

Aktualizacja programu rewitalizacji – ważny element zarządzania procesem rewitalizacji

Rewitalizacja jest procesem ciągłym, realizowanym w ciągu wielu lat na obszarze gminy, który w wyniku diagnozy delimitacyjnej został uznany za szczególnie zdegradowany. Sposób funkcjonowania programów rewitalizacji, niezależnie od trybu ich opracowania, powinien uwzględniać ten szczególnie aspekt procesu rewitalizacyjnego. Zgodnie z tą logiką programy rewitalizacji są wieloletnie – obejmują od kilku do kilkunastu lat. W tak długim cyklu życia wiele może się zdarzyć – zachodzące zmiany mogą dotyczyć zarówno samych założeń programu, np. osiągnięcia już niektórych celów, zgłoszenia nowych potrzeb rewitalizacyjnych przez interesariuszy, jak i otoczenia zewnętrznego (np. zmiany otoczenia prawnego czy dokumentów strategicznych). Stąd też dla zachowania ciągłości procesu kluczowe znaczenie ma obserwacja i wychwytywanie zachodzących zmian oraz reagowanie na nie. Z badań przeprowadzonych przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów wynika bowiem, że nieaktualność programu rewitalizacji w dużej mierze odpowiada za niezadawalające wyniki zaawansowania w realizacji jego celów. Dlatego gminy za pomocą prowadzonego regularnie monitoringu powinny badać aktualność programu, a w przypadku stwierdzenia jego dezaktualizacji, wprowadzać zmiany zgodnie

z przewidzianymi procedurami. Zasady aktualizacji różnią się w zależności od trybu uchwalania programów, tzn. od tego, czy są to gminne programy rewitalizacji (GPR) przyjmowane na podstawie ustawy z dnia 15 października 2015 r. o rewitalizacji (ustawa o rewitalizacji)¹, czy lokalne programy rewitalizacji (LPR/PR), ustanawiane w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym². Najczęstszym powodem podejmowania takiej decyzji przez władze gmin jest zazwyczaj konieczność wprowadzania zmian na liście przedsięwzięć podstawowych.

Aktualizacja GPR

W przypadku GPR zasady i tryb wprowadzania zmian do obowiązującego programu są jasne – zostały bowiem ujęte w ustawie o rewitalizacji. Ustawodawca nie wymienia co prawda przesłanek do ewentualnych zmian, a jedynie narzuca w art. 22 obowiązek oceny aktualności i stopnia realizacji GPR. Ocena ta powinna być dokonywana nie rzadziej, niż raz na trzy lata, a obowiązek jej przeprowadzenia spoczywa na wójcie/ burmistrzu/prezydencie.

Ocena aktualności programu ma dać odpowiedź na dwa pytania:

Czy treść programu jest nadal aktualna, tj. czy elementy ważne dla jego realizacji odpowiadają stanowi faktycznemu?

Czy i w jakim stopniu zaplanowane przedsięwzięcia zostały zrealizowane zgodnie z przyjętym harmonogramem?

¹ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 802 z późn. zm.).

² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 713 z późn. zm.).

W myśl ustawy procedura sporządzania oceny programu musi mieć partycypacyjny charakter. Dlatego wójt/burmistrz/prezydent przedstawia jej wyniki do zaopiniowania Komitetowi Rewitalizacji (KR)

i ogłasza je w Biuletynie Informacji Publicznej. Zaleca się, żeby przesłanki do aktualizacji GPR zostały określone w dokumencie. W przypadku ich zaistnienia wójt/burmistrz/prezydent występuje do rady gminy z wnioskiem o zmianę GPR, do którego dołącza opinię KR, która jednak nie ma charakteru wiążącego.

Najczęściej decyzję co do aktualizacji programu wywołują następujące przypadki:

- konieczność dokonania zmian na liście przedsięwzięć podstawowych programu,
- nieosiągnięcie zakładanych wskaźników podczas monitorowania,
- nieterminowa realizacja przedsięwzięć w odniesieniu do założeń programu,
- rekomendacja Komitetu Rewitalizacji wynikająca z negatywnej oceny efektywności działań rewitalizacyjnych.

Aktualizacja GPR następuje w trybie – przedstawionym w art. 17 ustawy – w jakim jest on uchwalany. Oznacza to, że zgodnie z partycypacyjnym charakterem procesu rewitalizacji po wprowadzeniu zmian dokument musi zostać poddany konsultacjom społecznym w sposób i w formach, jakie przewiduje art. 6 ustawy. Po ich przeprowadzeniu konieczne jest też wprowadzenie z nich wynikających zmian do opracowanego dokumentu. Musi on także zostać zaopiniowany przez uprawnione organy wymienione w art. 17 ust. 4, w tym poddany strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko. Przeprowadzenie postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko jest konieczne w przypadku grupy projektów, planów i programów określonych w art. 46 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko³, a także w sytuacji wprowadzania zmian do już przyjętych dokumentów (art. 47 tejże ustawy).

Jeśli jednak aktualizacja nie dotyczy listy przedsięwzięć podstawowych lub wprowadzane zmiany nie wymuszają zmiany uchwały w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Rewitalizacji, przewiduje się uproszczoną procedurę przyjęcia zmienionego GPR – bez konsultacji społecznych i występowania o opinię uprawnionych organów, co znacznie skraca czas przyjęcia zaktualizowanego dokumentu.

Aktualizacja LPR/PR

W przypadku programów rewitalizacji uchwalanych na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wszystkie kwestie proceduralne związane z ich funkcjonowaniem regulują Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020 (Wytyczne). Dokument ten nie precyzuje trybu i zasad prowadzenia zarówno monitoringu, jak i ewentualnej aktualizacji programu. W załączniku do Wytycznych w pkt 5, który wymienia obowiązkowe elementy LPR/PR, w ppkt 1) lit. I system monitoringu i oceny skuteczności działań, a także wprowadzanie modyfikacji w reakcji na zmiany w otoczeniu programu zostały tylko wskazane jako obowiązkowe.

³ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz.283 z późn. zm.).

Natomiast pkt 3.4 ppkt 13) stwierdza, że „Zmiany wprowadzane w programach rewitalizacji odpowiadają na te potrzeby zmian, które wynikają głównie z ich ewaluacji, opartej na systematycznym monitoringu”. Takie zapisy Wytycznych sprawiają, że to twórcy programów odpowiedzialni są za opracowanie zasad systemu monitoringu oraz określenie przesłanek, które będą warunkować aktualizację programu. Obserwuje się różne podejście gmin w tej kwestii. W województwie podkarpackim najczęściej ocena ta odbywa się raz na trzy lata. Z danych GUS wynika, iż na 81 LPR obowiązujących w 2018 r. w tym regionie w przypadku jednej trzeciej programów wcale nie przewidziano takiej oceny. W programach, w których taką ocenę zaplanowano, odbywa się ona raz na rok (21 przypadków) lub raz na trzy lata (20), natomiast w 10 programach raz na dwa lata. Szczegółowe dane na temat częstotliwości oceny zarówno w odniesieniu do LPR, jak i GPR funkcjonujących w województwie podkarpackim, przedstawia tabela poniżej.

Tabela 1. Przyjęta częstotliwość oceny aktualności programów rewitalizacji obowiązujących w 2018 r. w województwie podkarpackim

Typ programu	Przyjęta częstotliwość oceny aktualności programów rewitalizacji*					
	0	1	2	3	4	5
LPR – w szt.	25	21	10	20	3	2
GPR – w szt.	0	6	2	9	0	0
Łącznie – w szt.	25	27	12	29	3	2

Źródło: oprac. własne na podstawie „Dane statystyczne z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin”, GUS, 2018 r.;

*częstotliwość oceny aktualności programu rewitalizacji: 0 – aktualizacji nie zaplanowano; 1, 2, 3, 4, 5 – przewiduje się aktualizację odpowiednio co rok, dwa, trzy, cztery i pięć lat

Dobra praktyka

W przypadku ewentualnej aktualizacji LPR gminy mają więc właściwie wolną rękę, czy i kiedy takiej zmiany dokonać. Ważne jest jednak, aby przy opracowaniu programu zaplanowały i ujęły w tym dokumencie zarówno informacje co do częstotliwości oceny programu, jak i przesłanek warunkujących jego aktualizację. Dobrym przykładem w tym względzie jest *Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Łańcuta na lata 2015-2023*.

W cyklu życia LPR Łańcuta był on jak do tej pory dwukrotnie aktualizowany. Pierwszy raz na przełomie 2016 i 2017 r., drugi raz w 2020 r. Powodem wszczęcia procedury w tym ostatnim przypadku były zmiany uwarunkowań procesu rewitalizacji w mieście i jego otoczeniu instytucjonalnym, a także konieczność wydłużenia perspektywy obowiązywania programu, który pierwotnie miał się kończyć w 2020 r. – z powodu niezrealizowania wszystkich zaplanowanych zamierzeń. Aktualizacja dokumentu, który obowiązywał od 2015 r., objęła przede wszystkim zmiany na liście projektów, których zapisy zostały dostosowane do stanu faktycznego. Zmiany w zapisach przedsięwzięć wygenerowały dodatkowo potrzebę aktualizacji celów i kierunków działań, a także procedur monitorowania i zarządzania programem.

W najnowszej wersji programu znalazły się zapisy przewidujące kolejne jego aktualizacje, wywołane:

- nieosiągnięciem zakładanych wskaźników realizacji programu podczas monitorowania, odnoszących się do postępu w realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych, mierzonych corocznie, oraz odnoszących się do dynamiki zmian zjawisk kryzysowych zdiagnozowanych na obszarze rewitalizacji, mierzonych co 2 lata;

- rekomendacją Zespołu ds. wdrażania LPR, będących odpowiedzią na negatywną ocenę efektywności działań rewitalizacyjnych.

Ponadto przyjęto, że LPR Miasta Łañcuta bęĄdzie aktualizowany w przypadku zdiagnozowania nowych problemów na obszarze rewitalizacji, czy potrzeby podjęcia dodatkowych działań rewitalizacyjnych.

W dokumencie sprecyzowano teŹ warunki, które muszą nastąpić, by rozwaŹyć modyfikację przyjetych celów i przypisanych mu wskaźników, a takŹe określono cechy, którymi powinny charakteryzować się nowe przedsięwzięcia, aby mogły zostać dopisane do LPR. Projekty te muszą wykazywać zgodność z politykami oraz programami lokalnymi, regionalnymi, krajowymi i europejskimi oraz posiadać potencjał do poprawy spójności przestrzennej i społeczno-gospodarczej obszaru rewitalizacji, a takŹe zaspokojenia pilnych potrzeb lokalnej społeczności. W związku z bliskim zakończaniem perspektywy obowiązywania programu, przedsięwzięcia te powinny charakteryzować równieŹ wysoki poziom wykonalności i przygotowania do wdroŹenia (co najmniej zabezpieczone środki na realizację działań).

Jednocześnie wymieniono rodzaje zmian, których zaistnienie nie spowoduje potrzeby aktualizacji LPR. Do takich zaliczono zmiany otoczenia prawnego dokumentu, w tym dokumentów strategicznych i planistycznych gminy, oraz zmiany montaŹu finansowego projektów rewitalizacyjnych. Aktualizacji nie przewidziano równieŹ w przypadku niepozyskania dofinansowania zewnętrznego dla projektów ujętych w programie, o ile ten fakt nie wywołuje istotnych zmian w ich zakresie rzeczowym.

Tak precyzyjne załozenia pozwalają jednostkom odpowiedzialnym za zarządanie procesem rewitalizacji miasta Łañcuta na wyciągnięcie jednoznacznych wniosków z przeprowadzanej oceny i podjęcie decyzji o aktualizacji programu, bĄdŹ o odstąpieniu od niej.

LPR Łañcuta jest równieŹ dobrym przykładem z powodu przeprowadzonych konsultacji społecznych, których celem było uzyskanie uwag interesariuszy na temat projektu aktualizacji dokumentu. Podstawą do ich przeprowadzenia było obwieszczenie Burmistrza Miasta Łañcuta (<http://www.lancut.pl/asp/pliki/.miniaturki/obwieszczenie sierpien 2020.pdf>), do którego w formie załączników dołączono projekt zaktualizowanej wersji programu i formularz uwag. Obwieszczenie było dostępne na stronie internetowej i w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta oraz w wersji papierowej w Biurze Obsługi Klienta UM. Konsultacje polegały na zbieraniu uwag i wniosków w formie papierowej i elektronicznej z wykorzystaniem dołączonego formularza. Można było go przesłać drogą elektroniczną, korespondencyjną lub dostarczyć osobiście. Przewidziano takŹe moŹliwość zgłaszania uwag w formie ustnej w Biurze Obsługi Klienta UM.

Autorka: Edyta Tomczyk

Centrum Doradztwa Rewitalizacyjnego
Instytutu Rozwoju Miast i Regionów

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3481-856X>