

ZYGMUNT ZIOBROWSKI

Instytut Rozwoju Miast w Krakowie

POWRÓT DO CENTRUM MIASTA – KULTUROWY WYMIAR REWITALIZACJI

Abstract: Return to the Center of the City – Cultural Dimension of Revitalization. „Return to the center,” the main theme of the V Congress of TUP (Lodz 2015), can be interpreted in many ways. Some understand it as a physical return to the historical model, in which the center is not only a major concentration of services in the city but also an area inhabited by many different groups of people. For others „return to the center” has a symbolic dimension, oriented to the consolidation of the city’s identity and its cultural image. Others in the slogan „return to center” understand as an opportunity of a return to the compact city model, as is commonly believed that a modern city should develop to within the limited expansion into suburban areas. We can also put the issue “return to the center” (to city) in opposition to suburbanization. Dispers development is a disaster not only for the functioning of urban areas but also for the public finances. We must therefore counteract this problem while still suburbanization process in Poland is at the halfway point.

Each of the above mentioned vision to return to the center can be the basis of specific scenarios not only the center but also the entire city and even its functional area. Choosing the right scenario will depend in part on public perceptions and needs of residents and partly from the nature of the city and its development opportunities.

As you can see the scale of the ability to create the conditions for a return to the center is very diverse and the selection of paths leading to the destination will depend on many circumstances. Serious driving forces for the process of return to the center may be: approved by the Sejm Act of revitalization, the involvement of private partners in PPP formula, the EU funds and the support of interested citizens as well as the effective planning system, in which a greater emphasis will be placed on integrated planning with the characteristics of operational planning and tools to perform these complex operations.

Keywords: Return to the Center, revitalization, scenarios of development.

Pojawiająca się od końca lat 80. idea powrotu do centrum jest rozumiana głównie jako reakcja na postępującą suburbanizację i coraz bardziej rozlewające się strefy podmiejskie. Postrzegana jest także jako tęsknota za miastem w jego historycznej formie. Zgodnie z tą ideą do pustoszejących śródmieść powoli powinni wracać ci, dla których centrum może być miejscem kontaktów, wymiany myśli i kreacji. Dotyczy to przede

wszystkim młodych ludzi, ale także tych, którzy nie rezygnując z uroku podmiejskiego domu, chcą bezpośrednio uczestniczyć w specyficznej atmosferze śródmiejskiej. Dziś centra wielu miast, głównie historycznych przeżywają swoisty renesans.

W większym przybliżeniu „powrót do centrum”, główny temat V Kongresu TUP (Łódź, 2015), może być interpretowany na wiele sposobów. Jedni rozumieją go jako fizyczny powrót do modelu historycznego, w którym centrum jest nie tylko główną koncentracją usług w mieście, ale także obszarem licznie zamieszkanym przez rozmaite grupy społeczne uzupełniające koloryt i specyfikę tego obszaru. Dla drugich „powrót do centrum” ma wymiar symboliczny, zorientowany na utrwalenie tożsamości miasta i jego kulturowego oblicza. Inni w haśle „powrót do centrum” upatrują szansy na powrót do modelu miasta zwarteo, bowiem powszechnie uważa się, że miasto nowoczesne powinno rozwijać się do wewnątrz ograniczając ekspansję na tereny podmiejskie. Można też postawić problem powrotu do centrum (powrotu do miasta) w opozycji do suburbanizacji. Rozproszenie zabudowy jest klęską nie tylko dla funkcjonowania terenów zurbanizowanych, ale również dla finansów publicznych. Trzeba zatem temu zjawisku przeciwdziałać póki jeszcze proces suburbanizacji w Polsce jest na półmetku.

Celem tego krótkiego opracowania jest, nawiązując do idei V Kongresu TUP zwrócenie uwagi na potrzebę szerszego spojrzenia na problem powrotu do centrum i zachęcenie do głębszych badań odpowiadających choćby na niżej postawione pytanie lub przybliżających zarysowane scenariusze.

Idea powrotu do centrum rodzi podstawowe pytania – do czego chcemy wracać? Czy do jego rozmaitych atrakcji, a może do wielorakich usług, które są tam skupione, czy po prostu do sprawnie zorganizowanych struktur miejskich. Warto w tym miejscu przypomnieć co pod pojęciem *centrum miasta* rozumie Dylewski i Nowakowski [2003]. Według nich *jest to ośrodek usługowy najwyższego poziomu w danej jednostce lub zespole jednostek osadniczych; koncentracja obiektów głównie usługowych i dyspozycyjnych (w tym przede wszystkim handlu, gastronomii, rzemiosła usługowego, kultury, rozrywki i administracji) zawarta na obszarze przestrzennie ograniczonym, położonym w rejonie głównego węzła transportowego danego układu osadniczego.*

Każda z przytoczonych wizji powrotu do miasta może być podstawą konkretnych scenariuszy rozwoju nie tylko samego centrum, ale również całego miasta czy nawet jego obszaru funkcjonalnego. Wybór odpowiedniego scenariusza rozwoju będzie zależał po części od społecznych wyobrażeń i potrzeb mieszkańców, a po części od charakteru danego miasta i jego możliwości rozwojowych.

Pierwszy scenariusz zakładający fizyczny powrót do dawnego modelu centrum, jeśli potraktować go dosłownie, jawi się jako najmniej realny. Na pewno mało realne jest, aby do centrum wrócił ruch samochodowy i tak jak kiedyś bywało, liczni mieszkańcy. Ruch samochodowy od lat jest sukcesywnie ograniczany przez coraz wyższe opłaty za parkowanie oraz poszerzanie stref dominacji ruchu pieszego i rowerowego przy całkowitej eliminacji ruchu pojazdów (z wyjątkiem samochodów dostawczych

i uprzywilejowanych). Takie rozwiązania mogą być zniechęcające do powrotu wielu funkcji transportochłonnych (dziś przejmują je centra peryferyjne i hipermarkety), a także dla powrotu tych grup mieszkańców, które jak np. rodziny z małymi dziećmi potrzebują mieć łatwy dostęp do terenów i urządzeń wypoczynku codziennego oraz, ze względu na dużą mobilność tej grupy społecznej, łatwiejszy niż inni dostęp do miejsc parkowania samochodu. Ta grupa mieszkańców, jak dotąd, czyni usilne starania, aby przenieść się do strefy podmiejskiej. Liczba pozwoleń na budowę wydawanych w ciągu roku dla zabudowy jednorodzinnej w strefach podmiejskich dużych miast jest od lat znacznie większa niż w mieście centralnym.

Drugi scenariusz, w którym powrót do miasta miałby mieć wymiar symboliczny, zorientowany na utrwalenie tożsamości miasta i jego kulturowego oblicza daje więcej możliwości na realizację ze względu na większą dowolność interpretacji tej idei i łatwiejsze dopasowanie jej do konkretnych sytuacji. Chodzi bowiem bardziej o wzmocnienie historycznej i kulturowej wartości centrum, a szczególnie jego przestrzeni publicznych niż o odbudowanie lub umocnienie jego struktury funkcjonalnej. Wiadomo zaś, że tożsamość miasta i jego wizerunek kulturowy może być rozmaicie interpretowany. Dużą rolę w procesie budowania wizerunku miasta i obiektywizacji jego wartości kulturowych mogą odegrać rzetelne badania dokumentujące historyczną i kulturową wartość danego obszaru. Wyniki tych badań mogą stać się zasadniczą kanwą społecznej debaty nad formą i kierunkami wyboru przyszłych działań rewitalizacyjnych i inwestycyjnych. W przypadku miast o krajowym znaczeniu (stolice regionów) do debaty powinna być włączona nie tylko społeczność lokalna, ale także zainteresowani mieszkańcy regionu, a nawet kraju. Jak to jest ważne miałem okazję przekonać się podczas prac nad planem Krakowa (1994) czy studium Warszawy (1997) kiedy to wiele osób spoza tych miast chciało zabrać głos nt. ich rozwoju argumentując, że przyszły wizerunek tych miast nie jest tylko aspiracją ich mieszkańców. Tożsamość tych miast trzeba uznać za dobro narodowe, a w przypadku centrów wpisanych na listę światowego dziedzictwa UNESCO za dobro międzynarodowe. Poważnej reorientacji powinny ulec stanowiska konserwatorów zabytków w kierunku większej elastyczności w kwalifikowaniu przeznaczenia obiektów historycznych oraz zakresu i formy ich przebudowy. Dyskusja na te tematy pomiędzy urbanistami a służbami konserwatorskimi trwa od wielu lat, ale jak dotąd nie przeniosła oczekiwanych rezultatów. Ważnym krokiem w procedurze kwalifikacyjnej byłoby uściślenie kryteriów wyboru obiektów lub ich zespołów, a szczególnie wypracowanie kryteriów mierzalnych obiektywizujących ocenę. Nie doczekała się instrumentalnego oprzyrządowania idea ochrony dóbr kultury współczesnej, która zrodziła się już dawno, ale formalne potwierdzenie potrzeby tej ochrony znalazło się dopiero w *Ustawie z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. To także istotna sfera wartości konieczna do uwzględnienia w kształtowaniu przestrzeni publicznych i przyszłego wizerunku miasta.

W trzecim scenariuszu upatruje się w powrocie do centrum szansy na powrót do modelu miasta zwartego. Choć idea ma swoją logikę, to realizacja takiego scenariusza następczo może być trudna. Po pierwsze, powrót do modelu miasta zwartego byłby w opozycji do panującego obecnie trendu, który w skrócie można nazwać rozwojem odśrodkowym opartym na modelu suburbanizacji. W tym modelu dotychczasowe funkcje centrotwórcze, a szczególnie usługi, ze względu na rosnące ograniczenia dostępu do centrum samochodem, są wyprowadzane poza centrum. Już dziś w dużych miastach udział powierzchni usługowych właściwych dla centrum wynosi zaledwie 30 do 40%. Reszta po części mieści się w centrach dzielnicowych i hipermarketach lokalizowanych na peryferiach lub w strefach podmiejskich, a po części jest rozproszona po całym mieście. Po drugie, chcąc odwrócić trend ku budowie miasta zwartego trzeba by powstrzymać, a co najmniej zahamować suburbanizację i zwiększyć atrakcyjność życia w mieście centralnym. Powstrzymanie suburbanizacji jest nie lada wyzwaniem. W polskich warunkach trzeba by zwiększyć skuteczność planowania przestrzennego przez zintegrowanie go z planowaniem społecznym i gospodarczym i uczynienie go instrumentem rozwoju a nie, jak dotąd, instrumentem spekulacji gruntami. Trzeba także przekonać społeczeństwo, że plan to nie instrument opresji wobec obywateli, zaś troska o ład przestrzenny jest obowiązkiem nie tylko władz publicznych, ale również mieszkańców. Ograniczenie suburbanizacji jest procesem długotrwałym i wymaga ścisłej współpracy na wszystkich poziomach zarządzania, a także konsekwentnego działania. Nie jest to łatwe w warunkach częstych zmian planów i strategii rozwoju. Istotne ograniczenie suburbanizacji jest również ważne dlatego, że każde wyprowadzenie inwestycji poza istniejącą zabudowę na tzw. *green fields* zmniejsza szanse na rewitalizację terenów zdegradowanych (*brown fields*).

Jak widać skala możliwości tworzenia warunków do powrotu do centrum jest bardzo zróżnicowana, a wybór drogi prowadzącej do celu zależeć będzie od wielu okoliczności. W miastach o średniowiecznym rodowodzie, w których zachowały się prawie w całości centra historyczne lub, których centra wypełniono już powojenną zabudową (Kraków, Toruń, Szczecin, Wrocław) możliwości przywrócenia dawnych funkcji, szczególnie mieszkalnych w poprzednich proporcjach i strukturze są nierealne zarówno ze względów funkcjonalnych, jak i ekonomicznych. W nieco innej sytuacji znajdują się miasta, których centra zostały ukształtowane w epoce przemysłowej. Najważniejszymi czynnikami rozwoju tych miast był dynamiczny rozwój technologii oraz wydobywanie i przetworstwo surowców. Rozwijający się transport kolejowy i rzeczny zapewniał masowe przewozy surowców i towarów. Miasta epoki przemysłowej charakteryzowały się dynamicznym rozwojem transportu kolejowego, niespotykaną wówczas skalą migracji ludności ze wsi do miast oraz niespotykaną skalą wzrostu uciążliwości życia wywołanej emisją zanieczyszczeń przemysłowych i rosnącą emisją spalin z palenisk domowych. Charakterystyczną cechą tych miast są kwartały uliczne prawie dwukrotnie większe niż w miastach średniowiecznych, a to ze względu na potrzebę uwzględnienia w ich przestrzeni miejsca na lokalizację zakładów przemysłowych, dziś

w większości zdegradowanych. Z tego powodu ich rewitalizacja i przystosowanie do nowych funkcji z technicznego punktu widzenia może być łatwiejsze (Łódź, liczne miasta Górnego Śląska). Model struktury miasta epoki przemysłowej wyróżniał się dużym udziałem terenów produkcji przemieszanych z terenami mieszkaniowymi co przyczyniło się do zwiększenia, również w centrum, rozmiarów bloków miejskich. Przemysł był elementem silnie krystalizującym strukturę miasta. Jeszcze inaczej idea powrotu do centrum będzie urzeczywistniana w miastach relatywnie nowych (Nowe Tychy, Stalowa Wola, Rejowiec Fabryczny), w których centrum jest rozmyte, a usługi centrotwórcze są wyraźnie rozproszone. W tym przypadku poszukiwanie elementów krystalizujących centrum, w tym obiektów kultury współczesnej i ich wykorzystanie dla budowania przyszłej struktury miasta będzie miało zasadnicze znaczenie. Najpoważniejszym problemem może być zaspokojenie nawracającej i narastającej tęsknoty do miasta zwarteo.

Paneliści¹ podkreślali, że w ocenie zmian w przestrzeni szczególną uwagę należy poświęcić jakości lokalnej przestrzeni publicznej, w tym szczególnie wartościom kulturowym. Więcej miejsca należy także poświęcić przestrzeniom dla wypoczynku (M. Wiśniewska). Środki i programy inwestycyjne oraz możliwości, jakie daje nowa *Ustawa o rewitalizacji* stwarzają szanse na rozszerzenie udziału sektora prywatnego w ramach Partnerstwa Publiczno–Prywatnego. Koncentracja na problemach społecznych rewitalizacji jest zadaniem publicznym. Byłby to przełom w myśleniu o mocy sprawczej mechanizmów rynkowych, a także przełom w percepcji finansowych problemów rewitalizacji (J. Woźniak). Skupiska obiektów zabytkowych powinny stać się załączkami nowego wizerunku istniejących i nowych centrów oraz związanych z nimi przestrzeni publicznych (W. Kaczmarek). Aby realnie myśleć o powrocie do centrum trzeba zbadać co z tego centrum wyszło i jakie aktywności mają szanse na powrót. W tej sprawie duże znaczenie mieć będzie angażowanie różnych grup społecznych i aktywizowanie myślenia o wspólnych problemach (R. Szymala). W opinii większości mieszkańców terenów zdegradowanych dziedzictwo kulturowe nie jest na tyle istotną wartością, aby trzeba było włączać ten problem do procesu rewitalizacji. Potrzebne jest więc szukanie rozmaitych sposobów i środków na zaangażowanie różnych grup społecznych w ochronę wartości kulturowych (M. Objalski).

Poważnymi siłami sprawczymi dla procesu powrotu do centrum mogą być: uchwalona przez Sejm RP *Ustawa o rewitalizacji*, zaangażowanie partnerów prywatnych, środki unijne oraz poparcie zainteresowanych mieszkańców, a także dobrze ustawiony system planowania przestrzennego, w którym większy nacisk będzie położony na

¹ V Kongres TUP, Łódź 2015, Panel pt. *Kulturowy wymiar rewitalizacji, samorządowe doświadczenia w zakresie rewitalizacji*. Paneliści: Magdalena Wiśniewska (Urząd Miasta Łodzi), Jacek Woźniak (Wyd. Rozwoju Miasta – Urząd Miasta Krakowa), Wiesław Kaczmarek (Prezes Towarzystwa Opieki nad Zabytkami), Robert Szymala (Biuro Urbanistyki i Planowania Przestrzennego UM w Wałbrzychu), Marcin Objalski (Dyrektor Biura ds. Rewitalizacji i Rozwoju Zabudowy Miasta, UM Łodzi). Prowadzący panel: Zygmunt Ziobrowski.

planowanie zintegrowane o cechach planowania operacyjnego i instrumenty pozwalające te skomplikowane operacje przeprowadzać. Gospodarka przestrzenna bowiem potrzebuje dobrych regulatorów. Bez nich stanie się mało skuteczna i nieefektywna. Współczesne warunki rozwoju charakteryzują się tym, że zmienia się kontekst, jaki towarzyszy rozwojowi, zmieniają się obszary aktywności i zwiększa się rozdźwięk między sztywnymi decyzjami a liczną grupą zdarzeń w przestrzeni nie podlegających planowaniu. Dlatego też plany zagospodarowania przestrzennego muszą łączyć w swoich ustaleniach warstwę elastyczną z warstwą regulacyjną (sztywną). Uruchomienie procesu powrotu do centrum według któregośkolwiek z wymienionych scenariuszy będzie wymagało przeorientowania polityk rozwoju przestrzennego od poziomu krajowego po lokalny i wzbogacenia narzędzi pozwalających na realizację tych polityk. Jak dotąd, w żadnym rządowym dokumencie nie znajdują się wzmianki nt. powrotu do centrum, nie ma też nic na ten temat w Krajowej Polityce Miejskiej. Trzeba również przejrzeć pod tym kątem inne plany (akty kierownictwa wewnętrznego) obowiązujące na poziomach regionalnym i lokalnym. W sumie model rozwoju polskich miast jest sprawą wtórną. Przede wszystkim chodzi o to, aby polskie miasta były funkcjonalne, niezbyt kosztowne w eksploatacji i otwarte na rozwój. Jeśli to osiągniemy, to poprawi się także jakość życia ich mieszkańców.

Literatura

- Dylewski R., Nowakowski M., 2003, *Poradnik Urbanisty Cz. A: Standardy Urbanistyczne*, TUP, Warszawa.
- Maga-Jagielnicka R., 2012, *Standardy publicznych przestrzeni miejskich*. Studia KPZK PAN, t. CXLIV, Warszawa.
- Markowski T., 2015, *Zintegrowane planowanie rozwoju – dylematy i wyzwania*. Studia KPZK PAN, t. CLXI, Warszawa.
- Marszał T., 2011, *Miasto innowacyjne – koncepcja i uwarunkowania rozwoju*. Studia KPZK PAN, t. CXXI, Warszawa.
- Sadowska S., 2015, *Wpływ partycypacji publicznej na przestrzenne zagospodarowanie*. Studia KPZK PAN, t. CLXXI, Warszawa.
- Ziobrowski Z., 2012, *Urbanistyczne wymiary miast*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Ziobrowski Z., 2015, *Ku zintegrowanemu planowaniu*. Studia KPZK PAN, t. CLXXI, Warszawa.