** – czyli kluczowych punktów realizacji całości *Programu* – zidentyfikować można następujące elementy:

- **uchwalenie *Programu*** – warunkujące podjęcie dalszych działań związanych z jego realizacją;
- powołanie **wszystkich osób i zespołów związanych z realizacją *Programu*** – co związane jest z uruchomieniem działań;
- opracowanie niezbędnej **dokumentacji poszczególnych projektów i przedsięwzięć** – niezbędnych do podjęcia realizacji poszczególnych działań;
- złożenie kompletu **wniosek o dofinansowanie** – w celu zapewnienia finansowania realizacji poszczególnych działań;
- podpisanie stosownych **umów o dofinansowanie** – zapewniających wsparcie dla władz miasta w zakresie realizacji zadań;
- wybór **wykonawców poszczególnych działań** – pozwalających na zabezpieczenie realizacji poszczególnych zadań;
- skuteczna **realizacja przewidzianych harmonogramem zadań** – skutkujących ukończeniem całości prac przewidzianych w ramach działań;
- **rozliczenie umów i zakończenie realizacji działań** – co pozwoli na wykazanie osiągnięcia założonych efektów.

Rzecz jasna, ww. kamienie milowe mogą być określone zarówno w stosunku do poszczególnych działań, jak i do całości programu. Zasadne wydaje się jednak każdorazowe określenie zarówno ścieżki krytycznej, jak i poszczególnych kamieni milowych w odniesieniu do każdego z planowanych działań, projektu zintegrowanego, jak i finalnej wersji całości *Programu*.

10.9. Mechanizm włączenia mieszkańców i pozostałych interesariuszy *Programu* w proces jego realizacji

Finalnym elementem systemu zarządzania realizacją *Programu* jest określenie mechanizmu włączenia mieszkańców i pozostałych interesariuszy *Programu* w proces jego realizacji. Obejmuje on następujące kwestie:

- udział mieszkańców i innych interesariuszy programu w procesie jego przygotowania;
- udział mieszkańców i innych interesariuszy programu w procesie realizacji zadań przewidzianych w *Programie*;

- udział mieszkańców i innych interesariuszy *Programu* w odniesieniu do doradzenia i opiniowania w zakresie realizacji zadań przewidzianych jego zapisami;
- udział mieszkańców i innych interesariuszy *Programu* w procesie monitorowania i oceny stopnia realizacji zaplanowanych działań.

W kontekście udziału mieszkańców i innych interesariuszy w procesie przygotowania *Programu* wskazać należy partycypacyjny charakter prac nad dokumentem. Organizacja wielu tur spotkań warsztatowych oraz – dodatkowo – badań społecznych (omówionych w poprzednich częściach pracy) zapewniła możliwe jak najszerszą reprezentację wszystkich zainteresowanych stron w trakcie redakcji zapisów *Programu*.

Realizacja poszczególnych zadań przewidzianych w *Programie* jest możliwa jedynie dzięki partnerstwu – w tym z organizacjami społecznymi, biznesowymi oraz wspólnotami mieszkaniowymi. Także i w tym przypadku udział poszczególnych interesariuszy jest więc zapewniony, bowiem bez tego typu powiązań pomiędzy sektorami: publicznym, prywatnym i organizacjami społecznymi niemożliwe byłoby przygotowanie tychże. Oznacza to, że przez partnerstwa właśnie (także opisane we wcześniejszych partiach pracy) możliwy stał się realny udział interesariuszy we wdrażaniu zapisów *Programu*.

Także przewidziany zapisami prawa lokalnego udział mieszkańców i przedstawicieli kluczowych interesariuszy w pracach Komitetu Rewitalizacji pozwala na zapewnienie udziału poszczególnych interesariuszy (a w tym przypadku – ich reprezentacji) w nadzorowaniu i opiniowaniu procesu realizacji *Programu*. Szczegółowy charakter tego zaangażowania nie jest jeszcze znany, jakkolwiek zarówno zapisy ustawy, regulacje zawarte w dokumencie oraz w zarządzeniu Prezydenta Miasta pozwalają sądzić, że znaczenie tego ciała będzie istotne w procesie kontrolowania przebiegu procesu.

Ostatnim elementem jest udział poszczególnych interesariuszy w procesie monitorowania i oceny stopnia realizacji zapisów *Programu*. O ile kwestie związane z pozyskiwaniem danych oraz oceną stopnia realizacji poszczególnych zadań leżeć będą w gestii władz miejskich (przy czym zadanie to zapewne delegowane będzie do realizacji przez specjalną komórkę/osobę odpowiedzialną za ich realizację), o tyle ocena i interpretacja danych będzie mogła należeć do szeroko zakrojonego ciała społecznego, stanowiącego reprezentację grupy pracującej w trakcie warsztatów nad konstrukcją *Programu*.

11. Zasady wyznaczania składu oraz reguł działania Komitetu Rewitalizacji

Ze względu na to, że dokument *Programu* został sporządzony na podstawie zapisów *Ustawy o Rewitalizacji*, opiniowanie oraz doradztwo w procesie jego wdrażania oraz realizacji poszczególnych projektów i przedsięwzięć powierzono przewidzianemu

w regulacji ustawowej **Komitetowi Rewitalizacji** – czyli specjalnej komisji składającej się z przedstawicieli organizacji pozarządowych, lokalnych przedsiębiorców oraz reprezentantów społeczności lokalnej aktywnie biorącej udział w wypracowywaniu zapisów dokumentu, a także – z przedstawicieli lokalnych władz.

Przyjęto powołanie jednego komitetu dla całego obszaru rewitalizacji. W odniesieniu do składu Komitetu przyjęto zasadę, że udział partnerów społecznych powinien być nie mniejszy niż 50% składu ww. komitetu. Szczegółowe zasady dotyczące składu Komitetu oraz sposobu jego działania określone zostaną w uchwale Rady Miasta, zgodnie z przepisami *Ustawy*.

Postanowiono także, że zespół ten będzie odbywał spotkania **nie rzadziej niż raz na pół roku**. Szczegółowe regulacje w tym zakresie zawarte zostaną w zarządzeniu Prezydenta Miasta dotyczącym powołania ww. komitetu – co jest zgodnie z art. 7 *Ustawy o Rewitalizacji*.

12. System monitoringu i oceny skuteczności działań rewitalizacyjnych

Wdrażanie *Programu* musi być – zgodnie z zapisami *Ustawy* – monitorowane, a na bazie wyników tego procesu powinna być dokonywana ocena stopnia aktualności *Programu*. W tym celu konieczne jest:

- określenie zasad monitorowania realizacji *Programu*;
- określenie zasad oceny stopnia aktualności *Programu*.

Monitorowanie stopnia realizacji programu – a właściwie określonych w nim działań – jest możliwe na bazie wypracowanych i zapisanych w niniejszym dokumencie wskaźników. Konieczne jest jednak sukcesywne pozyskiwanie danych niezbędnych do prowadzenia tego procesu. Odpowiedzialną za te prace powinna być delegowana osoba w strukturze Urzędu Miasta, przygotowująca doroczny raport z postępów w realizacji *Programu*. Tak przygotowany materiał będzie stanowić materiał do prowadzenia oceny stopnia realizacji *Programu* przez ustawowo powołane do tego ciała – w tym Komitet Rewitalizacji.

13. Wskazanie dotyczące ustanowienia Specjalnej Strefy Rewitalizacji wraz z określeniem okresu jej obowiązywania oraz zmian w uchwałach odnoszących się do zasobu mieszkaniowego

W ślad za możliwościami wynikającymi z zapisów *Ustawy o Rewitalizacji*, w ramach *Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Starogard Gdański* przyjęto rekomendację dotyczącą **ustanowienia dla obszaru rewitalizacji tzw. Specjalnej**

Strefy Rewitalizacji. Zakłada się, że będzie ona obejmować całość obszaru rewitalizacji. Jednocześnie zakłada się, że ww. Specjalna Strefa Rewitalizacji ustanowiona zostanie na okres aktywnej realizacji programu, czyli od 1.07.2017 do 31.12.2025 (łącznie osiem i pół roku).

Natomiast w odniesieniu do uchwał, o których mowa w art. 21 ust. 1 *Ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego* (Dz.U. z 2014 r. poz. 150 oraz z 2015 r. poz. 1322), należy wspomnieć, że w ramach *Programu* przewiduje się prowadzenie działań w gminnym zasobie mieszkaniowym. Wskazać jednak należy, że gmina posiada odpowiednie (wskazane w *Ustawie o ochronie lokatorów*) dokumenty: wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i zasady wynajmowania mieszkalnych lokali gminnych. Po uchwaleniu GPR powinno się uwzględnić w tych uchwałach działania prowadzące do zapobieżenia wykluczeniu społecznemu. W szczególności wskazuje się na niepodnoszenie czynszów dla najemców lokali komunalnych po przeprowadzeniu procesu rewitalizacji.

Wyżej wymienione rekomendacje zostały skonsultowane z grupą interesariuszy w trakcie spotkań konsultacyjnych.

14. Wskazanie dotyczące sposobu realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego

Zgodnie z art. 15. ustawy, stanowiącym o zakresie gminnego programu rewitalizacji, ust. 13 mówi o sposobie realizacji gminnego programu rewitalizacji w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, w tym wymienia, że obligatoryjnie należy:

- wskazać zakres niezbędnych zmian w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,
- wskazać miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego konieczne do uchwalenia albo zmiany,
- w przypadku wskazania konieczności uchwalenia miejscowego planu rewitalizacji, o którym mowa w art. 37f ust. 1 *Ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* – wskazać należy granice obszarów, dla których plan ten będzie procedowany łącznie z procedurą scaleń i podziałów nieruchomości, a także wytyczne w zakresie ustaleń tego planu.

Zgodnie z Analizą zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta Starogard Gdański wraz z programem sporządzania dokumentów planistycznych na lata 2015-2019 *Studium* wskazane jest jako dokument planistyczny rekomendowany do zmiany. Rekomendacja zawarta w ww. analizie wynika z potrzeby weryfikacji w *Studium* obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz z potrzeb inwestycyjnych

zgłoszonych do Urzędu Miasta, których realizacja wymaga zmiany dokumentów planistycznych (zarówno studium, jak i planów miejscowych).

Wyznaczony i przyjęty w formie uchwały obszar zdegradowany zgodnie z art.10 ust. 2 pkt. 14a) *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* powinien zostać zawarty w ustaleniach studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Wyznaczony w drodze uchwały obszar rewitalizacji stanowi akt prawa lokalnego.

W obecnym dokumencie studium nie wskazano obszarów zdegradowanych wyznaczonych zgodnie ustawą o rewitalizacji. Zatem w pierwszej kolejności należy wprowadzić w tekście i na rysunku studium obszary zdegradowane zgodnie z uchwałą w sprawie wyznaczenia obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji.

Sformułowanie dotyczące działań rewitalizacyjnych poruszane jest w dokumencie *Studium* zwłaszcza w kontekście dziedzictwa kulturowego i ochrony zabytków. Zauważono w nim zgodność kierunków rozwoju przestrzennego z aktualnie obowiązującym *Lokalnym Programem Rewitalizacji*. Mając na względzie ustaloną w *Ustawie o rewitalizacji* definicję rewitalizacji – rozumianą jako wyprowadzanie ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych poprzez działania na rzecz społeczności lokalnej, przestrzeni i lokalnej gospodarki na podstawie gminnego programu rewitalizacji, należało by wprowadzić w dokumencie *Studium* zmiany w tym zakresie.

Oznacza to, że redefinicji wymaga terminologia używana w zapisach *Studium* w odniesieniu do remontów i restauracji zabytków w kontekście rewitalizacji.

Analizując działania wskazane w GPR oraz badając ustalenia obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie wskazuje się granic dla sporządzenia miejscowych planów rewitalizacji. Należy dodać, że obecnie nie obowiązują żadne akty wykonawcze odnoszące się do miejscowego planu rewitalizacji. Ze względu na brak rozporządzeń wykonawczych nie rekomendowano wprowadzania w Gminnym Programie Rewitalizacji konieczności uchwalenia miejscowego planu rewitalizacji. Rekomendacja ta poparta jest ponadto wnioskiem z konsultacji społecznych, gdzie w świetle obowiązujących mpzp nie postuluje się opracowania dodatkowego dokumentu planistycznego.

Podsumowaniem przedstawionych rozważań jest określenie kierunków zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji. Zgodnie z wymogami *Ustawy*, został on sporządzony na mapie w skali 1:2000 opracowanej z wykorzystaniem treści mapy zasadniczej.

Podsumowanie

Prezentowane opracowanie szczegółowo opisuje metodologię zastosowaną w procesie kształtowania programu rewitalizacji i może służyć za wzór dla innych miejscowości. Ponadto sama metoda analizy, która została zastosowana do analizy

Podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji



Legenda:

- 1 Rozbudowa budynku starej szkoły nr 5 na potrzeby stworzenia Społecznego Centrum Wspierania Rodziny
- 2 Przebudowa i modernizacja starego kina Sokół na potrzeby Starogardzkiego Centrum Usług Opiekunczych
- 3 Modernizacja budynków mieszkalnych wraz z zagospodarowaniem obszaru wokół nieruchomości
- 4 Modernizacja ulic Śródmieścia
- 5 Budowa deptaka rekreacyjnego
- 6 Przebudowa Ratusza na potrzeby Muzeum Ziemi Kociewskiej (w ramach działania: Starogardzki Rynek od nowa)
- 7 Przebudowa płyty Rynku, ul. Podgómej i części ul. Hallera (w ramach działania: Starogardzki Rynek od nowa)
- 8 Konserwacja i restauracja murów obronnych (w ramach działania: Starogardzki Rynek od nowa)
- 9 Zachowanie wartości przyrodniczych i krajobrazowych – rewitalizacja Parku Miejskiego (w ramach działania: Zachowanie wartości przyrodniczych i krajobrazowych korytarza doliny Wierzyicy przez ochronę bioróżnorodności oraz ukierunkowanie wykorzystania tego obszaru)
- 10 Przebudowa ulicy Kościuski etap I
- 11 Przebudowa obiektu na potrzeby Centrum Kształcenia Ustawicznego i Praktycznego (w ramach działania: Przebudowa i remont wraz z wyposażeniem obiektów 2 centrów kształcenia ustawicznego i praktycznego w Powiecie Starogardzkim w ramach sieci ponadgimnazjalnych szkół zawodowych w woj. pomorskim)



Obszar rewitalizacji

Pozostałe działania/zadania nie wiążą się z dokonywaniem zmian w strukturze funkcjonalno-przestrzennej obszaru.

Ryc. 3. Załącznik graficzny przedstawiający podstawowe kierunki zmian funkcjonalno-przestrzennych obszaru rewitalizacji

stopnia zdegradowania poszczególnych obszarów miasta jest bardzo uniwersalna i można wdrożyć ją przy ocenie innych obszarów.

Program ma charakter dokumentu operacyjnego, realizującego zapisy strategii rozwoju miasta i zgodnego z zapisami dokumentów planistycznych. Poza tym realizuje także zapisy strategii rozwiązywania problemów społecznych. Tym samym wpisuje się w strukturę dokumentów strategicznych dla miasta.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami, w szczegółowym dokumencie ujęto zarówno delimitacje obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. W konsekwencji tych prac przyjęto, że obszar rewitalizacji obejmie historyczne centrum miasta, w tym zarówno zespół staromiejski, jak i tereny wzdłuż ul. Kościuszki. Przyjęto także, że wszystkie zapisy *Programu* odnosić się będą do trzech sfer – przestrzennej, społecznej i ekonomicznej. Pozwoliło to na wyważenie jego zapisów i osiągnięcie założenia komplementarności i integralności dokumentu.

Dla tak zarysowanego obszaru rewitalizacji możliwe stało się przeprowadzenie szczegółowej jego diagnozy, w tym analizy zjawisk negatywnych oraz lokalnych potencjałów występujących na obszarze rewitalizacji. Przy jej przeprowadzeniu wykorzystano m.in. wiele wniosków płynących z innych dokumentów, wypracowanych w trakcie prac nad programem, jak diagnoza zjawisk społecznych czy mapy mentalne miasta.

Na tej bazie określono wizję obszaru po przeprowadzeniu rewitalizacji oraz określono cele rewitalizacji Starogardu Gdańskiego. Założono przy tym, że w wyniku realizacji programu osiągnięty zostanie jego cel główny, tj. *Kompleksowa rewitalizacja obszaru z uwzględnieniem różnorodnych funkcji i walorów przyrodniczych i kulturowych*. Ponadto dla każdej ze sfer sformułowano cele nadrzędne i szczegółowe, pozwalające na określenie zakresu działania. W konsekwencji możliwe stało się sformułowanie koncepcji możliwych do realizacji projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Posłużyły one jako podstawa do sformułowania finalnych działań do podjęcia, których wdrożenie doprowadzić ma do realizacji wizji i celów.

Zaproponowano także metodę integrowania poszczególnych projektów i przedsięwzięć – przez budowę tzw. projektów zintegrowanych. Metoda ta pozwala na wiązanie ze sobą działań ze wszystkich sfer w odniesieniu do danych obszarów – a więc na określenie wielu projektów i przedsięwzięć o charakterze komplementarnym. Służy to integracji działań oraz zapewnieniu kompleksowości podejmowanej interwencji. Pozwala ono także na koncentrację interwencji na wybranym obszarze. W dokumencie *Gminnego Programu Rewitalizacji* zawarto szacunkowe ramy finansowe realizacji programu oraz zasad jego wdrażania. Dzięki temu możliwe stało się także określenie obszaru planowanej interwencji o charakterze priorytetowym, w tym działań możliwych do sfinansowania ze środków europejskich w bieżącym okresie finansowania.

Szczegółowe określenie planowanych do podjęcia działań składających się na „projekty integrowane” pozwoliło także na wypracowanie struktury zarządzania realizacją programu wraz z określeniem kosztów i harmonogramu jego wdrażania. W tym kontekście w dokumencie zawarto również odniesienie do kwestii Komi-

tetu Rewitalizacji (w tym określenie zasad wyznaczania jego składu oraz reguł działania), a także wskazania dotyczące ustanowienia Specjalnej Strefy Rewitalizacji oraz sposobu realizacji *Programu* w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Całość *Programu* została opracowana w sposób partycypacyjny, przy czym główne jego zapisy określone zostały w ramach wielu warsztatów, przygotowanych i prowadzonych przez redaktorów całości *Programu*. Dodatkowo przeprowadzono liczne spotkania konsultacyjne z poszczególnymi grupami interesariuszy, badania ankietowe oraz zorganizowano spacer studyjny po obszarze rewitalizacji.

Opisana powyżej metoda jest uniwersalna i może zostać zastosowana w innych miejscowościach przy opracowywaniu programów rewitalizacji.

Literatura

- Bryx M. (red.), 2009, *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Dziewulska A., Królikowski J., Starzyk A. (red.), 2015, *Rewitalizacja a kultura przestrzeni. Sytuacje i wzorce*. Szkoła Wyższa im. Bogdana Jańskiego, Warszawa.
- Jadach-Sepioło A. (red.), 2018, *Gminny program rewitalizacji. Praktyczny poradnik dla mieszkańców i władz lokalnych*. Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa.
- Jadach-Sepioło A., Kułaczowska A., Mróz A. (red.), 2018, *Rewitalizacja w praktyce. Modele rozwiązań jako rezultaty konkursu Modelowa Rewitalizacja Miast i pilotazy w zakresie rewitalizacji*. Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa.
- Jarczewski W. (red.), 2016, *Delimitacja krok po kroku. Metoda wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji na potrzeby Gminnych Programów Rewitalizacji*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Jarczewski J. (red.), 2009, *Przestrzenne aspekty rewitalizacji – śródmieścia, blokowiska, tereny poprzemysłowe, pokolejowe i powojenne*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Jarczewski J., Wańkiewicz W. (red.), 2010, *Model rewitalizacji miast*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Kafka K., 2013, *Modele współdziałania uczestników planowania przestrzennego*. Wyd. Politechniki Śląskiej, Gliwice.
- Lorens P. (red.), 2002, *System zarządzania przestrzenią miasta*. Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Lorens P., 2010, *Rewitalizacja miast. Planowanie i realizacja*. Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Lorens P., 2013, *Równoważenie rozwoju przestrzennego miast polskich*. Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Lorens P. (red.), 2016, *Wybrane zagadnienia rewitalizacji miast w kontekście przemian społeczno-gospodarczych*. Biuletyn KPZK PAN, z. 264, Warszawa.
- Lorens P. et al., 2014, *Analiza wskaźnikowa obszaru miasta. Delimitacja obszaru rewitalizacji*. Gdańsk.

- Lorens P., Martyniuk-Pęczek J. (red.), 2009, *Wybrane zagadnienia rewitalizacji miast*. Wyd. Urbanista, Gdańsk.
- Lorens P., Martyniuk-Pęczek J. (red.), 2010a, *Problemy kształtowania przestrzeni publicznych*. Wyd. Urbanista, Gdańsk.
- Lorens P., Martyniuk-Pęczek J. (red.), 2010b, *Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast*. Wyd. Urbanista, Gdańsk.
- Lorens P., Martyniuk-Pęczek J. (red.), 2011, *Planowanie i realizacja przedsięwzięć urbanistycznych*. Akapit-DTP, Gdańsk.
- Lorens P., Ledwoń S., 2016, *Gminny Program Rewitalizacji Miasta Starogard Gdański*. Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Lorens P., Ledwoń S., 2016a, *Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Wejherowa*. Wydział Architektury Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Pawłowska K. (red.), 2010, *Zanim wybuchnie konflikt. Idea i metody partycypacji społecznej w ochronie krajobrazu i kształtowaniu przestrzeni*. Fundacja Partnerstwo dla środowiska, Kraków.
- Przestrzeń do dialogu. Praktyczny podręcznik o tym, jak prowadzić partycypację społeczną w planowaniu przestrzennym* (opr. zbiorowe). 2017, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.
- Rydzik W. (red.), 2009, *Aspekty prawne i organizacyjne zarządzania rewitalizacją*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Szlachetko J., Szlachetko K. *Udział interesariuszy w kształtowaniu i prowadzeniu polityki rewitalizacyjnej* (mat. niepublikowany).
- Ustawa o rewitalizacji z 9 października 2015 r.*, (Dz. U z 2015 r., Poz. 1777).
- Wtyczne dotyczące programowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych w celu ubiegania się o środki finansowe w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020*, załącznik nr 13 do Zasad wdrażania RPO WP 2014-2020 – zatwierdzony w grudniu 2015 r.
- Wtyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020 z 3 lipca 2015 r.*, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
- Zborowski A. (red.), 2009, *Demograficzne i społeczne uwarunkowania rewitalizacji miast w Polsce*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Ziobrowski Z. (red.), 2010, *Założenia polityki rewitalizacji w Polsce*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

