



IRM INSTYTUT ROZWOJU MIAST

Zlecenie nr 1/10/2014/1 na podstawie umowy z dnia 1 lipca 2014 r.
Nr wewnętrzny: 4

Mierzalne skutki rewitalizacji

Autorzy:
dr Aleksandra Jadach-Sepiolo
Kinga Czenczek

Kraków – Warszawa, październik 2014 r.

Spis treści

1. WPROWADZENIE	3
2. EWALUACJA PROGRAMÓW REWITALIZACJI NA POZIOMIE KRAJOWYM	6
2.1. Mierzenie skutków rewitalizacji a dojrzałe polityki miejskie	6
2.2. Wielka Brytania – oceny efektywności programów rewitalizacyjnych	7
2.3. Niemcy – mierzenie skutków na potrzeby delimitacji, efektywności i ochrony uczestników procesu	11
3. PRZYKŁADY PROJEKTÓW REWITALIZACYJNYCH	15

1. WPROWADZENIE

Głównym czynnikiem wymuszającym wprowadzanie systemów oceny mierzalnych skutków programów rewitalizacji była potrzeba kontroli ich efektywności ze względu na wielkość przekazywanych dzięki nim środków. Wraz z powstaniem zintegrowanych koncepcji rewitalizacji, łączących różne aspekty odnowy miasta pojawiła się potrzeba zastosowania różnorodnych technik monitorowania i ewaluacji do obserwacji skutków programów rewitalizacji. W zależności od zastosowanego podejścia otrzymywano różne wyniki i oceny skuteczności prowadzonych działań, bowiem obok silnego przekonania, że przy pomocy zintegrowanych i skoncentrowanych przestrzennie działań rewitalizacyjnych można walczyć skutecznie z problemami skumulowanymi w najbardziej zdegradowanych częściach miast, istnieje równie mocny nurt krytyków działań rewitalizacyjnych. Akcentują oni (w szczególności w literaturze brytyjskiej), że dziesiątki lat projektów nie przyniosły jeszcze zakładanych efektów¹. Nadal występują w miastach problemowe dzielnice, w których ze względu na kumulację problemów konieczne jest zaangażowanie nie tylko miasta, ale i poziomu regionalnego, a często i rządowego².

Najczęściej identyfikowane symptomy kryzysu na tych obszarach to problemy:

- urbanistyczne: potrzeba przebudowy, prac wyburzeniowych, pustostany, znaczny poziom dewastacji itp.,
- lokalnego handlu i usług oraz infrastruktury społecznej i kulturalnej: spadek handlu detalicznego, małe możliwości ciekawego spędzania wolnego czasu itp.,
- lokalnej gospodarki: mała liczba miejsc pracy w bliskim sąsiedztwie, niewielkie inwestycje,
- społeczno-ekonomiczne: wysoki poziom bezrobocia, uzależnienie od płatności transferowych, niska zdolność nabywcza, ubóstwo itp.,
- demograficzne: wysokie saldo migracji, struktura społeczna zdominowana przez osoby ubogie, mało mobilne itp.,
- społeczne: patologie społeczne (alkoholizm, narkomania), konflikty społeczne na podłożu narodowościowym, wykluczenie społeczne, problemy z edukacją, wysoki poziom przestępczości, wandalizm, poczucie beznadziei i brak perspektyw,
- środowiskowe: brak terenów zielonych i rekreacyjnych, duży hałas i zanieczyszczenie powietrza³.

¹ Por. Burton P, 1997, *Urban policy and the myth of progress*, "Policy&Politics", 25, s. 421-436; Andersson R., 2006, 'Breaking Segregation' – Rhetorical Construct or Effective Policy? The Case of the Metropolitan Development Initiative in Sweden, „Urban Studies”, vol.43, nr 4, s. 793-794.

² Por. Gripaios P., 2002, *The Failure of Regeneration Policy in Britain*, "Policy Review Section", s. 568-577.

³ BMVBS/BBR, 2007, *Integrated Urban Development – a Prerequisite for Urban Sustainability in Europe*, BBR-Online-Publikation 09/2007, Bonn, s. 26.

Natężenie powyżej wymienionych zjawisk na obszarach kryzysowych sprawia, że poziom atrakcyjności inwestycyjnej oraz konkurencyjności tego terenu jest bardzo niski, dodatkowo negatywne czynniki społeczne w postaci wysokiego poziomu wykluczenia oraz przestępczości mogą wpływać na stygmatyzację terenu. W związku z tym szanse młodych ludzi mieszkających na tym obszarze na znalezienie pracy maleją i wyraźnie odbiegają od perspektyw mieszkańców innych obszarów tego samego miasta⁴. Potrzeba kompleksowych rozwiązań. Wobec tego, na poziomie europejskim postuluje się więc, nawiązując do osiągnięć polityk miejskich krajów członkowskich, aby obszary kryzysowe poddawane były kompleksowym programom rewitalizacji, zintegrowanych z polityką rozwojową całego miasta. W szczególności wskazuje się na następujące elementy programowania:

- uwzględnienie szczegółowej analizy szans i zagrożeń zdegradowanego (kryzysowego) obszaru i całego miasta, sporządzonej na podstawie danych uzyskanych z systemu monitorującego;
- sformułowanie realistycznych celów (ukierunkowanych na poprawę jakości życia i atrakcyjności inwestycyjnej danego obszaru), uwzględniających potencjał konkretnego obszaru;
- wyzwalanie katalitycznych (mnożnikowych) efektów programu poprzez odpowiednio wczesne i przemyślane integrowanie działań (i środków) publicznych i prywatnych na obszarze rewitalizacji. W szczególności wskazuje się na znaczącą rolę sektora publicznego w zapewnianiu bezpieczeństwa inwestycyjnego oraz tworzenia planów rozwojowych dla danego obszaru;
- tworzenie planu rozwoju obszaru kryzysowego na tle rozwoju miasta, opierającego się na integracji sektorowych oraz technicznych środków, co w konsekwencji ma prowadzić do utworzenia w przyszłości sieci powiązań wewnątrz miast umożliwiającej programowanie działań naprawczych i rozwojowych „z jednego źródła”,
- włączanie (*empowerment*) mieszkańców obszaru i organizacji ich reprezentujących do działań na tym terenie, w szczególności promocji prowadzonych działań, budowania podstaw spójności społecznej i identyfikacji z obszarem oraz tworzenia oddolnych inicjatyw aktywizujących społeczność lokalną wokół problematyki rewitalizacji obszaru;
- współpracę z poziomem ponadlokalnym w celu zharmonizowania prowadzonych działań ze strategią rozwoju regionu, w szczególności w kontekście przeciwdziałania

⁴ Smith G., 1999, *Area-based Initiatives: The rationale and options for area targeting*, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, London, s. 29-31.

rozlewaniu się miast na tereny podmiejskie (*urban sprawl*) oraz zapewniania zrównoważonego rozwoju obszarom podmiejskim i wiejskim⁵.

Od systemów monitorowania realizacji programów rewitalizacji oczekuje się przede wszystkim następujących cech, niezależnie od poziomu agregacji danych:

- dostarczania wejściowych danych do oceny efektywności prowadzonych działań,
- zapewnienia przejrzystości wdrażania programów rewitalizacji,
- wspierania procesów decyzyjnych, zwłaszcza w trakcie podziału środków finansowych i ubiegania się poszczególnych obszarów o udział w konkretnych programach,
- stworzenia lepszych podstaw informacyjnych do rozwoju miast, dzięki systemom wczesnego ostrzegania o negatywnych tendencjach w przestrzeni miejskiej,
- odwzorowania zmian społecznych, gospodarczych i przestrzennych w gminach i dzięki temu umożliwienia właściwej (nawet punktowej) alokacji środków,
- wspierania publicznej debaty o potrzebie i kształcie procesów rewitalizacji w krajach europejskich⁶.

W zależności od celów zamawiających (i/lub tworzących) system monitoringu może obejmować:

- obszar całego miasta – dzieje się tak zazwyczaj, w sytuacjach, gdy rewitalizacja jest jednym z działań naprawczo-rozwojowych w mieście i stanowi część systemu monitoringu, a dla obserwacji jej postępów ważne są również relacje z innymi elementami procesów miejskich (np. Sheffield: *Successful Neighbourhood Information System* - SNIS),
- obszar wybranych części miasta, charakteryzujących się najbardziej widocznymi potrzebami rewitalizacyjnymi, wobec których rozpoczęto działania rewitalizacyjne (np. Lipsk).

Należy zauważyć, że w zależności od celów monitorowania dominuje albo wariant kontrolno-sprawozdawczy albo monitoring. Systemy kontroli są dostosowane raczej do badania i oceny efektywności niż badania przebiegu procesów. Są bowiem narzędziami nastawionymi na analizę efektów końcowych działań, którym można przypisać konkretne nakłady (koszty), jak i wyniki. W przypadku monitoringu dużo większe znaczenie ma bieżąca rejestracja zmian na obszarach rewitalizowanych i gromadzenie szczegółowych danych ilustrujących zmiany i trendy.

⁵ BMVBS/BBR, 2007, *Integrated Urban Development...*, s. 14-15.

⁶ Liebmann H., 2007, *Evaluation des Programms Stadtumbau Ost: Stand und erste Ergebnisse*, Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, Potsdam.

2. EWALUACJA PROGRAMÓW REWITALIZACJI NA POZIOMIE KRAJOWYM

2.1. Mierzenie skutków rewitalizacji a dojrzałe polityki miejskie

Początek mierzenia skutków działań rewitalizacyjnych na szeroką skalę wiąże się z dojrzwaniem kompleksowych programów powstających w ramach kolejnych inicjatyw URBAN I i II. W momencie uruchomienia Inicjatywy część krajów stosowało już podejścia zintegrowane. Należały do nich Francja, Holandia i Wielka Brytania:

Tabela 1. Zintegrowane polityki miejskie na poziomie krajowym w krajach UE

Kraj/region	Polityka miejska lub główny program miejski	Rok wprowadzenia
Belgia	Polityka Wielkich Miast (<i>Politique des Grandes Villes</i>)	2000
Bruksela	Kontrakty kwartałowe (<i>Contrats de Quartiers</i>)	1994
Flandria	Fundusz Impulsów Społecznych (<i>Sociaal Impulsfonds – SIF</i>)	1996
Walonia	Strefy Działań Uprzywilejowanych (<i>Zones d’Initiatives Privilégiées – ZIP</i>)	1994
Dania	Program <i>Kvaterløft</i>	1997
Francja	Polityka Społecznego Rozwoju Kwartałów Miejskich (<i>Développement Social des Quartiers</i>)	1982
	Polityka miejska (<i>Politique de la Ville</i>)	1988
Niemcy	Miasto socjalne (<i>Die Soziale Stadt</i>)	1999
Włochy	Kontrakty kwartałowe (<i>Contratti di Quartiere</i>)	1997
Holandia	Polityka wobec obszarów o skoncentrowanych problemach degradacji (<i>Probleemcumulatiegebieden – PCG</i>)	1985
	Polityka Wielkich Miast (<i>Grote-stedenbeleid – GSB</i>)	1994
Szwecja	Polityka Rozwoju Obszarów Metropolitalnych (<i>Utsatta Bostadsomraden</i>)	1995
Wielka Brytania		
Anglia i Walia	Wyzwanie dla Miasta (<i>City Challenge</i>)	1991
	Jednolity Budżet Rewitalizacyjny (<i>Single Regeneration Budget – SRB</i>)	1994
Szkocja	Nowe Życie dla Szkocji (<i>New Life for Urban Scotland</i>)	1988

Źródło: Jacquier C., 2005, *On Relationship between Integrated Policies for Sustainable Development and Urban Governance*, „Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie”, vol. 96, s. 366.

Mimo że część krajów europejskich prowadziła w 1994 r. politykę rewitalizacji⁷, przeważały w niej wyraźnie elementy społeczne bądź przestrzenne. W związku z tym trudno nie docenić wpływu URBAN w zakresie stymulowania tworzenia polityki miejskiej w krajach członkowskich UE. Inicjatywa URBAN była pierwszym zintegrowanym programem rewitalizacji obszarów miejskich prowadzonym na europejskim poziomie. Poza tym dzięki niej zastosowano w kilku krajach po raz pierwszy zintegrowane podejścia do rewitalizacji

⁷ W tabeli wytłuszczonym drukiem zaznaczono kraje (regiony), które w momencie rozpoczęcia inicjatywy URBAN prowadziły zintegrowaną politykę rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich.

kryzysowych obszarów miejskich, m.in. w Austrii i Grecji oraz wprowadzono nowe programy, np. we Włoszech. W innych krajach osiągnięcia inicjatywy URBAN dały asumpt do krajowych debat na temat przyszłego kształtu polityki rewitalizacji i jej miejsca w polityce miejskiej.

2.2. Wielka Brytania – oceny efektywności programów rewitalizacyjnych

Władze brytyjskie były dalekie od przyznania, że uczestnictwo w URBAN udoskonało brytyjskie instrumentarium polityki rewitalizacyjnej, można jednak stwierdzić, że w odniesieniu do społecznej partycypacji i tworzenia kapitału społecznego również w Wielkiej Brytanii inicjatywa URBAN odniosła sukces. Efektem tego było nie tylko wprowadzenie nowych rozwiązań, ale i przywiązywania większej niż dotychczas wagi do oceny efektywności funkcjonujących programów.

Pierwszym programem, którego efekty zostały poddane szczegółowej analizie zgodnej z kryteriami opracowania, był Jednolity Budżet Rewitalizacyjny (*Single Regeneration Budget* – zwany dalej SRB). Wyniki jego ewaluacji zostaną przytoczone jako ilustracja pomiaru zagregowanego wpływu programów rewitalizacyjnych na sytuację zdegradowanych dzielnic miast.

Główne wyznaczniki SRB to:

- koncentracja obszarowa na najbardziej zdegradowanych dzielnicach miast wyznaczonych na podstawie indeksu wspólnego dla całego kraju,
- partnerski charakter – w trakcie realizacji projektów starano się zaprosić do aktywnego udziału wszystkich interesariuszy rewitalizowanego obszaru,
- sprawdzony i powtarzalny schemat włączania sektora prywatnego, dzięki czemu uzyskiwano wysoki wskaźnik dźwigni finansowej w projektach⁸,
- zaangażowanie sektora społecznego początkowo dużo mniejsze niż prywatnego, jednak stopniowo wsparcie instytucjonalne i zachęty dla organizacji pozarządowych skłoniły je do wzięcia udziału w projektach,
- delikatną sprawą okazało się zaangażowanie społeczności lokalnych i wymagało intensywnej promocji dobrych praktyk,
- mechanizm koordynowania środków finansowych pochodzących z sektorowych linii budżetowych (edukacja, zdrowie, mieszkalnictwo, bezpieczeństwo publiczne i prewencja) i tworzenie z nich wiązek projektów służących rozwiązywaniu skomplikowanych problemów obszarów zdegradowanych⁹ – z tym rozwiązaniem wiązała się krytyka dotycząca zbyt małego zaangażowania dodatkowych środków w

⁸ 0,59 £ na każdy 1 £ finansowania publicznego we wszystkich sześciu odłonach programu.

⁹ Każdy 1 £ przeznaczony na projekt SRB był wspierany 0,39 £ z sektorowych linii budżetowych lub innych programów rewitalizacyjnych.

sam SRB, jednak – jak pokazują efekty ewaluacji – właśnie dzięki takiemu rozwiązaniu udało się stworzyć podstawy zintegrowanych działań rewitalizacyjnych w Wielkiej Brytanii,

- możliwość aplikowanie o środki z budżetów programów sektorowych na konkretne projekty uzupełniające główny nurt projektu, dzięki czemu uzyskano duży poziom elastyczności i indywidualizacji projektów,
- elastyczne kształtowanie struktury partnerstwa projektu – brak sztywnych wymogów czasowych, wielkościowych, ograniczenia pochodzenia partnerów czy celów projektu,
- otwarty katalog działań i celów, przy czym na kierownikach projektów spoczywał obowiązek wykazania, że proponowane rozwiązania rzeczywiście przyczynią się do rewitalizacji obszaru¹⁰.

Dzięki takiej konstrukcji projekty opracowane w ramach SRB okazały się jak dotąd najbardziej skutecznymi i holistycznymi działaniami w historii brytyjskiej rewitalizacji. Zakładano, że projekt dla konkretnego obszaru będzie realizował przynajmniej jeden z poniższych celów:

- poprawa perspektyw zatrudnienia, rozwój edukacji i umiejętności lokalnej społeczności, szczególnie osób młodych i zagrożonych wykluczeniem społeczno-ekonomicznym, promocja wyrównywania szans,
- poprawa jakości życia mieszkańców, w tym poprzez ochronę zdrowia, zwiększanie dostępu do dóbr kultury, sportu i rekreacji,
- promocja zrównoważonego rozwoju gospodarczego poprzez wzmocnienie lokalnej gospodarki, z uwzględnieniem tworzenia i wspierania instytucji otoczenia biznesu,
- poprawa warunków mieszkaniowych poprzez fizyczną modernizację, poprawę dostępności ekonomicznej mieszkań, ułatwienia w zarządzaniu i eksploatacji,
- promocja działań służących integracji mniejszości etnicznych,
- zwalczanie przestępczości i poprawa poczucia bezpieczeństwa,
- ochrona wartości przyrodniczych, poprawa jakości infrastruktury technicznej i promocja dobrego jakościowo wzornictwa¹¹.

Promowano działania zintegrowane, ale dopuszczano także projekty jednotematyczne. Założono – na podstawie wcześniejszych obserwacji najbardziej zdegradowanych obszarów – że bez dodatkowego wsparcia w procesie przyznawania środków z sektorowych linii budżetowych nie mają one szans na uzyskanie dofinansowania, mimo występowania wyraźnej i możliwej do udokumentowania potrzeby. Rozwiązanie okazało się trafione – aż 30% projektów koncentrowało się na realizacji jednego kluczowego celu. Cele były bardzo zróżnicowane: pobudzanie przedsiębiorczości, edukacji, treningi integracyjne i edukacyjne

¹⁰ Tyler P., Rhodes J. i in., 2007, *The Single Regeneration Budget: final evaluation*, "Urban Research Summary", 25, s. 2-3.

¹¹ Tamże, s. 6.

dla mniejszości etnicznych, walka z przestępczością, rozwój i integracja społeczności lokalnej, poprawa warunków mieszkaniowych czy akcje dla młodzieży. Wszystkie jednotematyczne projekty okazały się zbyt sprofilowane, aby zmieścić się w standardowych ramach sektorowych linii budżetowych. Indywidualny charakter wynikał np. z jednoczesnego odniesienia do problemów występujących w kilku sąsiadujących/położonych blisko siebie obszarach zdegradowanych lub doboru grup docelowych (osoby uzależnione od narkotyków, niezasymilowane grupy etniczne, uczniowie o wynikach poniżej przeciętnej)¹².

Szczegółowe wyniki ewaluacji przedstawiono w poniższej tabeli:

Tabela 2. Mierzalne skutki oddziaływania projektów w programie SRB w latach 1996-2001

	Początkowy wskaźnik - 1996 (%)			Zmiana w latach 1996-1999/2001		Stosunek do zmiany ogólnokrajowego wskaźnika	
	Najgorszy obszar	Średnia	Średnia krajowa	Najgorszy obszar	Średnia	Najgorszy obszar	Średnia
ZATRUDNIENIE							
Pełne lub częściowe zatrudnienie głowy rodziny	29	41	57	6	3	3.5	0.5
Poziom bezrobocia	17	10	5	-3	-4	-2.5	-3.5
Liczba osób nieaktywnych ekonomicznie	38	28	10	2	-1	2	-1
Liczba osób długotrwale chorych	13	9	6	-2	0	-0.75	1.25
DOCHODY							
% osób o dochodach poniżej £100 tygodniowo	49	37	19	-18	-12	-15	-9
% osób zależnych od dochodu uzyskiwanego z pomocy społecznej	76	67	74	-14	-9	-9.5	-4.5
% osób uzyskujących dodatki mieszkaniowe	58	34	19	-12	-2	-10	0
CHARAKTERYSTYKA SPOŁECZNA							
% samotnych rodziców	26	13	6	-5	-1	-6	-2
% mieszkańców lokali socjalnych	91	46	22	-11	4	-9.5	5.5

¹² Tamże, s. 12.

ZADOWOLENIE Z MIEJSCA ZAMIESZKANIA							
Bardzo niezadowoleni z miejsca zamieszkania	28	13	3	-11	-3	-12	-4
Bardzo niezadowoleni z mieszkania	23	9	2	-10	-4	-10	-4
Bardzo niebezpieczne miejsce w nocy	27	16	11	-6	-3	-7	-4
Chętni do przeprowadzki	46	22	17	-15	-4	-18	-7
Brak więzi lokalnych	79	70	–	-6	-5	Bd.	Bd.

Źródło: Tyler P., Rhodes J. i in., 2007, *The Single Regeneration Budget: final evaluation*, "Urban Research Summary", 25, s.15.

Analizie poddano także korzyści, które odniósł obszar i lokalna gospodarka z działań finansowanych w ramach projektów w SRB¹³.

Tabela 3. Efekty zainwestowania każdych 20 000 £ dla obszaru rewitalizowanego i lokalnej gospodarki

Wyszczególnienie	Obszar rewitalizowany	Lokalna gospodarka
Liczba nowych miejsc pracy	0.8	0.7
Liczba uczniów, którzy uzyskali pomoc	13.4	11.9
Liczba wyszkolonych pracowników	1.6	1.4
Liczba osób zatrudnionych w wyniku stażu	0.4	0.4
Liczba osób z grup defaworyzowanych zatrudnionych	0.03	0.03
Liczba młodych osób objętych wsparciem zawodowym/osobistym	4.6	4.1
Liczba nowo powstałych firm	0.1	0.1
Liczba firm objętych doradztwem	0.6	0.5
Liczba mieszkań odnowionych	0.3	0.2
Liczba osób czujących się bezpiecznie	19.1	16.9
Liczba osób korzystających z infrastruktury zdrowotnej, kulturalnej, edukacyjnej	31.9	28.3
Liczba wspartych organizacji lokalnych	0.3	0.3
Liczba zatrudnionych w NGO	0.5	0.5
Liczba miejsc opieki nad dziećmi	0.09	0.1

Źródło: Tyler P., Rhodes J. i in., 2007, *The Single Regeneration Budget...*, op. cit., s. 20.

Jak wynika z tabeli oddziaływanie projektów na lokalną gospodarkę było niższe niż na rewitalizowany obszar, a więc występowała realna koncentracja efektów.

Główne rezultaty SRB wynikające z przeprowadzonej ewaluacji:

¹³ Analiza opierała się na ocenie wybranych 20 projektów.

- Poprawiły się dochody gospodarstw domowych – wystąpił statystycznie istotny wzrost w przypadku zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy; spadło bezrobocie na nieco wyższy poziom niż dla całego kraju, natomiast wskaźnik zatrudnienia był nieco powyżej poziomu ogólnokrajowego.
- Zadowolenie z miejsca zamieszkania i jakości otoczenia istotnie wzrosło zbliżając się do poziomu ogólnokrajowego.
- Zdecydowanie wzrosła liczba rodziców, którzy uważali, że ich okolica jest dobrym miejscem do wychowania dzieci, jednocześnie znacznie w stosunku do brytyjskiej średniej spadł odsetek rodziców uważających inaczej.
- Istotnie wzrósł odsetek osób potwierdzających, że w najbliższym otoczeniu mogą liczyć na radę lub pomoc przyjaciół lub rodziny.
- Nastąpił istotny wzrost liczby osób, które deklarowały poprawę poczucia bezpieczeństwa, w tym poczucie bezpieczeństwa w czasie samotnego powrotu wieczorem lub w nocy do miejsca zamieszkania – dla porównania wartości wskaźnika ogólnokrajowego spadły.

2.3. Niemcy – mierzenie skutków na potrzeby delimitacji, efektywności i ochrony uczestników procesu

Problemy związane ze zwalczaniem ubóstwa i bezrobocia w miastach zostały w Niemczech włączone do programów odnowy miast pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX wieku w ramach programów „Miasto Socjalne – Kwartały miejskie o szczególnym zapotrzebowaniu na rewitalizację” (*Soziale Stadt*), wspierającego inicjatywy lokalne m.in. na terenach kryzysowych. Do tego czasu bowiem nastąpiło wyraźne wyodrębnienie przestrzenne dzielnic o negatywnym odbiorze społecznym. Na obszarach kryzysowych można było zaobserwować wszystkie przejawy wykluczenia:

- ekonomiczne – utrudniony lub uniemożliwiony dostęp do rynku pracy,
- instytucjonalne – problemy w komunikacji z władzą, z instytucjami, przedstawicielami politycznymi, brak udziału w życiu społecznym i politycznym,
- kulturalne – zanik poczucia własnej wartości i potrzeby tworzenia i kontaktu z kulturą,
- społeczne – izolacja i życie w odosobnionym środowisku¹⁴.

¹⁴ Häußermann H., 2002, Global, lokal, sozial. Von der Unteilbarkeit der Stadt, [w:] Walther U.-J.(red.), 2002, Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?, Leske + Budrich, Opladen, s. 78.

Lata dziewięćdziesiąte przyniosły pierwsze próby zastosowania rewitalizacji społecznej w miastach niemieckich. Pionierami były Nadrenia-Westfalia, Hamburg, Hesja, Brema i Berlin, które jako pierwsze wprowadziły do swoich strategii rewitalizacji zintegrowane z innymi działaniami kampanie o charakterze czysto socjalnym. Na poziomie krajowym zaczął funkcjonować od 1999 r. program „Kwartały miejskie o szczególnym zapotrzebowaniu na rewitalizację” (*Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – die soziale Stadt*). Został wtedy uznany przez parlament za konieczne rozszerzenie dotychczasowej koncepcji rewitalizacji wobec wzrastającej segregacji społecznej i koncentracji ubóstwa w określonych rejonach miast¹⁵. Początkowo, w 1999 roku wskazano 162 obszary w 124 miastach, w kolejnych latach do 2002 r. liczba ta zwiększała się przeciętnie o około 40 obszarów. W momencie rozpoczęcia programu na objętych nim obszarach mieszkało 1,74 miliona osób, z czego w starych krajach związkowych – 1,34 miliona, natomiast w nowych – 0,4 miliona osób¹⁶.

Istotne było połączenie wielu aspektów rewitalizacji w jednym nurcie i skierowanie odpowiednich działań na obszary o szczególnym zapotrzebowaniu. Czynniki, które kwalifikują obszar do programu to:

- duża fluktuacja migracji i spadek imigracji,
- wysoki poziom bezrobocia,
- wysoki poziom zależności od pomocy społecznej,
- duży odsetek imigrantów,
- duże natężenie konfliktów społecznych i negatywny odbiór obszaru na zewnątrz i wewnątrz.

W odniesieniu do poszczególnych krajów związkowych, statystyki najgorzej wymienionych czynników wypadły w Szlezwiku-Holsztynie, Saksonii-Anhalt, Dolnej Saksonii i w Zagłębiu Saary. W ponad połowie kwartałów miejskich na tych terenach bezrobocie wynosiło więcej niż 15%, jednak w odniesieniu do całych miast jedynie w 19% przypadków statystyki były na tym samym poziomie. Dane te pozwoliły na wyodrębnienie kwartałów miejskich, których mieszkańcy mają znaczne problemy na rynku pracy. W przypadku pomocy społecznej rozkład statystyk był podobny. Dodatkowym miernikiem stanu kwartałów miejskich był również wskaźnik wyludniania kwartału. Pozostałe czynniki decydujące o degradacji i występujące w dużym nasileniu w określonych dzielnicach również były uwzględniane (w szczególności problem pustostanów na terenie nowych krajów związkowych oraz problem imigrantów na terenie starych krajów związkowych).

¹⁵ Breitfuss A. i in., 2004, *Städtestrategien gegen Armut and soziale Ausgrenzung. Herausforderungen für eine sozialverträgliche Stadterneuerungs-und Stadtentwicklungspolitik*, durch stadt+raum, Verein für raumbezogene Sozialforschung, Arbeiterkammer Wien, Wien, s. 53.

¹⁶ BMVBS/BBR, 2007, *Städtebauliche Aufwertungsstrategien in benachteiligten Stadtquartieren*, BBR-Online-Publikationen, nr 5.

Charakterystyczną cechą większości programów rewitalizacji jest staranność w wytyczaniu obszaru działań. Przeciętny niemiecki obszar rewitalizacji miał w połowie lat osiemdziesiątych XX wieku powierzchnię 10,6 ha. W zestawieniu z tym przeciętny obszar w programie „Miasto Socjalne” zaskakuje swoją wielkością – obejmuje bowiem 126 ha. Twórcy programu tłumaczą to koniecznością zintegrowanego działania niemożliwego do osiągnięcia w zbyt pokawałkowanej strukturze miejskiej. Wielkości obszaru o szczególnym zapotrzebowaniu na rewitalizację wahają się w obrębie Niemiec od jednego hektara w Schmarl (Roztoka) i Schwalbenweg (Schwabach) do około 1061 ha w przypadku Hagen w Północnej Nadrenii-Westfalii. Niewielkie obszarowo kwartały miejskie dominowały w Nadrenii-Palatynacie (przeciętnie 32 ha), Meklemburgii-Pomorzu Przednim (43 ha) i w Berlinie (63 ha). Największe obszary wyodrębniono natomiast na terenie Północnej Nadrenii-Westfalii (przeciętnie 287 ha), Dolnej Saksonii (255 ha) oraz w Saksonii-Anhalt (187 ha). Bawaria i Badenia-Wirtembergia dodały w 2001 r. dodatkowe obszary znacznie większe powierzchniowo, zmieniając tym samym strategię, zgodnie z którą przedtem dominowały na ich terenie niewielkie obszary problemowe.

Podobnie w przypadku liczby mieszkańców wartości znacznie się różnią w zależności od kraju związkowego. Przeciętne zaludnienie to 8415 osób (8225 osób w starych krajach związkowych i 9260 w nowych krajach związkowych). Wśród terenów najbardziej zaludnionych dominowały:

- w starych krajach związkowych – staromiejskie kwartały (np. Leipziger Osten, Kalk w Kolonii, Gröpelingen w Bremie),
- w nowych krajach związkowych – osiedla wielkopłytowe (np. Neustadt w Halle, Marzahn w Berlinie, Prohlis w Dreźnie).

Niektóre miasta, w tym Lipsk i Brema, wyodrębniły szczególnie ważny obszar problemowy, niewielki powierzchniowo, o znaczeniu bardziej prestiżowym i katalitycznym, który określały mianem jądra obszaru (*Kernbereich*). Wydaje się, że strategia taka jest słuszna dla terenów jednorodnych, jednak w odniesieniu do obszarów o pewnym rozproszeniu negatywnych tendencji, lepszym zabiegiem jest rozszerzenie obszaru problemowego. Dzięki temu można w pełni wykorzystać drzemący w tym obszarze potencjał zarówno jeśli chodzi o rozwijanie lokalnej przedsiębiorczości, jak i wspieranie zaangażowania społeczności lokalnej.

W związku z czasowymi utrudnieniami dla mieszkańców obszarów rewitalizowanych i zmianami, do których muszą się oni przystosować, na każdej gminie realizującej program rewitalizacji spoczywa więc obowiązek opracowania planu socjalnego (*Sozialplan*). Zawiera on zestawienie działań miasta w celu zniwelowania negatywnych skutków prowadzonych działań naprawczych dla mieszkańców tych terenów. Gmina jest więc zobowiązana do przedstawienia sposobu uniknięcia lub minimalizacji negatywnych skutki działań rewitalizacyjnych (najpóźniej do momentu rozpoczęcia wdrażania programu rewitalizacji).

Poprzez negatywne skutki działań rewitalizacyjnych rozumie się przede wszystkim zmianę struktury społecznej dzielnicy, np. w wyniku wykwaterowań, podwyżek czynszów itp.. Wykwaterowanie mieszkańców przynieść dużą falę bezrobocia wśród przesiedlonych mieszkańców, poważne naruszenie dotychczasowych więzi międzysąsiedzkich oraz wywołać trudności w przystosowaniu do nowych warunków.

Obciążeniem, jednak znacznie mniejszym, jest dla ludności przekwaterowanie na czas modernizacji lub remontu własnego mieszkania do mieszkania zastępczego. Utrudnienia te powinny, zgodnie z prawem niemieckim, zostać przewidziane zawczasu i w toku działań rewitalizacyjnych należy stosować odpowiednie środki zaradcze. Gmina zbiera informacje na temat możliwości przeciwdziałania trudnościom przystosowawczym mieszkańców:

- o dostępności mieszkań zastępczych z niskimi czynszami,
- o zastępczych lokalach użytkowych dla lokalnych przedsiębiorców,
- o możliwościach przeniesienia działalności handlowej lub usługowej na inny teren,
- o możliwościach znalezienia pracy w dotychczas wykonywanym zawodzie,
- o pomocy finansowej dla mieszkańców dotkniętych bezrobociem.

W każdym wypadku gmina zobowiązana jest przeprowadzić kampanię informacyjną wśród mieszkańców dotyczącą negatywnych skutków (pomoc finansowa, szkolenia i zasiłki dla bezrobotnych), a także możliwości znalezienia pomocy wśród mieszkańców. Plan socjalny zawiera pisemne sprawozdanie z wyników rozmów z mieszkańcami i planowanych sposobów przeciwdziałania negatywnym skutkom działań rewitalizacyjnych. Publikacja taka ma głównie zadanie pomocnicze i informacyjne. Nie może być podstawą do zgłaszania roszczeń odszkodowawczych. Na każdym etapie wdrażania programu rewitalizacji powinna być aktualizowana.

3. PRZYKŁADY PROJEKTÓW REWITALIZACYJNYCH

3.1. London Borough of Southwark

London Borough of Southwark jest jedną z 32 gmin Londynu, położoną w jego południowo - wschodniej części. Wraz z pozostałymi 11 gminami wchodzi w skład tzw. Londynu Wewnętrznego. Na początku lat 90-tych XX wieku Southwark była jedną z trzech najbardziej zdeprymowanych gmin w Wielkiej Brytanii – 12 miejsce w indeksie. Przyczyną tego stanu był między innymi fakt, iż Southwark na przestrzeni kilkudziesięciu lat borykało się z problemami społecznymi, wynikającymi między innymi z wielokulturowości mieszkańców. Brak skutecznych rozwiązań doprowadził do niskiego poziomu wykształcenia na etapie edukacji elementarnej tj. pisania i czytania, co z kolei znalazło odzwierciedlenie długotrwałym bezrobociu wśród lokalnej społeczności, plasującym miasto na 8 miejscu najwyższej stopy długotrwałego bezrobocia w Anglii i Walii.

Pomimo, iż Southwark w dalszym ciągu postrzegana jest jako dzielnica kontrastów, w połowie ostatniej dekady zaczęto o niej pisać w kontekście pozytywnych przemian społecznych. Coraz częściej uznaje się, że skuteczna zmiana społeczna jest efektem partnerskiej pracy pomiędzy samorządem, biznesem oraz przedstawicielami tzw. sektora trzeciego.

Tabela 4. Charakterystyka społeczności dzielnicy Southwark

- Southwark jest dzielnicą zróżnicowaną pod względem kulturowym, rasowym oraz religijnym. Niecałe 40% mieszkańców jest przedstawicielami rasy afroamerykańskiej bądź pochodzi z etnicznej mniejszości społecznej. Dla porównania w Anglii i Walii wskaźnik ten osiąga 13%.
- Jeszcze większe zróżnicowanie występuje wśród młodzieży, gdzie ponad 60% dzieci w wieku szkolnym pochodzi z mniejszości etnicznej, a 25% posiada korzenie rasy afroamerykańskiej.
- W szkołach w Southwark używa się ponad 100 różnych języków, a 40% uczniów nie mówi w języku angielskim w domu.

- Ponad połowa dzieci w Southwark żyje w ubóstwie, a wskaźnik dzieci będących w potrzebie jest dwukrotnie wyższy od średniej w Anglii.

- Prawie 60-ciu młodych ludzi miesięcznie przybywających do Southwark potrzebuje miejsca w szkole średniej. Dla porównania jedno na siedmiu dzieci przenosi się poza Southwark.

- 41% dzieci w Southwark otrzymuje bezpłatne posiłki w szkole, przy wskaźniku krajowym na poziomie 15%.

- Poziom szkolnictwa w ciągu ostatnich kilku lat poprawił się, lecz nadal plasuje się poniżej średniej krajowej.

- Bezrobocie wśród Afroamerykanów i mniejszości etnicznych jest pięć razy wyższe od średniej w Londynie.

- Na istniejących 144 tys. miejsc pracy w gminie, tylko 25% pracowników mieszka w Southwark.

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://www.pwc.co.uk/assets/pdf/southwark-case-study.pdf>

Southwark, zlokalizowany na południe od Tamizy, jako obszar silnie zdeprywowany przez dłuższy czas bezskutecznie próbował przyciągnąć inwestorów oraz uruchomić inicjatywę rewitalizacyjną. Sytuacja zaczęła się jednak powoli zmieniać w momencie pojawienia się w Southwark pierwszego inwestora – PricewaterhouseCoopers (PwC). Zaangażowanie PwC w kreowanie społecznych inicjatyw ‘oddolnych’ oraz wspieranie zmian społecznych, przyczyniło się do odegrania przez przedstawiciela biznesu kluczowej roli w transformacji głównych trendów Southwark.

Założone przez PwC w połowie lat 90-tych XX wieku partnerstwo zgromadziło w Southwark organizacje funkcjonujących w dziedzinie rewitalizacji. Ich celem było koordynowanie zmian społecznych, ekonomicznych oraz środowiskowych na rewitalizowanych obszarach Southwark. Wraz z przedstawicielami władz lokalnych instytucje zrozumiały, iż dążąc do osiągnięcia długofalowych efektów nie można koncentrować się wyłącznie na fizycznym aspekcie rewitalizacji dzielnicy. Postanowiono, iż w ramach partnerstwa opracowany zostanie program edukacyjny, mający na celu zachęcenie młodych ludzi do budowania relacji z otoczeniem, poczucia przynależności oraz wskazania możliwości rozwój młodych mieszkańców Southwark. PwC jako inicjator przemian zachodzących na rewitalizowanym obszarze Southwark, wiele czasu poświęcił na zdefiniowanie oraz zrozumienie problemów, z

którymi boryka się dzielnica. Zamiast udzielać bezpośredniej pomocy, angażował lokalne podmioty i organizacje społeczne w celu dostarczenia potrzebnych rozwiązań.

Główne działania programu koncentrowały się na poprawie jakości poziomu edukacji oraz zatrudnienia. Ofertę wspólnie tworzyli przedstawiciele lokalnych firm, społeczności, szkół, organizacji edukacyjnych oraz przedstawiciele władz samorządowych. Program przetestował nowe pomysły, idee oraz umożliwił opracowanie kilku projektów pilotażowych. Długofalowym celem było stworzenie trwałych, efektywnych projektów, które będą mogły ubiegać się o fundusze ze źródeł zewnętrznych.

Sukcesem było otwarcie w ramach the *Pool of London Partnership* Funduszu Małych Grantów, który oferowane dotacje w wysokości od 500 funtów do 2 000 funtów do lokalnych szkół, małych firm i organizacje społecznych realizujących edukacyjne projekty rewitalizacyjne w obszarach. Szacuje się, iż skala oddziaływania funduszu to ok. 15 000 funtów rocznie przez 10 lat.

Program dla Southwark miał trzy filary:

- „twarde” działania rewitalizacyjne,
- edukację,
- poprawę zatrudnienia.

Projekty infrastrukturalne prowadziły spółki z zaangażowaniem środków publicznych (m.in. Pool of London Partnership, Bankside Business Partnership, London Bridge Business Improvement District), natomiast partnerzy gospodarczy i społeczni zaangażowali się w dwa pozostałe filary. Poziom zainwestowanych środków finansowych w Southwark w latach 1998-2006 to ok. 1,75 miliona funtów.

Tabela 5. Zaangażowanie wolontariuszy w programy edukacyjne i projekty społeczne w Southwark

	1998-1999	2005-2006
Liczba wolontariuszy	16	615
Liczba godzin wolontariatu	740	5 500

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://www.pwc.co.uk/assets/pdf/southwark-case-study.pdf>

Jak wskazują dane, sukces zmian jakie zaszły w dzielnicy Southwark, nie jest wyłącznie zasługą wielomilionowego funduszu.

Wśród projektów edukacyjnych warto wskazać:

- Aylwin Girls’ School (obecnie funkcjonuje pod nazwą Harris Academy Bermondsey) - 80% uczennic wspieranych przez wolontariuszy i trenerów szkoleniowych, osiągnęły wyższe niż początkowo były przewidywane oceny z nauki. Odsetek uczennic z

ocenami od A* do C¹⁷ wzrósł z 24% do 49% w ciągu 5 lat, w porównaniu do 18% dla Anglii. Odsetek dziewcząt kontynuujących naukę w analogicznym okresie 5 lat wzrósł z 63% do 80%.

- BRASS (Business Responsibility and Southwark Students) – ponad 800 młodych mieszkańców Southwark wzięło udział w tym programie, z których 42% wykazało wymierną poprawę swoich osiągnięć. W projekt zaangażowało się 7 szkół oraz 18 podmiotów gospodarczych. Wsparcie finansowe publiczne szacuje się na poziomie 69 tys. funtów oraz wsparcie prywatne 251 tys. funtów.
- Shakespeare's Globe 'Our Theatre' - 4500 dzieci i 154 nauczycieli z 48 szkół Southwark brało udział w przedstawieniach organizowanych w ramach 'Naszego Teatru'.
- STEP (Southwark Theatres Education Partnership Southwark) – ponad 100 różnorodnych i kreatywnych aktywności zostało zaimplementowanych w 45 szkołach, każdego roku włącza ok. 3 600 młodych ludzi oraz 280 nauczycieli. 100% szkół uważa, iż są to niezwykle wartościowe inicjatywy, a 100% nauczycieli rekomenduje tego typu aktywności innym szkołom. Kolejny 100% wskaźnik to uczestnicy, którzy wierzą iż tego typu działa pobudzają pracę uczniów w klasie.
- Zaangażowanie wolontariuszy - prawie 2 600 wolontariuszy poświęciło łącznie 30 000 godzin swojego czasu na pomoc młodym mieszkańcom Southwark w projektach edukacyjnych. W dzielnicy Southwark w ciągu 5 lat, wyniki GCSE¹⁸ poprawiły się o 44% (z 34% do 49% w przedziale ocen A * - C. Dla porównania wartość ta w Anglii, tym samym okresie wzrosła o 18% (z 50% do 59%).

Niemniejsze znaczenie miał filar dotyczący promocji zatrudnienia. Młodym mieszkańcom Southwark, którzy zakończyli etap szkolny zaoferowano wsparcie poprzez szereg inicjatyw tj. program Gateway, dobroczynny Tomorrow's People oraz wspierający biznes The Prince's Trust.

Pierwszy z nich – Gateway był dedykowany młodym ludziom, pozbawionym przysłowiowego 'dachu nad głową'. Poza możliwością zakwaterowania, organizowano dla nich dodatkowo szkolenia. Pierwszym wybudowany dom miał zapewnić dawniej bezdomnych młodych ludzi z zakwaterowania i szkolenia pod tym samym dachem.

Wsparcie młodych mieszkańców obejmowało:

- warsztaty rozwijające umiejętności mieszkańców, w tym pisanie CV oraz techniki rozmów kwalifikacyjnych,

¹⁷ Z egzaminów uczniowie otrzymują oceny od A* do G oraz U (nieklasyfikowany). Jednym z warunków rozpoczęcia kontynuacji nauki jest uzyskanie oceny od A* do C.

¹⁸ GCSE - (ang. "The General Certificate of Secondary Education") egzamin zdawany powszechnie w trakcie piątego roku nauki w szkole średniej.

- organizację staży,
- organizację wsparcia finansowego,
- organizacja strojów na rozmowy o pracę.

Program Gateway okazał się wielkim sukcesem, pomagając setkom osób w poszukiwaniu zatrudnienia lecz podnoszeniu świadomości młodych ludzi. W latach 2004 – 2005 84% osób odwiedzających ośrodek Gateway, uzyskało pomoc w znalezieniu pracy.

The Prince's Trust program dla młodzieży w wieku 16-25 lat, organizował 12-tygodniowe szkolenia, pozwalające rozwijać pewność siebie, motywację dalszego rozwoju oraz umiejętności, niezbędne na rynku pracy. Program zakładał również doradztwo, które obejmowało szkolenie przygotowania do rozmowy kwalifikacyjnej oraz przygotowania CV i listu motywacyjnego.

Kompleksowe podejście procesu zmian społecznych objęło także realizację projektu Carrot, we współpracy Miasta Soutwark (Council Southwark) z lokalną policją. Projekt ten miał na celu zaangażowanie młodych mieszkańców Southwark, zagrożonych przestępczością.

Projekt przyczynił się do zbudowania relacji między lokalną policją, przedstawicielami lokalnego biznesu a młodymi mieszkańcami Southwark.

Idea była prosta – zagospodarowanie wolnego czasu młodzieży. Poprzez udostępnienie dwóch autobusów , wyposażonych w szerokopasmowe łącze internetowe, sprzęt do komponowania muzyki, szeroki wybór oprogramowania do przetwarzania tekstu oraz produkcji sztuki, młodzież więcej czasu spędzała 'na pokładzie' autobusów niż 'na ulicach'.

Sukces jaki został osiągnięty w Southwark wynika z głębokiego zaangażowania nie tylko w poszczególne projekty, lecz także w szerszy rozumiany rozwój społeczności lokalnej, edukację oraz rewitalizację dzielnicy.

3.2. Liverpool Vision

Liverpool, a zwłaszcza jego śródmieście, wyludniał się począwszy od lat 70-tych XX wieku do początku dziewięćdziesiątych. Dodatkowym problemem było bezrobocie na poziomie 9,5% - dwa razy wyższe niż wskaźnik krajowy, w tym szczególnie długoletnie – 36% bezrobotnych (przy krajowym wskaźniku na poziomie 24%). Całe miasto znalazło się na 354 miejscu w Indeksie Wielokrotnej Deprywacji, jednak aż 70% jego mieszkańców mieszkało w 10% najbardziej zdegradowanych osiedli w Anglii. Przyczyny zapaści to negatywny wizerunek wśród inwestorów i deweloperów, brak pewności co do strategii rozwoju miasta oraz deficyty infrastrukturalne i przestarzały układ transportowy. Odzwierciedleniem tych

problemów był 29% wzrost wynajętej powierzchni handlowej w mieście w latach 1989 – 1999, podczas gdy w Wielkiej Brytanii wskaźnik ten wynosił średnio 41%¹⁹.

Przeprowadzono kilka dużych projektów, wykorzystując dostępne programy krajowe:

- Powstała Merseyside Development Corporation w 1981 r., która odpowiadała za rewitalizację doków. Projekt zakończył się w 1988 r. oddaniem do użytku centrum festiwalowego *International Garden Festival*.
- W latach 1992-1997 skorzystano z możliwości pozyskania grantu globalnego w ramach programu *City Challenge* i pozyskano z niego 37,5 mln £ na rewitalizację wschodniej części śródmieścia (4 tys. mieszkańców, 138 ha powierzchni). Była to typowa rewitalizacja obszarowa, nastawiona na fizyczną odnowę budynków i tworzenie nowej infrastruktury. Efekty były znaczne – poprawiono stan techniczny 700 mieszkań, utworzono 4 tys. miejsc pracy, zagospodarowano 14 ha terenów, wykreowano ponad 14 tys. m.kw. nowej powierzchni handlowej i wsparto ponad 380 nowych firm. Dzięki programowi udało się przyciągnąć do centrum miasta 112 mln £ prywatnego kapitału.
- W 1997 r. powołano Liverpool Ropewalks Partnership, spółkę odpowiedzialną za duży projekt rewitalizacji historycznej ulicy Duke Street, obejmujący znaczną powierzchnię śródmieścia w tym Chinatown i stare dzielnice składowo-magazynowe. Projekt obejmował różnorodne działania tworzące bazę do przekształcenia tego terenu w centrum kreatywnego biznesu – głównym elementem było wybudowanie siedziby FACT Centre for Film, Art and Creative Technology, wybudowano tu także nowe budynki edukacyjne Liverpool Community College. Dodatkowo powstały mieszkania, galerie handlowe i biura, a także nowo zaaranżowane przestrzenie publiczne.

Z powyższego wykazu działań można wywnioskować, że miasto przełamało negatywny trend, jednak najbardziej zdegradowane dzielnice Liverpoolu nadal utrzymywały się na najwyższych pozycjach indeksu deprywacji. Skutkiem tego był znaczny poziom przestępczości w zrewitalizowanych dzielnicach (liczba przestępstw do 1999 wzrosła o 122%), który odstraszał od korzystania z tych przestrzeni. Konieczne było przełamanie impasu i w rezultacie powstała strategia łącząca działania społeczne z dalszymi przekształceniami wielkoobszarowymi.

Efekty, jak pokazuje ewaluacja z 2005 r., są zróżnicowane. Wśród pozytywnych można wymienić wciąż głównie wynikające z biznesowego charakteru dzielnic śródmiejskich:

- wzrost liczby użytkowników przestrzeni publicznych (54 do 63% od początku procesu do 2005 r.), którzy uważają, że są one dobrze oświetlone,
- wzrost liczby użytkowników przestrzeni publicznych (31 do 39% od początku procesu do 2005 r.), którzy uważają, że przestrzeń publiczna jest czysta,

¹⁹ Pringle S., 2005, *An evaluation of Liverpool Vision Ltd. Final report to Liverpool Vision Ltd*, Liverpool, s. 6.

- wzrosły czynsze biurowe (średnio ze 103 do 120 funtów za m²) i powierzchnia biurowa,
- wzrosły przeciętne zarobki pracowników zatrudnionych w śródmieściu o 18%,
- o około 7% wzrosła liczba miejsc pracy w śródmieściu.

Inne wskaźniki świadczą o częściowym sukcesie „społecznej” części strategii:

- wzrosła liczba młodych ludzi, którzy kończą obowiązkowy etap edukacji i przechodzą płynnie na wyższy stopień lub znajdują pracę – wzrost o 11% do 91,4%,
- spadła liczba osób utrzymujących się z zasiłku dla bezrobotnych o 7%,
- na stabilnym poziomie utrzymuje się poziom kwalifikacji zawodowych, uzyskany dzięki szkoleniom – na początku projektu wzrósł o 18%,
- wzrosła liczba mieszkańców dzielnic śródmiejskich o 6%,
- aktywność w budownictwie mieszkaniowym zwiększyła się pięciokrotnie na tym terenie,
- zwiększyła się liczba młodych ludzi w śródmieściu.

Negatywne oceny dotyczą przede wszystkim bezpieczeństwa:

- nie udało się ograniczyć przestępczości, a liczba osób, które czują się bezpiecznie nocą w przestrzeniach publicznych spadła do 34%,
- nie zmieniono liczby budynków zagrożonych zawaleniem w dzielnicach najbardziej zdegradowanych²⁰.

Działania prowadzone w Liverpoolu dobrze ilustrują problemy związane z rewitalizacją brytyjską. Wielomilionowe projekty dopiero na końcu drogi otrzymują często społeczny filar, który ciężko zintegrować z już prowadzonymi działaniami, a opór lokalnej społeczności jest istotny.

3.3. Sheffield - Successful Neighbourhood Information System

W odniesieniu do bieżącego monitorowania warto przywołać przykład brytyjskiego miasta Sheffield (*Successful Neighbourhood Information System* – SNIS). System monitorowania obejmuje obszar całego miasta: 100 kwartałów miejskich, które opisywane są przy pomocy 45 wskaźników pogrupowanych w 7 głównych bloków:

- aktywność ekonomiczna,
- edukacja,
- mieszkalnictwo,
- środowisko,
- dostęp do usług,

²⁰ Tamże, passim.

- zdrowie i opieka społeczna,
- bezpieczeństwo²¹.

Na podstawie ważonych wskaźników konstruuje się tu także indeks, służący do kontroli procesów rozwoju miasta. Główne cele systemu to:

- wspieranie poprawy jakości usług miejskich,
- ułatwienie kontroli realizacji cząstkowych planów rozwoju miasta (*Local Area Agreements* - LAA),
- ułatwienie procesów decyzyjnych władzom lokalnym,
- zaspokojenie potrzeb informacyjnych NGO-sów, lokalnych związków i grup zawodowych.

W pewnym zakresie wadą systemu Sheffield jest to, że został on przez specjalistów, bez udziału reprezentantów władz lokalnych oraz społeczności lokalnej, system jednak ewoluuje, a jego użyteczność jest na tyle duża, że przeważa drobne niedopasowania do celów władz. Największym problemem w czasie konstrukcji systemu było pozyskanie danych wejściowych. Ciągłe są to dane niepełne, a wraz z zakończeniem projektu finansującego system ze środków zewnętrznych nie jest on już zasilany. System nie jest dostępny publicznie z uwagi na poufność zebranych informacji. Informacje, które można z niego uzyskać są podawane w postaci kart dotyczących poszczególnych kwartałów za określony rok, jednak w tym momencie są to jedynie dane historyczne. Centralne miejsce na karcie profilu zajmuje heptagram obrazujący sytuację w kwartale w odniesieniu do całego miasta w wymienionych zakresach.

²¹ http://www.sheffield.gov.uk/in-your-area/snis/about-snis_

PODSUMOWANIE

W opracowaniu przedstawiono zarys problemu mierzalnych skutków projektów rewitalizacyjnych, począwszy od ewaluacji programów na poziomie rządowych do wybranych trzech projektów – konkretnego projektu służącego rewitalizacji jednego z najbardziej zdegradowanych obszarów w Wielkiej Brytanii, kompleksowej strategii „ratunkowej” dla już zrealizowanych projektów rewitalizacyjnych oraz systemu monitorowania skutków rewitalizacji.

Wskaźniki stanowią część systemu monitorowania rewitalizacji. Powinny być one odpowiednio dobrane na etapie formułowania celów operacyjnych, które składają się na generalny cel projektu. Wskaźniki nie są jedynie podporządkowane celom dla ich weryfikacji, ale także współdefiniują je. Wskaźniki są dobrą miarą progresu podjętych działań w drodze do osiągnięcia określonego celu. Ponadto są porównywalne – zarówno w aspekcie przestrzennym, jak i czasowym. Niestety wskaźniki nie zawsze są dokładnie sprecyzowane i nie odzwierciedlają w pełni stopnia osiągnięcia celu. W przytoczonych przykładach skupiono się głównie na wskaźnikach rezultatu i opinii, ale także uwzględniono wskaźniki oddziaływania.

Wskaźniki rezultatu odnoszą się do bezpośrednich skutków realizowanego projektu dla beneficjentów. Mogą przedstawiać kwestie rzeczowe lub finansowe.

Wskaźniki opinii stanowią informację o opinii beneficjentów projektów rewitalizacji. Często są źródłem danych trudno dostępnych i niemożliwych do zmierzenia za pomocą wskaźników efektu. Ich analiza opiera się na zebranych danych bezpośrednio od określonej grupy osób najczęściej zebranych w ramach badań ankietowych.

Wskaźniki oddziaływania odnoszą się do efektów oddziałujących w dłuższej perspektywie czasu. Wyróżnia się wskaźniki oddziaływania bezpośredniego, które mierzą efekty bezpośredniego wpływu podjętych działań na sytuację beneficjentów po upływie pewnego okresu czasu, oraz wskaźniki oddziaływania globalnego, które charakteryzują długotrwałe efekty, które wpływają na większą populację. Są one szczególnie istotne w przypadku oceny kosztów zaniechanych działań bądź szacowania unikniętych kosztów, np. w przypadku projektu Possil Park Estate w Glasgow dzięki uwzględnieniu w ewaluacji spadku wandalizmu udało się zaoszczędzić 200 tys. funtów.

Problem mierzalności skutków rewitalizacyjnych jest jednak dużo szerszy, począwszy od technik ewaluacyjnych do fundamentalnych problemów – uzyskiwania danych wejściowych oraz mierzalności wpływu.

BIBLIOGRAFIA

1. Andersson R., 2006, *'Breaking Segregation' – Rhetorical Construct or Effective Policy? The Case of the Metropolitan Development Initiative in Sweden*, „Urban Studies”, vol.43, nr 4, s. 793-794.
2. BMVBS/BBR, 2007, *Integrated Urban Development – a Prerequisite for Urban Sustainability in Europe*, BBR-Online-Publikation 09/2007, Bonn, s. 26.
3. BMVBS/BBR, 2007, Städtebauliche Aufwertungsstrategien in benachteiligten Stadtquartieren, BBR-Online-Publikationen, nr 5.
4. Breidfuss A. i in., 2004, *Städtestrategien gegen Armut and soziale Ausgrenzung. Herausforderungen für eine sozialverträgliche Stadterneuerungs-und Stadtentwicklungspolitik*, durch stadt+raum, Verein für raumbezogene Sozialforschung, Arbeiterkammer Wien, Wien.
5. Burton P., 1997, *Urban policy and the myth of progress*, „Policy&Politics”, 25, s. 421-436.
6. Gripiaios P., 2002, *The Failure of Regeneration Policy in Britain*, „Policy Review Section”, s. 568-577.
7. Häußermann H., 2002, Global, lokal, sozial. Von der Unteilbarkeit der Stadt, [w:] Walther U.-J.(red.), 2002, *Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?*, Leske + Budrich, Opladen, s. 71-86.
8. Jacquier C., 2005, *On Relationship between Integrated Policies for Sustainable Development and Urban Governance*, „Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie”, vol. 96, nr 4, s. 363-376.
9. Liebmann H., 2007, *Evaluation des Programms Stadtumbau Ost: Stand und erste Ergebnisse*, Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, Potsdam.
10. Pringle S., 2005, *An evaluation of Liverpool Vision Ltd. Final report to Liverpool Vision Ltd*, Liverpool.
11. Smith G., 1999, *Area-based Initiatives: The rationale and options for area targeting*, Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, London, s. 29-31.
12. Tyler P., Rhodes J. i in., 2007, *The Single Regeneration Budget: final evaluation*, „Urban Research Summary”, 25.
13. <https://www.pwc.co.uk/assets/pdf/southwark-case-study.pdf>
14. http://www.sheffield.gov.uk/in-your-area/snis/about-snis_