

*Człowiek i Środowisko*  
34 (1-2) 2010, s. 5-25

**Teresa Topczewska**

## **ZINTEGROWANE PLANOWANIE ROZWOJU I REWITALIZACJI MIAST W WYBRANYCH KRAJACH „STAREJ” UNII EUROPEJSKIEJ I W POLSCE**

### ABSTRAKT

W artykule dokonano przeglądu systemów zintegrowanego planowania rozwoju i rewitalizacji miast w Niemczech, Francji i Wielkiej Brytanii oraz wskazano działania UE na rzecz zintegrowanego planowania. Scharakteryzowano istniejący system planowania w Polsce. Uznano potrzebę opracowywania zintegrowanych strategii rozwoju miast oraz wynikających z ich ustaleń zintegrowanych programów operacyjnych.

### **1. Wprowadzenie**

W krajach Zachodniej Europy już w końcu lat 60. XX w. zaczęto stosować interdyscyplinarne podejście do planowania przestrzennego. Uwzględniano założenia społeczno-ekonomiczne oraz dokonywano racjonalnego wyboru celów i zadań. Nowe podejście do planowania przestrzennego miało związek z odejściem od koncepcji „planisty przestrzennego, kształtującego

świat fizyczny i wpływającego przez to na społeczeństwo”. Planowanie interdyscyplinarne było przydatne do działań związanych z odnową miast europejskich. [Dembowska, 1999]

Realizacja przyjętej w 1992 r. koncepcji (idei) zrównoważonego, trwałego rozwoju wymagała całościowego i interdyscyplinarnego sposobu rozwiązywania problemów ekonomicznych, społecznych, środowiskowych i zagospodarowania przestrzennego w jednostkach terytorialnych. Zaznaczyła się wówczas integracja planowania przestrzennego z ogólną, szerszą polityką rozwoju miast (gmin). Zaczęto uwzględniać powiązania planu zagospodarowania przestrzennego z innymi instrumentami planistycznymi, zarówno ustawowymi, jak i pozaustawowymi. Planowanie stało się bardziej elastyczne (strategiczne), oparte na partnerstwie publiczno-prywatnym i rzeczywistej (a nie formalnej) partycypacji społecznej. Głównym celem i zadaniem planowania przestrzennego stał się zrównoważony rozwój. W planach zagospodarowania przestrzennego dąży się do pogodzenia zasad zrównoważonego rozwoju z poprawą gospodarki i poziomu życia mieszkańców. [Dembowska, 1999; Markowski, 2009]

Planowanie regulacyjne, zabezpieczające ład przestrzenny, które rozwinęło się w okresie urbanizacji i industrializacji, stało się niewystarczające dla planowania współczesnego rozwoju miast. Systemy planowania przestrzennego w krajach Europy Zachodniej poszerzyły się o pozaustawowe (nieformalne) planowanie zintegrowane, umożliwiające działania na rzecz jakościowego rozwoju miasta (jego przestrzeni, środowiska naturalnego, kulturowego i społecznego, gospodarki).

Zintegrowane podejście do planowania rozwoju i zagospodarowania przestrzennego polega na włączeniu do planów kwestii jakości środowiska życia mieszkańców, obejmującego jakość poszczególnych elementów środowiska przyrodniczego oraz społecznego. Kompleksowej analizie jakości środowiska poddawane są obszary problemowe. Następnie ocenia się – przy udziale mieszkańców i użytkowników obszarów – możliwości ich dalszego rozwoju (m.in. w kontekście pojawienia się nowych problemów i wyzwań). Zakłada się, że oczekiwana jakość środowiska poszczególnych obszarów zależy od sposobu ich zagospodarowania i rozwoju odpowiednich funkcji. Zintegrowane planowanie cechuje indywidualne traktowanie obszarów problemowych z punktu widzenia poprawy jakości życia ludności. Celem zintegrowanego planowania jest nie tylko rozwój miasta jako całości, ale także poszczególnych obszarów, zwłaszcza problemowych. Rozwój polega zarówno na przekształcaniu przestrzeni miejskiej, jak i na rozwiązywaniu problemów społecznych i gospodarczych. Władze samorządowe okre-

śląją minimalne standardy jakości środowiska, które będą obowiązywać na danym obszarze (relacje ekologiczne, bezpieczeństwo mieszkańców – zdrowotne, osobiste i mienia). [Mierzejewska, 2008]

Zintegrowane planowanie umożliwia sterowanie procesami rozwoju. Jego istotą jest „budowanie sieci powiązań, a nie realizowanie zatamizowanych działań czy oddawanie inicjatywy przez gminy mechanizmom rynkowym” [Mierzejewska, 2008]. Nowe podejście do planowania rozwoju miast/gmin ma ścisły związek ze zmianami w sposobie zarządzania rozwojem jednostek terytorialnych. Następuje odchodzenie od zarządzania opartego na dominującej roli administracji na rzecz zarządzania przy udziale wielu partnerów.

Rozwiązywanie kompleksu problemów społeczno-ekonomicznych i urbanistycznych, jakie pojawiły się w miastach od początku lat 90. w związku z rozwojem gospodarki globalnej, wymagało nowej, zintegrowanej polityki terytorialnej Unii Europejskiej wobec miast. Polityka miejska została określona w takich dokumentach, jak: Strategia Lizbońska (2000 r.), Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego (1999 r.), traktaty (zwłaszcza dotyczące polityki środowiskowej, funduszy strukturalnych i transeuropejskich sieci komunikacyjnych), a później w Aquis URBAN (2005 r.) i Karcie Lipskiej nt. Zrównoważonych Miast Europejskich (2007 r.). W wielu krajach „starej” UE sporządzanie nieformalnego planu rozwoju miasta (dzielnicy miasta) stało się powszechną praktyką.

## 2. Działania UE na rzecz zintegrowanego planowania

Pierwszym dokumentem UE, w którym zaznaczono potrzebę zintegrowanego podejścia do planowania rozwoju przestrzennego jest „**Europejska perspektywa rozwoju przestrzennego. Na rzecz trwałego i zrównoważonego rozwoju obszaru UE**”. Dokument został przygotowany z inicjatywy Komisji „Europa regionów” i zatwierdzony przez ministrów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne w krajach UE w maju 1999 roku. Zarysowano w nim ramy dla rozwoju przestrzennego terytorium Europy. Problematykę planowania użytkowania terenów poszerzono w tym opracowaniu o zagadnienia dotyczące rozwoju gospodarczego i społecznego oraz kształtowania i ochrony środowiska przyrodniczego i kulturowego. Położono nacisk na przyjęcie zintegrowanych strategii rozwoju, szczególnie w skali regionalnej. Podkreślono, że osiągnięcie ustalonych celów rozwoju

przestrzennego UE w znacznym stopniu zależy od współdziałania różnych instytucji planowania przestrzennego oraz planowania sektorowego, zarówno regionalnych, jak i lokalnych. [Europejska perspektywa rozwoju przestrzennego, 2000]

Innowacyjne podejście do zintegrowanej polityki rozwoju przestrzennego było promowane przez KE w okresie 2000–2006, zwłaszcza w ramach Inicjatywy Wspólnotowej URBAN, wspierającej działania na rzecz odnowy obszarów miejskich. W ramach programu URBAN opracowano i zrealizowano innowacyjne strategie przeciwdziałania zjawiskom kryzysowym w wielu miastach Europy Zachodniej. Miały one formę zintegrowanych strategii i programów rozwoju, uwzględniających całościowe koncepcje zrównoważonego rozwoju miast.

W czasie konferencji na temat przyszłości miast w Saarbrücken (Austria) w czerwcu 2005 r. jej uczestnicy (w tym osoby zaangażowane w realizację IW URBAN oraz programu URBACT) przekazali komisarzowi ds. polityki miejskiej dokument „**Aquis Urban**”. Sformułowano w nim główne założenia i kierunki polityki miejskiej, w tym dotyczące tworzenia i realizacji zintegrowanych, holistycznych koncepcji rozwoju miast.

Nieformalne spotkanie ministerialne w Bristolu (W. Brytania) w grudniu 2005 r. poświęcono omówieniu korzyści dla wszystkich państw członkowskich UE z utworzenia „społeczności trwałego rozwoju”<sup>1</sup>. Skoncentrowano się na zintegrowanym planowaniu w skali miasta i regionu. Zwrócono uwagę na potrzebę powiązania planowania przestrzennego, planowania transportu oraz polityk: społecznej, środowiskowej, gospodarczej, finansów i zarządzania.

W Komunikacie KE do Rady i Parlamentu Europejskiego pt. „**Polityka spójności a miasta: wkład miast we wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w regionach**” (2006 r.) zwrócono uwagę na strategiczne i zintegrowane podejście do rozwoju obszarów miejskich.

W „**Strategicznych wytycznych Wspólnoty 2007-2013**” uwzględniono wymiar terytorialny polityki spójności oraz zalecono zintegrowane podejście

---

<sup>1</sup> W porozumieniu z Bristolu społeczności trwałego rozwoju określa się jako „miejsca, w których ludzie chcą mieszkać i pracować, zarówno obecnie, jak i w przyszłości. Zapewniają one spełnienie różnorodnych potrzeb obecnych i przyszłych mieszkańców, są wrażliwe na otaczające je środowisko i przyczyniają się do wysokiej jakości życia. Są to miejsca bezpieczne, umożliwiające integrację, dobrze rozplanowane, zbudowane i zarządzane, a także zapewniające wszystkim równe szanse i dobre usługi” [ODPM, 2005, str. 6; Szanse powodzenia koncepcji społeczności trwałego rozwoju i jej realizacji – Internet].

do spójności terytorialnej. Podkreślono, że „kwestie gospodarcze, społeczne i dotyczące ochrony środowiska powinny być odpowiednio uwzględnione w zintegrowanych strategiach na rzecz odnowy, ożywienia i rozwoju obszarów miejskich i wiejskich”. [Zbiór aktów prawnych WE..., 2006]

Polityką zintegrowanego rozwoju obszarów miejskich, a w szczególności dzielnic znajdujących się w kryzysie, zajęła się niemiecka prezydencja UE. Na posiedzeniu ministrów odpowiedzialnych za planowanie przestrzenne w Lipsku w 2007 r. przyjęto dwa dokumenty istotne z punktu widzenia planowania zintegrowanego, a mianowicie **Agendę Terytorialną UE** oraz **Kartę Lipską nt. Zrównoważonych Miast Europejskich**.

W Karcie Lipskiej (2007) podkreślono potrzebę „zintegrowanych strategii i skoordynowanego działania wszystkich osób i instytucji zaangażowanych w proces rozwoju miast”. Uznano, że należy „poprawić koordynację różnych obszarów polityk sektorowych oraz rozwinąć nowe poczucie odpowiedzialności za politykę zintegrowanego rozwoju miast”. Zalecono: 1) w większym stopniu wykorzystywać zintegrowane podejście do rozwoju miast” oraz 2) „zwrócić szczególnej uwagi na kryzysowe dzielnice w kontekście miasta jako całości”. Jako narzędzie planowania wskazano „strategię zintegrowanego rozwoju miejskiego dla miasta jako całości”, która powinna:

- „opisywać mocne i słabe strony miast i miejskich dzielnic w oparciu o analizę bieżącej sytuacji ;
- definiować stałe cele rozwoju dla obszaru miejskiego oraz opracować wizję dla miasta;
- koordynować ze sobą różne plany obszarów sąsiedzkich, sektorowe i techniczne, uzgodnić działania polityczne oraz gwarantować, aby zaplanowane inwestycje wspierały wyważony rozwój obszaru miejskiego;
- skupiać i koordynować wykorzystanie funduszy przez beneficjentów sektora publicznego i prywatnego pod względem przestrzennym;
- być skoordynowana na szczeblu lokalnym i na szczeblu miejsko-regionalnym oraz angażować obywateli i innych uczestników, którzy w znacznym stopniu mogą się przyczynić do kształtowania przyszłych gospodarczych, społecznych i ekologicznych jakości obszarów”.

Jako szczególnie ważne strategie działania, ze względu na wzmocnienie konkurencyjności miast europejskich, uznano:

- „tworzenie i zapewnianie wysokiej jakości przestrzeni publicznych”,
- „modernizację sieci infrastrukturalnych oraz poprawę efektywności energetycznej”,
- „aktywną politykę innowacyjną i edukacyjną”.

Stwierdzono, że „zasady polityki rozwoju miast muszą zostać określone na szczeblu krajowym”. „Różne ministerstwa aktywne w obszarze rozwoju miejskiego lub mające wpływ na rozwój miejski muszą swoje starania wzajemnie połączyć i skoordynować”. Natomiast „władze lokalne powinny rozwinąć konieczne umiejętności i sprawności, aby wdrażać polityki zintegrowanego rozwoju miast”. Ponadto „miasta powinny być także filarami rozwoju miejsko-regionalnego i przejąć odpowiedzialność za spójność terytorialną”. [Karta Lipska nt. Zrównoważonych Miast Europejskich, 2007]

### **3. Systemy zintegrowanego planowania rozwoju i rewitalizacji miast w wybranych krajach UE**

#### **NIEMCY**

Planowanie rozwoju miast (rozwoju lokalnego) realizowane jest w Niemczech w 2 pionach: ustawowym i pozaustawowym. Planowanie zintegrowane dotyczy przede wszystkim pionu pozaustawowego. System planowania pozaustawowego (nieformalnego) rozwinął się na przełomie XX i XXI wieku w związku z potrzebą planowania jakościowych przekształceń terenów zurbanizowanych. Zintegrowane planowanie rozwoju jest obecnie w Niemczech rozszerzonym ogólnym planowaniem przestrzennym. [Billert, 2007; Frinken, 2008]

Ramy prawne i merytoryczne dla planowania rozwoju i zagospodarowania przestrzennego gmin tworzy Kodeks Planowania Gminnego (BauGB). Zgodnie z przepisami Kodeksu gmina sporządza plan użytkowania terenów (Flachennutzungsplan) – dla całej gminy, jej znacznej części lub zespołu gmin oraz plan zabudowy (Bebaungsplan) – dla fragmentów gminy. Plan użytkowania terenu nie ma charakteru prawa powszechnie obowiązującego i wiąże tylko władze gminne i inne władze publiczne; nie ma bezpośrednich skutków dla osób trzecich. Może podlegać zmianom w przewidzianym ustawowo trybie bez konieczności płacenia odszkodowań właścicielom nieruchomości. Natomiast plan zabudowy jest przepisem gminnym powszechnie obowiązującym.

Kodeks Planowania Gminnego wymienia przedmiot planowania pozaustawowego, ale nie określa treści i formy planów nieformalnych. Ich treść ma wynikać ze zintegrowanego sposobu podejścia do planowania.

Cele generalne zapisane w Kodeksie dotyczą planu użytkowania terenów oraz planów pozaustawowych (nieformalnych). Głównym celem planowania jest „rozwój jakościowy zasobów, oparty o europejską filozofię ich zrównoważonego rozwoju”. Zrównoważony rozwój przestrzenny powinien być – według Kodeksu – realizowany „w procesie uzgadniania wymogów społecznych, gospodarczych i ekologicznych”. Planowanie powinno „wyważać interesy publiczne i prywatne w ramach realizacji społecznie sprawiedliwej gospodarki gruntami i sprzyjać tworzeniu godnych warunków życia społecznego”. [Billert, 2007]

Miasta/gminy prowadzą politykę rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego w oparciu o plan użytkowania terenu, który jest aktem prawnym, oraz na podstawie zintegrowanych koncepcji rozwoju, opracowywanych w ramach planowania pozaustawowego, ale społecznie uzgodnionych i zgodnych z celem, jakim jest zrównoważony, trwały rozwój. Zintegrowana polityka rozwoju polega przede wszystkim na koordynacji i systemowej integracji wszystkich pożądaných działań inwestycyjnych. Dla realizacji zadań i projektów tworzone są – w ramach zintegrowanego planowania – strategie pozyskiwania publicznych i prywatnych środków finansowych. Potrzeby inwestycyjne obszarów miejskich wynikają z nieformalnych planów/programów rozwoju, sporządzanych w koordynacji z ogólnym planem użytkowania terenów. Plany zabudowy zabezpieczają ich realizację zgodnie z prawem. [Frinken, 2008]

Jednym z najważniejszych planów nieformalnych dotyczących rozwoju zagospodarowania przestrzennego jest **ramowy plan informacyjny (Rahmenplan)**, zwany także strukturalnym. Opracowywany jest dla obszarów podlegających modernizacji lub uzupełnieniu. Stanowi on formę przejściową między planem użytkowania terenów a planem zabudowy. Zarysowuje się w nim ogólną koncepcję modernizacji obszaru, informując w ten sposób właścicieli nieruchomości o kierunku planowanych przekształceń. Przedmiot i granice planu ramowego ustala rada miejska. Treść planu zbliżona jest do treści planu zabudowy (struktura użytkowania terenów, struktura zabudowy, przekształcenia własnościowe, sprawy socjalne). Ustalenia mają charakter ogólny. Plan nie jest ustanawiany jako prawo powszechnie obowiązujące. Obowiązuje jedynie wewnątrz administracji miasta. Wyraża wolę rady miejskiej odnośnie przekształceń danego obszaru oraz sporządzenia – w odpowiedniej kolejności – planów zabudowy. [Jędraszko, 1994]

Plan ramowy jest podstawowym dokumentem planistycznym, koordynującym proces rewitalizacji. Na ogół składa się z kilku planów połączonych

wspólnym celem (plany: użytkowania terenu, komunikacji, zagospodarowania terenów zielonych, ukształtowania terenu, „wykonawczy”). Zawiera ważne informacje dotyczące rewitalizacji obszaru, a mianowicie:

- zasady uczestnictwa i współdziałania społeczności lokalnej i instytucji publicznych zaangażowanych w proces rewitalizacji,
- strukturę planu socjalnego,
- wstępny kosztorys i strukturę finansowania,
- warunki dopuszczenia do realizacji projektu,
- zarządzenia o przetargach,
- wykaz zmian i uzupełnień do planu zabudowy,
- wytyczne konserwatorskie,
- zasady wykonywania prawa pierwokupu oraz uzyskiwania gruntów przez gminy i spółki koordynujące proces rewitalizacji,
- zakres inwestycji komunalnych.

Zwyczajowo plan ramowy wykładany jest do publicznego wglądu i oceny przez społeczność lokalną. [Bryx, Jadach-Sepiolo, 2009]

Zgodnie z Kodeksem Planowania Gminnego (BauGB) wszystkie działania rewitalizacyjne prowadzone są na podstawie nieformalnego planu ramowego oraz obowiązującego planu zabudowy, uchwalonych przez radę miejską. W szczególnych przypadkach stosowane są ponadto:

- plany „wykonawcze” (Durchführungsplans), zawierające szczegółowe informacje dotyczące kształtowania przestrzeni miejskiej na obszarze wytypowanym do rewitalizacji,
- przepisy prawa miejscowego (oparte na istniejących planach zagospodarowania przestrzennego),
- studia konserwatorskie. [Bryx, Jadach-Sepiolo, 2009]

W ramach nieformalnego planowania rozwoju miast opracowywane są **strategie rewitalizacji** na poziomie: regionu, miasta, dzielnicy lub kwartału miejskiego. **Regionalne strategie rewitalizacji** stanowią podstawę współpracy między miastami/gminami w zakresie wymiany „dobrych praktyk” oraz organizacji i finansowania dużych projektów. **Strategie rewitalizacji miast** zawierają urbanistyczną koncepcję ich rozwoju oraz tworzą podstawy dla budowy systemu monitoringu i kontroli przebiegu procesów rewitalizacji. W **strategiach rewitalizacji dzielnic lub kwartałów miejskich** przedstawia się koncepcje (strategie): poprawy jakości środowiska mieszkaniowego, wyburzeń pewnych typów zabudowy w celu rozgęszczenia zabudowy czy zmiany funkcji obszaru, rewitalizacji obszarów zdegradowanych. [Bryx, Jadach-Sepiolo, 2009]



## FRANCJA

We Francji, zgodnie z Kodeksem Urbanistycznym, gminy sporządzają od 2000 r.<sup>2</sup> trzy rodzaje dokumentów planistycznych:

- Schemat Spójności Terytorialnej (Schema de Coherence Territoriale – SCOT) – dla obszaru gminy lub zespołu gmin,
- Lokalny Plan Urbanistyczny (Plan Locaux d’Urbanisme – PLU) – dla całej gminy lub jej części i dla części lub całości zespołu gmin,
- Plan Zagospodarowania Strefy (Plan d’Amenagement de Zone – PAZ), tzw. plan operacyjny (operations d’amenagement) – dla wydzielonego obszaru.

[Wojciechowski, 2008 ; Skalski, 2009]

Schemat Spójności Terytorialnej wyznacza ogólne kierunki zagospodarowania przestrzennego oraz zasady zrównoważonego rozwoju obszaru w okresie perspektywicznym. Określa ponadto cele polityki publicznej w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego, rozwoju gospodarczego i rozwoju transportu. Integruje ustalenia planów branżowych (sektorowych) i tematycznych. Lokalny Plan Urbanistyczny jest podstawowym dokumentem prawa miejscowego, regulującym zabudowę i zagospodarowanie przestrzenne. Określa: funkcje stref, możliwości i warunki zabudowy, obszary predysponowane do ochrony lub rewitalizacji, działania wzbronione lub obwarowane warunkami. Może wyznaczać obiekty, zespoły zabudowy lub dzielnice do ochrony oraz strefy lub dzielnice do rewitalizacji. [Partycypacja społeczna w planowaniu w wybranych krajach, 2008; Wojciechowski, 2008]

W lokalnych planach urbanistycznych (PLU) wyznacza się dwa rodzaje stref rozwoju miasta: strefy miejskie – U i strefy przyszłego rozwoju – NA. W strefach przyszłego rozwoju tworzy się jednostki/strefy uzgodnionego rozwoju (Zone d’Amenagement Concerte – ZAC) i opracowuje się plan zagospodarowania strefy (Plan d’Amenagement de Zone – PAZ), tzw. plan operacyjny. Wyróżnia się dwa typy stref uzgodnionego rozwoju (ZAC): 1) zorganizowane przez władze publiczne lub organizacje półpubliczne (publiczne ZAC) i 2) uzgodnione pomiędzy władzą publiczną i dewelo-

---

<sup>2</sup> Ustawa z 13 grudnia 2000 r. „Solidarność i Rewitalizacja Miast” (SRU) zmieniła prawo urbanistyczne. Plan Kierunkowy (Schema Directeur d’Amenagement et d’Urbanisme – SDAU) został zastąpiony Schematem Spójności Terytorialnej (Schema de Coherence Territoriale – SCOT), a Plan Użytkowania Terenów (Plan d’Occupation des Sols – POS) – Lokalnym Planem Urbanistycznym (Plan Locaux d’Urbanisme – PLU).

perem nieruchomości (prywatne ZAC). Procedura ZAC najczęściej stosowana jest w odniesieniu do stref przyszłego rozwoju (NA), wskazanych w Lokalnym Planie Urbanistycznym (PLU). W przypadku wyznaczenia Strefy Uzgodnionego Rozwoju (ZAC) Lokalny Plan Urbanistyczny (PLU) zastępowany jest Planem Zagospodarowania Strefy (PAZ). PAZ składa się ze zbioru planów przyszłych działań w strefie. Zawiera normy (przepisy) i regulacje odnoszące się do planów inwestycji w poszczególnych sektorach strefy. PAZ, podobnie jak PLU, jest prawem miejscowym. [Dembowska, 1999; Ziobrowski i inni (red.), 2000]

Instrumentem tzw. „negocjowanej urbanizacji” we Francji jest **Projekt Urbanistyczny** lub **Projekt Miejski (Projet Urbain)**, opracowywany dla miasta, dzielnicy, osiedla. Stworzony został przez rząd w ramach Ustawy z 13 lipca 1991 r. o kierunkach rozwoju miast (L’oi sur d’Orientation pour la Ville).<sup>3</sup> Projekt Urbanistyczny (miejski) jest kompleksowym, zintegrowanym planem działania w okresie perspektywy (15 lat). Dotyczy działań o złożonym charakterze w zakresie urbanistyki, gospodarki, sfery socjalnej, mieszkalnictwa. Opracowywany jest zgodnie z zasadami kształtowania miasta, ochrony lokalnych wartości i krajobrazu i w oparciu o szeroko prowadzony dialog. Realizacja projektowanych działań zabezpieczona jest od strony prawnej poprzez wprowadzenie ich do Lokalnego Planu Urbanistycznego (PLU) i Stref Zagospodarowania Uzgodnionego (tym samym do planów operacyjnych). [Skalski, 2009]

Alexander Tölle (2009) zwraca uwagę, że termin „Projekt Miejski” używany jest we Francji w różnych znaczeniach. Może to być dokument planistyczny o charakterze: **strategii rozwoju, koncepcji urbanistycznej, master planu, programu urbanistycznego (miejskiego)**.

## WIELKA BRYTANIA

Zgodnie z ustawą The Town and Country Planning Act z 1990 r. oraz nowelizacjami tej ustawy (The Planning and Compensation Act z 1991 r. i The Planning and Compulsory Purchase Act z 2004 r.) w W. Brytanii na poziomie lokalnym władze okręgowe (Districts unitary authorities) opracowują Plan rozwoju lokalnego (Local development framework),

---

<sup>3</sup> W 1991 r. parlament francuski przyjął dwie ustawy w celu wsparcia mieszkańców najbiedniejszych dzielnic: Ustawę o solidarności, gwarantującą pomoc materialną oraz Ustawę o kierunkach rozwoju miast (niektórych miast), wskazującą metodę modernizacji obszarów zurbanizowanych. Wcześniejsze działania dotyczące odnowy miast francuskich opierały się na odpowiednim zarządzeniu Ministra Budownic-

a gminy sporządzają plany miejscowe (village appraisals and plans). [Gorczyca, 2009]

Plan rozwoju lokalnego nie jest samodzielnym całościowym opracowaniem planistycznym, a jedynie zbiorem lokalnych dokumentów planistycznych. Przedstawia strategię rozwoju okręgu<sup>4</sup>, kierunki jego rozwoju oraz zadania do wykonania. Zawiera:

- fizyczną, społeczno-ekonomiczną i środowiskową charakterystykę obszaru,
- główne kierunki zagospodarowania przestrzennego,
- informacje o liczbie i rozmieszczeniu ludności,
- koncepcję rozwoju sieci transportu i systemu komunikacji.

Problematyka planu rozwoju lokalnego może być poszerzona o inne zagadnienia, w tym związane z rewitalizacją obszarów zdegradowanych, ochroną i poprawą krajobrazu oraz zabytków. [Gorczyca, 2009]

Planowanie rozwoju i zagospodarowania przestrzennego prowadzone jest w W. Brytanii w ujęciu strategicznym, w oparciu o partnerstwo i przy udziale mieszkańców – zarówno na poziomie lokalnym, jak i regionalnym. Rząd brytyjski zwraca uwagę na potrzebę integrowania różnych pokrewnych strategii oraz integracji strategii rozwoju przestrzennego ze strategią gospodarczą. [Guzik, Micek, 2009]

Zgodnie z dokumentem The Local Government White Paper (DLG 2006) władze lokalne na szczeblu gminy mają obowiązek opracowania **lokalnej strategii (Sustainable Community Strategy)** oraz **planu jej wdrażania, nazywanego „zgodą lokalną” (Local Area Agreement)**. Osiągnięcie konsensusu w sprawie rozwoju jednostki terytorialnej ułatwia instytucja pod nazwą Lokalne Partnerstwo Strategiczne (Local Strategic Partnership – LSP). Powołaniem i organizacją LSP zajmują się władze lokalne. Powołanie LSP jest obowiązkowe w W. Brytanii od 2008 r.; w latach 2000-2006 obowiązywało tylko samorzady gminne, które otrzymywały środki finansowe na rewitalizację w ramach Neighbourhood Renewal Funding. [Guzik, 2009] LSP tworzone są w przekonaniu, że „organizacje

---

<sup>4</sup> W Anglii wyróżnia się 4 poziomy podziału administracyjnego: I – regiony, II – hrabstwa (shire counties) i hrabstwa metropolitalne (metropolitan counties), III – okręgi (non metropolitan districts) i okręgi metropolitalne (metropolitan districts), IV – gminy (civil parish). W obszarach miejskich, poza hrabstwami metropolitalnymi (które dzielą się na okręgi metropolitalne), istnieją ponadto jednolite jednostki administracyjne (unitary authorities), łączące funkcje hrabstwa i okręgu. Do poziomu hrabstw i poziomu okręgów odnosi się określenie *władze lokalne* (local authorities). [Guzik, 2009]

ze wszystkich sektorów, czyli publicznego, prywatnego, społecznego i wolontariackiego, mogą odegrać istotną rolę w poprawianiu jakości życia”. [Popławski, 2007]

**Strategiczny plan rewitalizacji** (ujęty w Planie rozwoju lokalnego lub stanowiący samodzielny dokument planistyczny) integruje różne programy i polityki rozwoju. W opracowanie planu, a potem jego realizację angażuje się – na zasadzie partnerstwa – wiele podmiotów posiadających różne kompetencje.

#### 4. Planowanie rozwoju i rewitalizacji miast w Polsce

Polski system planowania rozwoju i zagospodarowania przestrzennego ujęty jest w 2 aktach prawnych:

- 1) Ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, „określającej zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalania zasad zagospodarowania i zabudowy”;
- 2) Ustawie z dnia 18 października 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, określającej „zasady prowadzenia polityki rozwoju, podmioty prowadzące tę politykę oraz tryb współpracy między nimi”.

Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym gminy sporządzają:

- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, określające politykę przestrzenną gminy (miasta), które nie jest jednak aktem prawnym;
- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, zawierające ustalenia dotyczące przeznaczenia oraz warunków zagospodarowania i zabudowy terenu, będące prawem lokalnym.

Ponadto gminy mogą – w sytuacji braku planu miejscowego – wydawać decyzje administracyjne o warunkach zabudowy i o lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Polityka rozwoju na szczeblu lokalnym, podobnie jak na szczeblu województwa i kraju, powinna być prowadzona na podstawie strategii rozwoju (ogólnych i sektorowych) – według przepisów Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Strategie rozwoju są obowiązujące na szczeblu kraju i województwa, natomiast fakultatywne na poziomie

lokalnym (gminy i powiatu). Podstawowym instrumentem realizacji strategii rozwoju są programy operacyjne. Jednak przepisy ustawy pomijają programy operacyjne w odniesieniu do gminy (i powiatu).

Wiele dokumentów planistycznych jest tworzonych ponadto w oparciu o ustawy szczególne (odrębne), jak np. program ochrony środowiska (Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska), czy plan gospodarki nieruchomościami (Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami). Jednocześnie gminy, które występują z wnioskami o przyznanie funduszy unijnych na realizację określonych przedsięwzięć, wykonują – wymagane przez Komisję Europejską, ale nie ujęte w polskich aktach prawnych – programy operacyjne. Są to: **Lokalny plan rozwoju, Lokalny program rewitalizacji oraz Plan rozwoju transportu publicznego** (w aglomeracjach miejskich). Wymienione dokumenty planistyczne powinny mieć – zgodnie z wymaganiami Komisji Europejskiej – formę programów zintegrowanych.

Istniejący system planowania cechuje dualizm, który wyraża się brakiem powiązań planowania społeczno-gospodarczego z planowaniem przestrzennym, branżowym (sektorowym) charakterem wielu planów i programów, a przede wszystkim brakiem ich wzajemnej spójności [Jędraszko, 2007].

Problem zintegrowanego sposobu podejścia do planowania i programowania rozwoju jednostek terytorialnych podnoszony jest w Polsce przez wielu specjalistów zajmujących się gospodarką przestrzenną i rewitalizacją miast.

Janusz Korzeń [2006], w referacie wygłoszonym na II Kongresie Urbanistyki Polskiej, zwrócił uwagę na brak w Polsce spójności podstawowych dokumentów planistycznych dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego (strategie rozwoju województw i gmin) i przestrzennego (plany zagospodarowania przestrzennego województw, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, plany miejscowe). Wskazał negatywne zjawiska w planowaniu i programowaniu rozwoju, w tym m. in. brak:

- spójności w definiowaniu celów i kierunków rozwoju, a zwłaszcza priorytetów rozwojowych w obu typach dokumentów planistycznych,
- powiązań pomiędzy procedurami sporządzania poszczególnych rodzajów planów,
- szerokiego współdziałania społeczności lokalnej w planowaniu,
- integracji struktur i jednostek organizacyjnych władz samorządowych odpowiedzialnych za opracowanie i realizację planów.

W celu podniesienia skuteczności sterowania procesami rozwojowymi jednostek terytorialnych niezbędna jest – według autora – integracja planowania społeczno-gospodarczego i przestrzennego, z uwzględnieniem zasad zrównoważonego rozwoju.

Na III Kongresie Urbanistyki Polskiej w Poznaniu w 2009 r., który odbył się pod hasłem *Nowa urbanistyka – Nowa jakość życia*, w toku dyskusji ponownie zwrócono uwagę na potrzebę opracowywania planów rozwoju jako instrumentów zarządzania strategicznego. Podkreślono, że studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin mają regulacyjny, kontrolny charakter; ich ustalenia nie są ujmowane w sposób dynamiczny (w czasie).

Andrzej Jędraszko [2007] wskazuje, że jedną z przesłanek ustanowienia w państwach Europy Zachodniej systemu gospodarki przestrzennej jest integracja planowania przestrzennego i planowania społeczno-gospodarczego. Zintegrowane programy i plany rozwoju pełnią funkcję kontrolną w stosunku do planów zagospodarowania przestrzennego oraz oznaczają konkretyzację polityki rozwoju społeczno-gospodarczego (ryunku pracy, mieszkalnictwa, transportu, środowiska itp.). Łączy się to z integracją działań różnych sektorów zarządzania, powoływaniem odpowiednich agencji, współpracą z inwestorami prywatnymi, stosowaniem jasnych zasad negocjacyjnych i decyzyjnych (przy zapewnieniu priorytetu dobra wspólnego). Autor uważa, że w Polsce istnieją potencjalne warunki do integracji planowania społeczno-gospodarczego i przestrzennego, ponieważ zarówno województwa, jak i gminy opracowują strategie rozwoju. Dotyczą one rozwoju przyszłych procesów demograficzno-społecznych, gospodarczych, ochrony środowiska, mieszkalnictwa, transportu, finansów publicznych itp. Te przesłanki oraz przesłanki przestrzenne powinny być podstawą sporządzenia zintegrowanych planów rozwoju i zagospodarowania przestrzennego.

Andreas Billert [2006] podkreśla konieczność zintegrowanego działania w zakresie planowania przestrzennego i rewitalizacji obszarów zdegradowanych, ponieważ „dotychczasowe struktury przestrzenne i społeczno-ekonomiczne miast wymagają ich radykalnej przebudowy w sensie jakościowym”. Wskazuje konieczność działania wielopoziomowego i kompleksowego w oparciu o zintegrowane programy rozwoju lokalnego. Stwierdza, że b. Ministerstwo Gospodarki (obecnie Rozwoju Regionalnego), odpowiedzialne za realizację projektów rewitalizacyjnych w latach 2004-2008 w ramach Działania 3.3. ZPORR, w swoich dokumentach nie przedstawiło w dostateczny sposób następujących kwestii:

- konieczności podjęcia działań na rzecz zintegrowanego systemu planowania,
- roli partycypacji społecznej w planowaniu,
- aktywizacji inwestycyjnej – przez gminy – sektora prywatnego,
- integrowania działań administracji.

Autor stwierdza, że „wymagania wobec gmin zredukowano do obowiązku sporządzenia załącznika do wniosku o środki unijne”.

Piotr Lorens [2007] w podsumowaniu pracy „Rewitalizacja miast w Polsce – pierwsze doświadczenia” podkreślił, że „skuteczne przeprowadzenie procesu rewitalizacji wymaga przygotowania i wdrożenia zintegrowanych strategii działania, prowadzących do zintegrowanej odnowy miejskiej”. Pod pojęciem „zintegrowana odnowa miejska” rozumie przemiany w sferze materialnej (odnowa infrastruktury i zabudowy oraz przestrzeni publicznych), z uwzględnieniem zagadnień odnowy społeczno-ekonomicznej, połączonej z poprawą stanu środowiska i wprowadzaniem nowych metod zarządzania. Autor stwierdza, że „obecnie dominują przedsięwzięcia o charakterze ograniczonym do fizycznej odnowy struktur, a efekty społeczno-ekonomiczne czy środowiskowe są uznawane za drugorzędne, o ile w ogóle je się akceptuje”.

Wyniki analizy wybranych programów i projektów rewitalizacji z lat 2004-2006 [Siemiński, Topczewska, 2008] wskazały na trudności w zintegrowanym planowaniu i programowaniu rozwoju i rewitalizacji miast. Wynikają one nie tylko z niedostatecznego przygotowania odpowiednich materiałów przez Ministerstwo Gospodarki, a następnie Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, ale również z braku doświadczeń samorządów lokalnych w zintegrowanym planowaniu i programowaniu oraz niedostatku odpowiednich specjalistów, a także z niedostosowania – do zintegrowanego planowania – przepisów prawnych i struktur instytucjonalnych (na wszystkich poziomach planowania).

W „Założeniach do ustawy o rozwoju miast i rewitalizacji” (projekt przygotowany przez zespół ekspertów Związku Miast Polskich i Śląskiego Związku Gmin i Powiatów i przedstawiony na Konferencji konsultacyjnej w Łodzi w styczniu 2010 r.) zaproponowano, aby strategia rozwoju miasta była dokumentem planistycznym obligatoryjnym. Powinna wskazywać cele rozwojowe miasta i sposób prowadzenia przedsięwzięć prorozwojowych w horyzoncie długookresowym (co najmniej 12 lat). Zdaniem ekspertów, w ustawie powinny być uregulowane jedynie podstawowe i ogólne kwestie dotyczące strategii, ale w taki sposób, by wskazać zintegrowane (wieloaspektowe) podejście do zagadnień rozwoju miasta oraz potrzebę

uspołecznienia procesu planowania i realizacji. Strategia rozwoju miasta oraz instrumenty jej realizacji, w tym program(y), powinny uwzględniać społeczne, środowiskowe, ekonomiczne i przestrzenne aspekty rozwoju – parametryzowane wskaźnikami, określającymi atrakcyjność miasta.

## **5. Podsumowanie i wnioski**

Przegląd systemów planowania w takich krajach UE, jak Niemcy, Francja, Wielka Brytania, wskazuje, że – obok ustawowych (formalnych), regulacyjnych planów zagospodarowania przestrzennego (ogólnych i szczegółowych) – opracowywane są powszechnie pozaustawowe (nieformalne) zintegrowane plany rozwoju lokalnego i regionalnego.

Zintegrowane plany rozwoju i rewitalizacji miast są ujęte w odpowiednich przepisach prawnych danego kraju jako element systemu planowania. Nie jest jednak ustawowo określona ich treść i forma. Problematyka planów rozwoju ustalana jest zależnie od potrzeb danego obszaru, a proces planistyczny jest szeroko uspołeczniony, co umożliwia osiąganie konsensusu odnośnie sposobu rozwiązania najważniejszych problemów na wybranych obszarach kryzysowych oraz ułatwia zawiązywanie różnego rodzaju partnerstwa, co jest istotne dla realizacji planowanych działań.

Cele generalne, zapisane w przepisach prawnych, odnoszą się zarówno do ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego, jak i zintegrowanych planów rozwoju i dotyczą zrównoważonego rozwoju jednostki terytorialnej.

Zintegrowane plany rozwoju i rewitalizacji miast są długookresowymi planami działania, na ogół o złożonym charakterze. Często mają formę planów strategicznych. Realizacja uzgodnionych działań zapewniona jest dzięki wprowadzeniu ustaleń do planów zagospodarowania przestrzennego.

Miasta/gminy prowadzą politykę rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego w oparciu o zintegrowaną koncepcję rozwoju, opracowywaną w ramach planowania pozaustawowego, ale uzgodnioną ze społecznością lokalną i zgodną z celem, jakim jest zrównoważony, trwały rozwój. Plany rozwoju są uszczegóławiane w programach operacyjnych (będących zbiorem projektów), odnoszących się do obszarów problemowych (kryzysowych). Realizowane są dzięki zintegrowanemu działaniu jednostek organizacyjnych urzędów miejskich/gminnych. Powiązane są zarówno z krajowymi, jak i unijnymi programami, wspierającymi finansowo rozwój lokalny.



Zintegrowany sposób podejścia do planowania rozwoju miast zaleca Karta Lipska nt. Zrównoważonych Miast Europejskich z 2007 r. Sprawdzone, w praktyce krajów „starej” UE, zintegrowane plany i programy rozwoju powinny być wykorzystywane w strategicznym zarządzaniu polskimi miastami. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego ma regulacyjny (kontrolny) charakter; nie jest planem rozwoju i nie może być instrumentem przydatnym do podejmowania decyzji w czasie.

W Polsce funkcję zintegrowanego planu rozwoju i rewitalizacji miasta/gminy może pełnić dokument strategii rozwoju, który jest ujęty zarówno w systemie planowania przestrzennego (według ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), jak i w systemie planowania społeczno-gospodarczego (według ustawy o prowadzeniu polityki rozwoju). Niezbędna jest jednak integracja obu systemów, polegająca na zdefiniowaniu roli i zadań poszczególnych planów i programów oraz wzajemnym ich powiązaniu w obrębie i między poszczególnymi szczeblami planowania i zarządzania. Uporządkowania wymaga także stosowana dotychczas terminologia w odniesieniu do różnych dokumentów planistycznych. Istniejące akty prawne należy dostosować do standardów europejskiej polityki rozwoju miast, co uczyniły „stare” kraje UE. Należy zastanowić się, czy zintegrowane plany i programy rozwoju powinny być w Polsce dokumentami sporządzanymi obligatoryjnie czy fakultatywnie.

**Zintegrowana strategia rozwoju miasta/gminy** powinna być długofalowym, kompleksowym planem działania samorządu lokalnego, uwzględniającym wszystkie aspekty rozwoju miasta (społeczne, ekonomiczne, ekologiczne, przestrzenno-urbanistyczne) we wzajemnych powiązaniach. Proces planowania, prowadzony przez interdyscyplinarny zespół specjalistów (z udziałem architektów-urbanistów), powinien być szeroko uspołeczniony w celu:

- osiągnięcia konsensusu odnośnie sposobu rozwiązania głównych problemów na wybranych obszarach,
- zawiązywania partnerstwa między podmiotami publicznymi i prywatnymi,
- identyfikowania i wykorzystywania efektów synergii planowanych działań.

Zintegrowana strategia powinna być opracowywana wyprzedzająco w stosunku do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego/planu struktury). Jej ustalenia powinny być uwzględniane w „studium” (planie ogólnym/strukturze) oraz wprowadzane do planu miejscowego, który – jako

akt prawny powszechnie obowiązujący – zapewni realizację zaplanowanych działań.

Niektóre programy operacyjne, wynikające ze zintegrowanej strategii rozwoju miasta/gminy, będą miały charakter **programów zintegrowanych** (m.in. wymagane obecnie przez KE programy operacyjne: rozwoju lokalnego, rewitalizacji miast i rozwoju transportu publicznego w aglomeracjach). Ich wdrożenie zapewni realizację postawionych celów strategicznych.

## BIBLIOGRAFIA

Gorczyca K.: Planistyczne uwarunkowania procesów rewitalizacji. [w:] Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii (red. R. Guzik). Tom 1. Instytut Rozwoju Miast, Kraków 2009

Billert A.: Problemy rewitalizacji w Polsce na tle doświadczeń niemieckich. Referat wygłoszony na Międzynarodowej Konferencji w Lubaniu Śląskim nt. „Rewitalizacja miast”, 2006. Internet

Billert A.: Rewitalizacja i rozwój miast w Polsce – uwarunkowania i scenariusze w świetle doświadczeń europejskich. [w:] Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia. (P. Lorens – red.). Biblioteka Urbanisty 10. Urbanista, Warszawa 2007

Billert A.: Czy europejska polityka rozwoju miast zdobędzie polską twierdzę planistyczną? <http://www.nsigliwice.republika.pl/eu.pdf>

Bryx M., Jadach-Sepiolo A. (red.): Rewitalizacja miast w Niemczech. Seria „Rewitalizacja miast polskich”, tom 3. Instytut Rozwoju Miast, Kraków 2009

Dembowska Z.: Systemy planowania przestrzennego wybranych krajów Unii Europejskiej. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa 1999

Europejska perspektywa rozwoju przestrzennego. Na rzecz trwałego i zrównoważonego rozwoju obszaru Unii Europejskiej. Zarząd Główny TUP. Biuletyn Informacyjny (numer specjalny), Warszawa 2000

Frinken M.: Zintegrowane planowanie rozwoju w Niemczech – system w działaniu. [w:] Wybrane problemy rozwoju i rewitalizacji miast: aspekty poznawcze i praktyczne. Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu. Seria „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, nr 5, Poznań 2008

Guzik R.: Władze lokalne i regionalne w Anglii. Przyszłość rewitalizacji w Wielkiej Brytanii. [w:] Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii (red. R. Guzik). Tom 1. Instytut Rozwoju Miast, Kraków 2009

Guzik R., Micek G.: Zarządzanie i organizacja procesów rewitalizacji. Przyszłość rewitalizacji w Wielkiej Brytanii. [w:] Rewitalizacja miast w Wielkiej Brytanii (red. R. Guzik). Tom 1. Instytut Rozwoju Miast, Kraków 2009

Jędraszko A.: Samorząd terytorialny w Niemczech – na przykładzie Stuttgartu. Unia Metropolii Polskich, Warszawa 1994

Jędraszko A.: Europeizacja gospodarki przestrzennej w Polsce. Zarys propozycji założeń. Internet, luty 2007

Karta Lipska nt. Zrównoważonych Miast Europejskich. Projekt końcowy (2 maja 2007)

Korzeń J.: Integracja narzędzi planowania przestrzennego i strategicznego. [w:] Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka. Program i streszczenia referatów. II Kongres Urbanistyki Polskiej, Wrocław, 6-8 września 2006

Lorens P.: Program operacyjny przekształceń obszaru młodego miasta w Gdańsku. [w:] Rewitalizacja miast w Polsce. Pierwsze doświadczenia (P. Lorens – red.). Biblioteka Urbanisty 10. Urbanista, Warszawa 2007

Markowski T.: Koordynująca rola polityki przestrzennej, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony dziedzictwa przyrodniczego i krajobrazu kulturowego. Referat wygłoszony na Konferencji „Wyzwania dla polskiej polityki przestrzennej” w dniu 24 czerwca 2009 r. w Warszawie

Mierzejewska L.: Zrównoważony rozwój miasta: Aspekty planistyczne. [w:] Wybrane problemy rozwoju i rewitalizacji miast: aspekty poznawcze i praktyczne. Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu. Seria „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, nr 5, Poznań 2009

Partycypacja społeczna w planowaniu w wybranych krajach, 2008. [http://www.moje\\_miasto.org.pl](http://www.moje_miasto.org.pl)

Popławski M.: Strategiczne partnerstwo lokalne w Wielkiej Brytanii. Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog”, 2007 (<http://www.dialogspoleczny.pl>)

Skalski K. (red.): Rewitalizacja we Francji. Zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach. Seria „Rewitalizacja miast polskich”, tom 2. Instytut Rozwoju Miast, Kraków 2009

Siemiński W., Topczewska T.: Ocena programów i projektów rewitalizacyjnych realizowanych w ramach działania 3.3. „Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojkowe” ZPORR. Wnioski na przyszłość. ZPORR, Warszawa 2008

A. Tölle: Przejście od ekstensywnego do intensywnego rozwoju obszaru aglomeracyjnego na przykładzie Wielkiego Lyonu. [w:] Wybrane problemy miast i aglomeracji miejskich na początku XXI wieku (red. J. Parysek). Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu im. A. Mickiewicza. Seria „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna” nr 6, Poznań 2009

Wojciechowski K. H.: Prokrajobrazowe instrumenty planistyczne we Francji, Belgii, Hiszpanii i Portugalii. Biblioteka cyfrowa Politechniki Krakowskiej, 2008 (<http://bc.biblos.pk.edu.pl/bc/resources/CT>)

Założenia do ustawy o rozwoju miast i rewitalizacji. 2010. (<http://www.silesia.org.pl>)

Zbiór aktów prawnych WE w zakresie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na lata 2007-2013. Komentarz. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006

Ziobrowski Z. i inni (red.): Odnowa miast. Rewitalizacja, rehabilitacja, restrukturyzacja. IGPiM, Oddział w Krakowie, 2000

*Adres Autorki:*

*dr Teresa Topczewska*

*Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa*

*03-728 Warszawa, ul. Targowa 45*

## **INTEGRATED PLANNING OF DEVELOPMENT AND REVITALISATION OF CITIES IN SELECTED COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION AND IN POLAND**

### **Abstract**

Regulatory planning, protecting the spatial order, which developed in the period of urbanization and industrialization, has become insufficient for planning contemporary development of cities. Systems of land use planning in the Western Europe countries grew wider by adopting off-statute (unofficial) integrated planning, enabling actions aimed at qualitative development of the city.

In the article, systems of the integrated planning of development and revitalization of cities in Germany, France and Great Britain were reviewed as well as the EU actions for integrated planning were shown. The existing system of planning development and spatial management in Poland and the problems with the integrated planning and programming of the development and revitalization of cities were characterised. Conclusions were expressed in relation with drawing up an integrated strategy of the development of cities and integrated operational programmes resulting from it.

In the EU countries being analysed, integrated plans of development and revitalization of cities are included in relevant legal articles as an element of a planning system. However, their contents and form are not specified by law. Issues related to development plans are established in accordance with the needs of a given area and a planning process is widely socialised which enables it to reach an agreement with respect to solving the most important problems in selected critical area and makes it easy to establish partnerships of different kind which is essential for the completion of planned actions. General objectives, written in legal articles, refer both to the general plans of spatial planning, and the integrated development plans and they concern sustainable development of a territorial unit.

Integrated plans of development and revitalization of cities are long-term action plans, generally of complex character. They often have a form of strategic plans. The completion of agreed actions is guaranteed by arrangements which are included in the land use plans.

Cities/communes conduct a policy of socio-economic and spatial development as based on an integrated development concept, which is drawn up as a part of off-statute planning, but agreed upon with a local community and being in conformity with the purpose which is sustainable development. Development plans are to be made more detailed in operational programmes (which are a set of projects), related to problem (critical) areas. They are implemented due to an integrated action of organizational units of municipal /commune offices. They are connected both with national and Union programs, supporting financially local development.

An integrated approach to the planning of development of cities is recommended by the Leipzig Charter on Sustainable European Cities of 2007. Well-trying, in practice by the countries „old” EU, integrated plans and programmes of development should be used in the strategic management of cities in Poland.

The function of an integrated plan of development and revitalization of a city/commune can be performed in Poland by a development strategy document which is included both in a system of spatial planning (according to the Act on Planning and Spatial Planning) and in a system of socio-economic planning (according to the Act on Conducting the Development Policy). However, integration of both systems is essential which will consist in defining the role of both the objectives of individual plans and programmes and their mutual connection within and among the individual levels of planning and management. Also, the terminology used so far requires unification with respect to various planning documents. Existing legal documents should be adapted to the standards of the European policy of development of cities which was done by the „old” countries the EU. One should think whether integrated plans and development programmes should be documents to be drawn up compulsorily or optionally in Poland.

An integrated development strategy of a city/commune should be a long-term, comprehensive plan of action of the local government, taking into account all aspects of the development of the city (social, economic, ecological, spatial-urban) in their interrelations. A process of planning, conducted by an interdisciplinary team of specialists (with the participation of architects - urban planners), should be widely socialised for the purpose of:

- reaching an agreement with respect to solving major problems in selected areas;
- establishing partnership between public and private entities;
- identifying and using synergy effects of actions planned.

An integrated strategy should be drawn up in advance with respect to the study of conditions and trends of spatial development (of a general spatial development plan /plan of a structure). Its arrangements should be taken into account in „the study” (a general/ structure plan) and entered into a local plan which, as a generally applicable legal document, will guarantee the completion of activities planned.

Operational programmes, resulting from the integrated development strategy of a city/commune, will have a character of integrated programmes (among others, operational programmes required at present by the EC: local development, revitalization of cities and development of public transport in urbanized areas). Their implementation will guarantee that the strategic goals set will be achieved.

