



LRZ.430.007.2020
Nr ewid. 14/2021/P/20/081/LRZ

Informacja o wynikach kontroli

REALIZACJA PROGRAMÓW REWITALIZACJI I ICH EFEKTY

DELEGATURA W RZESZOWIE

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

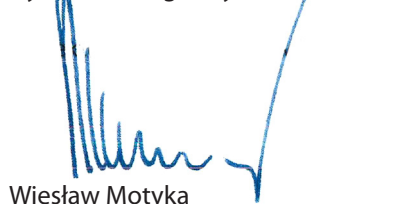
WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli

Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty

Dyrektor Delegatury NIK w Rzeszowie



Wiesław Motyka

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Tadeusz Dziuba

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 17.06.2021

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	7
2. OCENA OGÓLNA	10
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	11
4. WNIOSKI	19
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	20
5.1. Urzędy Marszałkowskie	20
5.1.1. Rozwiązania organizacyjne, obsada kadrowa oraz doradztwo	20
5.1.2. Wsparcie rewitalizacji w ramach RPO 2014–2020	23
5.2. Urzędy Gmin	27
5.2.1. Organizacja rewitalizacji	27
5.2.2. Interesariusze rewitalizacji, Komitety Rewitalizacyjne	30
5.2.3. Wdrażanie Programów Rewitalizacji	34
5.2.4. Monitoring i ewaluacja Programów Rewitalizacji	46
6. ZAŁĄCZNIKI.....	52
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	52
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	55
6.3. Wybrane zrealizowane i będące w realizacji projekty rewitalizacyjne	66
6.4. Wykaz opracowań, raportów i stron internetowych związanych z rewitalizacją	73
6.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	75
6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	76
6.7. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	77
6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra	82

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

EFS	Europejski Fundusz Społeczny;
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego;
FS	Fundusz Spójności;
Interesariusze rewitalizacji	osoby (przede wszystkim mieszkańcy) i podmioty włączone w proces rewitalizacji ¹ ;
JST	jednostka samorządu terytorialnego, w tej Informacji gmina;
Komitet Rewitalizacji	forum współpracy i dialogu interesariuszy z organami gminy w sprawach dotyczących przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji – pełni również funkcję opiniodawczo-doradczą wójta, burmistrza albo prezydenta miasta;
Program Rewitalizacji	gminny program rewitalizacji opracowany na podstawie przepisów ustawy o <i>rewitalizacji</i> lub program rewitalizacji opracowany na podstawie ustawy o <i>samorządzie gminnym</i> ² (lokalny/miejski program rewitalizacji) i w związku z tym określany także jako: GPR – gminny program rewitalizacji opracowany na podstawie przepisów ustawy o <i>rewitalizacji</i> , LPR – program rewitalizacji opracowany na podstawie ustawy o <i>samorządzie gminnym</i> (lokalny/miejski program rewitalizacji);
PROW 2014–2020	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020;
RPO 2014–2020	Regionalny Program Operacyjny na lata 2014–2020;
RPO WD	Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego na lata 2014–2020;
RPO WŁ	Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014–2020;
RPO WO	Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014–2020;
RPO WP	Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020;
RPO WŚI	Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014–2020;
SZOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPO;
UMWD	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego;
UMWŁ	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego;
UMWO	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego;
UMWP	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego;
UMWŚI	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego;
ustawa o rewitalizacji	ustawa z dnia 9 października 2015 r. o <i>rewitalizacji</i> ³ ;
ustawa wdrożeniowa	ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o <i>zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020</i> (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.);
Wykaz	wykaz programów rewitalizacji prowadzony i na bieżąco aktualizowany przez instytucję zarządzającą dla danego województwa;
Wytyczne lub Wytyczne Ministra Rozwoju	Wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (MR/H 2014-2020/20(2)08/2016 z 2 sierpnia 2016 r.) ⁴ ;

¹ Kategorie interesariuszy określa art. 2 ust. 2 ustawy o *rewitalizacji*.

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

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 485.

⁴ Wydane przez Ministra Rozwoju, jako ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, na podstawie upoważnienia zawartego w art. 5 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o *zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020*.

Pojęcia

Dojrzałe formy partycypacji	formy nieograniczające się jedynie do informacji, czy konsultacji działań władz lokalnych, ale dążące do zaawansowanych metod partycypacji, takich jak współdecydowanie albo kontrola obywatelska;
Ewaluacja	w najbardziej ogólnym znaczeniu to oszacowanie jakości, wartości i znaczenia ⁵ . Bardziej rozbudowane definicje odnoszą się do charakterystycznych cech ewaluacji, wskazując m.in., że jest to systematyczne badanie prowadzone z użyciem zróżnicowanych metod, złożone ze zbierania danych, analizy, oceny oraz informowania o wynikach. Jego celem jest oszacowanie (w odniesieniu do jasno sformułowanych kryteriów) jakości i wartości procesu oraz efektów wdrażania interwencji publicznych ⁶ . Zgodnie z podziałem według kryterium momentu przeprowadzania badania wyróżniamy następujące rodzaje ewaluacji: ewaluacja <i>ex-ante</i> – przeprowadzana jest w fazie wstępnej, gdy dokonywana jest analiza przyjętych rozwiązań pod względem potencjalnej zdolności osiągnięcia efektów i poprawności konstrukcji wszystkich elementów projektu; ewaluacja <i>on-going</i> – ma miejsce w trakcie realizacji, zwłaszcza w przypadku przedsięwzięć złożonych, o długim okresie wdrożenia, gdy możliwe i celowe są korekty; ewaluacja <i>ex-post</i> – po zakończeniu wdrożenia ⁷ ;
Monitoring	w najbardziej syntetycznym ujęciu, to sprawdzanie osiąganych wyników w odniesieniu do określonych wcześniej oczekiwań ⁸ . Obejmuje on systematyczne zbieranie informacji dotyczących użytych zasobów i uzyskanych efektów w ramach podjętej interwencji, w oparciu o system wskaźników, wybieranych lub tworzonych w odniesieniu do postawionych celów. Pozwala określić, czy realizacja interwencji postępuje tak, jak pierwotnie zakładano i wprowadzić w razie potrzeby korekty ⁹ ;
Obszar rewitalizacji	obszar obejmujący całość lub część obszaru zdegradowanego, cechującego się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, na którym, z uwagi na istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego, zamierza się prowadzić rewitalizację. Obszar rewitalizacji może być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic, lecz nie może obejmować terenów większych niż 20% powierzchni gminy oraz zamieszkałych przez więcej niż 30% mieszkańców gminy; W skład obszaru rewitalizacji mogą wejść obszary występowania problemów przestrzennych, takich jak tereny przemysłowe, powojenne lub pokolejowe, wyłącznie w przypadku, gdy przewidziane dla nich działania są ściśle powiązane z celami rewitalizacji dla danego obszaru rewitalizacji;
Obszar zdegradowany	obszar, na którym zidentyfikowano stan kryzysowy. Dotyczy to najczęściej obszarów miejskich, ale także wiejskich. Obszar zdegradowany może być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic pod warunkiem stwierdzenia sytuacji kryzysowej na każdym z podobszarów;

⁵ Scriven M. (2007), *Key Evaluation Checklist*, Evaluation Checklists Project. University of Michigan, http://dmeformpeace.org/sites/default/files/Scriven_Key%20Evaluation%20Checklist.pdf.

⁶ Olejniczak K., „Wprowadzenie do zagadnień ewaluacji”, w: Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B. (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*. Warszawa 2008.

⁷ *Planowanie strategiczne Poradnik dla pracowników administracji publicznej* W. Dziemianowicz i inni Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, str. 20, 22.

⁸ European Commission (2007). *The New Programming Period 2007–2013. Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation Indicators*, Working Paper No. 2., s. 9.

⁹ Kearney C., Taylor S., Bachtler J. (1996). *Monitoring and Evaluation in Objective 2 Programmes: Progress and Challenges*, IQ-Net Thematic Paper 1(4), Glasgow, European Policies Research Centre, University of Strathclyde.

Projekt rewitalizacyjny (przedsięwzięcie rewitalizacyjne)	projekt wynikający z programu rewitalizacji, tj. zaplanowany w programie rewitalizacji i ukierunkowany na osiągnięcie jego celów albo logicznie powiązany z treścią i celami programu rewitalizacji, zgłoszony do objęcia albo objęty współfinansowaniem UE z jednego z funduszy strukturalnych albo FS w ramach programu operacyjnego;
Rewitalizacja¹⁰	kompleksowy proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych poprzez działania całościowe (powiązane wzajemnie przedsięwzięcia obejmujące kwestie społeczne oraz gospodarcze lub przestrzenno-funkcjonalne, lub techniczne, lub środowiskowe), integrujące interwencję na rzecz społeczności lokalnej, przestrzeni i lokalnej gospodarki, skoncentrowane terytorialnie i prowadzone w sposób zaplanowany oraz zintegrowany poprzez programy rewitalizacji;
Stan kryzysowy	stan spowodowany koncentracją negatywnych zjawisk społecznych (w szczególności bezrobocia, ubóstwa, przestępczości, niskiego poziomu edukacji lub kapitału społecznego, niewystarczającego poziomu uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym), współwystępujących z negatywnymi zjawiskami w co najmniej jednej z następujących sfer: gospodarczej (w szczególności w zakresie niskiego stopnia przedsiębiorczości, słabej kondycji lokalnych przedsiębiorstw); środowiskowej (w szczególności w zakresie przekroczenia standardów jakości środowiska, obecności odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia, ludzi bądź stanu środowiska); przestrzenno-funkcjonalnej (w szczególności w zakresie niewystarczającego wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną, braku dostępu do podstawowych usług lub ich niskiej jakości, niedostosowania rozwiązań urbanistycznych do zmieniających się funkcji obszaru, niskiego poziomu obsługi komunikacyjnej, deficytu lub niskiej jakości terenów publicznych); technicznej (w szczególności w zakresie degradacji stanu technicznego obiektów budowlanych, w tym o przeznaczeniu mieszkaniowym, oraz braku funkcjonowania rozwiązań technicznych umożliwiających efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska).

¹⁰ Definicja z Wytocznych. Natomiast według art. 2 ust. 1 ustawy *o rewitalizacji*: rewitalizacja stanowi proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy programy rewitalizacji były prawidłowo wdrażane i czy osiągnięto zakładane efekty?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy gminy prowadzą rewitalizację zgodnie z przyjętymi programami rewitalizacji?
2. Czy dotychczasowa realizacja programów przyniosła zakładane efekty?
3. Czy samorząd województwa właściwie wspiera realizację programów rewitalizacji?

Jednostki kontrolowane

urzędy marszałkowskie z województw: dolnośląskiego, łódzkiego, podkarpackiego, opolskiego i śląskiego oraz wybrane gminy z tych województw (od dwóch do czterech), realizujące GPR albo LPR – ogółem 22 jednostki kontrolowane

Jednostki objęte badaniem kwestionariuszowym

Wybrane niekontrolowane gminy z województw objętych kontrolą

Okres objęty kontrolą

2016–2020 (III kwartał)

Rewitalizacja należy do obszarów aktywności (zadań) władz lokalnych, ukierunkowanych zarówno na poprawę stanu zagospodarowania, jak i jakości życia na obszarach będących w stanie kryzysowym. W ostatnich latach rewitalizacja spotyka się ze wzrastającym zainteresowaniem wśród samorządów gmin i ich partnerów. Związane jest to m.in. ze znacznymi środkami finansowymi, przeznaczanymi na ten cel w ramach perspektywy finansowej UE na lata 2014–2020, w tym zwłaszcza w ramach regionalnych programów operacyjnych. Zamiarom realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych nie zawsze towarzyszy jednak właściwe zrozumienie istoty rewitalizacji, jak i związanych z nią pojęć. Dotyczy to zwłaszcza obszaru zdegradowanego, stanu kryzysowego, partycypacji społecznej czy komplementarności.

Na aspekty te zwracają uwagę publikowane w ostatnich latach raporty poświęcone rewitalizacji¹¹. W szczególności podkreśla się w nich, że nazbyt często programy rewitalizacji rozumiane są i przyjmowane jedynie jako wymóg formalny, konieczny przy ubieganiu się o dofinansowanie ze środków UE. Potwierdzały to również wyniki wcześniejszych kontroli NIK dotyczących rewitalizacji¹². Rewitalizacja stanowi tymczasem skomplikowany i złożony proces, przy którego przygotowaniu i realizacji należy uwzględnić szereg czynników, w tym zwłaszcza odpowiedni udział społeczeństwa. Jego właściwe zrozumienie, przygotowanie i wdrożenie może przynieść konkretne, wymierne korzyści tak dla władz samorządowych, jak i lokalnej społeczności.

Rewitalizacja to kompleksowy proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych poprzez działania całościowe (powiązane wzajemnie przedsięwzięcia obejmujące kwestie społeczne oraz gospodarcze lub przestrzenno-funkcjonalne lub techniczne lub środowiskowe), integrujące interwencję na rzecz społeczności lokalnej, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie i prowadzone w sposób zaplanowany oraz zintegrowany poprzez Programy Rewitalizacji¹³.

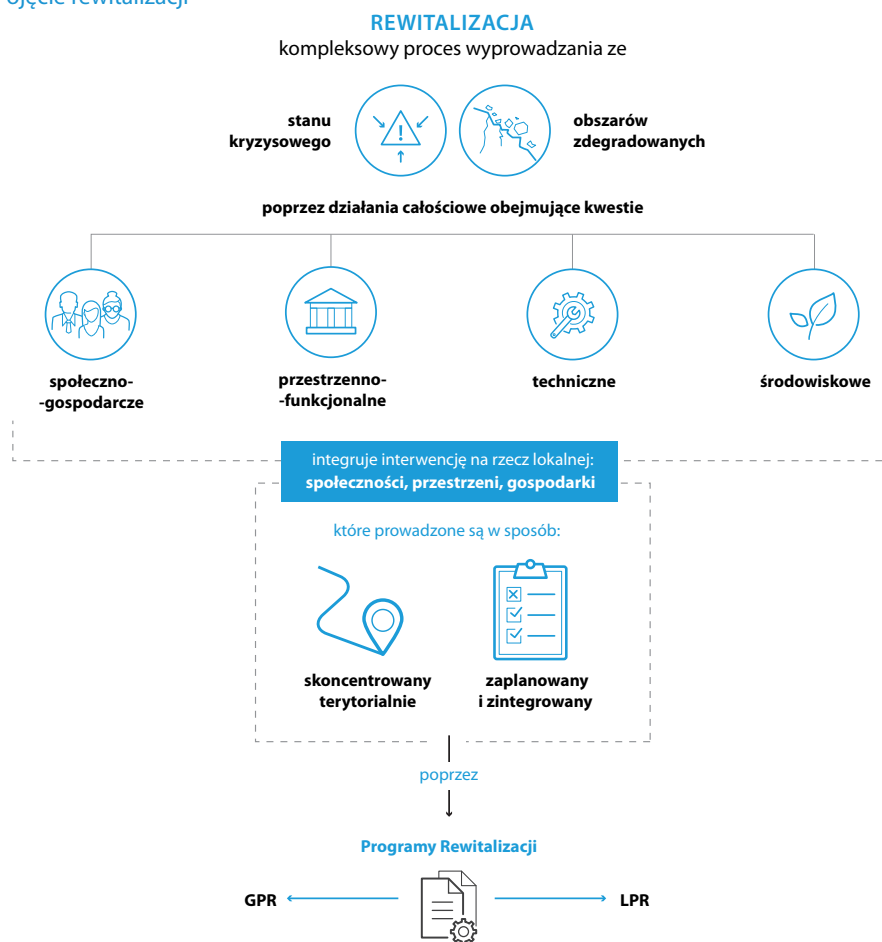
Rewitalizacja w powyższym rozumieniu zakłada optymalne wykorzystanie specyficznych uwarunkowań danego obszaru. Jest procesem wieloletnim, prowadzonym przez jego interesariuszy (m.in. organy władzy publicznej, przedsiębiorców, organizacje pozarządowe, mieszkańców), we współpracy z lokalną społecznością. Działania służące wspieraniu procesów rewitalizacji powinny być prowadzone w sposób komplementarny oraz spójny: wewnątrz (poszczególne działania pomiędzy sobą) i zewnątrz (zgodnie z lokalnymi politykami). Przy takim podejściu, na pierwszym planie powinni znajdować się mieszkańcy danego obszaru oraz ich zidentyfikowane problemy i potrzeby. Dlatego też na każdym etapie rewitalizacji powinna się ona odbywać przy aktywnym udziale lokalnej społeczności, określanym jako **partycypacja społeczna**.

¹¹ Por. np. *Rewitalizacja. Raport o stanie polskich miast*, redakcja W. Jarczewski, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, A. Kułaczowska, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Instytut Rozwoju Miast i Regionów – Warszawa – Kraków 2019. Wykaz najważniejszych raportów i opracowań dotyczących rewitalizacji zawiera załącznik nr 6.4 do Informacji.

¹² *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miast (P/15/037)* oraz *Przygotowanie i realizacja programów rewitalizacji w województwie podkarpackim (P/18/097)*.

¹³ Definicja wg Wytycznych.

Infografika nr 1
Pojęcie rewitalizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie definicji z Wytycznych.

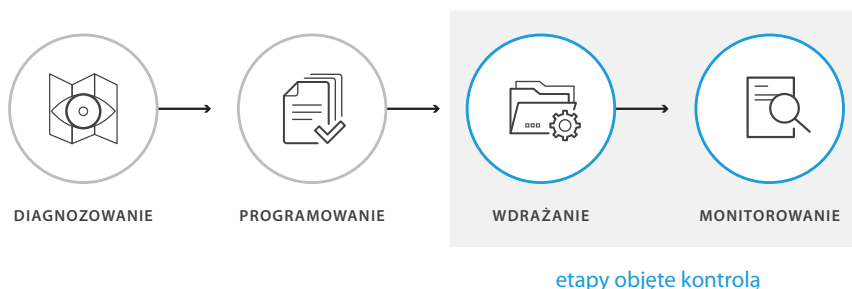
Właściwemu zrozumieniu i wdrażaniu rewitalizacji sprzyjać miało m.in. uchwalenie w 2015 r. **ustawy o rewitalizacji**. Korzystanie z przyjętych w niej rozwiązań, w tym przyjmowanie GPR jest jednak dla gmin do końca roku 2023 fakultatywne. Do tego czasu gminy mogą uchwalać i realizować Programy Rewitalizacji, jako **LPR**.

Według danych GUS, w latach 2017–2019 w obowiązujących wówczas Programach Rewitalizacji zaplanowano przedsięwzięcia na łączną kwotę odpowiednio: 73,7 mld zł, 85,9 mld zł oraz 87,5 mld zł, przy czym ponad 1/3 tej kwoty w każdym roku ujęta została w ramach GPR¹⁴.

Spośród czterech etapów składających się na cykl realizacji Programów Rewitalizacji, jakimi są diagnozowanie, programowanie, wdrażanie oraz monitorowanie kontrolą NIK objęto dwa ostatnie.

¹⁴ Por. *Dane statystyczne z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin. Raport końcowy*. GUS, Warszawa 2018, str. 64 (rok 2017) oraz *Pozyskanie danych z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin za lata 2018–2019. Raport końcowy*. GUS, Warszawa 2020, str. 52 (rok 2018 i 2019). Jak podano w pierwszym z tych raportów, informacje w tym zakresie zbierane były tylko od gmin posiadających samodzielne programy rewitalizacji, przy czym pełną informację o planowanych środkach przekazały gminy mające GPR, a dla pozostałych odnotowano nieliczne braki (siedem gmin), częściowo związane z brakiem takich informacji. W drugim raporcie podano, że pełne informacje o planowanych środkach finansowych przekazały wszystkie gminy posiadające GPR, braki w danych, związane z brakiem odpowiednich informacji w programie, wystąpiły w przypadku dwóch gmin posiadających Programy Rewitalizacji w 2018 r. i jednej w 2019 r.

Infografika nr 2
Etapy rewitalizacji



Źródło: opracowanie własne NIK.

Przyjęte przez gminy i zaakceptowane przez samorzady województw Programy Rewitalizacji (poprzez ich ujęcie w Wykazie) stanowiły dla NIK, obok przepisów prawa, podstawę dla weryfikacji i oceny prawidłowości podejmowanych działań na tych etapach.

Kluczowymi ryzykami związanymi z przedmiotem kontroli były m.in.: wdrażanie Programów Rewitalizacji niezgodnie z przyjętymi założeniami, zaniechanie partycypacji społecznej, niewłączenie różnych grup interesariuszy w proces rewitalizacji, brak współpracy lub ograniczone działania na rzecz realizacji projektów rewitalizacyjnych, w tym dla pozyskiwania środków na realizację projektów lub przedsięwzięć rewitalizacyjnych, gromadzenie niekompletnych, niepełnych oraz nierzetelnych danych i informacji służących do ewaluacji Programów Rewitalizacji, niezgodny z założeniami przebieg monitoringu, zaniechanie aktualizacji tych dokumentów (pomimo zaistnienia przesłanek do tego), nieosiągnięcie zakładanych efektów procesu rewitalizacji.

W związku z powyższym, a także mając na uwadze poprawę efektywności zarządzania środkami publicznymi, przeznaczonymi na rewitalizację, NIK zdecydowała o podjęciu kontroli, ukierunkowanej na wdrażanie i dotychczasowe efekty Programów Rewitalizacji, realizowanych przez gminy, z uwzględnieniem wsparcia udzielanego im przez samorzady województw, w tym w ramach RPO 2014–2020.

Istotną rolę we wsparciu gmin realizujących Programy Rewitalizacji odgrywają samorzady województw (których zadania realizowane są poprzez urzędy marszałkowskie), w szczególności poprzez umowy zawierane z właściwym ministrem. Zarządy województw pełnią też rolę instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi, w ramach których przewidziano działania poświęcone wsparciu rewitalizacji. Z tego względu w kontroli, oprócz gmin, uwzględniono działalność prowadzoną przez urzędy marszałkowskie.

Doboru województw do kontroli dokonano kierując się m.in. skalą problemów rewitalizacyjnych oraz treścią regionalnych programów operacyjnych, w tym wielkością środków przewidzianych na działania związane z rewitalizacją.

Podjęcie przez NIK przedmiotowej kontroli pozwoliło zweryfikować wskazane powyżej kategorie ryzyka dla wybranych gmin oraz zidentyfikować problemy i nieprawidłowości, jak również przykłady dobrych praktyk, związanych z wdrażaniem Programów Rewitalizacji.

2. OCENA OGÓLNA

Programy Rewitalizacji wdrażane były niezgodnie z założeniami, w związku z czym dotychczas nie osiągnięto efektów

Programy Rewitalizacji wdrażane były niezgodnie z przyjętymi założeniami. W konsekwencji, nie doprowadzono do kompleksowego rozwiązania zdiagnozowanych problemów w sferze społecznej, gospodarczej, technicznej, przestrzenno-funkcjonalnej lub środowiskowej, jak i wyrowadzenia obszarów zdegradowanych ze stanu kryzysowego. Sposób prowadzenia monitoringu lub ewaluacji nie pozwalał na dokonanie pełnej i obiektywnej oceny efektów wdrażanych działań. Znikome było również zaangażowanie lokalnej społeczności, a gminy jedynie sporadycznie korzystały z dojrzałych form partycypacji społecznej, takich jak współdecydowanie czy kontrola obywatelska.

Tylko w co drugiej skontrolowanej gminie podejmowane działania rewitalizacyjne skoncentrowane były na obszarze rewitalizacji lub ukierunkowane na rozwiązywanie zdiagnozowanych problemów. W pozostałych, ze względu na ograniczoną skalę wykonywanych działań, nie prowadziło to do zachowania zasad kompleksowości, komplementarności i koncentracji. W konsekwencji tego na rewitalizowanych obszarach brak było trwałych, oczekiwanych efektów wzajemnego powiązania i synergii podejmowanych działań.

Mechanizmy monitoringu i ewaluacji *on-going* nie pozwalały na dokonanie pełnej, obiektywnej i rzetelnej oceny procesu rewitalizacji. Nie podejmowano żadnych działań albo były one niezgodne z założeniami lub niepełne. W przypadku gmin wdrażających GPR, połowa nie dokonała wymaganej ustawowo oceny aktualności i stopnia realizacji tego dokumentu. Sporządzone oceny były niepełne lub nierzetelne.

Skutkiem tego, mimo iż w każdej gminie zachodziły przesłanki do całościowej analizy i aktualizacji Programów Rewitalizacji, w zdecydowanej większości JST w ogóle nie podejmowano takich działań.

Na etapie wdrażania i monitoringu Programów Rewitalizacji znikoma była partycypacja społeczna. Tylko w jednej gminie prowadzono ją w szerszym zakresie, przy udziale różnych grup interesariuszy. Trzy gminy nie prowadziły żadnych działań na jej rzecz. Pozostałe ograniczały się do standardowych narzędzi, bez korzystania z dojrzałych form partycypacji.

W niewielkim stopniu wykorzystano możliwości Komitetów Rewitalizacji. Pełniona przez nie funkcja opiniotawczo-doradcza w praktyce była ograniczona, co wynikało m.in. z faktu, że nie powołano tych gremiów lub komitety te często były powołane z opóźnieniem albo działały w niewłaściwym składzie.

Samorządy województw wspierały realizację Programów Rewitalizacji, zarówno poprzez działania doradcze, jak i dofinansowanie projektów w ramach regionalnych programów operacyjnych. Istotne nieprawidłowości w zakresie procedur wyboru i oceny wniosków do dofinansowania projektów rewitalizacyjnych stwierdzono tylko w jednym urzędzie marszałkowskim. W związku z tym NIK uznała, że funkcjonujący w tym urzędzie system oceny projektów nie zapewnił dokonywania w pełni rzetelnej oceny składanych wniosków o dofinansowanie.

W ocenie NIK podejmowane przez samorządy województw działania doradcze, odnoszące się do etapów wdrażania i monitorowania Programów Rewitalizacji, okazały się niewystarczające do występujących potrzeb i problemów. Spowodowane to było m.in. ograniczeniami zaistniałymi w związku z pandemią COVID-19.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Kontrolowane urzędy marszałkowskie były przygotowane organizacyjnie i kadrowo, odpowiednio do potrzeb i skali realizowanych zadań z zakresu wsparcia rewitalizacji. Tylko w UMWD wystąpiły problemy związane z brakiem wystarczającej liczby pracowników do przeprowadzenia oceny projektów rewitalizacyjnych. Zapewniony został udział ekspertów zewnętrznych, wspomagających realizację zadań. Przeprowadzona w kontroli weryfikacja ich naboru potwierdziła, iż został on przeprowadzony prawidłowo. [str. 20–21]

Odpowiednie przygotowanie organizacyjne i kadrowe urzędów marszałkowskich

Urzędy realizowały zadania doradcze dla gmin, w tym także poprzez Zespoły ds. rewitalizacji, powołane na podstawie umów zawartych z właściwym ministrem. Działania planowane na rok 2020 zostały jednak znacząco ograniczone ze względu na sytuację epidemiczną. W związku z tym ich realizację przeniesiono (na podstawie aneksów do ww. umów) na rok 2021 lub 2022.

Działania doradcze ograniczone ze względu na sytuację epidemiczną

NIK zwraca przy tym uwagę, iż wyniki kontroli w gminach, wskazujące na nieprawidłowości i problemy z realizacją Programów Rewitalizacji, **potwierdzają potrzebę prowadzenia dalszej działalności szkoleniowo-doradczej dla gmin i jej odpowiedniego ukierunkowania**. Powinna ona być w szczególności nastawiona na pogłębienie zrozumienia istoty rewitalizacji, odpowiednią realizację Programów Rewitalizacji, umiejętność ich monitorowania, identyfikowania stanów wymagających aktualizacji tych dokumentów oraz jej przeprowadzenia, jak i realizacji dojrzałych form partycypacji społecznej na etapie wdrażania i monitorowania. [str. 21–22]

We wszystkich RPO 2014–2020 przewidziano działania wspierające rewitalizację, jak i jej bezpośrednio poświęcone. W ramach tych ostatnich przewidziano alokację w wysokości od 30¹⁵ do 178 mln euro¹⁶. Przeprowadzone nabory dla tych działań pozwoliły na wyłonienie do dofinansowania ogółem 534 projektów rewitalizacyjnych o łącznej wartości dofinansowania 1,9 mld zł. Kontrola wykazała, że odbywało się to zgodnie z przyjętymi założeniami, na podstawie przejrzystych kryteriów. Nieprawidłowości, w tym zakresie, stwierdzono tylko w dwóch urzędach – UMWD i UMWŁ, przy czym w tym ostatnim dotyczyły one jedynie niezasadnego nierozpatrzenia protestów. [str. 23–27]

Nabory wniosków w ramach działań dotyczących rewitalizacji

Nieprawidłowości stwierdzone w UMWD polegały na: przyznawaniu punktacji projektom niezgodnie z kryteriami; nieprzeprowadzeniu procedury usuwania rozbieżności ocen ekspertów; wyborze do dofinansowania dwóch wniosków, które powinny zostać pozostawione bez rozpatrzenia oraz dokonaniu zmiany terminu ogłoszenia konkursu niezgodnie z art. 47 ust. 3 *ustawy wdrożeniowej*. W związku z tymi nieprawidłowościami NIK uznała, że funkcjonujący w tym urzędzie system oceny projektów rewitalizacyjnych nie zapewnił dokonywania w pełni rzetelnej oceny składanych wniosków o dofinansowanie. [str. 24–26]

Nieprawidłowości w UMWD

W skontrolowanych gminach przy prowadzeniu rewitalizacji na podstawie Programów Rewitalizacji na ogół powoływano grupy osób lub wyznaczano pojedynczych pracowników do zadań związanych z wdrażaniem i monito-

Niewłaściwa organizacja w gminach skutkująca brakiem realizacji części zadań

¹⁵ Opolskie.

¹⁶ Łódzkie – z tego 1/3 dla Łodzi jako obszaru szczególnej degradacji infrastruktury.

rowaniem przyjętych założeń. W większości osoby te posiadały doświadczenie i wiedzę w zakresie rewitalizacji lub uczestniczyły w szkoleniach, konferencjach, spotkaniach związanych z tymi zagadnieniami. Jednak tylko w co czwartej skontrolowanej jednostce konkretne zadania związane z procesem rewitalizacji zostały przypisane dla poszczególnych zespołów lub wyznaczonych pracowników.

W sześciu gminach system wdrażania i monitoringu Programów Rewitalizacji osadzono w ramach struktury zarządzania przyjętej w danej jednostce, bez szczegółowego przypisania wszystkich obowiązków w zakresie rewitalizacji. W blisko połowie gmin brak było natomiast wyznaczonych zespołów, czy osób odpowiedzialnych za te działania lub też przypisane dla pracowników zadania nie obejmowały wszystkich zagadnień związanych z rewitalizacją.

Skutkowało to zaniechaniem realizacji wybranych czynności w zakresie rewitalizacji, a zwłaszcza dotyczących monitoringu Programów Rewitalizacji. Nieprawidłowości w tym zakresie odnotowano w każdej skontrolowanej gminie.

Zdaniem NIK, **dostosowanie struktury organizacyjnej do aktualnych celów i zadań w jednostce oraz przypisanie zakresów obowiązków dla pracowników w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny, ograniczyłoby ryzyko niewykonywania tych zadań.** Wskazówki takich rozwiązań ujęte zostały również w Komunikacie¹⁷ w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. [str. 27–29]

Brak partycypacji społecznej z zastosowaniem dojrzałych form

Na etapie wdrażania i monitoringu Programów Rewitalizacji trzy gminy nie prowadziły żadnych działań na rzecz partycypacji społecznej różnych grup interesariuszy. **Tylko w jednej gminie (na 17 skontrolowanych) w proces rewitalizacji skutecznie zaangażowano szerszą ich grupę, która miała realny wpływ na podejmowane działania, dokonywane oceny oraz wprowadzane do LPR zmiany.** Pozostałe skontrolowane jednostki ograniczały się jedynie do standardowych narzędzi partycypacji, obejmujących głównie informowanie o realizowanych projektach i przeprowadzanie konsultacji. W blisko połowie z nich dodatkowo zapewniono udział – wybranych przedstawicieli różnych grup interesariuszy – w pracach komitetów/zespołów rewitalizacyjnych. Na ogół jednak nie stosowano, jak przyjęto to w założeniach Programów Rewitalizacji, różnych technik partycypacji obejmujących m.in. ankiety, debaty, spacerów badawcze, warsztaty, konkursy.

W ocenie NIK **dotychczasowe znikome zaangażowanie władz lokalnych w prowadzenie partycypacji społecznej oraz marginalny udział różnych grup interesariuszy na etapie wdrażania i monitorowania Programów Rewitalizacji, będą mieć niekorzystny wpływ na dalszy przebieg procesów rewitalizacyjnych.** Tylko czynny udział różnych grup interesariuszy, przy zastosowaniu różnych, możliwie dojrzałych form (a więc nieograniczających się jedynie do informacji czy konsultacji), dążących do zaawansowanych technik partycypacji, takich jak współdecydowanie, czy kontrola obywatelska, może przynieść sukces i oczekiwane

¹⁷ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84).

efekty rewitalizacji. Warunkiem skutecznej partycypacji jest efektywne działanie w obu kierunkach pomiędzy władzą lokalną, a interesariuszami. Dzięki temu wzmacnia się aktywność społeczeństwa i zaufanie mieszkańców gminy do samorządu. Udział poszczególnych grup interesariuszy winien być prowadzony (z uwzględnieniem specyfiki uwarunkowań lokalnych), przy zastosowaniu najbardziej adekwatnych technik i narzędzi, tak aby można było wskazać formę zarządzania Programem Rewitalizacji, która przyniesie najlepsze efekty. [str. 30–33]

Spośród dziewięciu skontrolowanych gmin, prowadzących rewitalizację na podstawie GPR, w dwóch nie dopełniono ustawowego obowiązku i nie powołano Komitetu Rewitalizacji. W niemal połowie gmin, gremiów tych nie powołano niezwłocznie po podjęciu przez radę gminy właściwej uchwały. W skrajnym przypadku nastąpiło to aż po ponad 15 miesiącach. W jednej gminie, w składzie Komitetu Rewitalizacji nie zapewniono udziału przedstawicieli różnych grup interesariuszy. Konsekwencją powyższego były ograniczone działania prowadzone na rzecz rewitalizacji przez poszczególne Komitety Rewitalizacji. W ocenie NIK **w praktyce Komitety Rewitalizacji pozorowały jedynie ich partycypacyjną funkcję**. Pierwsze posiedzenia odbywały się w czasie, gdy proces wdrażania Programów Rewitalizacji był zaawansowany. W co trzeciej gminie, wdrażającej GPR, posiedzeń nie zwoływano zgodnie z zaplanowaną częstotliwością.

Marginalna rola
Komitetów Rewitalizacji

Kontrola wykazała również ograniczone pełnienie funkcji opiniodawczo-doradczej Komitetów Rewitalizacji. W gminach, które dokonały oceny aktualności i stopnia realizacji GPR, rola tych gremiów sprowadzała się jedynie do zapoznania z tym dokumentem. Wydane, w każdym przypadku, pozytywne opinie w zasadzie nie były uzasadniane. Nie odnoszono się również do aktualności GPR i nie przedstawiano żadnych konkretnych wskazówek dotyczących podejmowania dalszych działań.

W żadnej spośród siedmiu gmin, w których powołano Komitet Rewitalizacji, nie zapewniono aktywnych form jego działania, takich które dawałyby wymierne efekty w zakresie dialogu czy doradztwa, na etapie prowadzenia i oceny rewitalizacji.

W opinii NIK dotychczasowe marginalne zaangażowanie Komitetów Rewitalizacji w proces wyprowadzania obszarów zdegradowanych ze stanu kryzysowego, nie wpływa korzystnie na podejmowane działania. **Zasadnym byłoby zintensyfikowanie działań tych gremiów, w taki sposób aby zapewnić ich ustawową – opiniodawczo-doradczą funkcję. Ponadto komitety te winny odgrywać kluczową rolę w zakresie dialogu różnych grup interesariuszy z organami gminy na etapie prowadzenia i oceny rewitalizacji, poprzez autentyczne działania, które dawałyby wymierne efekty.** W procesie rewitalizacji niezbędny jest bowiem trwały i systematyczny kontakt reprezentantów mieszkańców, organizacji społecznych, osób prowadzących działalność gospodarczą z władzami samorządu. [str. 32–33, 50]

Wprawdzie we wszystkich skontrolowanych gminach rozpoczęto realizację zaplanowanych w Programach Rewitalizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych, to jednak proces rewitalizacji nie przebiegał w pełnym zakresie lub terminach określonych w tych dokumentach. **Tylko w jednej gminie**

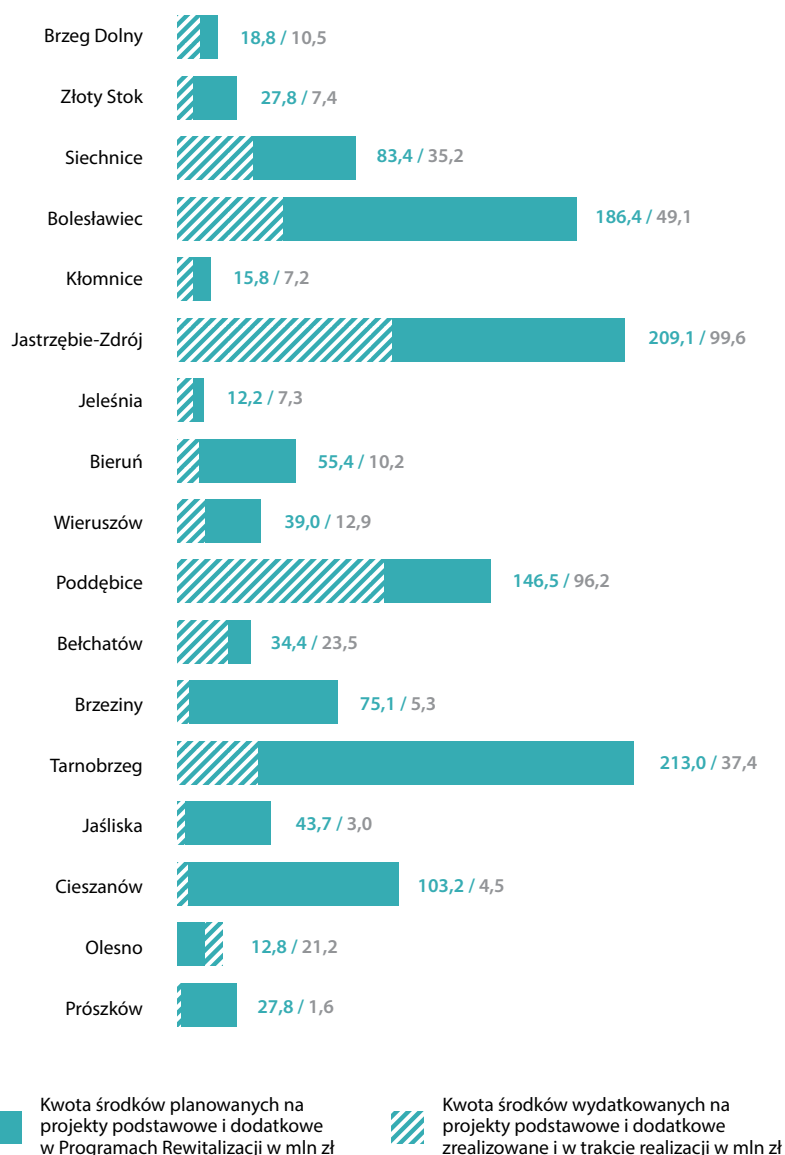
Niski stopień
zaawansowania prac
związanych
z wdrażaniem GPR i LPR

realizacja działań rewitalizacyjnych była adekwatna do upływu zaplanowanego czasu. Wskutek powyższego, według stanu na dzień zakończenia kontroli, w pełnym zakresie i zgodnie z założeniami określonymi w Programach Rewitalizacji w skontrolowanych gminach zakończono tylko $\frac{1}{4}$ zaplanowanych zadań. **Dodatkowo należy wskazać, iż dla blisko $\frac{2}{5}$ projektów, dotychczas nie podjęto żadnych skutecznych działań w celu ich realizacji.** Ponadto w niektórych gminach nie zaplanowano albo nie zrealizowano projektów o charakterze społecznym.

Mając na uwadze fakt, iż w przypadku 15 gmin upłynęła większość okresu zaplanowanego na wdrażanie GPR lub LPR, a w przypadku dwóch z nich czas ten wyznaczono do końca 2020 r., to **pełna realizacja założeń przyjętych w Programach Rewitalizacji i osiągnięcie zaplanowanych efektów rewitalizacji jest zagrożone lub nawet nierealne do wykonania.**

Infografika nr 3

Kwoty planowane i wydatkowane na przedsięwzięcia rewitalizacyjne



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli

Zważywszy na złożoność procesu rewitalizacji, biorąc jednocześnie pod uwagę stwierdzone w kontroli przyczyny braku lub niepełnej realizacji projektów rewitalizacyjnych, NIK wskazuje na konieczność właściwego planowania działań z uwzględnieniem realnych możliwości ich wykonania. **Istnieje bowiem wysokie ryzyko, iż w części gmin Programy Rewitalizacji będą zasadniczo realizowane tylko w zakresie tych zadań, dla których samorząd lub inne zaangażowane w proces rewitalizacji podmioty uzyskają finansowanie zewnętrzne.** Potwierdzają to również informacje uzyskane przez NIK z niekontrolowanych gmin. **Zjawisko takie z kolei prowadzi do fragmentaryczności działań w miejsce pożądanej kompleksowości i utrudni osiągnięcie zakładanych, całościowych efektów.**

Ponadto NIK zauważa, że zarówno projekty podstawowe, jak i uzupełniające winny być przedsięwzięciami zaplanowanymi, wynikającymi z rozpoznanych potrzeb. Zatem wpisywanie zakończonych działań do Programów Rewitalizacji jest niezgodne z samą ideą planowania w odpowiedzi na zidentyfikowane problemy i potrzeby. [str. 26, 34–44]

Dotychczasowy proces wdrażania Programów Rewitalizacji, w żadnej skontrolowanej gminie nie doprowadził do kompleksowego rozwiązania problemów i wyprowadzenia obszarów zdegradowanych ze stanu kryzysowego. **Tylko w co drugiej skontrolowanej JST podejmowane działania rewitalizacyjne skoncentrowane były na obszarze rewitalizacji oraz ukierunkowane na rozwiązywanie zdiagnozowanych problemów i zmierzały do zachowania zasad kompleksowości i komplementarności.** W pozostałych skontrolowanych jednostkach, ze względu na niewielki postęp wykonanych zadań lub wybiórczą realizację projektów, osiągnięte efekty nie prowadziły do zachowania zasad kompleksowości, komplementarności i koncentracji.

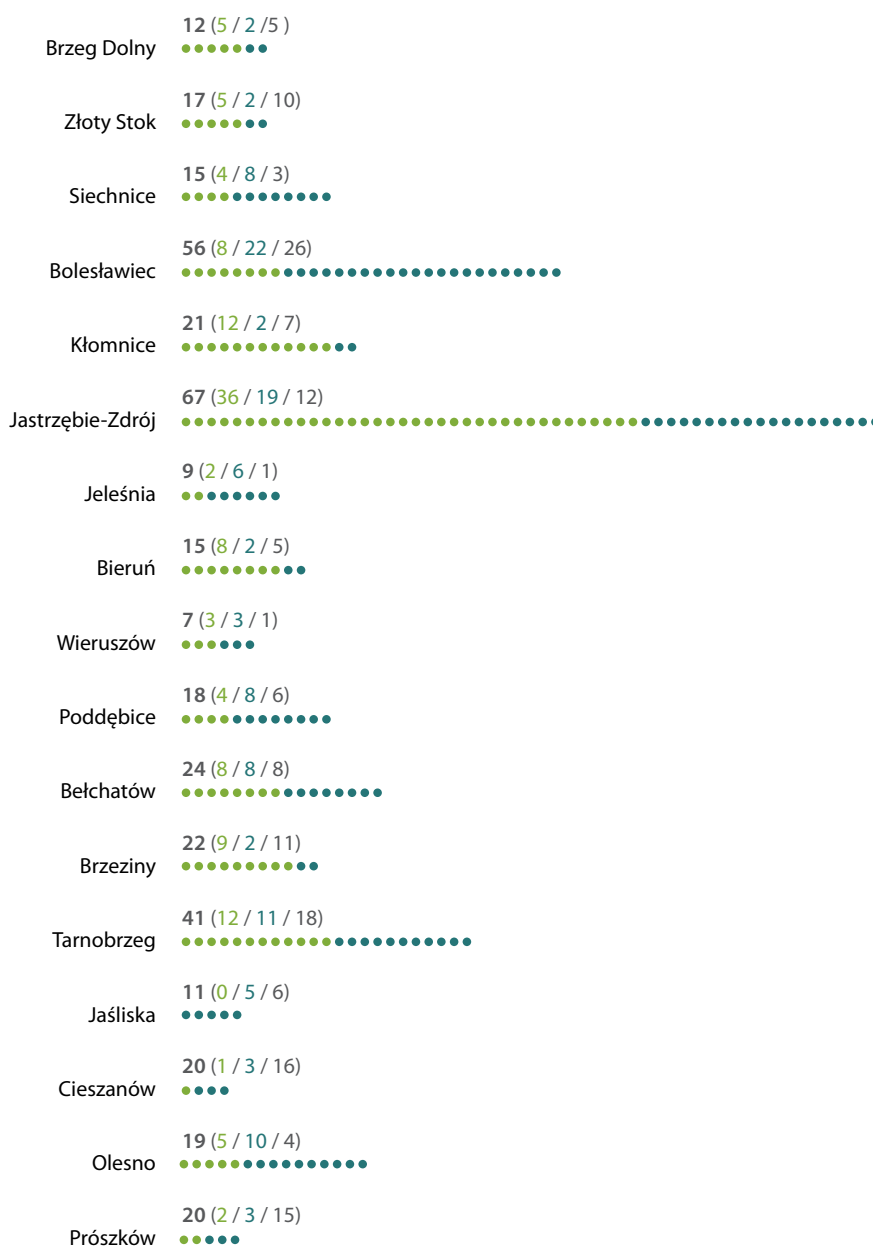
Dotychczasowy sposób wdrażania Programów Rewitalizacji – nieadekwatny do upływu czasu stopień realizacji podstawowych i pozostałych projektów rewitalizacyjnych, zaniechanie realizacji niektórych z nich i tylko wybiórcze wykonanie wybranych przedsięwzięć, bądź realizacja w okrojonym zakresie – nie przyniesie oczekiwanych efektów wzajemnego powiązania i synergii. Takie podejście, bez całościowo wykonanych działań, obejmujących wszystkie sfery, nie zapewni wyprowadzenia ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych w sposób kompleksowy, czyli osiągnięcia założonego celu rewitalizacji. [str. 43–44]

Brak efektów wynikających z zasad komplementarności, kompleksowości i koncentracji

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 4

Liczba przedsięwzięć rewitalizacyjnych – zrealizowanych, w trakcie realizacji i dotychczas niezrealizowanych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Wydatkowanie i ewidencjonowanie środków na projekty rewitalizacyjne

W zdecydowanej większości skontrolowanych gmin środki na projekty rewitalizacyjne były wydatkowane i ewidencjonowane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia i nieprawidłowości nie miały bezpośrednio negatywnego wpływu na wdrażanie GPR i LPR oraz prowadzony proces rewitalizacji. [str. 44–45]

Niesprawny system monitoringu i ewaluacji w zatwierdzonych Programach Rewitalizacji

Tylko w 1/3 skontrolowanych gmin przyjęte w Programach Rewitalizacji mechanizmy, dotyczące systemu monitoringu i ewaluacji, opracowane były w taki sposób, który wskazywał na bieżące gromadzenie określonych danych i informacji niezbędnych dla dokonywania aktualnych ocen w trakcie wdrażania Programów Rewitalizacji, jak i ewaluacji końcowej

po zakończeniu tego procesu. W pozostałych gminach, stwierdzone w kontroli błędy, występujące w założeniach monitoringu i ewaluacji (dotyczące zwłaszcza braku zdefiniowania właściwych wskaźników odnoszących się do celów rewitalizacji, określenia wartości bazowych i docelowych, w tym wskazania źródeł i częstotliwości ich pozyskiwania) uniemożliwiły dokonanie pełnej, obiektywnej i rzetelnej oceny procesu rewitalizacji.

NIK zwraca uwagę na konieczność dołożenia starań, w efekcie których zaplanowany zostanie sprawny system monitoringu i ewaluacji, zarówno przez jednostki podejmujące się procesu rewitalizacji, jak i przez urzędy marszałkowskie dokonujące weryfikacji i zatwierdzenia Programów Rewitalizacji. **Tylko właściwie zaplanowane działania monitoringowe dają możliwość ich pełnej realizacji.** Bowiem w każdej ze skontrolowanych gmin, gdzie był niewłaściwie zaplanowany system monitoringu i ewaluacji, skutkowało to brakiem podejmowania takich działań, które doprowadzą do dokonania rzetelnej oceny procesu rewitalizacji. [str. 46–47]

We wszystkich skontrolowanych gminach mechanizmy dotyczące monitoringu i ewaluacji *on-going* – niezależnie od faktu czy system ten opracowano w Programach Rewitalizacji właściwie czy błędnie – **prowadzone były w taki sposób, który nie pozwalał zarówno na bieżące, jak i końcowe dokonanie pełnej, obiektywnej i rzetelnej oceny procesu rewitalizacji.** Dwie skontrolowane gminy nie realizowały żadnych działań, a w pozostałych podejmowane czynności, były niepełne i niezgodne z założeniami określonymi w tym zakresie w Programach Rewitalizacji. Nie realizowano również kompletnych działań mających na celu ocenę wdrażanych interwencji, w tym stopnia osiągnięcia celów rewitalizacji według wszystkich przyjętych wskaźników odnoszących się do zaplanowanych celów rewitalizacji. W ocenie NIK, we wszystkich skontrolowanych gminach monitoring i ewaluacja to tylko ogólnie zarysowany system, który w praktyce nie istnieje.

W opinii NIK, **zaniechanie monitoringu i ewaluacji, bądź prowadzenie ich nierzetelnie lub w ograniczonym zakresie, uniemożliwi podejmowanie przez gminę we właściwym czasie odpowiednich działań lub zmian.** Zwiększa to również ryzyko niedokonania pełnej i obiektywnej oceny procesu rewitalizacji, w tym stopnia osiągnięcia zakładanych celów. Mając jednocześnie na uwadze fakt, że okres obowiązywania większości Programów Rewitalizacji kończy się w 2023 r. lub 2025 r., zasadnym jest dołożenie wszelkich starań na rzecz wyeliminowania lub co najmniej istotnego zredukowania odnotowanych nieprawidłowości. [str. 47–51]

Połowa skontrolowanych gmin, mimo ustawowego obowiązku, nie dokonała oceny aktualności i stopnia realizacji GPR. Sporządzone w czterech gminach oceny były zaś niepełne lub nierzetelne i zawierały jedynie dane i informacje w zakresie stanu realizacji projektów rewitalizacyjnych. W ocenach nie odnoszono się do efektywności realizowanych zadań zwłaszcza w oparciu o przyjęte wskaźniki dla celów rewitalizacji, a także do aktualności GPR. [str. 48–50]

Niewłaściwe prowadzenie monitoringu i ewaluacji, w tym dokonanie niepełnych i nierzetelnych ocen aktualności i stopnia realizacji GPR, skutkowało tym, że w zdecydowanej większości gmin – mimo występujących

Ograniczone działania gmin na rzecz monitoringu i ewaluacji

Brak lub nierzetelne dokonanie oceny aktualności i stopnia realizacji GPR

Brak aktualizacji Programów Rewitalizacji mimo przesłanek

przesłanek – nie dokonano aktualizacji Programów Rewitalizacji. Zaktualizowane w co piątej gminie LPR, dotyczyły tylko projektów rewitalizacyjnych. Zmianami nie obejmowano m.in. kwestii dotyczących systemu monitoringu i ewaluacji.

NIK zauważa, iż dotychczasowy przebieg wdrażania Programów Rewitalizacji, w tym stan realizacji projektów rewitalizacyjnych (zwłaszcza znaczne opóźnienia w porównaniu do przyjętych w harmonogramach założeń lub rezygnacja z niektórych zadań), jak również nieścisłości i błędy odnotowane w GPR i LPR, powinny być podstawą do szczegółowej i gruntownej analizy oraz dokonania ewentualnych zmian i aktualizacji tych dokumentów. Zarówno pełna wiedza, jak i kompleksowo podejmowane działania zwiększają szansę na wyprowadzenie obszarów zdegradowanych ze stanu kryzysowego i osiągnięcie założonego celu rewitalizacji. **Programy Rewitalizacji winny być zatem postrzegane przez gminy jako narzędzie służące do zintegrowanego zarządzania działaniami, a nie jedynie jako formalna konieczność przy ubieganiu się o dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych ze środków unijnych.** [str. 50–51]

4. WNIOSKI

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, jak również wyniki wcześniejszych kontroli dotyczących rewitalizacji oraz przewidziane na koniec roku 2023 zakończenie okresu przejściowego, umożliwiające prowadzenie rewitalizacji bez uchwalania GPR, Najwyższa Izba Kontroli przedstawia wnioski pokontrolne, mające na celu wsparcie tych procesów w dalszej ich realizacji.

1) Upowszechnianie doświadczeń i dobrych praktyk w zakresie rewitalizacji, w szczególności ukierunkowanych na właściwe zrozumienie tego procesu, a zwłaszcza zagadnień dotyczących jego wdrażania, monitoringu i ewaluacji.

Minister Finansów,
Funduszy i Polityki
Regionalnej

2) Dokonanie analizy procedur w zakresie rewitalizacji pod względem możliwości ich ewentualnego uproszczenia celem usprawnienia realizacji tego procesu.

3) Rozważenie opracowania dodatkowych wzorów lub wytycznych, obejmujących zagadnienia monitoringu i ewaluacji Programów Rewitalizacji.

4) Przeprowadzenie analiz dotychczasowych doświadczeń we wdrażaniu Programów Rewitalizacji oraz wyciągnięcie odpowiednich wniosków, mając w szczególności na względzie przewidzianą po 2023 roku konieczność prowadzenia rewitalizacji wyłącznie na podstawie GPR.

1) Zintensyfikowanie działań doradczych i szkoleniowych, w szczególności w zakresie dotyczącym pełnego zrozumienia istoty rewitalizacji, a także wdrażania oraz monitorowania i ewaluacji Programów Rewitalizacji.

Zarządy Województw

2) Wykorzystanie potencjału i nabytego doświadczenia w zakresie rewitalizacji do wsparcia JST przy realizacji zadań związanych z tym procesem.

1) Zapewnienie partnerskiego podejścia i efektywnej współpracy z różnymi grupami interesariuszy, przy zastosowaniu możliwie dojrzałych form partycypacji społecznej.

Organy wykonawcze gmin

2) Podjęcie działań mających na celu zintensyfikowanie prac przez Komitety Rewitalizacji, w sposób zapewniający ich opiniodawczo-doradczą funkcję.

3) Ukierunkowanie działań rewitalizacyjnych na kompleksowe rozwiązywanie problemów występujących na obszarach zdegradowanych, ze szczególnym uwzględnieniem sfery społecznej.

4) Podjęcie działań dla zapewnienia skutecznego systemu monitorowania i ewaluacji Programów Rewitalizacji, pozwalającego na dokonanie obiektywnej oceny istniejących potrzeb, postępu przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz stopnia realizacji zaplanowanych celów.

5) Dokonywanie aktualizacji Programów Rewitalizacji w przypadku wystąpienia przesłanek wskazujących na potrzebę zmian.

6) Podejmowanie aktywnych działań dla pozyskania środków zewnętrznych z różnych źródeł na realizację zaplanowanych projektów rewitalizacyjnych.

7) Wprowadzenie organizacji pracy i systemu zarządzania Programami Rewitalizacji, w sposób zapewniający skuteczną i pełną ich realizację.

Egzekwowanie od organów wykonawczych gmin rzetelnego wypełniania obowiązków w zakresie wdrażania, monitorowania i dokonywania ocen Programów Rewitalizacji.

Organy stanowiące gmin

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Urzędy Marszałkowskie

5.1.1. Rozwiązania organizacyjne, obsada kadrowa oraz doradztwo

Organizacja
pracy w urzędach
marszałkowskich

Skontrolowane samorządy województw podejmowały działania na rzecz wspierania realizacji przez gminy Programów Rewitalizacji. W urzędach marszałkowskich odpowiednio do potrzeb zorganizowano podział zadań związanych ze wsparciem rewitalizacji. Istniały zarówno komórki organizacyjne odpowiedzialne za bezpośrednie wspieranie opracowania i realizacji Programów Rewitalizacji, jak również realizujące zadania Instytucji Zarządzających RPO 2014–2020, związane z dofinansowaniem projektów rewitalizacyjnych. Przyjęte regulacje wewnętrzne odpowiednio określały właściwość takich komórek organizacyjnych.

Przykład

W **UMWO** zadania związane z rewitalizacją należały do Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych oraz Departamentu Polityki Regionalnej i Przestrzennej. Pierwszy realizował m.in. zadania z zakresu naborów, ocen i wdrażania projektów RPO WO. W drugim funkcjonował m.in. Referat Zagospodarowania Przestrzennego Województwa.

Obsada kadrowa
w tych urzędach
i szkolenia

Zadaniami bezpośrednio związanymi ze wsparciem rewitalizacji zajmowało się od pięciu¹⁸ do 14¹⁹ pracowników kontrolowanych urzędów. W komórkach organizacyjnych realizujących zadania Instytucji Zarządzających RPO 2014–2020, rozdysponowaniem środków na projekty rewitalizacyjne zajmowało się (w różnych okresach) od 10²⁰ do 46²¹ osób.

W czterech urzędach²² obsada kadrowa w tych komórkach była adekwatna do skali i zakresu realizowanych zadań i związanych z tym potrzeb. Jedynie w UMWD kontrola wykazała niedotrzymanie pierwotnych terminów dokonania oceny formalnej i merytorycznej, na co wpływ mogła mieć niewystarczająca obsada kadrowa.

Dla pracowników zaangażowanych we wsparcie rewitalizacji organizowano szkolenia, związane np. z organizacją procesu rewitalizacji, pomocą publiczną oraz programowaniem, monitorowaniem i ewaluacją polityk publicznych.

Eksperci

W urzędach marszałkowskich korzystano z pomocy ekspertów, w dziedzinie rewitalizacji do oceny merytorycznej Programów Rewitalizacji lub projektów rewitalizacyjnych. Zbadane w kontroli próby dotyczące postępowań kwalifikacyjnych mających na celu wyłonienie ekspertów potwierdziły, że osoby takie zostały wyłonione zgodnie z obowiązującymi zasadami.

¹⁸ UMWO.

¹⁹ UMWŚI.

²⁰ UMWŁ.

²¹ UMWP.

²² UMWŁ, UMWO, UMWP, UMWŚI.

Przykład

W UMWP w okresie objętym kontrolą przeprowadzono dwa nabory kandydatów na ekspertów uczestniczących w wyborze projektów do dofinansowania w ramach osi priorytetowych I-VI RPO WP. W ramach tych naborów wpłynęło łącznie 37 wniosków w dziedzinie *Rewitalizacja i mieszkalnictwo* (22 w 2015 r. oraz 15 w 2018 r.). W pierwszym naborze wybrano ośmiu ekspertów, a w uzupełniającym kolejnych sześciu. Do oceny wniosków na projekty rewitalizacyjne w działaniach: 6.3 *Rewitalizacja przestrzeni regionalnej* i 6.5 *Rewitalizacja przestrzeni regionalnej – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne* zaangażowano sześć z tych osób.

Analizą prawidłowości dokonywania wyboru ekspertów w dziedzinie *Rewitalizacja i mieszkalnictwo* objęto 13 wniosków kandydatów z pierwszego naboru (59%) oraz siedem wniosków kandydatów z drugiego naboru (47%), stwierdzając, że eksperci zostali wyłonieni zgodnie z przyjętymi w Urzędzie procedurami w tej sprawie.

W urzędach marszałkowskich przygotowano doradztwo i pomoc dla gmin w zakresie rozpowszechniania wiedzy o rewitalizacji. Zorganizowano głównie spotkania informacyjne i edukacyjne. Były one prowadzone przez pracowników urzędów (zwłaszcza członków Zespołów ds. rewitalizacji) lub podmioty zewnętrzne. Spotkania te były poświęcone m.in. zagadnieniom takim jak: dostępność rewitalizacji; włączanie społeczności lokalnej; monitoring i ewaluacja; zarządzanie projektami rewitalizacyjnymi (w tym realizacja projektów inwestycyjnych i zamówienia publiczne); pomoc publiczna.

W każdym urzędzie powołany został Zespół ds. rewitalizacji. W skład takich zespołów wchodziły pracownicy urzędu lub także osoby spoza niego. Liczba członków wynosiła od siedmiu (UMWŁ²³) lub ośmiu (UMWD²⁴, UMWO²⁵ oraz UMWŁ²⁶) do 22 (UMWŚI) lub 24 (UMWP) osób. Do zadań takich zespołów należało m.in. udzielanie wsparcia dla gmin w procesie rewitalizacji, monitoring oraz koordynacja działań w zakresie rewitalizacji w regionie.

Doradztwo i pomoc dla gmin w zakresie rewitalizacji

Zespoły ds. rewitalizacji

Przykłady

W UMWŚI w pracach Zespołu ds. rewitalizacji brali udział oprócz pracowników tego urzędu także przedstawiciele Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy. Zespół przeprowadził badanie ankietowe wśród gmin województwa, dotyczące działań rewitalizacyjnych, m.in. celem uzyskania informacji o potrzebach i oczekiwaniach w zakresie wsparcia. Dla ułatwienia kontaktów gmin z członkami zespołu, prowadzono skrzynkę rewitalizacja@slaskie.pl.

²³ Zespół powołany zarządzeniem nr 24/20 z 26 marca 2020 r.

²⁴ W urzędzie tym dwukrotnie powoływano taki zespół. Pierwszy funkcjonował od listopada 2015 r. do grudnia 2017 r., a drugi od stycznia 2020 r. W skład wchodziły tylko pracownicy urzędu. Pierwszy zespół liczył pierwotnie 16 osób, od września 2016 r. 15 osób, od 2017 r. 13 osób, a od 2017 r. 11 osób. Drugi zespół liczył osiem osób.

²⁵ Zespół tworzyło trzech specjalistów ds. rewitalizacji, dwóch specjalistów ds. wyboru projektów, specjalista ds. rozliczania dotacji, koordynator projektu oraz koordynator projektu ds. rozliczania dotacji.

²⁶ Zespół powołany zarządzeniem Marszałka Województwa Łódzkiego nr 38/16 z 27 maja 2016 r., w skład którego weszli pracownicy Departamentu Polityki Regionalnej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W **UMWD** Zespół m.in. opracował bazę dotyczącą programów rewitalizacji na potrzeby ujęcia rewitalizacji w ramach *Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Dolnośląskiego*. Przeprowadzono także badania ankietowe wśród uczestników planowanych szkoleń, w których dokonano weryfikacji wiedzy i potrzeb JST. Raport z tego badania opracowano w maju 2020 r.

Dobra praktyka
w organizacji
wsparcia rewitalizacji

Dobra praktyka

Jako **dobłą praktykę** w organizacji wsparcia rewitalizacji w urzędach, NIK uznaje przydzielenie w UMWSI gminom, opracowującym Program Rewitalizacji **opiekunów** (członków Zespołu ds. rewitalizacji), którzy świadczyli porady z zakresu przygotowania i aktualizacji takiego programu.

Ograniczona
działalność doradcza
w warunkach pandemii

Działalność w zakresie wsparcia i doradztwa rewitalizacji, realizowana była przez urzędy marszałkowskie w ramach umów zawieranych przez samorządy województw z właściwym ministrem. W latach 2015–2016 (pierwsza transza) były to umowy z Ministrem Rozwoju albo Ministrem Infrastruktury i Rozwoju, a w latach 2019–2020 (druga transza) – Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej. Umowy z pierwszej transzy (dotyczące głównie etapu przygotowania Programów Rewitalizacji) były zrealizowane w latach 2016–2017. W ich ramach w zasadzie osiągnięto zakładane cele i rezultaty oraz wydatkowano niemal wszystkie zaplanowane środki²⁷. Inna sytuacja wystąpiła w przypadku umów drugiej transzy, ukierunkowanych głównie na wzmocnienie JST do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych. Umowy te, mające obejmować lata 2020–2021, z uwagi na sytuację epidemiologiczną, związaną z COVID-19 zrealizowano w niewielkim zakresie. W związku z tym, zasadnicza część zadań (na podstawie aneksów z roku 2020), została przewidziana do realizacji na lata 2021 lub 2022.

Przykład

Województwo Łódzkie zawarło w lutym 2020 r. z Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej umowę o przekazanie dotacji celowej na realizację zadania polegającego na wzmocnieniu zdolności gmin do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych. Wartość tego zadania określono na 1263,7 tys. zł, w tym 1137,3 tys. zł stanowiła dotacja. Realizację przewidziano na styczeń 2020–październik 2021. W związku z sytuacją epidemiczną, do końca października 2020 r. zrealizowano jedynie wydatki na wsparcie funkcjonowania Zespołu ds. rewitalizacji w kwocie 72,1 tys. zł (5,7% wartości zadania). Koordynator tego Zespołu wyjaśniła m.in., że prowadzone są prace dotyczące zmiany harmonogramu planowanych działań oraz formy planowanych szkoleń, która ma zostać dostosowana do sytuacji epidemicznej, a działania mają być zintensyfikowane w roku 2021.

²⁷ Odmianą sytuację odnotowano w województwie podkarpackim, co NIK przedstawiła w informacji o wynikach kontroli *Przygotowanie i realizacja programów rewitalizacji w województwie podkarpackim* (LRZ.430.004.2019, nr ewid. 148/2019/P/18/097/LRZ). Spośród 108 gmin, które ubiegały się o przyznanie dotacji, refundację wydatków otrzymały tylko 53 gminy, przy czym łączna kwota dotacji wykorzystana przez te gminy na opracowanie Programów Rewitalizacji wyniosła 1797,3 tys. zł. Stanowiło to zaledwie 32,3% całości dotacji (5560 tys. zł) oraz 36,7% kwoty przeznaczonej dla gmin (4896,2 tys. zł), w odniesieniu do pierwotnej wartości według umowy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W dwóch urzędach działania z zakresu wsparcia rewitalizacji były przedmiotem zadań audytu wewnętrznego. W UMWŁ badaniem audytowym objęto nabór i ocenę wniosków o dofinansowanie, w tym procedurę odwoławczą w ramach poddziałania dotyczącego rewitalizacji. W UMWŚI przeprowadzono czynności, w ramach których zbadana została zasadność zarzutów, złożonych przez uczestnika konkursu. Badanie audytowe nie potwierdziło tych zarzutów.

NIK zwraca uwagę, że obszar zadań związanych ze wspieraniem rewitalizacji, ze względu m.in. na złożoność procesów oraz wielkość zaangażowanych środków finansowych, jest szczególnie predysponowany do działalności audytu wewnętrznego. Jest on bowiem, w myśl ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*²⁸ działalnością niezależną i obiektywną, której celem jest wspieranie kierownika jednostki w realizacji celów i zadań. Stanowi tym samym jeden z kluczowych elementów niezbędnych dla właściwego zarządzania organizacją.

5.1.2. Wsparcie rewitalizacji w ramach RPO 2014–2020

W ramach poszczególnych RPO 2014–2020 zaplanowane zostały działania poświęcone wyłącznie rewitalizacji, jak i takie, które miały ją wspierać. Wyszczególniano także działania lub poddziałania dotyczące regionalnych lub zintegrowanych inwestycji terytorialnych (RIT, ZIT).

Audyt wewnętrzny

Działania oraz osie RPO poświęcone rewitalizacji

Przykłady

W **UMWO** realizację zadań z zakresu rewitalizacji zaplanowano w ramach osi priorytetowej X *Inwestycje w infrastrukturę społeczną*. Założono, że działania rewitalizacyjne w województwie zostaną skierowane wyłącznie na obszary miejskie, ze względu na występującą w nich koncentrację problemów. Rewitalizacja została powiązana z treścią Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego. Podstawowym działaniem rewitalizacyjnym było 10.2 *Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji*, w ramach którego zaplanowano realizację sześciu typów projektów. W SZOOP przewidziano, że procesy rewitalizacyjne będą wspierane nie tylko w ramach tego działania, ale także poprzez tworzenie preferencji w ramach innych osi i działań.

W **RPO WP** obok działania 6.3 *Rewitalizacja przestrzeni regionalnej* zaplanowano działanie 6.5 *Rewitalizacja przestrzeni regionalnej – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne*.

W **RPO WŚI** w ramach osi X *Rewitalizacja oraz infrastruktura społeczna i zdrowotna* działania 10.3 *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych* przewidziano pięć poddziałań, w tym dotyczące ZIT (10.3.1) oraz RIT (10.3.2). Ponadto, w ramach osi IX *Włączenie społeczne*, trzy poddziałania działania 9.1 *Aktywna integracja*, również odnosiły się do rewitalizacji.

Kwoty alokacji dla działań rewitalizacyjnych w województwach (z uwzględnieniem RIT i ZIT lub innych²⁹) przedstawiono w poniższej tabeli.

Alokacja przeznaczona na rewitalizację w ramach RPO 2014–2020

²⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 305.

²⁹ Np. Miejskie Obszary Funkcjonalne (MOF), Obszary Strategicznej Interwencji (OSI).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Tabela nr 1

Zestawienie podstawowych działań rewitalizacyjnych w ramach poszczególnych RPO 2014–2020 wraz z przypadającą na nie alokacją

Województwo	Działanie rewitalizacyjne RPO 2014–2020 (w tym obejmujące ZIT i RIT)		
	Nr i nazwa	Alokacja (w euro)	
		pierwotna	po zmianach
dolnośląskie	VI.3 <i>Rewitalizacja obszarów zdegradowanych</i>	73 411 700	90 315 400
łódzkie	VI.3 <i>Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego</i>	178 485 543	178 055 543
opolskie	10.2 <i>Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji</i>	30 671 726	30 039 417
podkarpackie	6.3 <i>Rewitalizacja przestrzeni regionalnej</i>	37 767 606	
	6.5 <i>Rewitalizacja przestrzeni regionalnej – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne</i>	14 724 624	
śląskie	10.3 <i>Rewitalizacja obszarów zdegradowanych</i>	130 433 082	134 433 082

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W ramach powyższej kwoty działania VI.3 RPO WŁ, 58,5 mln euro, tj. 1/3 całości środków przypadło na poddziałanie dedykowane Miastu Łodzi. Było to wynikiem uzgodnień władz tego miasta i Instytucji Zarządzającej RPO WŁ, dokonanych na podstawie zdiagnozowanych potrzeb. Miasto Łódź wskazano jako obszar szczególnie dotknięty m.in. procesem degradacji infrastruktury.

Nabory wniosków

Dla podstawowych działań (poddziałania) rewitalizacyjnych³⁰, w poszczególnych województwach przeprowadzono od jednego³¹ do 19 konkursów³². W czterech województwach³³ pierwotnie planowane terminy ulegały przesunięciu. Było to związane m.in. z przedłużającą się procedurą oceny Programów Rewitalizacji czy koniecznością dokonania zmian założeń planowanych naborów. Poza UMWD, zmiany harmonogramów zostały dokonane zgodnie z regułami określonymi w art. 47 ust. 3 *ustawy wdrożeniowej*. Według tego przepisu, aktualizacja harmonogramu naboru wniosków *nie może dotyczyć naboru wniosków w trybie konkursowym, którego przeprowadzenie zaplanowano w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące, licząc od dnia aktualizacji*.

³⁰ W przypadku województwa podkarpackiego bez działania 6.5.

³¹ Łódzkie.

³² Śląskie.

³³ Dolnośląskim, opolskim, podkarpackim, śląskim.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przykłady

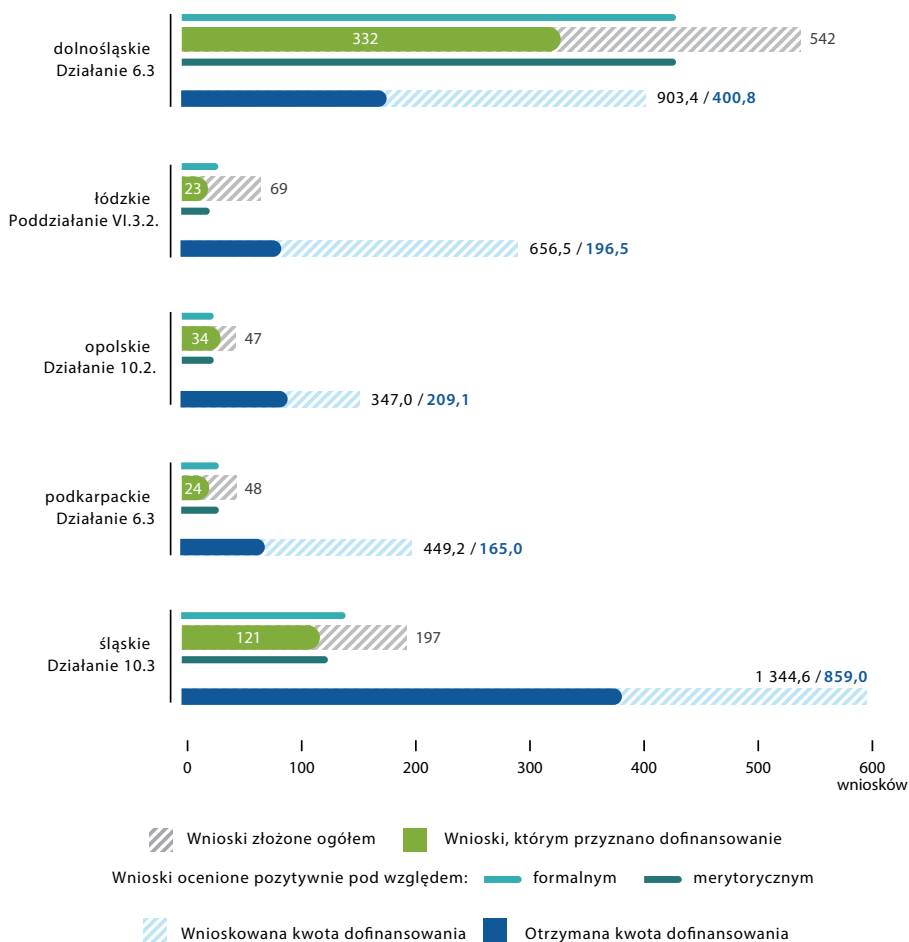
W **UMWP** planowane terminy naborów dla działania 6.3 na IV kwartał 2016 r. zostały zmienione najpierw na IV kwartał 2017 r., a następnie na czerwiec 2018 r. Aktualizacji harmonogramów dokonano zgodnie z art. 47 ww. ustawy.

W **UMWD** termin jednego z dziewięciu naborów wniosków na dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych (dla poddziałania 6.3.2 z grudnia 2017 r.) został zmieniony z naruszeniem wspomnianego przepisu. Zarząd Województwa uchwałą z dnia 19 września 2017 r. zmienił (przesunął) termin naboru (składania wniosków) z 8 na 19 grudnia 2017 r. NIK zakwestionowała taką zmianę, gdyż z przywołanego przepisu wynika, że aktualizacja nie może dotyczyć naboru, którego przeprowadzenie zaplanowano w terminie krótszym niż trzy miesiące od dnia aktualizacji. Aktualizacja z 19 września 2017 r. nie mogła zatem dotyczyć naboru planowanego na 8 grudnia 2017 r.

Liczbę naborów dla ww. działań (poddziałania, złożonych wniosków), liczbę złożonych wniosków oraz ich wartość, liczbę wniosków ocenionych pozytywnie pod względem formalnym i merytorycznym oraz liczbę wniosków, którym przyznano dofinansowanie oraz ogólne kwoty tego dofinansowania przedstawia infografika.

Infografika nr 5

Liczba i wartość (w mln zł) wniosków zgłoszonych do dofinansowania oraz wniosków dla których przyznano dofinansowanie na projekty rewitalizacyjne



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Informacje pozyskane z niekontrolowanych gmin

W ramach kontroli uzyskano informacje od 81 niekontrolowanych gmin, które:

- posiadały Program Rewitalizacji wpisany do Wykazu, lecz nie ubiegały się o środki na realizację projektów rewitalizacyjnych w ramach osi dedykowanej rewitalizacji – w zakresie przyczyn nieubiegania się o takie wsparcie;
- aplikowały o takie środki, lecz nie uzyskały dofinansowania – w zakresie tego czy mimo nieuzyskania dofinansowania, gmina realizuje projekt rewitalizacyjny, o wsparcie którego nieskutecznie aplikowała.

Z analizy uzyskanych odpowiedzi w sprawie nieubiegania się o dofinansowanie wynika w szczególności, że gminy aplikowały o środki na realizację takich projektów z innych źródeł (w tym też w ramach innych działań lub osi RPO 2014–2020); rezygnowały z realizacji projektu lub ją ograniczały ze względu na brak środków (w tym w szczególności na wkład własny); nie ubiegały się o dofinansowanie, gdyż założenia ich projektów nie odpowiadały warunkom (kryteriom) naboru (także z uwagi na zmiany koncepcji ich realizacji). Wskazano także przypadki ubiegania się o dofinansowanie, w ramach partnerstwa, gdzie beneficjentem (wnioskodawcą) był inny podmiot (JST).

Z kolei gminy, które nie uzyskały dofinansowania wskazywały głównie na finansowanie projektów z innych źródeł albo wstrzymanie ich realizacji, przynajmniej do czasu pozyskania finansowania z alternatywnego źródła.

Kryteria wyboru projektów

Opracowane kryteria wyboru projektów były przyjmowane przez Komitet Monitorujący danego RPO. Kryteria te były przejrzyste. W razie potrzeby podlegały one zmianom, wprowadzanym przez ww. Komitet. Instytucje Zarządzające RPO 2014–2020 udzielały również wyjaśnień odnoszących się do tych kryteriów. Nieprawidłowości odnośnie określenia kryteriów stwierdzono w UMWD. System oceny projektów, w ramach organizowanych konkursów nie zapewniał przyznania ocenianemu projektowi liczby punktów zgodnych z kryteriami ustalonymi przez Komitet Monitorujący. Stanowiło to konsekwencję zasady, że liczbę punktów stanowiła średnia arytmetyczna ocen dwóch ekspertów.

Zgodność wyboru projektów z przyjętymi procedurami, w tym kryteriami

Urzędy marszałkowskie (oprócz UMWD) przeprowadziły procedury wyboru projektów rewitalizacyjnych zgodnie z założeniami. W szczególności, badaniu kontrolnemu poddano prawidłowość zastosowania przyjętych przez Komitet Monitorujący kryteriów wyboru³⁴. Badanie to wykazało, że we wszystkich tych urzędach związana z tym procedura została przeprowadzona zgodnie z tymi kryteriami. Jednakże w przypadku UMWD badanie to potwierdziło opisane powyżej zastrzeżenia NIK odnośnie przyjętych kryteriów wyboru projektów. Nie zastosowano bowiem procedury usuwania rozbieżności ocen ekspertów, polegającej na tym, że w ramach tego samego kryterium jeden z ekspertów przyznał punkty, a drugi nie.

Ponadto dwa wnioski o dofinansowanie projektów rewitalizacyjnych, które powinny zostać pozostawione bez rozpoznania, stosownie do art. 43 ust. 1 ustawy wdrożeniowej, zostały dopuszczone do dalszych etapów, a w konsekwencji uwzględnione przy dofinansowaniu.

³⁴ W każdym urzędzie na próbie trzech projektów rewitalizacyjnych gmin.

We wszystkich urzędach, w ramach naborów dotyczących rewitalizacji składane były przez wnioskodawców protesty związane z tymi naborami. Dotyczyły one oceny formalnej lub merytorycznej.

Protesty i ich rozpatrzenie

Przykład

W **UMWO** wpłynęło osiem protestów odnośnie oceny merytorycznej. Sześć z nich rozpatrzono pozytywnie, a dwa negatywnie. Jeden wnioskodawca wniósł skargę do sądu administracyjnego, która jednak nie została uwzględniona.

NIK stwierdziła w jednym urzędzie marszałkowskim nieprawidłowości związane z rozpatrywaniem protestów.

Zarząd Województwa Łódzkiego nieprawidłowo zinterpretował i zastosował przepis art. 66 ust. 1 pkt 2 *ustawy wdrożeniowej*, uznając bowiem, iż w momencie podejmowania uchwały o pozostawieniu protestów bez rozpatrzenia nastąpiło wyczerpanie kwoty przeznaczonej na dofinansowanie poszczególnych projektów. W konsekwencji, uchylił się od merytorycznego rozpatrzenia protestów, złożonych przez wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie realizacji projektów rewitalizacyjnych, niezasadnie pozostawiając te protesty bez rozpatrzenia.

5.2. Urzędy Gmin

5.2.1. Organizacja rewitalizacji

Kontrolą objęto 17 gmin, które wdrażały Programy Rewitalizacji, uchwalone na podstawie ustawy *o rewitalizacji* (dziewięć gmin³⁵) albo ustawy *o samorządzie gminnym* (osiem gmin³⁶). Programy Rewitalizacji przyjęte przez organy stanowiące skontrolowanych gmin, ujęte były w Wykazach³⁷. Wobec tego, niezależnie od podstawy prawnej ich przyjęcia, spełniać winny również wymogi dotyczące cech i elementów dla tych programów określonych w Wytycznych. Programy Rewitalizacji uchwalane były w latach 2016–2017, z okresem ich wdrażania do 2020 r. w dwóch gminach³⁸, do 2022 r. w trzech gminach³⁹, do 2023 r. w 10 gminach⁴⁰ oraz do 2025 r. w dwóch gminach⁴¹. Podejmowane przez JST działania w zakresie rewitalizacji nie były w pełni zgodne z rozwiązaniami ujętymi w Programach Rewitalizacji, w wyniku czego dotychczas nie osiągnięto całościowych efektów tego procesu.

Programy Rewitalizacji w kontrolowanych gminach

³⁵ Miasto Bełchatów, Bieruń, miasto Bolesławiec, Brzeziny, Cieszanów, Jaślika, Jeleśnia, Prószków, Siechnice.

³⁶ Brzeg Dolny, miasto Jastrzębie-Zdrój, Kłomnice, Olesno, Poddębice, miasto Tarnobrzeg, Wieruszów, Złoty Stok.

³⁷ Prowadzonych przez Instytucje Zarządzające RPO 2014–2020, dla których to Programów Rewitalizacji przeprowadzono z wynikiem pozytywnym weryfikację spełnienia wymogów dotyczących cech i elementów tych programów.

³⁸ Bieruń, Jastrzębie-Zdrój,

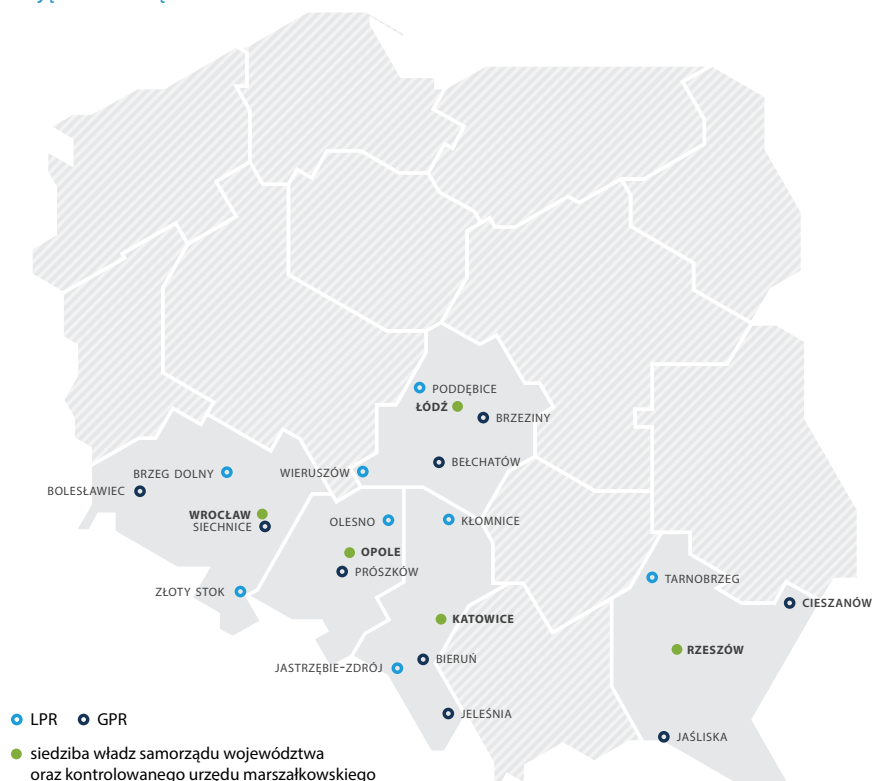
³⁹ Bełchatów, Kłomnice, Złoty Stok.

⁴⁰ Bolesławiec, Brzeg Dolny, Brzeziny, Cieszanów, Jaślika, Olesno, Poddębice, Siechnice, Tarnobrzeg, Wieruszów.

⁴¹ Jeleśnia, Prószków.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 6
JST objęte kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

Rewitalizacja wg GPR i LPR – rozwiązania organizacyjne

W skontrolowanych gminach przyjęto różnorodne rozwiązania w zakresie prowadzenia rewitalizacji w oparciu o Programy Rewitalizacji, powołując w tym celu różne grupy np. zespoły ds. rewitalizacji, zespoły zadaniowe, lub wyznaczając pojedyncze osoby jako tzw. koordynatorów, czy pełnomocników ds. rewitalizacji. Jednak w siedmiu gminach⁴², po uchwaleniu Programów Rewitalizacji brak było wyznaczonych osób/grup osób dla ich wdrażania i monitorowania lub też dla właściwych osób nie przypisywano wszystkich zadań związanych z procesem rewitalizacji. W kolejnych sześciu gminach⁴³ wskazywano jedynie pośrednio na takie zadania, poprzez ogólne przyjęte zapisy w obowiązującym systemie zarządzania danej jednostki.

Przykłady

W **gminie Jeleśnia** nie powołano *Grupy Roboczej ds. Rewitalizacji*, pomimo, iż w GPR przewidziano taki organ, mający koordynować wdrażanie tego Programu. Do zadań Grupy przypisano m.in. poszukiwanie możliwości współfinansowania ze środków zewnętrznych projektów rewitalizacyjnych, monitorowanie stanu realizacji przedsięwzięć oraz sytuacji na obszarach rewitalizacji, sporządzenie okresowych sprawozdań z realizacji GPR, zorganizowanie jego ewaluacji. Wskutek tego w gminie nie prowadzono monitoringu i ewaluacji, a w konsekwencji nie dokonano również aktualizacji GPR. *Grupę Roboczą ds. Rewitalizacji* powołano w trakcie trwania kontroli.

⁴² Bieruń, Bolesławiec, Brzeg Dolny, Jeleśnia, Kłomnice, Prószków, Wieruszów.

⁴³ Brzeziny, Cieszanów, Jaślicka, Olesno, Tarnobrzeg, Złoty Stok.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W **gminie Brzeg Dolny** nie powołano *Zespołu Koordynującego*, jak założono w LPR. Miał on wykonywać zadania w zakresie prowadzenia bieżącego monitoringu projektów oraz całego Programu, obejmujące m.in. systematyczne gromadzenie oraz analizowanie ilościowych i jakościowych informacji w zakresie wdrażanych projektów oraz monitorowanie czy wdrażane projekty są zgodne z celami i założeniami LPR. Zadań tych nie przypisano również żadnej komórce, ani pracownikowi urzędu. Skutkowało to brakiem monitoringu zarówno dla realizacji projektu rewitalizacyjnego prowadzonego przez inną, niż gmina jednostkę, jak i całości LPR.

Tylko w czterech gminach⁴⁴ zadania związane z procesem rewitalizacji, w tym m.in. z realizacją projektów rewitalizacyjnych, gromadzeniem danych, sporządzaniem sprawozdań monitoringowych, przypisane zostały właściwym komórkom i osobom wyznaczonym do tych działań.

Przykłady

W **mieście Bełchatów** powołany został 25 osobowy *Zespół Zadaniowy ds. opracowania i realizacji GPR*. W skład tego Zespołu powołano *Koordynatora Zespołu Zadaniowego – Pełnomocnika ds. Rewitalizacji* oraz pracowników urzędu i jednostek podległych, dla których ustalono indywidualne zakresy obowiązków.

W **mieście Jastrzębie-Zdrój** dla zapewnienia prawidłowej realizacji działań wskazanych w Programie Rewitalizacji powołany został *Zespół Zadaniowy ds. LPR*. W jego skład powołano naczelników czterech wydziałów urzędu, a także przedstawicieli funkcjonujących na terenie miasta czterech rad społecznych. W urzędzie odpowiedzialnym za realizację oraz monitoring LPR był Wydział Funduszy Pomocowych. Do zakresu zadań przypisanych pracownikom tego Wydziału należało m.in. gromadzenie sprawozdań/raportów monitoringowych przygotowywanych przez poszczególnych beneficjentów projektów, a także zgłaszanie Prezydentowi konieczności aktualizacji LPR.

W ponad połowie skontrolowanych gmin⁴⁵ pracownicy zaangażowani w wykonywanie zadań związanych z wdrażaniem oraz monitorowaniem Programów Rewitalizacji posiadali doświadczenie w zakresie rewitalizacji, realizacji i rozliczania projektów oraz uczestniczyli w szkoleniach, konferencjach, spotkaniach poświęconych tym zagadnieniom. W pozostałych gminach zaangażowani w proces rewitalizacji nie dokończyli się wcale w tym zakresie lub korzystali w mniejszym stopniu z możliwości podnoszenia wiedzy w zakresie rewitalizacji albo nie posiadali dokumentów potwierdzających uczestnictwo.

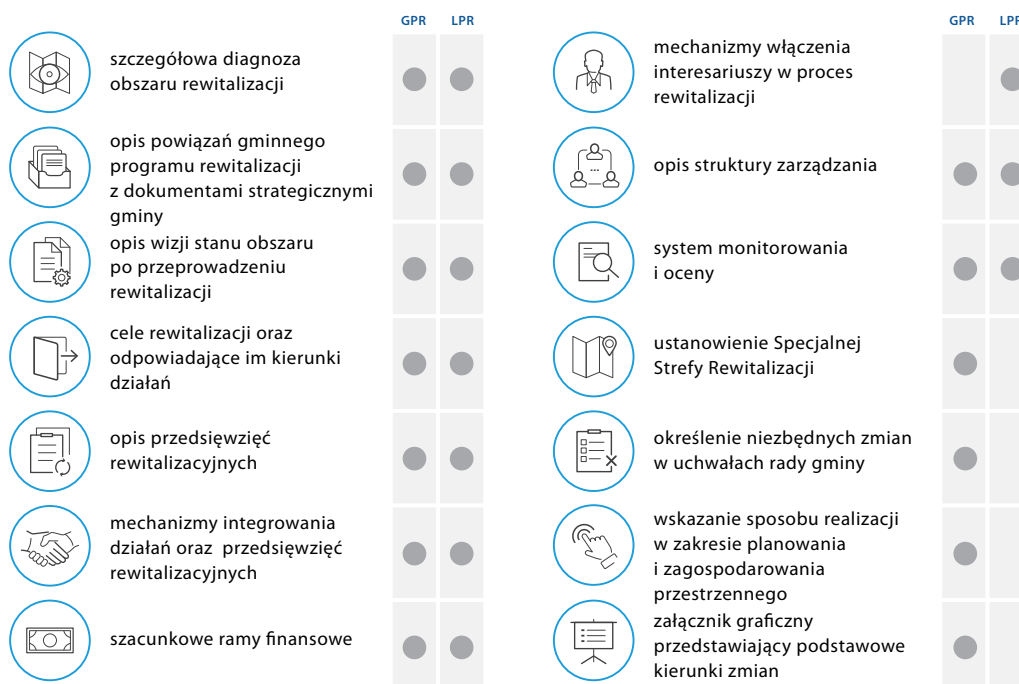
Przykład

W **gminie Jeleśnia** osoby uczestniczące w procesie wdrażania GPR (urzędnicy realizujący zadania związane z rewitalizacją) nie uczestniczyły w szkoleniach, spotkaniach poświęconych rewitalizacji, organizowanych przez UMWŚI lub inne instytucje. Jak wyjaśniła Wójt, nie otrzymywano ani ofert ani informacji o takich szkoleniach.

⁴⁴ Bełchatów, Jastrzębie-Zdrój, Poddębice, Siechnice.

⁴⁵ Bełchatów, Bieruń, Brzeg Dolny, Cieszanów, Jastrzębie-Zdrój, Olesno, Poddębice, Siechnice, Tarnobrzeg, Złoty Stok.

Infografika nr 7
Elementy LPR oraz GPR



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie ustawy o rewitalizacji oraz Wytucznych.

Partycypacja społeczna interesariuszy – stosowane techniki i narzędzia

5.2.2. Interesariusze rewitalizacji, Komitety Rewitalizacyjne

W trzech skontrolowanych gminach⁴⁶ na etapie wdrażania i monitorowania Programów Rewitalizacji partycypacji społecznej z udziałem różnych grup interesariuszy nie prowadzono wcale. W kolejnych 13 jednostkach⁴⁷ prowadzono partycypację, ale w okrojonych formach w porównaniu do tych, które zaplanowano w Programach Rewitalizacji, z zastosowaniem nielicznych technik, głównie takich jak: udzielanie informacji, zwłaszcza o realizowanych projektach; przeprowadzanie konsultacji dotyczących realizowanych projektów lub związanych z wyborem uczestników do komitetów rewitalizacyjnych; udział w pracach komitetów/zespołów rewitalizacyjnych przedstawicieli różnych grup interesariuszy będących członkami tych komitetów. Zaznaczyć przy tym należy, że spośród ośmiu jednostek, w których wskazywano na partycypację społeczną poprzez udział w pracach komitetu/zespołu rewitalizacyjnego, tylko w gminie Poddębice⁴⁸ zespół taki – w skład którego obok pracowników urzędu i jednostek podległych wchodziłi przedstawiciele przedsiębiorców oraz organizacji pozarządowych – odbywał w latach 2017–2019 systematyczne posiedzenia. W pozostałych siedmiu JST⁴⁹ skład osobowy komitetów rewitalizacji⁵⁰ wyznaczono w niepełnym składzie w porównaniu do zasad, określonych uchwałą rady

⁴⁶ Brzeziny, Cieszanów, Jeleśnia.

⁴⁷ Bełchatów, Bieruń, Bolesławiec, Brzeg Dolny, Jaślicka, Kłomnice, Olesno, Poddębice, Prószków, Siechnice, Tarnobrzeg, Wieruszów, Złoty Stok.

⁴⁸ Która posiadała LPR.

⁴⁹ Które prowadziły rewitalizację w oparciu o GPR: Bełchatów, Bieruń, Bolesławiec, Jaślicka, Prószków, Siechnice, oraz w oparciu o LPR – gmina Olesno.

⁵⁰ Działających na podstawie art. 7 ustawy o rewitalizacji, powołanych w oparciu o zasady przyjęte uchwałą rady gminy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

gminy lub komitety/zespoły te nie odbywały posiedzeń w wyznaczonych terminach albo nie dokumentowały prowadzonych prac. Głównymi przyczynami braku partycypacji interesariuszy lub prowadzenia jej w marginalnym zakresie były: brak zainteresowania procesem rewitalizacji przez interesariuszy; przekonanie władz, że nie jest to konieczne czy uzasadnione; niedostosowanie technik partycypacji do lokalnego środowiska; niepowołanie lub niewyznaczenie osób/grup osób czy komitetów/zespołów rewitalizacyjnych, które miały inicjować działania w tym zakresie.

Przykłady

W **gminie Cieszanów** według GPR na etapie wdrażania i monitorowania wskazano wiele form partycypacji obejmujących m.in.: konkursy dla organizacji pozarządowych, architektoniczne lub architektoniczno-urbanistyczne, realizacje projektów przez różnych beneficjentów, spacerowe badania, warsztaty projektowe, debaty, spotkania informacyjno-konsultacyjne, opiniowanie zgłaszanych wniosków o aktualizację dokumentu. Urząd do dnia zakończenia kontroli nie podejmował żadnych działań w zakresie partycypacji interesariuszy i konsultacji społecznych przewidzianych w GPR, ze względu – jak to wyjaśnił Burmistrz – na brak realizacji trzech głównych projektów rewitalizacyjnych. Również Komitet Rewitalizacji na etapie wdrażania i monitoringu nie pełnił swojej roli w procesie rewitalizacji i nie podejmował żadnych działań w kierunku współpracy i dialogu interesariuszy z organami gminy. Nie realizował też swojej funkcji opiniodawczo-doradczej, ponieważ nie odbywał corocznych zaplanowanych posiedzeń. Jedynym udokumentowanym przejawem aktywności tego Komitetu, było zapoznanie się ze sprawozdaniem z postępu w realizacji GPR.

W **gminie Żłoty Stok** na etapie wdrażania i monitorowania LPR nie stosowano istotnych, dojrzałych form partnerstwa i partycypacji interesariuszy przyjętych w tym Programie. Nie dokonywano badania poziomu zadowolenia mieszkańców obszaru objętego rewitalizacją z zastosowaniem preferowanych w LPR narzędzi w formie wywiadów środowiskowych i ankiet; na stronie internetowej urzędu nie utworzono e-platformy komunikacyjnej umożliwiającej bieżącą wymianę informacji z lokalną społecznością w zakresie prowadzonych działań rewitalizacyjnych; nie organizowano spotkań z poszczególnymi grupami interesariuszy w celu podsumowania realizacji najważniejszych etapów prac. Ograniczono się jedynie do sukcesywnego informowania przez Burmistrza mieszkańców o postępach we wdrażaniu LPR, poprzez zamieszczanie stosownych informacji na stronie internetowej urzędu, na łamach dwumiesięcznika „Biuletyn informacyjny Gminy Żłoty Stok” oraz na profilu Gminy na portalu społecznościowym. Główną przyczyną braku prowadzenia partycypacji z zastosowaniem zaplanowanych w LPR narzędzi było ich niedostosowanie do przyjętych uwarunkowań lokalnych.

Tylko w mieście Jastrzębie-Zdrój w proces wdrażania i monitorowania LPR skutecznie włączono interesariuszy rewitalizacji.

Miasto Jastrzębie-Zdrój

Ocen porównawczych efektów realizowanych projektów rewitalizacyjnych oraz rozbieżności pomiędzy założeniami, a rezultatami dokonywał *Zespół Zadaniowy ds. LPR*. W jego skład wchodził pracownicy urzędu oraz przedstawiciele rad społecznych funkcjonujących na terenie miasta. **Za dobrą praktykę NIK uznała umieszczenie w trakcie wdrażania LPR na stronie internetowej urzędu platformy konsultacji społecznych,**

zawierającej informacje dotyczące procesu ankietyzacji, a także wytyczonego na terenie miasta obszaru wsparcia. Istotną częścią strony były moduły wykorzystywane przy ankietyzacji: *Jakie problemy widzimy w mieście*, *Zgłoś swój projekt* oraz zapytania dotyczące zasadności realizowanych w ramach LPR projektów. W wyniku tych działań w trakcie wdrażania LPR, zgłoszono nowe projekty, w tym przez podmioty prywatne, zarządy osiedli mieszkaniowych, dyrektorów placówek oświatowych, które uwzględniono do realizacji po zaktualizowaniu LPR. Realizowane projekty były na bieżąco monitorowane przez beneficjentów, co potwierdzano w pisemnych sprawozdaniach z zebrań zarządów osiedli mieszkaniowych zlokalizowanych na obszarze rewitalizacji.

**Komitet Rewitalizacji
– forum współpracy
i dialogu interesariuszy
z organami gminy**

Prowadząc rewitalizację w oparciu o GPR wójt, burmistrz albo prezydent miasta zobowiązany jest, stosownie do art. 7 ustawy *o rewitalizacji* powołać w drodze zarządzenia Komitet Rewitalizacji. Powinno to nastąpić niezwłocznie po podjęciu przez radę uchwały określającej zasady wyznaczenia składu oraz zasady działania Komitetu Rewitalizacji. Stanowi on forum współpracy i dialogu interesariuszy z organami gminy w sprawach dotyczących przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji oraz pełni funkcję opiniodawczo-doradczą wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Zasady wyznaczenia składu oraz zasady działania Komitetu Rewitalizacji winny zostać określone, w drodze uchwały, przez radę gminy.

Spośród dziewięciu skontrolowanych gmin, które posiadały GPR, w dwóch⁵¹ nie powołano Komitetu Rewitalizacji. Wynikało to z przyczyn organizacyjnych związanych m.in. ze zmianą władz. W pozostałych jednostkach wyznaczono skład osobowy oraz zasady działania Komitetów Rewitalizacji. W dwóch gminach⁵², powołane były one w ciągu miesiąca, a w pozostałych od czterech do ponad piętnastu miesięcy⁵³, po podjęciu przez radę gminy właściwej uchwały. Dodatkowo, w jednej JST⁵⁴ nie dostosowano składu osobowego Komitetu Rewitalizacji do wyznaczonych zasad. Nie powołano bowiem na członków przedstawicieli różnych grup interesariuszy.

Przykłady

Burmistrz **miasta Brzeziny** nie przygotował i nie przedłożył Radzie Miasta projektu uchwały określającej zasady wyznaczenia składu Komitetu Rewitalizacji oraz zasad jego działania. W konsekwencji niepodjęcia przez Radę uchwały w tym zakresie, nie został powołany również Komitet Rewitalizacji. Przyczyną były nieprawidłowości związane z organizacją pracy.

W **gminie Prószków** Komitet Rewitalizacji powołano zarządzeniem Burmistrza, po upływie ponad 15 miesięcy od dnia podjęcia uchwały Rady Miejskiej w sprawie zasad wyznaczenia składu oraz zasad działania Komitetu Rewitalizacji. Przyczyną takiego stanu był brak przypisania zadań z zakresu rewitalizacji właściwemu pracownikowi, w okresie uchwalenia GPR. Skutkiem zwłoki w powołaniu tego Komitetu było zaniechanie realizacji zadań i funkcji, określonych w art. 7 ust. 1 ustawy *o rewitalizacji*. W skład Komitetu Rewitali-

⁵¹ Brzeziny, Jeleśnia.

⁵² Cieszanów, Jaśliska.

⁵³ W Prószkowie.

⁵⁴ Prószków.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zacji wchodziło czterech przedstawicieli urzędu, dwóch przedstawicieli Rady Miejskiej oraz dwóch przedstawicieli Uniwersytetu Opolskiego. Nie powołano natomiast, wskazanych w uchwale – ze względu na brak zgłoszeń w ramach prowadzonego otwartego naboru oraz naboru uzupełniającego – przedstawicieli spośród mieszkańców lub przedsiębiorców.

W żadnej spośród siedmiu gmin⁵⁵, w których powołano Komitet Rewitalizacji, na etapie wdrażania Programów Rewitalizacji, nie prowadzono aktywnego dialogu z szerszą grupą interesariuszy, który miałby realny wpływ na podejmowane działania. Prace członków tego forum polegały głównie na zaznajamianiu się z występującymi potrzebami oraz realizacją przedsięwzięć rewitalizacyjnych. W dwóch gminach⁵⁶, w których Komitet Rewitalizacji powołano w marcu i kwietniu 2018 r., pierwsze posiedzenia tych gremiów odbyły się dopiero w pierwszym kwartale 2020 r. W gminie Jaśliska, Komitet Rewitalizacji odbył tylko jedno posiedzenie, po jego powołaniu w marcu 2017 r. Do końca listopada 2020 r. nie organizowano spotkań tego Komitetu, jego członkowie indywidualnie spotykali się lub kontaktowali się ze sobą telefonicznie, bez dokumentacji w tym zakresie. W kolejnych trzech gminach⁵⁷ posiedzeń nie zwoływano zgodnie z określoną częstotliwością. Według kontrolowanych, brak spotkań wynikał głównie z faktu, iż nie dostrzegano takiej potrzeby, oraz że wystarczające były w tym zakresie kontakty telefoniczne.

Przykłady

W GPR **gminy Siechnice**, przyjętym w grudniu 2016 r., zapisano m.in., że istotnym narzędziem partycypacji społecznej będzie Komitet Rewitalizacji. W gminie nie zapewniono udziału tego Komitetu w procesie wdrażania GPR, a jego działalność w zakresie monitorowania była bardzo ograniczona. Do listopada 2020 r. odbyły się tylko dwa posiedzenia – w lutym (inauguracyjne) oraz we wrześniu, na którym zaopiniowano pozytywnie dokument pn. *Ocena aktualności i stopnia realizacji Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Siechnice na lata 2016–2023*. Według wyjaśnień Kierownika Biura ds. Funduszy Zewnętrznych, brak aktywności Komitetu wynikał m.in. ze skupienia się na bezpośrednim wdrożeniu przez Burmistrza i urząd przedsięwzięć wskazanych w GPR, a konieczność intensywnych prac wynikała z harmonogramu naboru wniosków o dofinansowanie.

W **mieście Bolesławiec** w latach 2017–2020 Komitet Rewitalizacji nie był w pełni zaangażowany w proces rewitalizacji, w tym w realizację założonych działań. Oprócz trzech spotkań nie wykonywał od dnia powołania żadnych zadań związanych z rewitalizacją. Tym samym ograniczony był także udział interesariuszy w pracach tego Komitetu. Sekretarz wyjaśnił, że spotkania odbywają się w miarę potrzeb, zgodnie z regulaminem, który nie określał ich częstotliwości. Na posiedzeniu w czerwcu 2017 r. wybrano przewodniczącego Komitetu Rewitalizacji oraz jego zastępcę, a także omówiono realizowane lub planowane do realizacji projekty inwestycyjne i społeczne. Na kolejnym spotkaniu (w marcu 2018 r.) przedstawiono projekty rewitalizacji oraz omówiono podejmowane działania. W październiku 2020 r. zostało przedstawione sprawozdanie za miniony okres, analiza wskaźników rewitalizacji oraz liczba projektów zrealizowanych, w trakcie realizacji oraz niezrealizowanych. Komitet Rewitalizacji pozytywnie zaopiniował *Ocenę aktualności Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Miejskiej Bolesławiec*.

⁵⁵ Bełchatów, Bieruń, Bolesławiec, Cieszanów, Jaśliska, Prószków, Siechnice.

⁵⁶ Bieruń, Siechnice.

⁵⁷ Bełchatów, Cieszanów, Prószków.

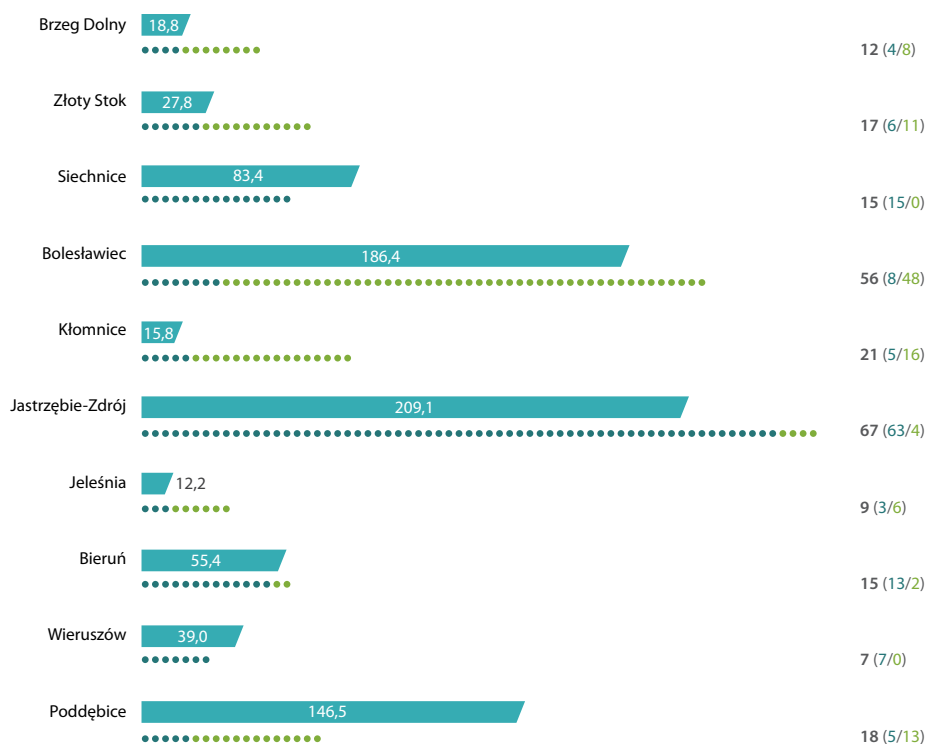
Przedsięwzięcia rewitalizacyjne ujęte w Programach Rewitalizacji

5.2.3. Wdrażanie Programów Rewitalizacji

W Programach Rewitalizacji ujmowano projekty rewitalizacyjne zaplanowane do realizacji w szczególności przez gminy, jednostki organizacyjne gmin, podmioty prywatne, spółdzielnie, zakłady opieki zdrowotnej. Skontrolowane gminy łącznie zaplanowały 394 przedsięwzięcia rewitalizacyjne, w tym 242 podstawowe na szacunkową kwotę 984 mln zł oraz 152 dodatkowe na kwotę 320 mln zł, które miały stanowić uzupełnienie działań głównych. Spośród 242 projektów podstawowych, blisko połowa obejmowała zadania o charakterze infrastrukturalnym, technicznym, przestrzenno-funkcyjnym, 94 (39%) projekty dotyczyły sfery społecznej czy społeczno-gospodarczej, a 29 (12%) związanych było z ochroną środowiska. Wśród 152 zaplanowanych zadań dodatkowych było to odpowiednio 78 (51%), 69 (46%) i pięć (3%) projektów.

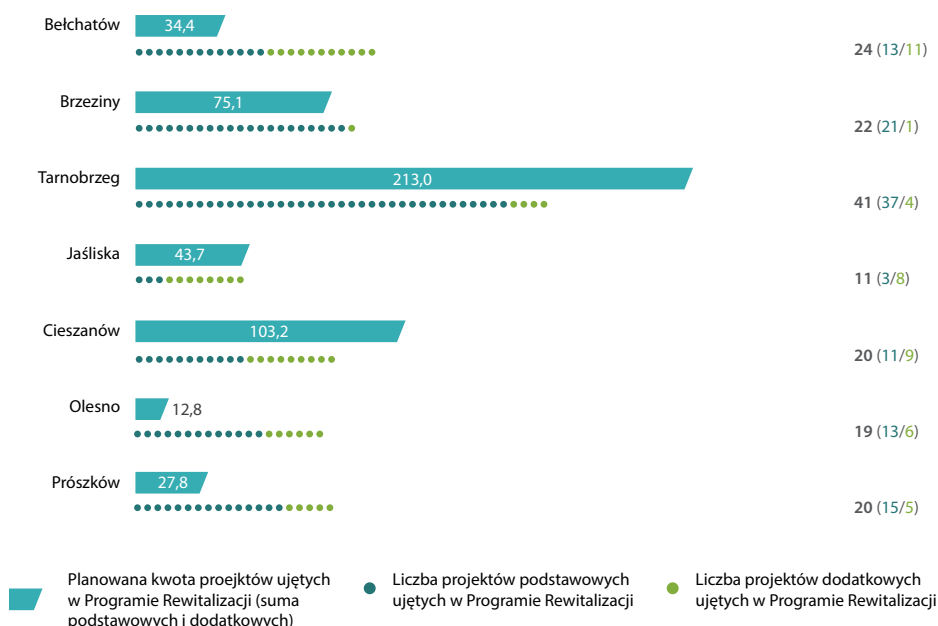
Liczba zaplanowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, w poszczególnych gminach była zróżnicowana i wynosiła od siedmiu projektów w Gminie Wieruszów do 67 w Jastrzębiu-Zdroju. Średnio na jedną gminę przypadało 23 przedsięwzięcia, w tym 14 podstawowych. Najwięcej projektów zaplanowano w miastach na prawach powiatu lub będących siedzibą powiatu⁵⁸. Również planowane wydatki na przedsięwzięcia rewitalizacyjne w poszczególnych gminach były zróżnicowane i stanowiły od 12 mln zł w gminach Jeleśnia i Olesno do ponad 200 mln zł w Jastrzębiu-Zdroju i Tarnobrzegu. Średnio na jeden projekt rewitalizacyjny w skontrolowanych gminach zaplanowano 3,3 mln zł.

Infografika nr 8
Liczba i wartość (w mln zł) przedsięwzięć rewitalizacyjnych według Programów Rewitalizacji



⁵⁸ 24 projekty w Bełchatowie, 41 w Tarnobrzegu, 56 w Bolesławcu i 67 w Jastrzębiu-Zdroju.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Źródłem finansowania tych działań, oprócz środków własnych gmin, miały być w szczególności środki pochodzące z RPO 2014–2020, PROW 2014–2020, Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Programu Operacyjnego – Wiedza Edukacja Rozwój, Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, Narodowego (Wojewódzkiego) Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Narodowego Funduszu Zdrowia, Ministerstwa Sportu, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa oraz od innych jednostek samorządu terytorialnego czy podmiotów prywatnych.

Realizacja przedsięwzięć rewitalizacyjnych, ujętych w Programach Rewitalizacji w poszczególnych gminach przebiegała różnie. Jednak w każdej spośród 14 skontrolowanych JST, gdzie określono szczegółowo harmonogram realizacji poszczególnych projektów rewitalizacyjnych⁵⁹ odnotowano opóźnienia lub zaniechano realizacji niektórych zadań. W pozostałych trzech gminach, które posiadały LPR nie było szczegółowego harmonogramu realizacji poszczególnych zadań⁶⁰. Wśród skontrolowanych jednostek, pięć gmin⁶¹ (29%) miało zaawansowany poziom wdrażania Programów Rewitalizacji – projekty zrealizowane i będące w trakcie rewitalizacji stanowiły od 79% w gminie Olesno do 89% w gminie Jeleśnia. Tylko trzy gminy⁶² zakończyły ponad połowę zaplanowanych do realizacji – w Programach Rewitalizacji – działań. Co czwarta skontrolowana gmina⁶³ nie zrealizowała lub nawet nie rozpoczęła realizacji ponad połowy zaplanowanych w GPR lub LPR zadań. W gminie Jaśliśka do czasu zakończenia kontroli nie rozpoczęto realizacji żadnego z podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Wdrażanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych ujętych w GPR i LPR

⁵⁹ Wskazano lata realizacji projektu dokładniejsze niż okres, na który przyjęto GPR, LPR.

⁶⁰ Liczba projektów zrealizowanych oraz będących w trakcie realizacji w tych gminach stanowiła: 41% w Złotym Stoku, 58% w Brzegu Dolnym oraz 79% w Oleśnie. LPR-y uchwalone były na lata 2016-2022 w gminie Złoty Stok oraz na lata 2016–2023 w gminie Brzeg Dolny i Olesno.

⁶¹ Jastrzębie-Zdrój, Jeleśnia, Olesno, Siechnice, Wieruszów.

⁶² Bieruń, Jastrzębie-Zdrój, Kłomnice.

⁶³ Cieszanów, Jaśliśka, Prószków, Złoty Stok.

Przykład

Gmina Prószków nie podejmowała skutecznych działań zmierzających do realizacji projektów rewitalizacyjnych zgodnie z przyjętym w GPR harmonogramem przedsięwzięć. Zakładał on na 2020 r. zakończenie czterech oraz rozpoczęcie, prowadzenie, albo realizację ciągłą dziewięciu innych. Jedynie w przypadku dwóch zadań, harmonogram przewidywał rozpoczęcie realizacji w latach 2021–2022. Spośród 20 zaplanowanych projektów podstawowych i dodatkowych zakończono dwa, a trzy były w trakcie realizacji. Decyzje w sprawie wyłączenia z realizacji części przedsięwzięć podejmował Burmistrz w oparciu o informacje ustnie przekazywane przez Koordynatora Rewitalizacji i innych pracowników. Osoby odpowiedzialne wskazały m.in., że zabiegano głównie o realizację tylko tych projektów, co do których była możliwość pozyskania finansowania. Urząd jest małą jednostką i dla kierownictwa jest oczywiste, które zadania są priorytetowe i możliwe do wykonania.

Projekty rewitalizacyjne zakończone

Spośród łącznej liczby 394 przedsięwzięć rewitalizacyjnych, zakończono realizację 124 projektów (31%), w tym co piąty z nich zrealizowany był niezgodnie z przyjętymi założeniami lub w okrojonym – w porównaniu do planowanego – zakresie. Łączna kwota poniesionych wydatków na te zadania wynosiła 160 mln zł, w tym na zadania podstawowe 137 mln zł i na dodatkowe 23 mln zł. Najwięcej spośród podstawowych zrealizowanych projektów miało charakter społeczny – 43 projekty i infrastrukturalny – 37 projektów. Pozostałe to projekty środowiskowe – ogółem dziesięć. Wśród zrealizowanych zadań uzupełniających było to odpowiednio 19, 14 i jeden projekt.

Zdjęcie nr 1
Stadion Miejski w Oleśnie po rewitalizacji



Źródło: materiały udostępnione przez gminę Oleśno.

Rewitalizacja Stadionu Miejskiego i traktu spacerowego przy ul. Muraka w Oleśnie. Projekt zrealizowany za kwotę 11,2 mln zł, z udziałem środków RPO WO w ramach działania 10.2 *Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji* oraz Ministra Sportu i Turystyki w ramach programu *Sportowa Polska*. W ramach projektów zrewitalizowano płytę stadionu (w tym boisko treningowe, 6-cio torową bieżnię, bieżnię prostą, urządzenia lekkoatletyczne, kort tenisowy i siłownię); wybudowano zaplecze szatniowo-sanitarne; zrewitalizowano trakt spacerowy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcia nr 2–3

Budynek dworca w Siechnicach przed i po remoncie



Źródło: materiały udostępnione przez gminę Siechnice (z lewej) oraz własne NIK.

Projekt podstawowy pn. *Przebudowa dworców kolejowych Święta Katarzyna, Siechnice oraz Żerniki Wrocławskie-Smarzów w szczególności na potrzeby kolei aglomeracyjnej w ramach ZIT Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego*, dla którego beneficjentem były Polskie Koleje Państwowe S.A., a gmina Siechnice uczestniczyła w projekcie jako partner. Łączna wartość projektu współfinansowanego z udziałem środków RPO WD wynosiła 12,1 mln zł, w tym wkład gminy – 1,1 mln zł. W ramach projektu dokonano przebudowy trzech budynków dworców kolejowych wraz z zagospodarowaniem terenu. Na zdjęciu budynek dworca w Siechnicach przed i po remoncie.

W trakcie realizacji było kolejnych 116 projektów rewitalizacyjnych (30%), w tym 72 podstawowych i 44 dodatkowych. Najwięcej z nich dotyczyło działań infrastrukturalnych (odpowiednio 41 i 28 projektów), o charakterze społecznym (21 i 15 projektów) oraz środowiskowym (10 i jeden projekt). Dotychczas w realizację tych projektów zaangażowano 272 mln zł, w tym na projekty podstawowe – 238 mln zł i dodatkowe – 34 mln zł.

Projekty
rewitalizacyjne
w trakcie realizacji

Zdjęcia nr 4–7

Rewitalizacja kompleksu geotermalnego w Poddębicach w trakcie realizacji



Źródło: materiały własne NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Projekt podstawowy pn. *Przeciw wykluczeniu – Kraina bez barier w Podgębicach – rewitalizacja kompleksu geotermalnego* w trakcie realizacji. Dotychczas zaangażowane środki stanowiły 79 mln zł, spośród zaplanowanych 94 mln zł. Projekt realizowany z udziałem środków RPO WŁ w ramach działania 6.3 *Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego* oraz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Zdjęcia nr 8–11

Muzeum Regionalne w zabytkowej zagrodzie w Jaśliskach



Źródło: materiały udostępnione przez gminę Jaśliska.

Projekt uzupełniający pn. *Adaptacja budynków w Jaśliskach na cele edukacyjne i kulturalne*, będący w trakcie realizacji, w ramach którego wykonano prace budowlane przy zabytkowej zagrodzie w Jaśliskach wraz z otoczeniem, która stanowi obecnie muzeum regionalne. Zadanie zrealizowano za 705 tys. zł, z udziałem dofinansowania ze środków UE w ramach PROW 2014–2020 (395 tys. zł) oraz dotacji od Podkarpackiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków (30 tys. zł) i Wojewody Podkarpackiego (35 tys. zł). Do realizacji pozostawało drugie zadanie związane z wykonaniem prac budowlanych w budynku Gminnej Spółdzielni na kwotę 3,7 mln zł, który planowano wykorzystać na działalność kulturalną.

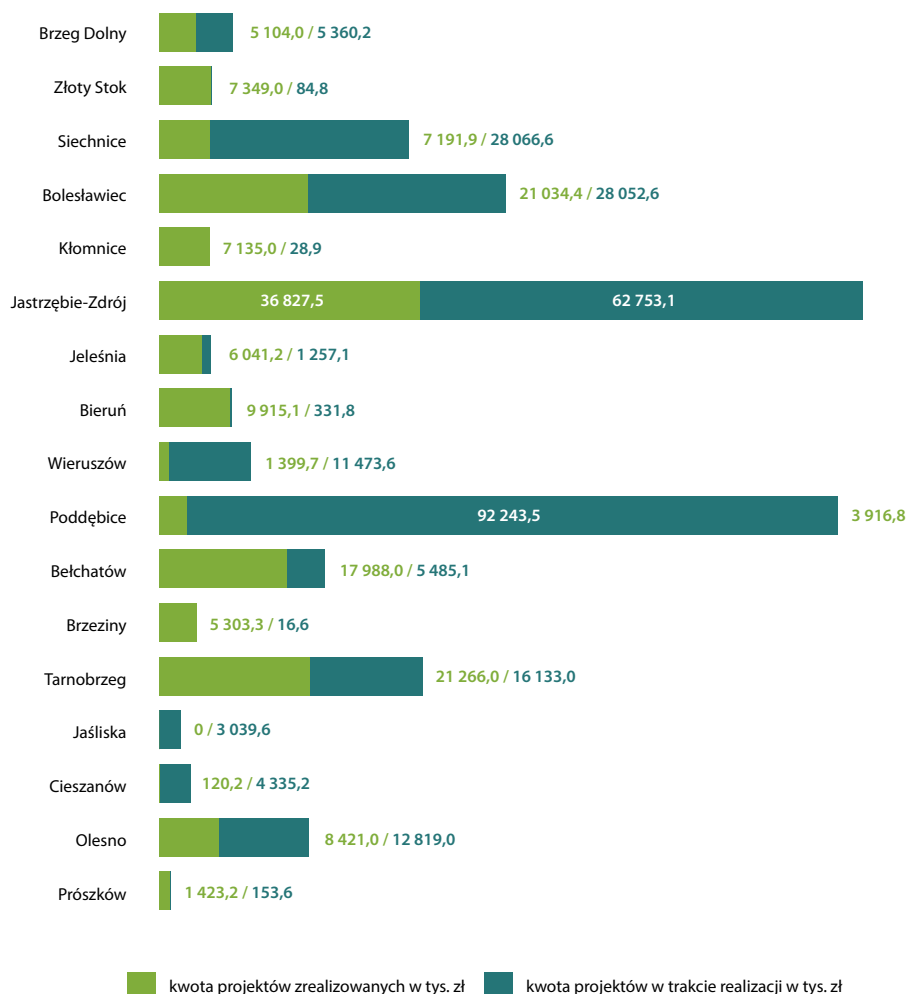
Źródłem finansowania realizowanych zadań były głównie środki pochodzące z Unii Europejskiej, w tym w ramach RPO 2014–2020, z budżetu państwa, środki własne gmin oraz innych jednostek uczestniczących

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w realizacji projektów, w tym od podmiotów prywatnych. Podmiotami realizującymi te projekty były głównie skontrolowane JST oraz ich jednostki organizacyjne, ale także m.in. inne gminy, powiaty, spółdzielnie lub wspólnoty mieszkaniowe, zakłady opieki zdrowotnej oraz podmioty/osoby prywatne.

Infografika nr 9

Kwoty wydatkowane na przedsięwzięcia rewitalizacyjne zakończone i w trakcie realizacji



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Dotychczasowe wydatki poniesione na realizację zadań zakończonych oraz będących w trakcie realizacji wynosiły łącznie 432 mln zł, co stanowiło zaledwie 1/3 planu według założeń przyjętych w Programach Rewitalizacji. Należy przy tym zauważyć, iż tylko w co trzeciej skontrolowanej jednostce⁶⁴ dotychczas poniesione wydatki stanowiły ponad połowę planu – od 56% w gminie Brzeg Dolny do 68% w Bełchatowie. W gminie Olesno wydatki stanowiły 166% ich planu, przy czym dotychczas nie rozpoczęto realizacji czterech z 19 zaplanowanych projektów⁶⁵. W pozostałych

Wydatki zaangażowane na realizację projektów ujętych w Programach Rewitalizacji

⁶⁴ Bełchatów, Brzeg Dolny, Jeleśnia, Olesno, Poddębice.

⁶⁵ Przyczyną takiego stanu były rozbieżności oszacowanych wartości dotyczących trzech projektów infrastrukturalnych, dla których na etapie planowania przyjęto wartości w oparciu o dotychczas realizowane podobne projekty.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

12 gminach wydatki na zrealizowane i rozpoczęte przedsięwzięcia rewitalizacyjne nie osiągnęły nawet połowy zaplanowanych na te zadania wydatków. W co trzeciej z tych gmin⁶⁶ zaangażowane środki wynosiły zaledwie od 4 do 7%.

Kierownicy skontrolowanych jednostek wskazywali, że głównym powodem takiego stanu był brak pozyskania środków zewnętrznych, w tym również dofinansowania ze środków RPO 2014–2020 w ramach działania przeznaczonego dla rewitalizacji. Kontrola jednak wykazała także inne przyczyny, jak np. brak poszukiwania alternatywnych źródeł dofinansowania, realizację projektów w węższym niż planowano zakresie lub rezygnację z części projektów, z jednoczesnym brakiem aktualizacji Programów Rewitalizacji.

Przykład

W **gminie Cieszanów** nie złożono wniosku o dofinansowanie projektu nr 1 w ramach środków RPO WP w określonym terminie, przez co realizacja głównego zadania rewitalizacyjnego do końca 2020 r. nie nastąpiła. W dniu ogłoszenia przez Instytucję Zarządzającą RPO WP naboru do konkursu GPR nie uzyskał wpisu do Wykazu. Tym samym projekt rewitalizacyjny nr 1 nie spełniał kryteriów formalnych konkursu. Termin składania wniosków został wprawdzie ostatecznie przesunięty do czasu, kiedy to GPR był już ujęty w Wykazie, ale gmina nie mając zatwierdzonego GPR, a tym samym zakresu rzeczowego przedmiotu projektu planowanego do dofinansowania, nie przygotowała dokumentacji projektowej niezbędnej dla uzyskania stosownych decyzji o warunkach zabudowy, decyzji środowiskowych, oraz pozwoleń na budowę. Do końca 2020 r. zrealizowano tylko jeden spośród dziewięciu projektów podstawowych ujętych w GPR, dla których realizatorem miała być Gmina. Dla sześciu z tych projektów upłynął już określony harmonogramem okres realizacji, a gmina nie podejmowała żadnych skutecznych działań celem uzyskania alternatywnych źródeł finansowania.

Wykorzystanie środków RPO 2014–2020 w ramach działań rewitalizacyjnych

Dodatkowo należy zauważyć, iż tylko w co drugiej skontrolowanej gminie⁶⁷ realizowano przedsięwzięcia, dla których uzyskano dofinansowanie ze środków RPO 2014–2020 w ramach osi i działania dedykowanego ściśle dla rewitalizacji. Pozostałe gminy nie realizowały projektów z udziałem takich środków, w tym pięć z nich⁶⁸ w ogóle nie aplikowało o nie.

Przykłady

Gmina Jeleśnia zaplanowała w GPR realizację przedsięwzięcia pn. *Remont obiektu byłego dworca PKP w Jeleśni wraz z zagospodarowaniem przyległego otoczenia z przeznaczeniem na świetlicę środowiskową z lokalizacją w Jeleśni przy ul. Dworcowej 1*, z udziałem środków RPO WŚI w ramach rewitalizacji. Ze względu na przyznanie dofinansowania jedynie w 45% zamiast zakładanych 85% zrezygnowano z podpisania umowy o dofinansowanie. Jak podała Wójt, z uwagi na to oraz na stan zadłużenia gminy i realizację innych projektów, odstąpiono od realizacji tego zadania zgodnie z założeniami przyjętymi w GPR i wykonywano remont z własnych środków, poszukując jednocześnie innych źródeł dofinansowania.

⁶⁶ Brzeziny, Cieszanów, Jaślika, Prószków.

⁶⁷ Bełchatów, Bieruń, Bolesławiec, Brzeg Dolny, Jastrzębie-Zdrój, Kłomnice, Olesno, Poddębice, Tarnobrzeg.

⁶⁸ Brzeziny, Cieszanów, Jaślika, Prószków, Wieruszów.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Gmina Wieruszów nie składała wniosków o dofinansowanie projektów zawartych w LPR w ramach Osi VI *Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu*, Poddziałania VI.3.2 *Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno-gospodarczego* RPO WŁ, ponieważ termin złożenia wniosków do konkursu o dofinansowanie został ustalony na dzień 17 lutego 2017 r., tj. przed dniem, w którym gmina sporządziła LPR. Kolejna edycja naboru wniosków nie została ogłoszona.

W co czwartej skontrolowanej gminie⁶⁹ wskazywano również na projekty rewitalizacyjne jako wynikające z GPR lub LPR, podczas gdy ich realizacja prowadzona była przed uchwaleniem w danej gminie Programu Rewitalizacji lub nie były one związane z wyznaczonym obszarem rewitalizacji.

Projekty realizowane w ramach Programów Rewitalizacji przed uchwaleniem GPR, LPR

Przykłady

W **gminie Kłomnice** nierzetelnie sporządzono listę projektów dodatkowych przewidzianych do realizacji w LPR. Ujęto w niej bowiem jeden projekt już zakończony, który został w całości zrealizowany w marcu 2015 r., i trzy projekty, których realizacja już trwała, a część wydatków została poniesiona jeszcze przed uchwaleniem LPR. Wójt wyjaśnił, m.in. że ukończony projekt został umieszczony w LPR, ponieważ w swym założeniu miał obejmować lata 2015–2017, a więc wpisywał się choćby fragmentem w ramy czasowe LPR. Ponadto LPR w swym założeniu ma działania także na rzecz lokalnej społeczności, dlatego umieszczone zostały projekty, które w swoim założeniu miały poprawić warunki funkcjonowania mieszkańców.

W **mieście Bolesławiec** ujęto projekty zlokalizowane poza obszarem rewitalizacji, bez uzasadnienia w zakresie zasadności ich ujęcia w GPR. Było to niezgodne z art. 15 ust. 3 ustawy *o rewitalizacji*, który stanowi, że przedsięwzięcia rewitalizacyjne zamieszczone w gminnym programie rewitalizacji mogły być realizowane również poza obszarem rewitalizacji, jeżeli wynikało to z ich specyfiki.

W każdej skontrolowanej gminie na dzień zakończenia kontroli odnotowano przypadki projektów niezrealizowanych lub takich, dla których nie podejmowano działań w celu ich realizacji, w tym uzyskania środków na ich wykonanie, albo działania te były nieskuteczne. Łącznie nie zrealizowano lub zrezygnowano z realizacji 154 projektów (39%), w tym 80 podstawowych (41 infrastrukturalnych, 30 społecznych i dziewięciu środowiskowych) oraz 74 dodatkowych (odpowiednio 36, 35 i trzech).

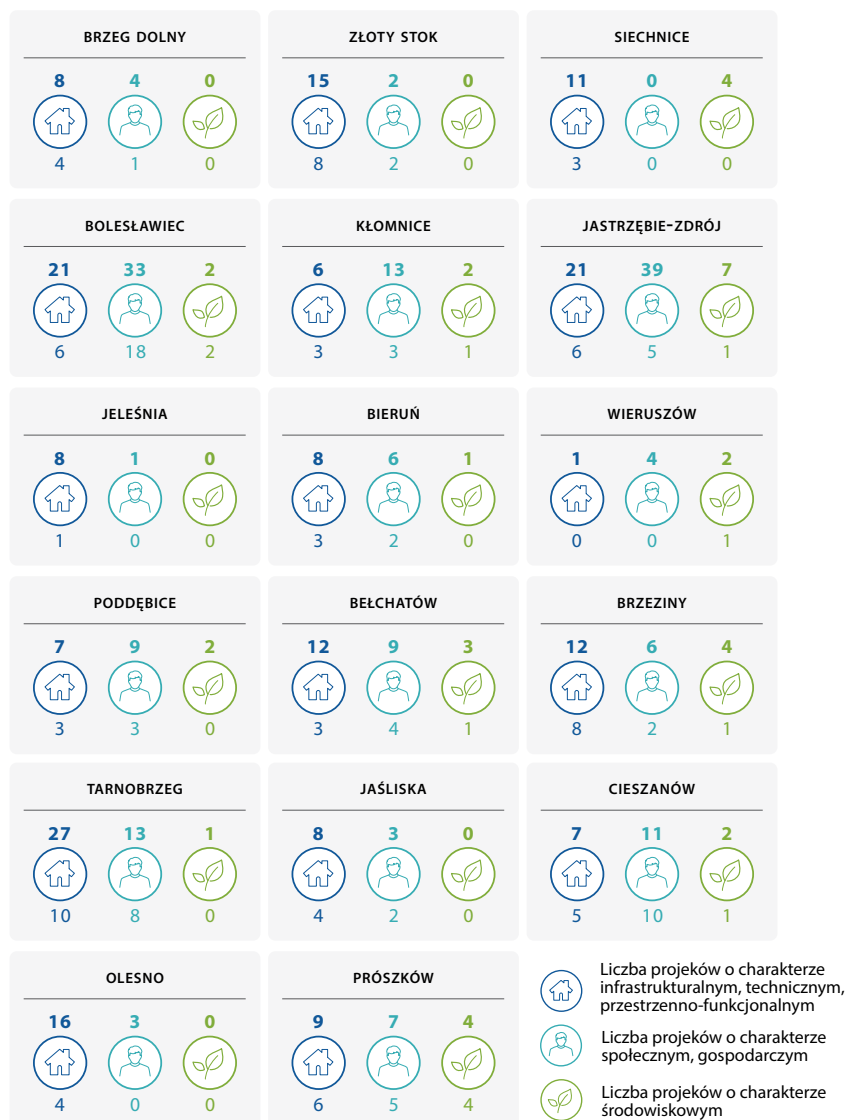
Projekty rewitalizacyjne dotychczas niezrealizowane

⁶⁹ Bolesławiec, Cieszanów, Kłomnice, Wieruszów.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 10

Liczba przedsięwzięć rewitalizacyjnych – planowanych i dotychczas niezrealizowanych w podziale na charakter projektu



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Główną przyczyną braku realizacji projektów rewitalizacyjnych były ograniczone możliwości finansowe gmin, w tym również ze względu na brak pozyskania środków ze źródeł zewnętrznych. Innymi przyczynami były: rezygnacje ze względu na wyższe koszty rzeczywistej realizacji projektów, niż pierwotnie oszacowane; wycofanie się prywatnych inwestorów z udziału w realizacji projektów; duże ryzyko nieosiągnięcia wymaganych wskaźników dla projektów dofinansowanych środkami UE.

Odnotowano też takie przypadki, dla których brak realizacji jednego projektu (zwłaszcza w sferze technicznej czy przestrzenno-funkcjonalnej) powodował wykluczenie realizacji innego projektu o charakterze społecznym.

Przykład

W **gminie Jaśliska** nie zrealizowano projektu podstawowego nr 1 pn. *Rewitalizacja przestrzeni przyrynkowej w Jaśliskach na cele społeczne, edukacyjne, kulturalne i gospodarcze*, zaplanowanego do wykonania w latach 2018–2020. Brak realizacji tego zadania wynikał ze sprzeciwu wniesionego przez właściciela sąsiedniej nieruchomości do projektu budowlanego. Spowodowało to, że gmina nie uzyskała pozwolenia na budowę. Konsekwencją tego był brak realizacji kolejnych dwóch podstawowych projektów rewitalizacyjnych dotyczących sfery społecznej, które zaplanowano do realizacji w latach 2020–2023. Projekty te były ze sobą ściśle powiązane, gdyż realizacja projektu nr 1 miała być bazą lokalową dla dalszych dwóch przedsięwzięć.

Skontrolowane gminy w większym stopniu skupiały działania na możliwości pozyskania dofinansowania i realizacji poszczególnych projektów rewitalizacyjnych, niż na kompleksowym podejściu, mającym na celu wyprowadzenie zdegradowanych obszarów ze stanu kryzysowego. W GPR gminy Siechnice nie planowano wcale przedsięwzięć społecznych. W trzech kolejnych gminach⁷⁰ do czasu kontroli, nie zakończono natomiast żadnego podstawowego lub uzupełniającego projektu o takim charakterze.

W efekcie realizowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych w zdecydowanej większości uzyskiwano zaplanowane dla tych projektów wskaźniki produktu i rezultatu. Jednakże, również z uwagi na fakt, iż wdrażanie Programów Rewitalizacji dla 15 gmin wykroczało poza rok 2020, w żadnej skontrolowanej JST realizacja działań nie doprowadziła do kompleksowego rozwiązania problemów na obszarach zdegradowanych.

Tylko w co drugiej skontrolowanej gminie⁷¹ podejmowane dotychczas działania rewitalizacyjne skoncentrowane były na obszarze rewitalizacji, dotyczyły problemów zdiagnozowanych na obszarach kryzysowych i dążyły do zapewnienia kompleksowości i komplementarności.

**Komplementarność,
kompleksowość
i koncentracja działań
rewitalizacyjnych**

Przykład

W **mieście Tarnobrzeg** działania podejmowane w ramach realizowanych projektów zarówno o charakterze infrastrukturalnym, jak i społecznym koncentrowały się na problemach i określonych w diagnozie zjawiskach kryzysowych. Miały one na celu ograniczenie ubóstwa, bezrobocia, wsparcie rodzin, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, aktywizację osób starszych. Zasada kompleksowości została zachowana m.in. poprzez realizację projektów zapewniających poprawę warunków technicznych, infrastrukturalnych obiektów w połączeniu z podejmowaniem działań w ramach projektów społecznych. Realizacja projektu podstawowego nr 9 polegająca na przeprowadzeniu remontu DPS, sfinansowanego ze środków własnych Gminy umożliwiła realizację projektu nr 8 pn. *Tarnobrzeg dla seniorów* sfinansowanego ze środków EFS.

W pozostałych gminach dotychczasowy proces wdrażania Programów Rewitalizacji nie sprzyjał mechanizmom służącym zachowaniu zasad kompleksowości, komplementarności i koncentracji. Nie można było również wskazać na przykłady dotyczące zachowania tych zasad. W gminie

⁷⁰ Jaśliska, Jeleśnia, Złoty Stok.

⁷¹ Bełchatów, Bieruń, Jastrzębie-Zdrój, Jeleśnia, Olesno, Poddębice, Siechnice, Tarnobrzeg.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wieruszów realizowano projekty poza obszarem rewitalizacji lub w okresie przed uchwaleniem LPR, a niektóre z nich w okrojonym niż planowano zakresie. W pięciu gminach⁷² obecny znikomy zakres wykonanych projektów lub punktowa realizacja pojedynczych zadań niepowiązanych ze sobą, powodowały, że brak było kompleksowego działania dającego efekt synergii, który oddziaływałby na cały dotknięty kryzysem obszar. W trzech kolejnych jednostkach⁷³ kontrola wykazała, że dotychczasowa realizacja projektów rewitalizacyjnych i osiągnięte efekty nie spełniały zasad kompleksowości, komplementarności i koncentracji.

Przykład

W **mieście Bolesławiec** przedsięwzięcia realizowane w ramach GPR dotyczyły głównie wybiórczych inwestycji, nastawionych jedynie na szybki efekt poprawy estetyki przestrzeni. Skupione one były na działaniach remontowych, modernizacyjnych, które nie skutkowały zmianami strukturalnymi na obszarze rewitalizacji. Przedsięwzięcia społeczne realizowane były w marginalnym zakresie. Dla działań dotyczących rewitalizacji zlokalizowanych poza tym obszarem nie wskazano uzasadnienia, że służą one realizacji celów wynikających z GPR. Zadania realizowane poprzez projekt *E-aktywni mieszkańcy Miasta Bolesławiec* nie były skoncentrowane na rozwiązaniu problemów obszaru rewitalizacji. W konsekwencji podejmowane dotychczas działania nie doprowadziły do realizacji większości przedsięwzięć ujętych w GPR, w tym również tych, dla których wskazano finansowanie wyłącznie ze środków własnych. W okresie 2017–2020 (do końca września) zakończono realizację tylko pięciu z 16 planowanych na lata 2017–2019 przedsięwzięć oraz trzech z 24, których zakończenie planowane było do końca 2020 r. Ponadto zakres rzeczowy czterech z nich nie został w pełni zrealizowany.

Dokonywanie wydatków na przedsięwzięcia rewitalizacyjne

Środki na realizację projektów rewitalizacyjnych w skontrolowanych JST na ogół wydatkowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁷⁴ oraz z wewnętrznymi uregulowaniami przyjętymi w tych jednostkach. W trzech gminach⁷⁵ stwierdzono uchybienia i błędy formalne w związku z udzielaniem zamówień publicznych, które nie miały istotnego wpływu na wybór oferty.

Przykłady

W **gminie Prószków** pomimo obowiązku wynikającego z art. 21 ust. 3 ww. ustawy, Burmistrz nie określił trybu pracy i zakresu obowiązków członków komisji przetargowych. Prace komisji nie były dokumentowane. W szczególności nie sporządzano protokołów, notatek na okoliczność otwarcia ofert, oceny spełniania przez wykonawców warunków udziału, badania i oceny ofert, propozycji odrzucenia i wyboru najkorzystniejszej oferty. W konsekwencji komisja przetargowa działała w sposób niezapewniający indywidualizacji odpowiedzialności jej członków za wykonywane czynności oraz przejrzystości jej prac. Jak wyjaśnił Burmistrz, wynikało to z przejściowych problemów kadrowych i konieczności pilnego wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

⁷² Brzeg Dolny, Brzeziny, Cieszanów, Jaślicka, Prószków.

⁷³ Bolesławiec, Kłomnice, Złoty Stok.

⁷⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

⁷⁵ Bieruń, Prószków, Siechnice.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W **gminie Bieruń** prowadząc postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 30 000 euro, przed jego udzieleniem nie sporządzono wzoru umowy oraz nie określono terminu wykonania zadania. Natomiast po zakończeniu tego postępowania nie sporządzono *Dokumentacji z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia (...)*, według obowiązującego wzoru. Stanowiło to naruszenie obowiązków określonych w *Regulaminie postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych do wartości nieprzekraczającej 30 000 euro w Urzędzie Miejskim w Bieruniu*⁷⁶.

W mieście Bolesławiec przy realizacji jednego z przedsięwzięć rewitalizacyjnych stwierdzono nieprawidłowości w zakresie prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Dotyczyły one nierzetelnego sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego; dokonaniu zmiany w umowie, pomimo braku okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili jej zawarcia; zleceniu w dodatkowej umowie wykonania części zadania, pomimo że wg rysunku projektowego elementy te stanowiły zadanie zleczone do wykonania w zamówieniu podstawowym; bezpodstawnym zwrocie wykonawcy kosztów wejścia na teren budowy.

Zasadniczo wydatki na przedsięwzięcia rewitalizacyjne, ewidencjonowano z zachowaniem zasad wynikających z obowiązujących przepisów. Dla środków pochodzących z budżetu państwa i Unii Europejskiej prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową. Nieprawidłowości polegające na stosowaniu niewłaściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej odnotowano w dwóch gminach⁷⁷. Ponadto w mieście Bolesławiec ewidencja środków dla jednego z projektów, który otrzymał dofinansowanie z Funduszu Dróg Samorządowych, prowadzona była bez wyodrębnienia rodzajów i wysokości wydatków poniesionych z poszczególnych źródeł finansowania.

Ewidencja środków poniesionych na projekty rewitalizacyjne

Przykład

W **gminie Jaśliska** błędnie wskazywano symbol paragrafu klasyfikacji budżetowej w stosunku do wydatków dotyczących projektów dofinansowanych środkami z budżetu UE. W zakresie dwóch przedsięwzięć rewitalizacyjnych (pn. *Adaptacja budynków w Jaśliskach na cele edukacyjne i kulturalne* oraz pn. *Zmiana wizerunku rynku w Jaśliskach*) gmina realizowała dwa projekty w ramach PROW, dofinansowane środkami UE odpowiednio w kwocie: 395,2 tys. zł i 908 tys. zł. Wydatki te były klasyfikowane do paragrafów oznaczonych czterocyfrowymi symbolami z czwartą cyfrą „7”. Zgodnie z przepisami załącznika nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷⁸, wydatki te powinny być klasyfikowane do paragrafów oznaczonych symbolami, których czwarta cyfra to „8”.

⁷⁶ Wprowadzonym zarządzeniem Burmistrza Miasta Bierunia z dnia 30 czerwca 2015 r.

⁷⁷ Bolesławiec, Jaśliska.

⁷⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

5.2.4. Monitoring i ewaluacja Programów Rewitalizacji

Założenia dotyczące systemu monitoringu i ewaluacji Programów Rewitalizacji przyjęte w GPR i LPR, tylko w co trzeciej skontrolowanej gminie⁷⁹ umożliwiały skuteczne dokonywanie pomiaru i ewaluacji procesu rewitalizacji i pozwalały na dokonanie całościowej oceny stopnia zachodzących zmian na rewitalizowanym obszarze. Określono w nich zestaw wskaźników odnoszących się do przyjętych celów rewitalizacji wraz ze wskazaniem wartości bazowych oraz docelowych⁸⁰, zaplanowanych do uzyskania po zakończeniu procesu wdrażania Programu Rewitalizacji. Dla zaplanowanych wskaźników podano również źródła (a w przypadku gminy Biełuń także częstotliwość) gromadzenia danych i informacji niezbędnych dla określenia przyjętych wskaźników monitoringu i ewaluacji. W Programach Rewitalizacji tych gmin określono również wskaźniki produktu i rezultatu dla zaplanowanych projektów rewitalizacyjnych.

Przykład

W **gminie Poddębice** wg założeń LPR monitoring i ewaluacja miały być prowadzone w odniesieniu do realizacji poszczególnych projektów rewitalizacyjnych (w oparciu o wskaźniki produktów i rezultatów) oraz w układzie całościowej oceny postępów LPR. Prognozowane wskaźniki rezultatów projektów rewitalizacyjnych zawarto w kartach projektów, a dla oceny stopnia realizacji celów rewitalizacji przyjęto łącznie 16 wskaźników monitorowania dla każdego z czterech określonych w LPR celów strategicznych. Doboru tych wskaźników dokonano na podstawie zdiagnozowanych i opisanych w LPR cech rewitalizowanego obszaru. Wyniki analiz zgromadzonych informacji w zakresie wdrażanych projektów i realizacji całego LPR, miały stanowić podstawę rocznych sprawozdań monitoringowych. Jako źródła danych do oceny stopnia realizacji celów wskazano: bazę danych gminy, Bank Danych Lokalnych GUS oraz obliczenia własne. Dla przyjętych wskaźników monitorowania dotyczących oceny stopnia realizacji celów LPR określono wartości bazowe z 2014 r. dla gminy, obszaru rewitalizowanego i średniej z województwa łódzkiego oraz wartości docelowe do uzyskania w 2023 r. dla gminy i dla obszaru rewitalizowanego.

W Programach Rewitalizacji pozostałych 11 skontrolowanych gmin, określone mechanizmy w zakresie prowadzenia monitoringu i ewaluacji nie pozwalały na dokonanie rzetelnej i obiektywnej oceny stopnia zachodzących zmian w obszarze rewitalizacji. W pięciu z nich⁸¹ określono wskaźniki dla przyjętych celów rewitalizacji, jednak bez wskazania wartości początkowych i docelowych, a w dwóch kolejnych⁸² przyjęte wskaźniki określone były nieprecyzyjnie i nie odnosiły się do wszystkich celów rewitalizacji, nie określono też dla nich wartości bazowych i docelowych. W trzech gminach⁸³ nie określono wcale wskaźników, które powiązane byłyby z celami przyjętymi w Programach Rewitalizacji. Wskazane były tylko wskaźniki dla poszczególnych projektów rewitalizacyjnych. W mieście Jastrzębie-

⁷⁹ Bełchatów, Biełuń, Brzeziny, Cieszanów, Jaślicka, Poddębice.

⁸⁰ Za wyjątkiem miasta Bełchatów i gminy Cieszanów, gdzie przyjęto tylko wartości bazowe.

⁸¹ Bolesławiec, Olesno, Siechnice, Tarnobrzeg, Wieruszów.

⁸² Jeleśnia, Kłomnice.

⁸³ Brzeg Dolny, Prószków, Złoty Stok.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

-Zdrój dla $\frac{3}{4}$ zaplanowanych projektów rewitalizacyjnych ujętych w LPR nie określono zakładanych do osiągnięcia wskaźników rezultatu. W ten sposób niemożliwe było dokonanie oceny porównawczej uzyskanych wyników z założeniami. Główną przyczyną błędnie opracowanych założeń w zakresie monitoringu i ewaluacji było to, że gminy dokonując odbioru opracowanych przez podmioty zewnętrzne Programów Rewitalizacji nie dołożyły właściwych starań w tym zakresie. Nie bez znaczenia był także fakt, że tak opracowane i uchwalone dokumenty, pozytywnie przechodziły weryfikację prowadzoną przez urzędy marszałkowskie i ujmowane były w Wykazach.

Przykłady

W **gminie Jeleśnia** przyjęty w GPR system monitoringu i ewaluacji nie określał wskaźników lub określał je nieprecyzyjnie, bez przyjęcia wartości bazowych lub docelowych oraz bez wskazania źródeł i sposobu pozyskiwania danych. Dla trzech projektów podstawowych przedstawiono wskaźniki rezultatu, które nie opisywały w sposób precyzyjny oczekiwanych efektów podejmowanych przedsięwzięć. Trzy z pięciu zaproponowanych w GPR wskaźników rezultatu nie oddawało najważniejszej istoty realizowanych przedsięwzięć. Natomiast dla pozostałych sześciu przedsięwzięć dodatkowych nie określono żadnych wskaźników rezultatu. Nie zdefiniowano, ani nie określono źródeł pozyskania danych. Ponadto, dla przyjętych wskaźników nie określono wartości bazowych (wyjściowych), pośrednich do osiągnięcia w trakcie wdrażania GPR oraz docelowych. W ocenie NIK brak takich wskaźników uniemożliwia przeprowadzenie rzetelnego monitoringu oraz ewaluacji. Wójt Gminy w złożonych wyjaśnieniach nie wskazała, dlaczego w GPR nie wprowadzono mierników, które pozwalałyby na skuteczne przeprowadzenie monitoringu i ewaluacji zarówno dla wszystkich projektów, przedsięwzięć, jak i wpływu działań rewitalizacyjnych na obszar całej Gminy.

W GPR **gminy Prószków** nie określono wskaźników odnoszących się do celów rewitalizacji, za pomocą których można dokonywać pomiaru czy i w jakim kierunku zachodzą zmiany. Burmistrz wyjaśniając podniósł m.in. fakt, iż GPR w tak opracowanej formie uzyskał akceptację Zarządu Województwa i został zamieszczony w Wykazie. Kwestie te zostaną wzięte pod uwagę przy dokonywaniu aktualizacji GPR.

Dwie skontrolowane gminy⁸⁴ nie prowadziły w zasadzie żadnych działań w zakresie monitoringu i ewaluacji GPR. W mieście Jastrzębie-Zdrój starannie wypełniono zapisy postanowień LPR, jednak przyjęty w tej gminie system monitoringu i ewaluacji nie prowadził do oceny stopnia zachodzących zmian. W kolejnych 14 gminach podejmowane w tym zakresie czynności, były niepełne i niezgodne z zadaniami określonymi w tym zakresie w Programach Rewitalizacji. Tylko w miastach Tarnobrzeg i Bełchatów w ramach prowadzonego monitoringu podjęto próbę przedstawienia wybranych, kluczowych wskaźników rezultatu w odniesieniu do obszaru rewitalizacji.

Działania podejmowane przez gminy w ramach monitoringu i ewaluacji

Przykład

W **Tarnobrzegu** kluczowe wskaźniki rezultatu (*liczba mieszkańców, liczba bezrobotnych, liczba osób długotrwale bezrobotnych, liczba osób korzystających z pomocy społecznej, liczba osób prowadzących działalność gospodarczą*) ujęte w monitoringach za lata 2017–2019 zostały wskazane,

⁸⁴ Brzeziny, Jeleśnia.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

jako odnoszące się do obszaru rewitalizacji, a faktycznie były obliczone w oparciu o dane dla całego miasta. Nie wskazywano natomiast (mimo stosownych zapisów w LPR) wartości wskaźników produktu i rezultatu dla poszczególnych projektów rewitalizacyjnych. Tak sporządzone dane z monitoringu były publikowane na stronie internetowej urzędu. Prezydent wyjaśnił, że przyczyną tego były trudności w pozyskaniu danych dotyczących obszarów rewitalizacji i omyłkowo wskazano, iż dane dotyczą obszaru rewitalizacji. Ponadto, nie podano informacji o wskaźnikach produktu i rezultatu dla poszczególnych projektów z uwagi na przeoczenie zapisów w LPR dotyczących niniejszego wymogu. Dodatkowo wskazał, iż gmina pierwszy raz wdraża LPR według Wytycznych Ministra Rozwoju.

Monitorowanie w praktyce sprowadzono do analizowania wskaźników przypisanych do poszczególnych projektów w znacznej mierze określonych we wnioskach o współfinansowanie lub do nieznormalizowanych obserwacji dotyczących zmian zachodzących w obszarze rewitalizacji. W trzech z tych gmin⁸⁵ nie agregowano nawet tych danych w formie sprawozdań, czy raportów, a w dwóch kolejnych⁸⁶ ujmowane były, ale w sporządzanych przez te jednostki w związku z innymi wymogami sprawozdaniach czy raportach, co nie odpowiadało założeniom przyjętym w GPR lub LPR. Należy również nadmienić, iż co trzecia gmina⁸⁷, która w ramach prowadzonego monitoringu opracowała sprawozdania lub raporty⁸⁸, ujmowała w nich nierzetelne lub niepełne dane. Niejednokrotnie były one również podawane do publicznej wiadomości. Głównymi przyczynami takiego stanu były błędnie przyjęte założenia w zakresie prowadzenia monitoringu i ewaluacji, brak lub zbyt ogólne zapisy w zakresie powierzonych obowiązków w tym zakresie właściwym pracownikom/zespołom oraz przekonanie kontrolowanych, iż podejmowane działania są właściwe i wystarczające.

Przykład

W **gminie Olesno** prowadzony monitoring obejmował jedynie poszczególne projekty rewitalizacyjne, pomijając swym zakresem zachodzące zmiany, w odniesieniu do przyjętych w LPR celów szczegółowych rewitalizacji. Stan ten ograniczał możliwość skutecznego podejmowania działań korygujących, w tym wprowadzania uzasadnionych zmian w LPR. Zespół ds. rewitalizacji, który zobowiązany został m.in. do przedstawiania wniosków z realizacji poszczególnych celów rewitalizacji realizował te zadania w ograniczonym zakresie. Burmistrz wyjaśnił m.in., iż był przekonany o prawidłowym wypełnianiu obowiązków w tym zakresie. Jednak po dokonaniu analizy zapisów LPR w zakresie monitoringu, przyznał, iż wydaje się zasadne dokonanie zmian w tym zakresie.

Ocena aktualności i stopnia realizacji GPR

Spośród ośmiu skontrolowanych gmin⁸⁹, które wdrażały GPR i obowiązane były dokonać oceny aktualności i stopnia jego realizacji, co najmniej raz na trzy lata, zgodnie z systemem monitorowania i oceny określonym w tym

⁸⁵ Brzeg Dolny, Kłomnice, Siechnice.

⁸⁶ Bieruń, Złoty Stok.

⁸⁷ Bolesławiec, Brzeg Dolny, Tarnobrzeg, Wieruszów.

⁸⁸ Za wyjątkiem gminy Brzeg Dolny, w której dane ujmowano tylko w formie tabel.

⁸⁹ W gminie Jaśliska termin przeprowadzenia takiej oceny określono na IV kw. 2021 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

programie, połowa z nich⁹⁰ nie wykonała tego obowiązku. Jedną z głównych przyczyn nieopracowania takich ocen, były niewłaściwie przyjęte rozwiązania organizacyjne, a zwłaszcza brak szczegółowo przypisanych zadań w tym zakresie oraz niepowołanie odpowiednich osób lub zespołów odpowiedzialnych za te zadania.

Przykład

W **mieście Bełchatów**, wbrew obowiązkowi, w okresie od daty uchwalenia GPR nie dokonano oceny jego aktualności. Prezydent wyjaśniła, że coroczna analiza wskaźników dla obszaru rewitalizacji, przedstawiana w sprawozdaniach monitoringowych, dawała możliwość weryfikowania zmian na obszarze rewitalizacji. W ocenie NIK, w sporządzonych sprawozdaniach monitoringowych odnoszono się przede wszystkim do analizy wskaźników obszaru rewitalizacji oraz opisu stopnia zaawansowania realizowanych projektów. Dokonana ocena pozwoliłaby natomiast zweryfikować, w jakim zakresie GPR wymaga zmiany i aktualizacji.

Sporządzone w pozostałych czterech gminach⁹¹ oceny nie odnosiły się do aktualności i stopnia realizacji GPR. Zawierały one jedynie ogólne informacje w zakresie zrealizowanych bądź nie projektów rewitalizacyjnych. Nie dokonywano natomiast oceny efektywności stosowanych instrumentów, nie prowadzono analizy wskaźnikowej, która pozwoliłaby nakreślić, czy i w jakim kierunku zachodzą zmiany w sferach społecznych, przestrzennych, gospodarczych czy środowiskowych w odniesieniu do rewitalizowanego obszaru. Uzyskanie takich informacji byłoby zarazem dodatkowym wyznacznikiem, czy i w jakim kierunku należy dokonać zmian i aktualizacji wdrażanych GPR. Dodatkowo w gminie Cieszanów, mimo obowiązku, wyników oceny nie ogłoszono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP). Zdaniem NIK głównymi przyczynami braku sporządzenia lub niewłaściwego dokonywania ocen były: niezrozumienie istoty procesu rewitalizacji; złożoność i brak doświadczeń w realizacji tego typu zadań; często wielość danych, w tym niejednokrotnie konieczność ich pozyskiwania od innych komórek czy podmiotów; ograniczone zasoby ludzkie.

Przykłady

W **mieście Bolesławiec** sporządzona *Ocena stopnia aktualności GPR* nie pozwalała na ocenę postępu we wdrażaniu procesu rewitalizacji w odniesieniu do poszczególnych celów zapisanych w GPR. W dokumencie tym nie odniesiono się do jego aktualności. Tymczasem kontrola wykazała, że GPR był nieaktualny, zarówno w zakresie przedsięwzięć rewitalizacyjnych, jak i podmiotów je realizujących. Sekretarz wyjaśnił, że ocena określa stan faktyczny realizacji zadań GPR. Natomiast bariery realizacji oraz ewentualne kierunki zmian zostały omówione 22 października 2020 r. na spotkaniu Komitetu Rewitalizacji. W dokumencie tym dokonano oceny stopnia realizacji projektów oraz analizy zmian społecznych, przestrzennych, gospodarczych oraz środowiskowych na terenie miasta oraz w odniesieniu do obszaru rewitalizacji. NIK jednak zauważa, że w protokole tego spotkania Komitetu Rewitalizacji nie podano informacji w zakresie barier realizacji oraz ewentu-

⁹⁰ Bełchatów, Brzeziny, Jeleśnia, Prószków.

⁹¹ Bieruń, Bolesławiec, Cieszanów, Siechnice.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

alnych kierunków zmian GPR. Natomiast dane w zakresie realizacji projektów nie obrazują stopnia realizacji zmian zachodzących na obszarze rewitalizacji, ponieważ odnoszą się do większego obszaru.

W **gminie Bieruń** zgodnie z postanowieniami GPR przedmiotem oceny *on-going* miała być bieżąca ocena efektywności stosowanych instrumentów i całego systemu wdrażania, a monitorowaniem miała być objęta realizacja nie tylko poszczególnych projektów, ale także całego GPR w odniesieniu do jego celów. Tymczasem prowadzone w trakcie wdrażania działania monitorujące nie pozwalały na dokonanie oceny stopnia zmian zachodzących na obszarze rewitalizacji po ukończeniu poszczególnych projektów, bowiem nie były wówczas zbierane dane mogące być podstawą do oceny stopnia realizacji celów Programu.

Opiniowanie oceny aktualności i stopnia realizacji GPR przez Komitet Rewitalizacji

Oceny aktualności i stopnia realizacji GPR, które zostały sporządzone w czterech gminach, przedłożono do zaopiniowania Komitetom Rewitalizacji. W każdym przypadku Komitet Rewitalizacji pozytywnie zaopiniował ocenę, mimo iż w opinii NIK sporządzone zostały nierzetelnie lub nie zawierały pełnych danych i nie miały ocenego charakteru. Nie odnosiły się także do ich aktualności oraz nie zawierały wskazówek dla ewentualnego wprowadzenia niezbędnych zmian. Również w protokołach z posiedzeń Komitetów Rewitalizacji brak było zapisów, które uzasadniałyby szczegółowo wydanie takich opinii.

Przykład

W **gminie Cieszanów** Komitet Rewitalizacji zapoznał się z dokumentem i odnotowano, że: *został on zaopiniowany*. Burmistrz wyjaśnił, że *nie wiem co oznacza to zaopiniowanie, ponieważ nie wskazano żadnego stanowiska w zakresie dalszych działań*.

Niedokonywanie aktualizacji Programów Rewitalizacji

Spśród skontrolowanych jednostek tylko trzy gminy⁹² w okresie wdrażania LPR dokonały aktualizacji tych dokumentów. W gminie Wieruszów zaktualizowanego LPR nie przekazano do UMWŁ do zaopiniowania, ze względu – jak wyjaśnił Burmistrz – na brak możliwości finansowania projektów ze środków RPO WŁ 2014–2020. Aktualizacje LPR dotyczyły zmian w zakresie projektów rewitalizacyjnych (ich uszczegółowienia, wykreślenia lub wprowadzenia dodatkowych projektów, wydłużenia terminu ich realizacji). Nie odnoszono się jednak do innych zagadnień, obejmujących np. kwestie niezrealizowanych projektów i wpływu na osiągnięcie celów rewitalizacji. W pozostałych 14 gminach nie dokonywano aktualizacji Programów Rewitalizacji. Przesłankami do podjęcia takich działań były głównie brak realizacji projektów rewitalizacyjnych lub rezygnacja z ich wykonania, znaczne opóźnienia w odniesieniu do przyjętych założeń, przyjęty system monitoringu i ewaluacji, który nie pozwalał na wskazanie czy i w jakim kierunku zachodzą zmiany, a tym samym dokonanie obiektywnej i pełnej oceny procesu rewitalizacji. Według kontrolowanych głównymi przyczynami takiego stanu były: skomplikowana procedura aktualizacji; brak takiej konieczności mimo występujących odstępstw; brak wiedzy, iż należy takie zadanie wykonać; brak rekomendacji do przeprowadze-

⁹² Jastrzębie-Zdrój, Tarnobrzeg, Wieruszów.

nia takich działań po dokonaniu pozytywnie zaopiniowanej przez Komitet Rewitalizacji oceny aktualności GPR; odłożenie w czasie (po przeprowadzeniu analizy stopnia realizacji celów rewitalizacji).

Zdaniem NIK, brak aktualizacji Programów Rewitalizacji wynikał w głównej mierze z niewłaściwie prowadzonego monitoringu i ewaluacji *on-going*, a w przypadku gmin, które wdrażały GPR, także z braku przeprowadzenia lub nierzetelnego dokonania oceny aktualności i stopnia realizacji GPR oraz braku należytego zaangażowania Komitetów Rewitalizacji w proces rewitalizacji.

Przykłady

W **gminie Siechnice** nie przeprowadzono aktualizacji GPR, mimo przesłanek do podjęcia takich działań, ze względu na fakt realizowania niektórych projektów rewitalizacyjnych w okrojonym zakresie, przyjętego w urzędzie podejścia do realizacji dodatkowych projektów rewitalizacyjnych oraz przyjęcia systemu monitoringu i ewaluacji, który nie pozwalał na przeprowadzenie obiektywnej i pełnej oceny procesu rewitalizacji. Kierownik Biura ds. Funduszy Zewnętrznych wskazał, że nie stwierdzono podstaw do uchylecia lub zmiany uchwały w sprawie przyjęcia GPR, co zostało zarekomendowane w *Ocenie aktualności i stopnia realizacji*, pozytywnie zaopiniowanej przez Komitet Rewitalizacji. Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika, stanowisko autorów powyższej rekomendacji było dodatkowo podyktowane skomplikowaną ścieżką aktualizacji Programu Rewitalizacji i wymogami formalnymi wynikającymi z art. 22 i 23 ustawy o rewitalizacji.

W urzędzie **gminy Złoty Stok** nie podjęto działań w kierunku aktualizacji LPR, mimo występowania ku temu przesłanek, a w szczególności: problemów z finansowaniem i realizacją niektórych projektów podstawowych oraz odstąpieniem lub brakiem realizacji projektów uzupełniających przez inwestorów zewnętrznych; uruchomieniem projektów korespondujących z celami rewitalizacji, lecz pozostających poza Programem Rewitalizacji; przyjęciem mechanizmów partycypacji interesariuszy nieadekwatnych do występujących w gminie realiów; mankamentów w przyjętym sposobie monitorowania i ewaluacji LPR. W ocenie Burmistrz, wykazane odstępstwa od założeń LPR nie stanowiły przesłanek do jego aktualizacji, gdyż:

- zasadniczym celem sporządzenia i przyjęcia LPR była możliwość ubiegania się o środki w ramach RPO WD;
- gmina nie realizowała projektów ujętych w LPR z dofinansowaniem środków pozyskanych w ramach RPO WD⁹³ oraz mając na uwadze fakt, iż okres aplikowania o dostępne aktualnie środki w ramach RPO WD upływa w 2020 r., a okres ważności LPR z końcem 2022 r., gmina nie planuje dokonać aktualizacji LPR;
- w takiej sytuacji, poniesienie wysiłku aktualizacji jest bezzasadne.

W 2022 r. Gmina zamierza podjąć działania celem sporządzenia nowego programu na podstawie ustawy o rewitalizacji.

⁹³ Ze względu na małą alokację środków w poszczególnych naborach dla działań, w których gmina składa wnioski o dofinansowanie; krótkie i jednorazowe okresy aplikowania; pozyskanie środków z rezerwy celowej budżetu państwa na usuwanie skutków klęsk żywiołowych na warunkach korzystniejszych.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Cel główny kontroli określony został pytaniem: <i>czy programy rewitalizacji były prawidłowo wdrażane i czy osiągnięto zakładane efekty?</i>
Cele szczegółowe	Dla kontroli przyjęto trzy cele szczegółowe, zdefiniowane pytaniami: <ol style="list-style-type: none">1. Czy gminy prowadzą rewitalizację zgodnie z przyjętymi programami rewitalizacji?2. Czy dotychczasowa realizacja programów przyniosła zakładane efekty?3. Czy samorząd województwa właściwie wspierał realizację programów rewitalizacji?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto łącznie 22 jednostki: <ul style="list-style-type: none">– pięć urzędów marszałkowskich – w województwach: dolnośląskim, łódzkim, opolskim, podkarpackim oraz śląskim;– 17 urzędów gmin lub miast (od dwóch do czterech w poszczególnych województwach), z których dziewięć realizowało GPR, a osiem LPR. Doboru gmin dokonano mając na uwadze w szczególności rodzaj realizowanego Programu Rewitalizacji, jego wartość, przewidziane terminy realizacji oraz liczbę i rodzaje projektów (przedsięwzięć) rewitalizacyjnych.
Kryteria kontroli	Legalność, rzetelność i gospodarność – art. 2 ust. 2 ustawy o NIK.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2016–2020 (III kwartał). Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 9 września 2020 r. do 29 stycznia 2021 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach prowadzonych postępowań kontrolnych, na podstawie 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK zasięgnięto informacji w jednostkach niekontrolowanych: <ul style="list-style-type: none">– w ramach kontroli urzędów marszałkowskich – w szczególności w wybranych urzędach gmin, które były ujęte w Wykazie, lecz nie aplikowały o środki RPO 2014–2020 lub nie uzyskały dofinansowania z takiego programu;– w niektórych kontrolach urzędów gmin/miast – do wybranych partnerów, włączonych w realizację Programów Rewitalizacji.
Zastrzeżenia zgłoszone do wystąpień pokontrolnych	Zastrzeżenia zostały zgłoszone do sześciu wystąpień pokontrolnych. Złożyli je Marszałek Województwa Dolnośląskiego oraz pięciu kierowników kontrolowanych urzędów miast. Z ośmiu zastrzeżeń złożonych przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego, trzy zostały uwzględnione w całości, dwa w części, a trzy oddalone. Spośród 45 zastrzeżeń złożonych przez pięciu kierowników urzędów miejskich, sześć zastrzeżeń zostało uwzględnionych w całości, 13 w części, a 26 oddalonych.
Finansowe rezultaty kontroli	Finansowe rezultaty kontroli wyniosły ogółem 8523,2 tys. zł.
Pozostałe informacje	Kontrola została podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Stanowiła ona rozwinięcie i kontynuację kontroli P/18/097 <i>Przygotowanie i realizacja programów rewitalizacji w województwie podkarpackim</i> , przeprowadzonej w latach 2018-2019. Wyniki tej kontroli wskazywały, iż proces rewitalizacji nie w pełni został właściwie zrozumiany przez samorządy. Stwierdzono wiele nieprawidłowości zarówno na etapie przygotowania i opracowania Programów Rewitalizacji, jak również na etapie wdrażania

i prowadzenia monitoringu i ewaluacji. W szczególności, gminy miały problem z wdrożeniem projektów rewitalizacyjnych w zakładanym czasie i zakresie. Ustalenia kontroli P/18/097 wskazywały na potrzebę przeprowadzenia kontroli poświęconej wdrażaniu rewitalizacji i jej efektom.

Na problemy z realizacją rewitalizacji wskazywało wiele dostępnych opracowań. W szczególności, w podsumowaniu raportu Ministerstwa Rozwoju *Rewitalizacja w Polsce. Pierwsze obserwacje i wnioski. Raport 2018* podniesiono m.in., że nowy system rewitalizacji spowodował duże zainteresowanie procesami rewitalizacji, przy czym: *należy mieć na uwadze, że skala rewitalizacji w wielu polskich miastach a także jej innowacyjność i wieloaspektowość jest zjawiskiem niezbyt częstym*. Do wyzwań rewitalizacji zaliczono w tym raporcie:

- koordynację i doskonalenie systemu rewitalizacji w Polsce;
- finansowanie rewitalizacji;
- ambitne cele gmin w zakresie rewitalizacji;
- docieranie do interesariuszy rewitalizacji;
- umiejętną koordynację realizacji Programu Rewitalizacji, tak aby zarządzanie nim było skuteczne tzn. przedsięwzięcia były realizowane i charakteryzowały się dopasowaniem do siebie (komplementarnością), faktycznie służyły celom programu, nie powstawały inne przedsięwzięcia, które będą kolidowały z tymi celami lub niweczyły jego pozytywne efekty, interesariusze byli co najmniej poinformowani o przebiegu procesu i go rozumieli (a najlepiej gdyby mieli poczucie sprawczości w zakresie wdrażania programu), a jego realizacja przybliżała do założonych celów.

Rewitalizacji przypisano znaczną rolę m.in. w perspektywie finansowej UE na lata 2014–2020 oraz w ramach *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*⁹⁴.

M.in. z powyższych względów Najwyższa Izba Kontroli uznała przeprowadzenie tej kontroli za istotne.

Wyniki kontroli przedstawiono w 22 wystąpieniach pokontrolnych, z których 17 zawierało wnioski pokontrolne – ogółem 64. Z informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowano jeden z nich (1,6%), podjęto działania w celu realizacji kolejnych 38 (59,4%), a 25 (39,0%) wniosków pozostaje nierealizowanych⁹⁵.

Oprócz wniosków pokontrolnych, w siedmiu wystąpieniach pokontrolnych (dotyczących UMWD oraz sześciu JST) sformułowano ogółem dziewięć uwag w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Odnośnie urzędu marszałkowskiego uwagi dotyczyły potrzeby doprecyzowania definicji kryteriów oceny oraz zapewnienia jednolitości ocen projektów. W przypadku urzędów miast uwagi dotyczyły m.in. przeprowadzenia aktualizacji Programu Rewitalizacji oraz zamówień publicznych.

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Uwagi sformułowane w trybie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK

⁹⁴ Przyjętej uchwałą nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* (M.P. z 2017 r. poz. 260).

⁹⁵ Stan na dzień 9 czerwca 2021 r.

ZAŁĄCZNIKI

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura w Rzeszowie	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego	Władysław Ortyl Marszałek Województwa Podkarpackiego
2.		Urząd Miasta i Gminy Cieszanów	Zdzisław Zadworny Burmistrz Miasta i Gminy Cieszanów
3.		Urząd Gminy Jaślicka	Adam Dańczak Wójt Gminy Jaślicka
4.		Urząd Miasta Tarnobrzega	Dariusz Bożek Prezydent Miasta Tarnobrzega
5.	Delegatura w Łodzi	Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego	Grzegorz Schreiber Marszałek Województwa Łódzkiego
6.		Urząd Miasta Bełchatów	Mariola Czechowska Prezydent Miasta Bełchatowa
7.		Urząd Miasta w Brzezcinach	Ilona Skipior Burmistrz Miasta Brzeziny
8.		Urząd Miejski w Poddębicach	Piotr Sęczkowski Burmistrz Poddębic
9.		Urząd Miejski Wieruszów	Rafał Przybył Burmistrz Wieruszowa
10.	Delegatura w Katowicach	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	Jakub Chełstowski Marszałek Województwa Śląskiego
11.		Urząd Miejski w Bieruniu	Krzysztof Grzesica Burmistrz Miasta Bierunia
12.		Urząd Miasta w Jastrzębiu-Zdroju	Anna Hetman Prezydent Miasta Jastrzębie-Zdrój
13.		Urząd Gminy Jeleśnia	Anna Wasilewska Wójt Gminy Jeleśnia
14.		Urząd Gminy Kłomnice	Piotr Juszczyk Wójt Gminy Kłomnice
15.	Delegatura w Opolu	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego	Andrzej Buła Marszałek Województwa Opolskiego
16.		Urząd Miejski w Oleśnie	Sylwester Lewicki Burmistrz Oleśna
17.		Urząd Miejski w Prószkowie	Krzysztof Cebula Burmistrz Prószkowa
18.	Delegatura we Wrocławiu	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego	Cezary Przybylski Marszałek Województwa Dolnośląskiego
19.		Urząd Miasta Bolesławiec	Piotr Roman Prezydent Miasta Bolesławiec
20.		Urząd Miejski w Brzegu Dolnym	Paweł Birek Burmistrz Brzegu Dolnego
21.		Urząd Miejski w Siechnicach	Milan Uśák Burmistrz Siechnic
22.		Urząd Miejski w Złotym Stoku	Grażyna Orczyk Burmistrz Złotego Stoku

Wystąpienia pokontrolne skierowane do kierowników jednostek kontrolowanych zostały zamieszczone na stronie internetowej Najwyższej Izby Kontroli: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/>

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Analiza stanu prawnego

Zgodnie z art. 3 pkt 2 i 3 ustawy *o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, samorząd województwa oraz samorząd gminny prowadzą politykę rozwoju. Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej ustawy politykę rozwoju prowadzi się na podstawie strategii rozwoju, programów i dokumentów programowych oraz polityk publicznych⁹⁶.

Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju

Zagadnienia dotyczące zakresu działania gminy określone zostały w ustawie *o samorządzie gminnym*. Zgodnie z tą ustawą, do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów (art. 6 ust. 1). Według art. 7 ust. 1 tej ustawy, zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy do wyłącznej właściwości rady gminy należy uchwalanie programów gospodarczych. Z kolei art. 7 ust. 2 tej ustawy przewiduje, że ustawy określają, które zadania własne gminy mają charakter obowiązkowy. **Prowadzenie rewitalizacji nie należy do takich zadań.**

Ustawa o samorządzie gminnym

Programy Rewitalizacji mogą być przyjmowane:

- a) na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 października 2015 r. *o rewitalizacji* (art. 14–24b) – jako **GPR**;
- b) jako programy gospodarcze, przyjmowane na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy *o samorządzie gminnym* – jako **LPR**.

Podstawy prawne i rodzaje programów rewitalizacji oraz zakres ustawy o rewitalizacji

Na podstawie art. 52 ustawy *o rewitalizacji*, gminy mogą do 31 grudnia 2023 r. mogą realizować przedsięwzięcia wynikające z programu zawierającego działania służące wyprowadzeniu obszaru zdegradowanego ze stanu kryzysowego, przyjmowanego uchwałą rady gminy, bez uchwalania GPR.

Ustawa *o rewitalizacji*, jak to stanowi jej art. 1 określa tryb przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 przywołanej ustawy **rewitalizacja** stanowi proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie GPR.

Definicja rewitalizacji według ustawy oraz Wytycznych

Nieco inaczej zdefiniowano rewitalizację w Wytycznych Ministra Rozwoju, gdzie określona jest jako kompleksowy proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych poprzez działania całościowe (powiązane wzajemnie przedsięwzięcia obejmujące kwestie społeczne oraz gospodarcze lub przestrzenno-funkcjonalne lub techniczne lub środowiskowe), integrujące interwencję na rzecz społeczności lokalnej, przestrzeni i lokalnej gospodarki, skoncentrowane terytorialnie i prowadzone w sposób zaplanowany oraz zintegrowany poprzez programy rewitalizacji.

⁹⁶ W brzmieniu obowiązującym od 13 listopada 2020 r.

Interesariusze rewitalizacji

Interesariuszami rewitalizacji są w szczególności: 1) mieszkańcy obszaru rewitalizacji oraz właściciele, użytkownicy wieczysti nieruchomości i podmioty zarządzające nieruchomościami znajdującymi się na tym obszarze, w tym spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe i товариства будownицтва спoлeczного; 2) mieszkańcy gminy inni niż wymienieni w pkt 1; 3) podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić na obszarze gminy działalność gospodarczą; 4) podmioty prowadzące lub zamierzające prowadzić na obszarze gminy działalność społeczną, w tym organizacje pozarządowe i grupy nieformalne; 5) jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne; 6) organy władzy publicznej; 7) podmioty, inne niż wymienione w pkt 6, realizujące na obszarze rewitalizacji uprawnienia Skarbu Państwa (art. 2 ust 2 ustawy *o rewitalizacji*).

Rewitalizacja jako zadanie własne gminy, z ustawowo określonym sposobem realizacji

Art. 3 ust.1 ustawy *o rewitalizacji* określa, że przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także jej prowadzenie w zakresie właściwości gminy, stanowią jej zadania własne. Zadania te gmina realizuje (art. 3 ust. 2 i 3 tej ustawy):

- 1) w sposób jawny i przejrzysty, z zapewnieniem aktywnego udziału interesariuszy na każdym etapie (**partycypacja społeczna**);
- 2) w sposób zapobiegający wykluczeniu mieszkańców obszaru rewitalizacji z możliwości korzystania z pozytywnych efektów procesu rewitalizacji, w szczególności w zakresie warunków korzystania z gminnego zasobu mieszkaniowego;
- 3) z uwzględnieniem zasad uniwersalnego projektowania w rozumieniu art. 2 *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r.⁹⁷ – współpracując z powiatem, województwem, administracją rządową oraz innymi podmiotami realizującymi na obszarze rewitalizacji uprawnienia Skarbu Państwa.

Art. 4 ust. 1 tej ustawy przewiduje, że w celu opracowania diagnoz służących: 1) wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, 2) sporządzeniu albo zmianie GPR, 3) ocenie aktualności i stopnia realizacji GPR – wójt, burmistrz albo prezydent miasta prowadzi analizy, w których wykorzystuje obiektywne i weryfikowalne mierniki i metody badawcze dostosowane do lokalnych uwarunkowań.

Obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji

Art. 9 ust. 1 ustawy *o rewitalizacji* określa przesłanki uznania obszaru gminy znajdujący się w stanie kryzysowym za **obszar zdegradowany**. Z kolei **obszar rewitalizacji** to obszar obejmujący całość lub część obszaru zdegradowanego, cechujący się szczególną koncentracją negatywnych zjawisk, o których mowa w art. 9 ust. 1, na którym z uwagi na istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego gmina zamierza prowadzić rewitalizację. **Obszar rewitalizacji nie może być większy niż 20% powierzchni gminy oraz zamieszkały przez więcej niż 30% liczby mieszkańców gminy** (art. 10 ust. 1 i 2 ustawy *o rewitalizacji*)⁹⁸.

⁹⁷ Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.

⁹⁸ Obszar rewitalizacji może być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic. Zasady i sposób wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji określone zostały w art. 11 ustawy *o rewitalizacji*.

GPR sporządzany jest dla wyznaczonego obszaru rewitalizacji i przyjmowany w drodze uchwały przez radę gminy⁹⁹. Elementy GPR wskazano w art. 15 ustawy *o rewitalizacji*. Należą do nich m.in. **cele** rewitalizacji oraz odpowiadające im **kierunki działań** służących eliminacji lub ograniczeniu negatywnych zjawisk, o których mowa w art. 9 ust. 1; **opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych**, w szczególności o charakterze społecznym oraz gospodarczym, środowiskowym, przestrzenno-funkcjonalnym lub technicznym (w tym **lista planowanych podstawowych przedsięwzięć**, wraz z ich opisami oraz **charakterystyka pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć**, realizujących kierunki działań), szacunkowe **ramy finansowe** wraz z szacunkowym wskazaniem środków finansowych ze źródeł publicznych i prywatnych; opis struktury zarządzania realizacją, wskazanie kosztów tego zarządzania wraz z **ramowym harmonogramem realizacji** oraz **system monitorowania i oceny GPR**¹⁰⁰.

Zasady partycypacji społecznej określone zostały w rozdziale 2 ustawy *o rewitalizacji*. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy *o rewitalizacji* obejmuje ona przygotowanie, prowadzenia oraz dokonywanie oceny rewitalizacji w sposób zapewniający aktywny udział interesariuszy, poprzez uczestnictwo w konsultacjach społecznych i pracach **Komitetu Rewitalizacji**¹⁰¹. Konsultacje społeczne prowadzi wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy *o rewitalizacji* formami konsultacji społecznych są: zbieranie uwag w postaci papierowej lub elektronicznej, w tym za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w szczególności poczty elektronicznej lub formularzy zamieszczonych na stronie podmiotowej gminy w BIP; spotkania, debaty, warsztaty, spacer studyjny, ankiety, wywiady, wykorzystanie grup przedstawicielskich lub zbieranie uwag ustnych. Stosowanie do art. 6 ust. 7 ustawy *o rewitalizacji* niezwłocznie po zakończeniu każdej z form konsultacji społecznych opracowuje się informację podsumowującą jej przebieg, zawierającą dane o miejscu i czasie jej przeprowadzenia i omówienie jej przebiegu, a w przypadku zbierania uwag – wszystkie uwagi wraz z odniesieniem się do nich

Zgodnie z art. 21 ustawy *o rewitalizacji* niezwłocznie po uchwaleniu GPR, rada gminy wprowadza przedsięwzięcia rewitalizacyjne zawarte w tym programie, służące realizacji zadań własnych gminy, do załącznika do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy, o którym mowa w art. 226 ust. 3 ustawy *o finansach publicznych*¹⁰².

Ocenie aktualności GPR poświęcony jest art. 22 ustawy *o rewitalizacji*. Zgodnie z tym przepisem GPR podlega ocenie aktualności i stopnia realizacji, dokonywanej przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta co najmniej raz na 3 lata, zgodnie z systemem monitorowania i oceny określonym w tym programie. Ocena sporządzona przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta podlega zaopiniowaniu przez Komitet Rewitalizacji oraz ogłoszeniu na stronie podmiotowej gminy w BIP.

Elementy GPR

Zasady partycypacji społecznej

Przedsięwzięcia rewitalizacyjne w wieloletniej prognozie finansowej

Ocena aktualności GPR oraz jego zmiana

⁹⁹ Por. art. 14 ust. 1 i 2 ustawy *o rewitalizacji*.

¹⁰⁰ Por. art. 15 ust. 1 pkt 4, 5 oraz 7–9 ww. ustawy.

¹⁰¹ Forum tego dotyczy art. 7 ustawy *o rewitalizacji*.

¹⁰² Jeżeli dane dotyczące tych przedsięwzięć nie są wystarczające do wpisania ich do załącznika do uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej gminy, rada gminy wprowadza przedsięwzięcia do tego załącznika niezwłocznie po ustaleniu niezbędnych danych.

W przypadku stwierdzenia, że GPR wymaga **zmiany**, wójt, burmistrz albo prezydent miasta występuje do rady gminy z wnioskiem o jego zmianę. W przypadku stwierdzenia, w wyniku przeprowadzonej oceny stopnia realizacji GPR, osiągnięcia celów rewitalizacji w nim zawartych, rada gminy uchyla uchwałę w sprawie GPR w całości albo w części, z własnej inicjatywy albo na wniosek wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Z kolei art. 23 ww. ustawy określa, że zmiana gminnego programu rewitalizacji następuje w trybie, w jakim jest on uchwalany i nie wymaga uzyskania opinii, o których mowa w art. 17 ust. 2 pkt 4, ani przeprowadzenia konsultacji społecznych, jeżeli nie dotyczy planowych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych albo nie wymaga zmiany uchwały w sprawie ustanowienia Specjalnej Strefy Rewitalizacji.

Planowanie
i zagospodarowanie
przestrzenne
– miejscowy plan
rewitalizacji

Zgodnie z art. 3 ust. 1 i ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*¹⁰³, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. Stosownie do treści art. 37f ustawy o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, jeżeli uchwalony został GPR, rada gminy może uchwalić dla obszaru rewitalizacji, o którym mowa w rozdziale 3 ustawy o *rewitalizacji miejscowy plan rewitalizacji*. Miejscowy plan rewitalizacji jest szczególną formą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ustawa wdrożeniowa

Ustawa o *zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020* określa zasady realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, podmioty uczestniczące w realizacji tych programów i polityki oraz tryb współpracy między nimi. W szczególności, zostały zawarte w niej przepisy dotyczące systemu realizacji programu operacyjnego (rozdział 3), kontroli i audytu (rozdział 7), monitorowania postępu rzeczowego (rozdział 8), projektów (rozdział 12), ich wyboru (rozdział 13) umów o dofinansowanie lub decyzji o dofinansowaniu (rozdział 14), procedury odwoławczej (rozdział 15) i ekspertów (rozdział 15a). Ustawa ta definiuje (w art. 2) podstawowe pojęcia stosowane w regulowanym przez nią zakresie, takie jak m.in. beneficjent, dofinansowanie, instytucje: zarządzająca, pośrednicząca i wdrażająca oraz audytowa, kryteria wyboru projektów, program operacyjny, projekt czy umowa o dofinansowanie.

Zasady dokonywania
wydatków określone
w ustawie o finansach
publicznych

Art. 44 ustawy o *finansach publicznych* określa, że:

1. wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w: 1) ustawie budżetowej; 2) uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego; 3) planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych;
2. jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków;
3. wydatki publiczne powinny być dokonywane:

¹⁰³ Dz. U. z 2021 r. poz. 741, ze zm.

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań,
- 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań;
4. jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

W okresie objętym kontrolą zasady udzielania zamówień publicznych (o wartości przekraczającej równowartość 30 tys. euro) określała ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁰⁴. Akt ten zawierał m.in. normy odnośnie zasad udzielania i ogłaszania zamówień publicznych, trybów ich udzielania, zasad dotyczących wyboru najkorzystniejszej oferty, procedury dokumentowania postępowań oraz zasady zawierania umów.

Prawo zamówień publicznych

Analiza uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych

Aktualne rozumienie rewitalizacji kształtowało się w Polsce ewolucyjnie na podstawie doświadczeń, które rozpoczęły się niemalże wraz z transformacją ustrojową. W szczególności zauważalne było odejście od rozumienia rewitalizacji jako związanej wyłącznie z ochroną zabytków i opieką nad nimi. Nadal jednak podkreślenia wymaga interdyscyplinarny (kompleksowy) charakter rewitalizacji oraz jej odróżnienie od innych pojęć (często zresztą wchodzących w jej skład) takich jak remont, rewaloryzacja czy modernizacja.

Współczesne rozumienie rewitalizacji a inne pojęcia

W ramach *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)*¹⁰⁵ przewidziano w szczególności, że:

- ponad 1/5 powierzchni miast zamieszkiwanych przez 2,4 mln osób podlega procesom degradacji i wymaga rewitalizacji,
- w ramach poprawy warunków rozwojowych polskich miast przewidziano m.in. wspieranie realizacji zintegrowanych działań rewitalizacyjnych na podstawie programów rewitalizacji ukierunkowanych na przekształcenie obszarów zdegradowanych,
- w działaniu pn. *Aktywizacja obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją* założono udoskonalenie realizacji zintegrowanych działań rewitalizacyjnych (realizowanych na podstawie Programów Rewitalizacji) ukierunkowanych na wsparcie obszarów zdegradowanych, w wymiarze społecznym, gospodarczym, środowiskowym, przestrzenno-funkcjonalnym i technicznym.

Rewitalizacja w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

¹⁰⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Została ona uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r. na podstawie art. 89 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. poz. 2020, ze zm.).

¹⁰⁵ Por. uchwała nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* (M.P. z 2017 r. poz. 260).

Rewitalizacja w Krajowej Polityce Miejskiej 2023

Do rewitalizacji odnoszą się też inne krajowe dokumenty strategiczne, w tym w szczególności Krajowa Polityka Miejska¹⁰⁶. W jej ramach przewidziano rewitalizację jako jeden z *Wątków tematycznych*. W ramach jej opisu zawarto m.in. uwarunkowania i wyzwania oraz kierunki działań. W szczególności podkreślono, że podmiotem inicjującym procesy naprawy miast powinny być ich władze, a działania dla odnowy każdego z nich powinny mieć indywidualnie określoną formułę.

Wytyczne Ministra Rozwoju

Niezależnie od sposobu prowadzenia rewitalizacji, gminy w przypadku planowanego ubiegania się o wsparcie w ramach RPO przy opracowaniu i uchwaleniu Programu Rewitalizacji zobowiązane są zachować zasady wynikające z Wytycznych Ministra Rozwoju. Cel i zakres tych wytycznych określony został w ich rozdziale 2. Wskazano w nim w szczególności, że:

- ich celem jest ujednoczenie warunków i procedur wdrażania programów operacyjnych na lata 2014–2020 w zakresie projektów realizujących cele i procesy rewitalizacji, zwanych dalej „projektami rewitalizacyjnymi”¹⁰⁷;
- określają, jak należy rozumieć pojęcie rewitalizacji w odniesieniu do działań współfinansowanych ze środków EFRR, EFS, FS w perspektywie finansowej 2014–2020;
- wskazują instrumenty realizacji projektów rewitalizacyjnych w ramach programów operacyjnych oraz zapewniają ich spójność oraz kompleksowość;
- wskazują one warunki i sposoby zapewnienia komplementarności interwencji dla projektów rewitalizacyjnych współfinansowanych z funduszy EFRR, EFS i FS w ramach różnych celów tematycznych, priorytetów inwestycyjnych, zarówno w ramach RPO 2014–2020, jak krajowych programów operacyjnych.

Wytyczne Ministra Rozwoju są skierowane do instytucji zarządzających regionalnymi i krajowymi programami operacyjnymi, które mogą opracować szczegółowe wytyczne w zakresie realizacji projektów rewitalizacyjnych współfinansowanych ze środków UE. Sformułowane w tych wytycznych wymogi realizacji projektów rewitalizacyjnych są powiązane z warunkami dopuszczenia danego projektu do dofinansowania lub uzyskania preferencji w dofinansowaniu środkami UE.

Cechy Programu Rewitalizacji według Wytycznych

Zgodnie z Wytycznymi Ministra Rozwoju, Program Rewitalizacji odznacza się cechami takimi jak kompleksowość, koncentracja i komplementarność. Zostały one opisane w tym dokumencie w przedstawiony poniżej sposób.

Kompleksowość

Zgodnie z tymi Wytycznymi, Program Rewitalizacji ujmuje działania w sposób **kompleksowy** (z uwzględnieniem projektów rewitalizacyjnych współfinansowanych ze środków EFRR, EFS, FS oraz innych publicznych lub prywatnych) tak, aby nie pomijać aspektu społecznego oraz gospodarczego lub przestrzenno-funkcjonalnego lub technicznego lub środowiskowego związanego zarówno z danym obszarem, jak i jego otoczeniem.

¹⁰⁶ Przyjęta uchwałą nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej (M.P. z 2015 r. poz. 1235).

¹⁰⁷ Ujednoczenie warunków i procedur ma zapewnić, że procesy rewitalizacji finansowane w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych, jako instrumenty służące realizacji Umowy Partnerstwa będą bardziej skuteczne, zintegrowane, kompleksowe i skoordynowane.

W trakcie opracowywania i wdrażania programu rewitalizacji nie dopuszcza się możliwości planowania i realizacji tylko wybiórczych inwestycji, nastawionych jedynie na szybki efekt poprawy estetyki przestrzeni, skupionych tylko na działaniach remontowych czy modernizacyjnych, które nie skutkują zmianami strukturalnymi na obszarze rewitalizacji. **Program Rewitalizacji złożony z wielu różnorodnych projektów jest konstrukcją warunkującą osiągnięcie kompleksowości interwencji. Oczekuje się wzajemnego powiązania oraz synergii projektów rewitalizacyjnych.** Nie oznacza to w każdym przypadku obowiązku jednoczesnej realizacji projektów, lecz synchronizację efektów ich oddziaływania na sytuację kryzysową.

Koncentracja interwencji i potrzeba hierarchizacji potrzeb powodują, że Programy Rewitalizacji dotyczą terenów o istotnym znaczeniu dla rozwoju gminy, obejmujących całość lub część zdiagnozowanego obszaru zdegradowanego i dotkniętych szczególnie koncentracją problemów oraz negatywnych zjawisk kryzysowych. Działania rewitalizacyjne z definicji skierowane są na określony i zidentyfikowany dzięki diagnozie obszar rewitalizacji, przy założeniu zastosowania adekwatnych narzędzi oraz możliwości finansowania rewitalizacji. Co do zasady projekty rewitalizacyjne realizowane są na obszarach rewitalizacji¹⁰⁸.

Koncentracja

Wymogiem koniecznym dla wspierania projektów (przedsięwzięć) rewitalizacyjnych jest zapewnienie ich komplementarności w różnych wymiarach. W szczególności dotyczy to komplementarności: przestrzennej, problemowej, proceduralno-instytucjonalnej, międzyokresowej oraz źródeł finansowania.

Komplementarność

Komplementarność przestrzenna oznacza konieczność wzięcia pod uwagę podczas tworzenia i realizacji Programu Rewitalizacji wzajemnych powiązań pomiędzy projektami/przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi, zarówno realizowanych na obszarze rewitalizacji, jak i znajdujących się poza nim, ale oddziałujących na obszar rewitalizacji. Zapewnienie komplementarności przestrzennej projektów/przedsięwzięć rewitalizacyjnych ma służyć temu, by Program Rewitalizacji efektywnie oddziaływał na cały dotknięty kryzysem obszar (a nie punktowo, w pojedynczych miejscach), poszczególne projekty rewitalizacyjne wzajemnie się dopełniały przestrzennie oraz aby zachodził między nimi **efekt synergii**. Celem jest także to, by prowadzone działania nie skutkowały przenoszeniem problemów na inne obszary lub nie prowadziły do niepożądanych efektów, takich jak segregacja społeczna lub wykluczenie.

Komplementarność problemowa oznacza konieczność realizacji projektów/przedsięwzięć rewitalizacyjnych, które będą się wzajemnie dopełniały tematycznie, sprawiając, że Program Rewitalizacji będzie oddziaływał

¹⁰⁸ Do objęcia wsparciem można jednak dopuszczać także projekty rewitalizacyjne zlokalizowane poza tym obszarem, jeśli służą one realizacji celów wynikających z programu rewitalizacji. Zwłaszcza dotyczy to inicjatyw społecznych skierowanych np. na aktywizację zawodową mieszkańców obszarów rewitalizacji, gdzie rozwiązania dedykowane ludności z obszaru rewitalizacji mogą być podejmowane poza obszarem rewitalizacji. Takie przypadki wymagają szerszego uzasadnienia i wskazania siły tych powiązań i efektywności oddziaływania danego projektu rewitalizacyjnego.

na obszar rewitalizacji we wszystkich niezbędnych aspektach (społecznym, gospodarczym, przestrzenno-funkcyjnym, technicznym, środowiskowym). Zapewnienie komplementarności problemowej ma przeciwdziałać fragmentacji działań, koncentrując uwagę na całościowym spojrzeniu na przyczyny kryzysu danego obszaru. W komplementarności problemowej konieczne jest określenie pożądanego stanu, do jakiego mają doprowadzić dany obszar projekty/przedsięwzięcia rewitalizacyjne, oraz jego parametryzacja. Tak postawione zadanie ułatwi później wybór odpowiednich mierników/wskaźników osiągania celów Programu Rewitalizacji. Skuteczna komplementarność problemowa oznacza konieczność powiązania działań rewitalizacyjnych ze strategicznymi decyzjami gminy na innych polach, co skutkuje lepszą koordynacją tematyczną i organizacyjną działań administracji.

Komplementarność międzyokresowa – w celu zapewnienia komplementarności międzyokresowej Instytucja Zarządzająca RPO opracowuje analizę i krytyczną ocenę oraz formułuje wnioski na temat dotychczasowego (w kontekście zaangażowania środków wspólnotowych, szczególnie w ramach polityki spójności 2007–2013) sposobu wspierania procesów rewitalizacji, jego skuteczności, osiągnięć i problemów wdrażania projektów i programów rewitalizacji w województwie. Na tej podstawie dokonywane jest zaplanowanie sposobu wspierania procesów rewitalizacji w ramach polityki spójności 2014–2020. W oparciu o dokonaną analizę możliwe jest uzupełnianie przedsięwzięć już zrealizowanych w ramach polityki spójności 2007–2013 (np. o charakterze infrastrukturalnym) z projektami komplementarnymi (np. o charakterze społecznym), realizowanymi w ramach polityki spójności 2014–2020. Zachowanie ciągłości programowej (polegającej na kontynuacji lub rozwijaniu wsparcia z polityki spójności 2007–2013) ma w procesach rewitalizacji kluczowe znaczenie.

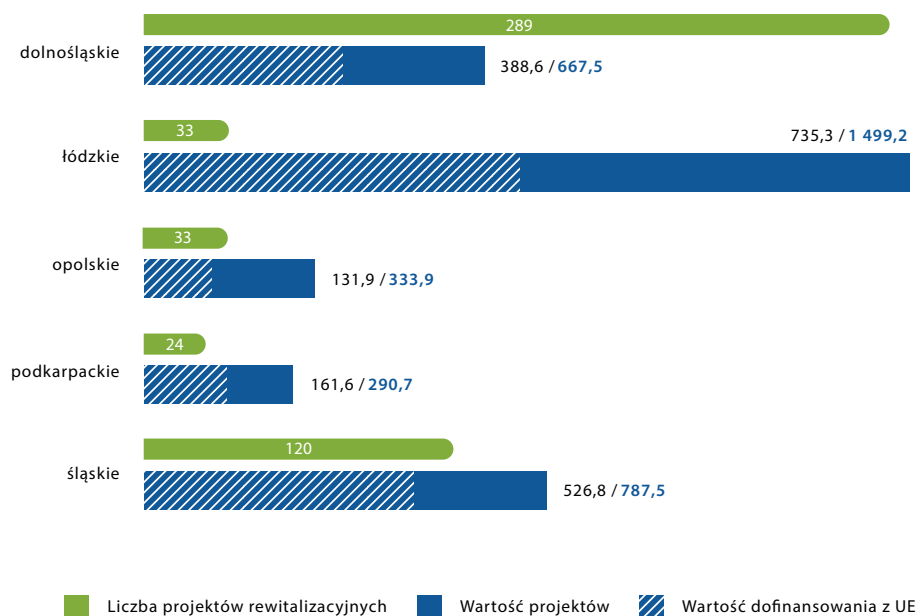
Komplementarność źródeł finansowania, w kontekście polityki spójności 2014–2020, oznacza, że projekty/przedsięwzięcia rewitalizacyjne, wynikające z Programu Rewitalizacji opierają się na konieczności umiejętnego uzupełniania i łączenia wsparcia ze środków EFRR, EFS i FS z wykluczeniem ryzyka podwójnego dofinansowania. Silna koordynacja i synergia projektów rewitalizacyjnych finansowanych szczególnie w ramach EFS i EFRR jest konieczna dla uzyskania korzystnych efektów dla obszarów rewitalizacji. Koordynacja środków programów operacyjnych ze środkami polityk i instrumentów krajowych jest konieczna dla realizacji zasady dodatkowości środków UE. Komplementarność finansowa oznacza także zdolność łączenia prywatnych i publicznych źródeł finansowania.

Komplementarność proceduralno-instytucjonalna oznacza konieczność takiego zaprojektowania systemu zarządzania Programem Rewitalizacji, który pozwoli na efektywne współdziałanie na jego rzecz różnych instytucji oraz wzajemne uzupełnianie się i spójność procedur. W tym celu niezbędne jest osadzenie systemu zarządzania Programem Rewitalizacji w przyjętym przez daną gminę systemie zarządzania.

wartości 8,3 mld zł i wartości dofinansowania z UE 4,8 mld zł¹⁰⁹. Liczby i wartości projektów – ogółem oraz takiego dofinansowania dla województw objętych kontrolą wg Mapy Dotacji przedstawia infografika.

Infografika nr 11

Liczba i wartość (w mln zł) projektów rewitalizacyjnych w województwach objętych kontrolą



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z serwisu Mapa Dotacji (stan na dzień 23 kwietnia 2021 r. kategoria: Rewitalizacja)

Rewitalizacja doczekała się w ostatnich latach szeregu raportów i opracowań¹¹⁰. Wśród wskazywanych w nich problemów, nieprawidłowości, obszarów ryzyka kluczowych zagadnień oraz rekomendacji, warto wskazać m.in., że:

- w Polsce ukształtował się już system rewitalizacji, oparty o ustandaryzowane Programy Rewitalizacji, opracowane na bazie określonych wymagań (przede wszystkim zawartych w Wytycznych);
- nadal jeszcze pojawia się w praktyce niezrozumienie istoty rewitalizacji, a w szczególności tego, że remonty lub modernizacja techniczna infrastruktury mają być środkiem, a nie celem rewitalizacji;
- traktowanie Programu Rewitalizacji przez gminy jedynie jako dokumentu formalnie warunkującego ubieganie się o dofinansowanie;
- preferowania LPR zamiast GPR, a w przypadku przyjmowania tych drugich, rezygnacja z dodatkowych instrumentów rewitalizacyjnych (zwłaszcza Specjalnej Strefy Rewitalizacji i miejscowego planu rewitalizacji);
- Programy Rewitalizacji były przygotowane w zbyt dużym pośpiechu lub przez firmy zewnętrzne, bez należytego zrozumienia specyfiki danej gminy lub sprawdzenia ze strony jej pracowników, co przekłada-

Problemy, ryzyka i rekomendacje związane z rewitalizacją według raportów i opracowań

¹⁰⁹ Według danych na dzień 23 kwietnia 2021 r.

¹¹⁰ Wykaz najważniejszych raportów i opracowań dotyczących rewitalizacji zawiera załącznik nr 6.4 do Informacji.

- ło się na ich nieodpowiednią jakość, rzutującą w konsekwencji na możliwość realizacji;
- ujmowanie w tych programach zbyt wielu – w porównaniu m.in. do potrzeb i możliwości realizacji – przedsięwzięć rewitalizacyjnych;
 - mocną stroną Programów Rewitalizacji jest na ogół prawidłowe powiązanie pomiędzy zdiagnozowanymi problemami a planowanymi przedsięwzięciami podstawowymi;
 - zbyt częstym problemem jest natomiast nieangażowanie lub niepełne angażowanie się gmin w rewitalizację;
 - niepełne wykorzystanie potencjału Komitetów Rewitalizacji;
 - brak pozyskania środków zewnętrznych, w szczególności z RPO 2014–2020 powodujący, że realizowana będzie tylko część zaplanowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, co w konsekwencji nie pozwoli na osiągnięcie całości albo części celów lub efektów rewitalizacji;
 - niewystarczające środki na rewitalizację w ramach RPO 2014–2020;
 - niska świadomość gmin jakie inne środki lub instrumenty finansowe mogą być wykorzystane do finansowania rewitalizacji;
 - m.in. ze wskazanych powyżej powodów rewitalizacja (wbrew jej istocie i założeniom) pozostaje narzędziem punktowej (miejscowej) interwencji, nie przynosząc całościowego rozwiązania problemów obszaru rewitalizacji;
 - w związku z tym, a także z prowadzonymi wcześniej (na etapach diagnozowania i programowania) działaniami informacyjnymi, pozostają niezaspokojone oczekiwania i nadzieje społeczne, co może powodować rozczarowanie i zniechęcenie zarówno do samej rewitalizacji oraz innych polityk publicznych, jak i idei partycypacji społecznej;
 - brak odpowiednio zaplanowanego systemu monitoringu lub jego realizacji;
 - z uwagi na horyzont czasowy Programów Rewitalizacji nie można jeszcze oceniać ich końcowych rezultatów i stopnia osiągnięcia założonych celów;
 - istotne jest uświadomienie złożoności, długotrwałości (z uwzględnieniem zapewnienia ciągłości) i wysokich kosztów rewitalizacji oraz konieczność uruchomienia lokalnych potencjałów;
 - zbyt duży nacisk na kwestie infrastrukturalne, kosztem sfery społecznej;
 - istotne są również sfery przestrzenna i środowiskowa, w szczególności to, aby unikać negatywnego zjawiska, jakim jest *betonowanie* (zwłaszcza rynków miast), coraz częściej określanego jako *betonoza*;
 - realizacja Programu Rewitalizacji wymaga dobrej współpracy wielu podmiotów (interesariuszy), w tym zwłaszcza lokalnej społeczności;
 - aspekt społeczny rewitalizacji jest niezwykle istotny, a zaktywizowanie społeczności stanowi kluczowy czynnik dla powodzenia rewitalizacji;
 - partycypacja społeczna, choć cieszy się coraz większym zainteresowaniem, jest w praktyce nadal niezadowolająca;

- tam, gdzie jest ona podejmowana i właściwie prowadzona, obserwuje się też wzrost wiedzy i kompetencji pracowników gmin w tym zakresie, co może też zostać wykorzystane przy programowaniu innych polityk publicznych;
- gminy napotykały na trudności formalne przy aktualizacji Programów Rewitalizacji (wymagającej zwykle procedury analogicznej, jak ta która ma miejsce przy ich przyjmowaniu) lub zmianie formuły z LPR na GPR;
- wciąż należy poszukiwać skutecznych rozwiązań oraz dobrych praktyk;
- zbyt częste nieprzygotowanie organizacyjne, kadrowe lub finansowe do wdrażania rewitalizacji, szczególnie w mniejszych gminach – tymczasem zdolność instytucjonalna urzędów i kreowanie liderów rewitalizacji jest niezmiernie istotne;
- m.in. z powyższym problemem związana jest też konkluzja części autorów, iż rewitalizacja nie jest rozwiązaniem adekwatnym do potrzeb i możliwości na obszarach wiejskich, dla których powinny zostać przygotowane inne, lepiej dostosowane do ich specyfiki mechanizmy odnowy.

6.3. Wybrane zrealizowane i będące w realizacji projekty rewitalizacyjne

Zdjęcia nr 1–3

Modernizacja Rynku w Jaśliskach (Gmina Jaśliska)



Źródło: materiały udostępnione przez Gminę Jaśliska.

W ramach realizowanego projektu pn. *Zmiana wizerunku rynku w Jaśliskach* wykonano m.in. modernizację płyty rynku, wydzielono miejsca postojowe oraz zorganizowano miejsca na pomniki, utworzono plac targowy z drewnianymi wiatami handlowymi. Na rynku wybudowano niewielki sklepik w kształcie beczki na wino oraz zamontowano imitację wozu konnego załadowanego beczkami na wino – nawiązujące do historii traktu węgierskiego, którym w XVII w. było przewożone wino i magazynowane w piwnicach w miejscowości Jaśliska. Środki wydatkowane na realizację projektu stanowiły 1440 tys. zł, w tym kwota 908 tys. zł pochodziła z PROW.

Zdjęcia nr 4–5

Promenada w Oleśnie (Gmina Olesno)



Widok ogólny na promenadę przed rewitalizacją (zdjęcie z lewej) oraz widok od strony ul. Muraka – aleja główna z płyt granitowych po rewitalizacji (zdjęcie z prawej).

Źródło: materiały udostępnione przez gminę Olesno (z lewej) oraz własne NIK.

ZAŁĄCZNIKI

Rewitalizacja traktu spacerowego w Oleśnie, na którą wydatkowano łącznie 4303,7 tys. zł, z udziałem środków RPO WO w ramach działania 10.2 *Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji*, w kwocie 2423,9 tys. zł.

Zdjęcia nr 6–8

Zagospodarowanie terenu przy ul. Korfantego w Prószkowie (Gmina Prószków)



Źródło: materiały własne NIK.

W efekcie zrealizowanego przez gminę Prószków projektu pn. *Zagospodarowanie terenu przy ul. Korfantego w formie parkingu i zieleni urządzonej (dla potrzeb użytkowników usług przy Rynku i kościoła św. Jerzego)*, w miejscu nieużytków utworzony został parking na 10 stanowisk i skwer zieleni z małą architekturą. Środki wydatkowane na projekt wynosiły łącznie 281 tys. zł, w tym 164 tys. zł to dofinansowanie w ramach PROW.

Zdjęcia nr 9–10

Zagospodarowanie Jeziora Tarnobrzskiego (Miasto Tarnobrzeg)



Źródło: materiały własne NIK.

ZAŁĄCZNIKI

Budynek gastronomiczny oraz budowa ulic Plażowej i Żeglarskiej na podobszarze rewitalizacji na terenach wokół Jeziora Tarnobrzeskiego. Realizacja przy udziale środków RPO WP odpowiednio w ramach projektów infrastrukturalnych pn. *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów przemysłowych miasta Tarnobrzega poprzez zagospodarowanie terenów wokół jeziora Tarnobrzeskiego – etap I* (planowana kwota 19 mln zł), w ramach działania 6.3 *Rewitalizacja przestrzeni regionalnej – konkurs dedykowany MOF* oraz pn. *Budowa drogi dojazdowej do terenów inwestycyjnych miasta Tarnobrzega* (planowana kwota 16 mln zł), w ramach działania 5.1 *Infrastruktura drogowa – projekty z zakresu dróg*.

Zdjęcia nr 11–12

[Skate-park w Jastrzębiu-Zdroju \(Miasto Jastrzębie-Zdrój\)](#)



Źródło: materiały własne NIK.

Urządzenia zrealizowane w Jastrzębiu-Zdroju ze środków własnych, jako przykład partycypacji Zarządu Osiedla „Barbara” w oddziaływaniu na obszar rewitalizacji, w ramach projektu *Skate-park (Zarząd Osiedla "Barbara" przy współudziale Wydziału Infrastruktury i Inwestycji)*.

Zdjęcia nr 13–15

[Pracownie do nauki w Jastrzębiu-Zdroju \(Miasto Jastrzębie-Zdrój\)](#)



Z lewej pracownia do praktycznej nauki zawodu – na planie głównym stoły elektrotechniczne, z prawej pracownia elektryczna – stoły elektrotechniczne i w głębi zestaw do badania maszyn.



Wyposażenie pracowni chłodnictwa i klimatyzacji.

Źródło: materiały własne NIK.

Zdjęcia nr 16–17

[Szlak rowerowy w pobliżu dawnej KWK Moszczenica \(Miasto Jastrzębie-Zdrój\)](#)



Zrealizowany projekt pn. *Żelazny szlak rowerowy* za łączną kwotę 1304,8 tys. zł z udziałem środków z Unii Europejskiej w ramach Programu Interreg V-A Republika Czeska–Polska. Szlak zlokalizowany w rejonie obiektów byłej KWK Moszczenica, wykonany na terenie Jastrzębia-Zdroju, z nawierzchni mineralno-epoksydowej (ok. 995 m długości i ok. 2,50 m szerokości, przy czym fragment realizowany w ramach LPR wynosił 585 m), prowadzony po trasie wycofanych z eksploatacji torów kolejowych, z zadaszoną wiatą w konstrukcji stalowej z ławkami i stolikami służącymi do odpoczynku. Stanowi on element ponad 50 km szlaku rowerowego (w formie pętli), łączącego obszary przygraniczne Polski i Republiki Czeskiej.



Fragment ścieżki rowerowej w południowo-zachodniej części Jastrzębia-Zdroju, z widocznymi po obu stronach jezdni drewnianymi barierami chroniącymi użytkowników przejeżdżających po podniesionych ponad poziom terenu, fragmentach byłego nasypu kolejowego. Widoczne wiaty rekreacyjne i tablice informujące o szlaku wraz z mapą.

Źródło: materiały własne NIK.

ZAŁĄCZNIKI

Zdjęcie nr 18

Miejsce odpoczynku na szlaku turystycznym (Gmina Jeleśnia)



Źródło: materiały własne NIK.

W ramach projektu pn. *Turystyka bez granic – rozwój polsko-słowackiego szlaku turystycznego z Jeleśni do Klina*, gmina Jeleśnia m.in. zmodernizowała lub udoskonaliła transgraniczny szlak rekreacyjny. Całkowita wartość projektu w ramach Programu Interreg V-A Polska-Słowacja 2014–2020 wynosiła 1558,4 tys. euro, a wydatki gminy stanowiły 3490,3 tys. zł.

Zdjęcia nr 19–22

Hala sportowa przed i po remoncie (Gmina Poddębice)



Źródło: materiały udostępnione przez gminę Poddębice (zdjęcie u góry z lewej) oraz własne NIK.

Projekt pn. *Przebudowa/modernizacja hali sportowej i Gimnazjum* realizowany przez gminę Poddębice, na łączną kwotę 3108,1 tys. zł, przy udziale środków otrzymanych w ramach RPO WŁ (1333,9 tys. zł) oraz z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (302,5 tys. zł pożyczka) i (129,7 tys. zł dotacja).

ZAŁĄCZNIKI

Zdjęcia nr 23–24

Rewitalizacja zabytkowych kamienic tkaczy (Miasto Bełchatów)



Źródło: materiały własne NIK.

W ramach zrealizowanego przedsięwzięcia pn. *Rewitalizacja zdegradowanego obszaru Miasta Bełchatowa – etap 1*, dokonano remontu i termomodernizacji kamienicy tkaczy wraz z przystosowaniem do funkcji mieszkalnych. Łączna kwota tego zadania wynosiła 6290 tys. zł i obejmowała dofinansowanie ze środków RPO WŁ.

Zdjęcia nr 25–27

Kompleks geotermalny (Gmina Poddębice)



Źródło: materiały własne NIK.

Kompleks geotermalny realizowany w ramach projektu podstawowego pn. *Przeciw wykluczeniu – Kraina bez barier w Poddębicach – rewitalizacja kompleksu geotermalnego*. Dotychczas zaangażowane środki stanowiły 79 mln zł, spośród zaplanowanych 94 mln zł. Projekt realizowany z udziałem środków RPO WŁ (41,4 mln zł) oraz PFRON (1,3 mln zł).

Zdjęcia nr 28–31
Rozbudowa hali sportowej (Gmina Bieruń)



Źródło: materiały własne NIK.

Zrealizowany projekt pn. *Remont i nadbudowa budynku hali sportowej i świetlicy środowiskowej wraz z otoczeniem w celu zwiększenia aktywizacji społeczno-gospodarczej ludności zamieszkującej obszary zdegradowane i rewitalizacji*. Łączna kwota poniesionych wydatków stanowiła 4736 tys. zł, w tym udział środków RPO WŚI w ramach działania 10.3 *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych* (3652 tys. zł) oraz środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w ramach Programu Sportowa Polska (253 tys. zł).

6.4. Wykaz opracowań, raportów i stron internetowych związanych z rewitalizacją

1. *Ustawa o rewitalizacji. Praktyczny komentarz.* Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Departament Polityki Przestrzennej, Warszawa 2016.
2. *Przestrzeń. Praktyczny podręcznik o tym, jak prowadzić partycypację społeczną w planowaniu przestrzennym* – opracowanie zrealizowane przez Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa na zlecenie Departamentu Polityki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa, Warszawa 2018.
3. *Planowanie strategiczne Poradnik dla pracowników administracji publicznej* W. Dziemianowicz i in., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Warszawa 2012.
4. *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Rada Wydawnicza Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego: K. Budzowski, M. Kapiszewska, Z. Maciąg, J. M. Majchrowski, Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2012.
5. *Pojęcie, istota i formy partycypacji społecznej w procesie planowania przestrzennego*, M. Wójcicki, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, 2013.
6. *Podręcznik Monitoringu i ewaluacji Lokalnych Strategii Rozwoju* (wersja skrócona na podstawie pełnej wersji podręcznika przygotowanego przez EGO – Evaluation for Government Organizations S.C.) J. Abramowicz i in., Warszawa, marzec 2017.
7. *Rewitalizacja w praktyce. Modele rozwiązań jako rezultaty konkursu Modelowa Rewitalizacja Miast i pilotaży w zakresie rewitalizacji* (red. A. Jadach-Sepioło, A. Kułaczkowska, A. Mróz), Krajowy Instytut Polityki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, Warszawa 2018.
8. Raport GUS *Dane statystyczne z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin*, Warszawa 2018.
9. Raport GUS *Pozyskanie danych z zakresu rewitalizacji na poziomie gmin za lata 2018-2019*, Warszawa 2020.
10. *Rewitalizacja w Polsce. Pierwsze obserwacje i wnioski. Raport 2018.* Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2018.
11. *Rola dziedzictwa kulturowego w rewitalizacji.* Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2018.
12. *Rewitalizacja. Raport o stanie polskich miast* (red.) W. Jarczewski, A. Kułaczkowska, Instytut Rozwoju Miast i Regionów – Warszawa – Kraków 2019.
13. *Ludzie – Przestrzeń – Zmiana. Dobre praktyki w rewitalizacji polskich miast* (koordynacja A. Jadach-Sepioło) Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2016.

ZAŁĄCZNIKI

14. *EKOMIASTO#ZARZĄDZANIE* *Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta* (red. Z. Przygodzki), Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego Łódź 2016.
15. *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju. Podsumowanie projektu* (koordynacja W. Jarczewski) Instytut Rozwoju Miast Kraków 2010.
16. *Zdążyć przed zamknięciem unijnej kasy. Czy polskie samorzady stać na rewitalizację.* DNB Bank Polska S. A., Fitch Polska S. A.

Strony internetowe

Strona Stowarzyszenia Forum Rewitalizacji <http://www.forumrewitalizacji.pl/>

Strona Instytutu Rozwoju Miast i Regionów <http://irmir.pl>

Serwis Krajowego Centrum Wiedzy o Rewitalizacji www.rewitalizacja.gov.pl

6.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 485).
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305).
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.)¹¹¹.
6. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2019 r. poz. 1295, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r., poz. 1053, ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie zakresu projektu miejscowego planu rewitalizacji w części tekstowej oraz zakresu i formy wizualizacji ustaleń miejscowego planu rewitalizacji (Dz. U. poz. 1032).
11. Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84).
12. Komunikat Ministra Rozwoju z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie zmienionych wytycznych Ministra Infrastruktury i Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (M.P. z 2016 r. poz. 822).
13. **Wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (MR/H 2014-2020/20(2)08/2016 z 2 sierpnia 2016 r.).**

¹¹¹ Uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r. na podstawie art. 89 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2020, ze zm.).

6.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Wiceprezes Rady Ministrów
8. Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
9. Minister Rozwoju, Pracy i Technologii
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
12. Sejmowa Komisja Gospodarki i Rozwoju
13. Sejmowa Komisja Infrastruktury
14. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
15. Senacka Komisja Infrastruktury
16. Marszałkowie Województw
17. Związek Miast Polskich
18. Związek Gmin Wiejskich RP
19. Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji
20. Instytut Rozwoju Miast i Regionów
21. Narodowy Instytut Architektury i Urbanistyki
22. Narodowy Instytut Dziedzictwa
23. Samorządy gmin (*elektronicznie*)

6.7. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER FINANSÓW,
FUNDUSZY I POLITYKI REGIONALNEJ

TADEUSZ KOŚCIŃSKI

data: 7 lipca 2021

znak sprawy: DKN-Ia.0814.13.2021.DB

telefon: 22 273 88 19

e-mail: Dorota.Blaszczyk@mfipr.gov.pl

Adresat

Pan Marian Banaś

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Dotyczy: Informacji o wynikach kontroli dotyczącej Realizacji programów rewitalizacji i ich efektów (P/20/081).

Szanowny Panie Prezesie,

dziękując za przekazanie *Informacji o wynikach kontroli* dotyczącej Realizacji programów rewitalizacji i ich efektów poniżej przedstawiam stanowisko w przedmiotowej sprawie.

W pierwszej kolejności pragnę zwrócić uwagę, że wystosowane wnioski powinny być skierowane nie tylko do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, ale także do Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii, jako właściwego w zakresie ustawy o rewitalizacji.

Zgodnie z art. 23a ust.2 ustawy o działach administracji rządowej minister właściwy ds. rozwoju regionalnego odpowiada za zadania dotyczące *programowania i realizacji polityki regionalnej, obejmującej również politykę miejską oraz koordynację programów i działań w zakresie rewitalizacji obszarów zdegradowanych społecznie i gospodarczo*, co stanowi niejako element wdrożeniowy systemu rewitalizacji. W pozostałym zakresie rewitalizacja, w tym w szczególności ustawa o rewitalizacji podlegają ministrowi właściwemu ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

W odniesieniu zaś do poszczególnych wniosków przedstawiam następujące informacje oraz wyjaśnienia.

W ramach średniookresowego badania ewaluacyjnego dotyczącego skuteczności wsparcia udzielanego w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 w połowie okresu jego wdrażania, oceniona została skuteczność działań wspierających JST w zakresie tworzenia i wdrażania programów rewitalizacji. Obserwacje te znalazły

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa,
tel. 22 273 70 10, fax 22 273 70 11, www.gov.pl/web/fundusze-regiony,
www.funduszeuropejskie.gov.pl. Pismo spełnia zasady dostępności.

także potwierdzenie w ministerialnym raporcie „Rewitalizacja w Polsce. Pierwsze obserwacje i wnioski. Raport 2018”.

Ponadto pod koniec 2020 roku ukazał się raport podsumowujący badanie ewaluacyjne zlecone przez MFiPR pt. „Badanie systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce”¹.

Wnioski i rekomendacje płynące z obu badań już zostały lub będą wykorzystane do prowadzenia dalszych działań wdrożeniowych przez MFiPR oraz do dalszego rozwoju systemu rewitalizacji w Polsce, w tym w zakresie zmian do ustawy o rewitalizacji planowanych przez MRPiT.

Ad. 1

MFiPR jest liderem projektu strategicznego w ramach Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju pt. „Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji”. W ramach tego projektu m.in. prowadzi portal Krajowego Centrum Wiedzy o Rewitalizacji (www.rewitalizacja.gov.pl), gdzie na bieżąco zamieszczane są informacje o rewitalizacji jako takiej, a także o doświadczeniach i dobrych praktykach płynących z już zrealizowanych projektów. Portal jest ogólnodostępny oraz sukcesywnie zasilany nowymi informacjami w postaci artykułów, filmów czy odniesień do zewnętrznych źródeł.

Ponadto, jako nowe w pakiecie, odpowiadające na potrzeby gmin i innych uczestników systemu rewitalizacji, już w 2019 r. zainicjowano i uruchomiono, pomimo pandemii Covid-19 w zdecydowanej większości w 2020 r., zadanie polegające na współpracy z Urzędami Marszałkowskimi w zakresie wzmocnienia zdolności gmin do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych (Regiony Rewitalizacji).

Celem zadania jest wzmocnienie zdolności JST do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych, zwłaszcza w zakresie dostępności w rewitalizacji, zarządzania, włączenia społecznego, wykorzystania narzędzi ustawowych oraz wypracowanie i wdrożenie systemu monitorowania rewitalizacji w gminach i na poziomie regionów. Dodatkowym celem jest wsparcie funkcjonowania Zespołów ds. rewitalizacji działających w urzędach marszałkowskich, które zapewnią będą doradztwo i wsparcie dla gmin w zakresie prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Intencją jest, aby Zespoły

¹ <https://www.ewaluacja.gov.pl/strony/badania-i-analizy/wyniki-badan-ewaluacyjnych/badania-ewaluacyjne/badanie-systemu-zarzadzania-i-wdrazania-procesow-rewitalizacji-w-polsce/>

ds. rewitalizacji miały charakter merytoryczny i długoterminowy, tak, aby powstały kapitał wykorzystać w kolejnych latach w procesie programowania i wdrażania rewitalizacji.

Na podstawie Umowy Województwo otrzymuje wsparcie doradcze w ramach 4 modułów szkoleniowych oraz dotację celową na współpracę z gminami w zakresie tematycznym zgodnym z modułami szkoleń. Poprzez uczestnictwo członków Zespołów ds. rewitalizacji w warsztatach i szkoleniach zapewnione zostanie jednolite podejście do zagadnień związanych z procesami rewitalizacji oraz możliwa będzie wymiana wiedzy i doświadczeń uwzględniająca uwarunkowania regionalne. Wnioski ze spotkań Zespołów ds. rewitalizacji zostaną wykorzystane do doskonalenia systemu rewitalizacji.

Produktami Zadania będą: spotkania edukacyjne, wsparcie doradcze dla gmin, regionalny serwis internetowy poświęcony rewitalizacji. Dodatkowymi produktami Zadania, w ramach nieobligatoryjnych działań regionów, mogą być: rozbudowa Systemów Informacji Przestrzennej województwa o komponent dotyczący rewitalizacji oraz regionalna polityka rewitalizacji.

Wszystkie powyższe produkty są realizowane w ramach tematów:

- 1) dostępność w rewitalizacji – celem jest wzmocnienie zdolności samorządów do uwzględniania problematyki dostępności zarówno w programowaniu strategicznym (w tym w strategach rozwoju, programach rewitalizacji), planowaniu przestrzennym, jak i w przygotowywaniu i realizacji konkretnych projektów (w tym rewitalizacyjnych), zgodnie ze standardami określonymi w Programie Dostępność Plus 2018-2025.
- 2) zarządzanie rewitalizacją i włączenie społeczności lokalnej we wdrażanie programów rewitalizacji – celem jest wzmocnienie kompetencji samorządów w zakresie uspołeczniania procesu rewitalizacji poprzez m.in. tworzenie systemowych mechanizmów wzmacniania wspólnot lokalnych i partycypacji społecznej w kształtowaniu przestrzeni publicznej, zainteresowanie gmin potencjałem działań rewitalizacyjnych w małej skali, szczególnie w aspekcie integracji i aktywizacji społeczności lokalnej, wzmocnienie zdolności gmin do dywersyfikacji źródeł finansowania działań rewitalizacyjnych, tj. większe zaangażowanie inwestorów prywatnych, wspólnot/ spółdzielni mieszkaniowych i TBS-ów oraz NGO-sów w realizację programów rewitalizacji, korzystania z instrumentów zwrotnych.

- 3) wykorzystanie narzędzi wynikających z ustawy o rewitalizacji – celem jest podniesienie świadomości samorządów i wzmocnienie zdolności gmin do stosowania ustawowych narzędzi rewitalizacyjnych (gminny program rewitalizacji, Komitet Rewitalizacji, Specjalna Strefa Rewitalizacji, miejscowy plan rewitalizacji).
- 4) monitoring i ewaluacja działań rewitalizacyjnych – celem jest wzmocnienie zdolności gmin do tworzenia efektywnych systemów monitorowania rozwoju lokalnego (na poziomie gminnym i uwzględniającym zróżnicowanie wewnętrzne gminy), w tym monitorowania i ewaluacji programów rewitalizacji. Celem dodatkowym jest usystematyzowanie podejścia do monitorowania działań rewitalizacyjnych w ujęciu regionalnym.

Zakładanymi rezultatami Zadania są funkcjonowanie w urzędzie marszałkowskim kompetentnego Zespołu ds. rewitalizacji, poszerzenie wiedzy pracowników urzędów gmin, włączenie w działania rewitalizacyjne społeczności lokalnej, kreowanie liderów lokalnych, wzrost liczby przygotowanych gminnych programów rewitalizacji i narzędzi ustawowych, prowadzenie polityk w gminie w oparciu o sprawdzone i aktualne dane dotyczące rozwoju gminy.

Ad. 2 i ad. 4

W tym zakresie jak już wspomniano powyżej dysponujemy nie tylko doświadczeniami i wnioskami z własnych, dotychczas prowadzonych działań, ale także przeprowadzonymi badaniami ewaluacyjnymi. Płynące z nich wnioski i rekomendacje są sukcesywnie wykorzystywane dla usprawniania stworzonego w Polsce systemu wspierania rewitalizacji. Co ważne, jedna z rekomendowanych w ostatnim raporcie zmian w ustawie została już wdrożona².

Równocześnie w MRPiT aktualnie prowadzone są prace zmierzające do wprowadzenia niezbędnych zmian w ustawie o rewitalizacji, m.in. w związku z planowaną reformą systemu planowania przestrzennego.

Ad. 3

Potrzeba wspierania gmin w tym zakresie została zidentyfikowana już wcześniej i prowadzone są w tym obszarze działania mające pomóc gminom w budowie i wdrażaniu systemów monitorowania rewitalizacji.

² zmiana ustawy dot. problematycznego zapisu art. 52, uor została zmieniona ustawą z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210000011>)

W ramach zadania Regiony Rewitalizacji jednym z obszarów tematycznych w ramach, którego urzędy marszałkowskie prowadzą m.in. działania szkoleniowe jest właśnie monitoring i ewaluacja działań rewitalizacyjnych, o czym szerzej wspomniano już wyżej.

Ponadto już w połowie 2020 roku w ramach projektu „Monitoring rozwoju lokalnego na poziomie miejskim i wewnątrzmijskim”³ finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 opracowano podręcznik „Monitorowanie procesów rozwoju na poziomie wewnątrzmijskim”, który powstał bazując na przykładach i doświadczeniach przedstawicieli 23 miast modelowych i pilotażowych rewitalizacji.

Widać zatem, że poszczególni uczestnicy systemu rewitalizacji w Polsce na poziomie regionalnym i centralnym starają się aktywnie reagować na zgłaszane przez gminy potrzeby oraz czerpać z dostępnych źródeł, jakimi są w tym przypadku badania ewaluacyjne.

Nie możemy oczywiście odpowiadać za to, jak poszczególne gminy wykorzystują oferowane przez nas rozwiązania czy narzędzia, ale faktem jest, że sukcesywnie proponujemy im kolejne możliwości, odpowiadając na pojawiające się trudności w zakresie niewątpliwie trudnego i skomplikowanego obszaru, jakim jest rewitalizacja.

Z poważaniem

Tadeusz Kościński

/podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Pan Jarosław Gowin – Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Rozwoju, Pracy i Technologii

³ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/rewitalizacja/aktualnosci/jak-monitorowac-rewitalizacje-podrecznik-poswiecony-monitorowaniu-procesow-rozwoju-na-poziomie-wewnatrzmijskim/>

6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LRZ.430.007.2020

Warszawa, dnia 19 lipca 2021 r.

OPINIA
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
do informacji o wynikach kontroli „Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty”

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2020 r. poz. 1200) przedstawiam opinię do tego stanowiska, zawartego w piśmie z dnia 7 lipca 2021 r. (znak DKN-la.0814.12.2021.DB).

Najwyższa Izba Kontroli z satysfakcją przyjmuje stanowisko, które w zakresie dostrzeżenia potrzeby dalszych działań wdrożeniowych oraz rozwoju systemu rewitalizacji w Polsce zbieżne jest z ustaleniami, ocenami i uwagami oraz wnioskami, zawartymi w informacji o wynikach kontroli.

Celem umożliwienia zajęcia stanowiska informacja została przedstawiona także Ministrowi Rozwoju, Pracy i Technologii, jako również właściwemu w sprawach związanych z rewitalizacją. W ustawowym terminie Minister Rozwoju, Pracy i Technologii nie skorzystał z tej możliwości.

Wnioski pokontrolne zostały natomiast skierowane do Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, z uwagi na kluczową rolę, jaką dla systemu rewitalizacji odgrywają jego działania. Dotyczy to w szczególności wspomnianej w stanowisku roli lidera projektu strategicznego, zakładającego pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i przygotowaniu rewitalizacji.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wobec wieloaspektowego procesu, jakim jest rewitalizacja, kluczowe jest wspieranie działań, ukierunkowanych na osiągnięcie przewidywanych nią efektów. Niezmiernie istotna jest przy tym współpraca, także pomiędzy ministrami, do których właściwości należą zadania związane z rewitalizacją.

Przyjmując do wiadomości pogląd Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej, iż nie może on odpowiadać, za to jak poszczególne gminy wykorzystują oferowane narzędzia lub rozwiązania, Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje wyrażoną w informacji o wynikach kontroli opinię, że dalsza działalność szkoleniowo-doradcza dla gmin powinna zostać odpowiednio ukierunkowana. Dotyczy to w szczególności nastawienia jej na pogłębienie zrozumienia istoty rewitalizacji, odpowiednią realizację programów rewitalizacji, umiejętność ich monitorowania (w tym pod względem konieczności dokonania aktualizacji) oraz właściwą realizację partycypacji społecznej. Staje się to szczególnie istotne wobec rozpoczynającej się perspektywy finansowej 2021-2027 oraz zbliżającej się konieczności prowadzenia rewitalizacji po roku 2023 wyłącznie na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 485).

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś