



MINISTERSTWO  
INWESTYCJI  
I ROZWOJU

# REWITALIZACJA W POLSCE

## PIERWSZE OBSERWACJE I WNIOSKI

### RAPORT 2018

2018 2018 2018 2018  
2018 2018 2018

MINISTERSTWO  
INWESTYCJI  
I ROZWOJU

WARSZAWA, 2018





# SPIS TREŚCI

WYKAZ NAJWAŻNIEJSZYCH TERMINÓW I SKRÓTÓW	3
WSTĘP	6
1. ZASADY NOWEGO PODEJŚCIA DO REWITALIZACJI	7
1.1 WŁĄSCIWA IDENTYFIKACJA PROBLEMÓW I KOMPLEKSOWOŚĆ DZIAŁAŃ REWITALIZACYJNYCH	8
1.2 WŁĄCZAJĄCY CHARAKTER REWITALIZACJI	9
1.3 ZAPOBIEGANIE GENTRYFIKACJI	9
1.4 ŁAD PRZESTRZENNY I OCHRONA ŚRODOWISKA	10
2. SYSTEM WSPARCIA REWITALIZACJI	11
2.1 REWITALIZACJA W STRATEGII NA RZECZ ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU	12
2.2 USTAWA O REWITALIZACJI ORAZ WYTYCZNE W ZAKRESIE REWITALIZACJI W PROGRAMACH OPERACYJNYCH NA LATA 2014-2020	12
2.3 PAKIET DZIAŁAŃ NA RZECZ WSPIERANIA SAMORZĄDÓW	13
3. PROGRAMOWANIE REWITALIZACJI – PRZEGLĄD Z PUNKTU WIDZENIA REGIONALNEGO	19
4. PRAKTYKA PROWADZENIA REWITALIZACJI	23
4.1 POSTRZEGANIE CELÓW I ZADAŃ REWITALIZACJI	25
4.2 PRZYGOTOWANIE PROGRAMÓW REWITALIZACJI	26
4.3 WDRAŻANIE PROGRAMÓW REWITALIZACJI	29
4.4 WYKORZYSTANIE NARZĘDZI WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY O REWITALIZACJI	30
4.5 PARTYCYPACJA I PARTNERSTWO	31
4.6 KOMPLEMENTARNOŚĆ PRZEDSIĘWZIĘĆ, KOORDYNACJA DZIAŁAŃ, ZARZĄDZANIE PROCESEM	33
4.7 ZARZĄDZANIE REWITALIZACJĄ	36
4.8 OCENA ZASAD WSPARCIA FINANSOWEGO Z PUNKTU WIDZENIA GMIN	38
4.9 KADRY REWITALIZACJI	39
5. WYZWANIA I WNIOSKI	40



WYKAZ  
NAJWAŻNIEJSZYCH  
TERMINÓW  
I SKRÓTÓW



# WYKAZ NAJWAŻNIEJSZYCH TERMINÓW I SKRÓTÓW

## Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, SOR

– dokument przyjęty przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 r. Jest aktualizacją średniookresowej strategii rozwoju kraju, tj. Strategii Rozwoju Kraju 2020. Strategia jest obowiązującym, kluczowym dokumentem państwa polskiego w obszarze średnio- i długofalowej polityki gospodarczej. Stanowi rozwinięcie i operacjonalizację tzw. *Planu Morawieckiego*.

## Umowa Partnerstwa, UP

– jest dokumentem określającym kierunki interwencji w latach 2014-2020 trzech polityk unijnych w Polsce – Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Obecna wersja Umowy Partnerstwa została zatwierdzona przez Komisję Europejską 23 października 2017 r. na podstawie decyzji wykonawczej C(2017)6994 (notyfikowana 24.10.2017 r.).

## Lokalny Program Rewitalizacji, LPR

– (czasami też nazywany miejskim programem rewitalizacji) – inicjowany, opracowany i uchwalony przez radę gminy, na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994), wieloletni program działań w sferze społecznej oraz gospodarczej lub przestrzenno-funkcjonalnej lub technicznej lub środowiskowej, zmierzający do wyprowadzenia obszarów rewitalizacji ze stanu kryzysowego oraz stworzenia warunków do ich zrównoważonego rozwoju, stanowiący narzędzie planowania, koordynowania i integrowania różnorodnych aktywności w ramach rewitalizacji.

## Gminny Program Rewitalizacji, GPR

– dokument o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. 2018 poz. 1398). Jest podstawowym narzędziem prowadzenia rewitalizacji, stanowi on płaszczyznę koordynacji różnorodnych działań ukierunkowanych na realizację wizji i osiągnięcie celów rewitalizacji obszaru rewitalizacji. Musi on sprostać wymaganiom, jakie związane są z cechami rewitalizacji, jej wielowątkowością, kompleksowością, koniecznością zaangażowania mieszkańców i wielu innych podmiotów, skoordynowaniem pracy różnych ośrodków władzy. Program rewitalizacji porządkuje działania rewitalizacyjne i nadaje całemu procesowi niezbędne ramy formalne.

## Ustawa o rewitalizacji

– ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. 2018 poz. 1398), zwana dalej „ustawą o rewitalizacji”. Po raz pierwszy w polskim systemie prawnym, porusza zagadnienie rewitalizacji, rozumianej jako proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych polskich miast i miejscowości. Prowadzenie procesu rewitalizacji stanowi szansę na odwrócenie negatywnych trendów rozwojowych obszarów zdegradowanych przy uwzględnieniu potrzeb społeczności lokalnej, zagadnień gospodarczych, przestrzennych, czy przyrodniczych.

### **Specjalna Strefa Rewitalizacji, Strefa, SSR**

– obszar stosowania szczególnych norm prawnych z zakresu planowania przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, mieszkalnictwa, prawa podatkowego oraz cywilnego, ustanawiany w drodze uchwały rady gminy (akt prawa miejscowego) na podstawie art. 25 ustawy o rewitalizacji.

### **Miejscowy Plan Rewitalizacji, MPR**

– szczególna forma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na obszarze rewitalizacji wynikająca z art. 37f ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2017 poz. 1073). Dzięki miejscowemu planowi rewitalizacji można regulować m.in. jakość nowej architektury, przestrzeni publicznej, a także regulować możliwość powstawania obiektów wielkopowierzchniowych oraz ich liczbę. Umożliwia on także kształtowanie pasa drogowego jako przestrzeni publicznej, przewidując środki, mające na celu uspokojenie ruchu lub wprowadzenie przestrzeni wspólnych.

### **Komitet Rewitalizacji**

– forum współpracy i dialogu interesariuszy z organami gminy w sprawach dotyczących przygotowania, prowadzenia i oceny rewitalizacji, o którym mowa w art. 7 ustawy o rewitalizacji. Komitet Rewitalizacji pełni funkcję opiniodawczo-doradczą dla wójta, burmistrza albo prezydenta miasta.

### **Uchwała delimitacyjna**

– uchwała rady gminy wyznaczająca obszar zdegradowany i obszar rewitalizacji na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o rewitalizacji. Podjęcie tej uchwały jest niezbędnym elementem poprzedzającym i umożliwiającym uchwalenie gminnego programu rewitalizacji.

### **Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020, Wytyczne**

– horyzontalny dokument określający jednolite warunki i procedury wdrażania programów operacyjnych na lata 2014-2020 w zakresie projektów realizujących cele rewitalizacji, opracowany na podstawie art. 5 pkt 11 ustawy z dn. 11 lipca 2014 o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (Dz. U. 2018 poz. 1431). Dokumentem odniesienia dla Wytycznych jest Umowa Partnerstwa, która formułuje wyzwania związane z zapewnieniem warunków dla właściwej rewitalizacji, tj. zintegrowanego, kompleksowego oraz przygotowanego i prowadzonego z uwzględnieniem realnej partycypacji społecznej, przeciwdziałania procesom degradacji obszarów dotkniętych kryzysem.

### **Wykazy programów rewitalizacji, wykazy wojewódzkie**

– wykaz, o którym mowa z pkt 8 Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach Operacyjnych na lata 2014-2020, prowadzony przez Instytucje Zarządzające Regionalnymi Programami Operacyjnymi, zawierający programy rewitalizacji (zarówno LPR jak i GPR), dla których przeprowadzono z wynikiem pozytywnym weryfikację spełnienia wymogów dotyczących ich cech i elementów.



# WSTĘP

Po blisko trzech latach funkcjonowania mechanizmów nowego podejścia do rewitalizacji w Polsce istnieje potrzeba dokonania analizy programowania i wdrażania rewitalizacji. Najistotniejszym celem niniejszego opracowania jest przedstawienie pierwszych analiz i oceny systemu wspierania rewitalizacji w Polsce opartego na zasadach wynikających z krajowych dokumentów strategicznych oraz ustawy o rewitalizacji.

Wyniki badań i analiz pozwalają sformułować wnioski, które mogą stanowić podstawę dyskusji i szerokiej debaty nad przyszłością stosowanych rozwiązań. Dotyczą one kwestii finansowych, organizacyjnych, kierunków rozwoju i modyfikacji obecnie stosowanych narzędzi prawnych oraz dalszych działań wspierających gminy.

Zainicjowana opracowaniem dyskusja w zakresie wyzwań finansowych, organizacyjnych oraz kierunków rozwoju i modyfikacji obecnie stosowanych narzędzi prawnych, organizacyjnych i finansowych, zostanie wkrótce uzupełniona o obszerne badanie ewaluacyjne, które Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju zaplanowało w roku 2019.

Raport opracowano  
w Departamencie Strategii Rozwoju  
przy współpracy  
Departamentu Programów Pomocowych  
Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju

Wydawca:  
MINISTERSTWO INWESTYCJI I ROZWOJU  
ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa  
[www.miiir.gov.pl](http://www.miiir.gov.pl)

ISBN: 978-83-7610-667-0

DEPARTAMENT STRATEGII ROZWOJU  
tel. +48 22 273 76 00  
fax +48 22 273 89 08





ZASADY  
NOWEGO PODEJŚCIA  
DO REWITALIZACJI

# 1. ZASADY NOWEGO PODEJŚCIA DO REWITALIZACJI

Dziesięciolecia zaniedbań oraz gwałtowne zmiany społeczno-gospodarcze przyczyniły się do postępującej degradacji obszarów zagospodarowanych, a szczególnie terenów miejskich. W efekcie, w wielu miastach i dzielnicach doszło do degradacji tkanki miejskiej (w zakresie zużycia technicznego i zestarzenia funkcjonalnego zarówno infrastruktury jak i zabudowy, zwłaszcza mieszkaniowej) oraz pogarszania stosunków społecznych i powstania licznych problemów gospodarczych. Na ten stan nakładają się współczesne, niekorzystne procesy demograficzne i przestrzenne, wśród nich przede wszystkim: niekontrolowane rozlewanie zabudowy miejskiej (ang. urban sprawl), wyludnianie się centrów i spadek liczby mieszkańców miast, dominacja indywidualnego transportu samochodowego w podróżach na obszarach miejskich. Sytuacja ta wymaga zdecydowanego i konsekwentnego działania. Odpowiedzią na te wyzwania jest **rewitalizacja**, zdefiniowana na nowo w ustawie o rewitalizacji.

Rewitalizacja zakłada optymalne wykorzystanie specyficznych uwarunkowań danego obszaru oraz wzmacnianie jego lokalnych potencjałów (w tym także kulturowych) i jest procesem wieloletnim, prowadzonym przez interesariuszy (m.in. przedsiębiorców, organizacje pozarządowe, właścicieli nieruchomości, organy władzy publicznej, etc.), w tym przede wszystkim we współpracy z lokalną społecznością. Działania służące wspieraniu procesów rewitalizacji należy prowadzić w sposób spójny: wewnątrz (poszczególne działania pomiędzy sobą) oraz zewnątrz (z lokalnymi politykami sektorowymi, np. transportową, energetyczną, celami i kierunkami wynikającymi z dokumentów strategicznych i planistycznych).

Kluczem do prowadzenia rewitalizacji jest poprawnie przygotowany **program rewitalizacji**. Stanowi on **platformę koordynacji różnorodnych działań ukierunkowanych na realizację wizji i osiągnięcie celów rewitalizacji na danym obszarze**. Program rewitalizacji jest niezwykle ważnym dokumentem i musi on sprostać wymaganiom, jakie związane są z cechami rewitalizacji: wielowątkowością, kompleksowością, koniecznością za-

angażowania mieszkańców i wielu innych podmiotów, skoordynowaniem pracy różnych ośrodków władzy. Program rewitalizacji porządkuje działania rewitalizacyjne i nadaje całemu procesowi niezbędne ramy formalne.

Właściwie opracowany program rewitalizacji zapewni szeroki udział wszystkich, których rewitalizacja dotyczy. Chodzi tu w szczególności o mieszkańców obszaru rewitalizacji, osoby i instytucje dysponujące tam nieruchomościami, miejscowych przedsiębiorców oraz wszystkie osoby i organizacje, które prowadzą, lub dopiero planują prowadzić działalność gospodarczą lub społeczną na obszarze rewitalizacji.

**Proces rewitalizacji** nie jest działaniem jednorazowym, o szybko zauważalnych efektach materialnych, ale **jest kompleksowym, wszechstronnym i wspólnym działaniem lokalnej społeczności, którego realizacja jest rozłożona w czasie i nastawiona na rozwój społeczny, wsparty gospodarczym, przestrzennym lub środowiskowym**. Należy więc zwrócić uwagę na kilka poniższych aspektów prowadzenia efektywnej rewitalizacji.

## 1.1 WŁAŚCIWA IDENTYFIKACJA PROBLEMÓW I KOMPLEKSOWOŚĆ DZIAŁAŃ REWITALIZACYJNYCH

Pierwszym krokiem w skutecznej rewitalizacji jest odpowiednio zdiagnozowanie, a następnie objęcie najbardziej problemowych obszarów działaniami rewitalizacyjnymi. **Rozpoznawanie i monitorowanie najistotniejszych problemów**, w tym zjawisk, które wymagają specjalnej, skoncentrowanej terytorialnie interwencji, jaką jest rewitalizacja, **powinno być stałym i naturalnym elementem zarządzania gminą oraz podstawą formułowania wszelkich polityk publicznych przez samorząd**. Spójność działań jest kluczem do osiągnięcia sukcesu. W rewitalizacji zatem, przygotowanie diagnozy i moni-

torowanie zmian wynikających z prowadzonych działań, powinno być spójne z innymi politykami publicznymi, czerpać z doświadczeń oraz analiz prowadzonych na ich potrzeby oraz zasilać bazę wiedzy o gminie na użytek działań związanych bezpośrednio i pośrednio z procesem i obszarem rewitalizacji.

**Rewitalizacją są obejmowane tereny o najwyższej koncentracji negatywnych zjawisk społecznych, którym towarzyszą problemy w innych sferach** (gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej, technicznej),



a zatem obszar taki musi być zamieszkały. W procesach rewitalizacyjnych można w szczególnych przypadkach uwzględnić także niezamieszkałe tereny, np. poprzemysłowe, pokolejowe, powydobywcze itp. ale jedynie wtedy, gdy działania na nich prowadzone pozostają w ścisłym powiązaniu ze zdiagnozowanymi problemami społeczności lokalnej i zapewnią w dużej mierze ich rozwiązanie.

Włączenie takich terenów do procesów rewitalizacyjnych, a zwłaszcza wskazanie ich jako części obszaru rewitalizowanego, musi być więc odpowiednio uzasadnione. Należy zidentyfikować jaki potencjał w sobie kryją i jasno zademonstrować przyczyny włączenia terenów niezamieszkałych do programu rewitalizacji.

## 1.2 WŁĄCZAJĄCY CHARAKTER REWITALIZACJI

W skutecznej rewitalizacji istotne jest zaangażowanie wszystkich interesariuszy w wypracowanie spójnej i kompleksowej wizji rozwoju, która nie będzie wykluczać żadnej grupy społecznej. **Materialny aspekt rewitalizacji musi być związany z pełnym zaangażowaniem uczestników w proces jej realizacji, co przynosić będzie zwiększenie poczucia odpowiedzialności za wspólne dobro i dbałości o nie.** Zwiększeniu odpowiedzialności służyć powinno dokonanie strukturyzacji przestrzeni, wydzielając przestrzenie publiczne, półpubliczne i prywatne, które zarządzane będą przez odpowiednie grupy społeczne (władze miasta, mieszkańców budynku mieszkalnego czy właścicieli mieszkań na ich parterach). Działania te w powiązaniu z dostosowaniem (wyposażeniem) przestrzeni w dedykowane jej urządzenia i obiekty budowlane, ułatwi powstanie i rozwój więzi społecznych. W znacznym stopniu przeciwdziałać to będzie zawłaszczeniu przestrzeni (przejęciu kontroli) przez grupy niepożądane przez szerszą społeczność np. przedstawiciele agresywnych subkultur. Docelowo działania te zwiększą poczucie bezpieczeństwa i stanowiąc będą element aktywizacji społecznej.

**Przy realizacji działań rewitalizacyjnych konieczne jest również projektowanie uniwersalne i uwzględnianie zasad szeroko rozumianej dostępności<sup>1</sup>.** Stosowanie rozwiązań dostępnych dla wszystkich obywateli oraz wspomagających aktywność grup społeczeństwa z ograniczeniami w korzystaniu z przestrzeni. Grupy takie utożsamiane są głównie z osobami z niepełnosprawnościami fizycznymi, doświadczającymi trudności w codziennej mobilności. Tymczasem pamiętać należy tu również o osobach niewidomych i niedowidzących, głuchych i niedosłyszących, osobach z niepełnosprawnością intelektualną, rodzicach z małymi dziećmi, osobach starszych i słabszych fizycznie a nawet osobach z dużym bagażem, których potrzeby również muszą zostać uwzględnione w projektowaniu i realizacji różnorodnych inwestycji. **Kształtowanie przestrzeni, formy architektoniczne i stosowane materiały oraz projektowanie architektoniczne muszą przede wszystkim realizować zasady powszechnej dostępności i funkcjonalności,** tj. odpowiadać na aktualne i przyszłe potrzeby i sposoby użytkowania przy zachowaniu wysokiego poziomu estetycznego.

## 1.3 ZAPOBIEGANIE GENTRYFIKACJI

Obszary wyznaczone przez samorządy gminne jako zdegradowane i wymagające podjęcia działań rewitalizacyjnych, w przeważającym zakresie znajdują się w ścisłych centrach miast, co wpływa na ich atrakcyjność. Dlatego na wskazanych obszarach można zaobserwować występowanie procesu gentryfikacji, wyrażającego się w trzech aspektach:

- ▶ ekonomicznym - wzrost cen wynajmu lokali oraz kosztów utrzymania;
- ▶ społecznym - zmianę składu społecznego obszaru poprzez wymianę pokoleniową: napływ osób młodych, dobrze sytuowanych materialnie, z wyższym wykształceniem;
- ▶ symbolicznym (marketingowym) – wzrost prestiżu miejsca i okolicy, poczucie elitarności.

Gentryfikacja postrzegana jest jako zjawisko dwubiegunowe: z jednej strony przyczyniające się do zwiększenia atrakcyjności obszaru problemowego i jego rozwoju,

z drugiej natomiast wzmagające marginalizację i pogłębianie się zjawiska wykluczenia społecznego osób starszych lub o niskich dochodach.

Tym samym **ważne jest, szczególnie w aspekcie przeprowadzenia procesu rewitalizacji, by zachować równowagę pomiędzy potrzebą uatrakcyjnienia gospodarczego danego obszaru, a poszanowaniem pierwotnych praw mieszkańców i zachęcanie ich do aktywności i włączania się w działania rewitalizacyjne.** Organy gminy nie powinny być nastawione na osiągnięcie zysku oraz szybki zwrot poniesionych na rewitalizację nakładów finansowych, ale, przede wszystkim, na tworzenie społeczeństwa heterogenicznego, o różnym statusie materialnym i społecznym, i zapobieganie wykluczeniu społecznemu oraz zwiększanie tolerancji społecznej.

<sup>1</sup>Szerzej o warunkach kształtowania dostępności w programie rządowym Dostępność Plus 2018-2025, przyjętym przez Radę Ministrów uchwałą z dn. 17 lipca 2018 roku.

## 1.4 ŁAD PRZESTRZENNY I OCHRONA ŚRODOWISKA

Planowanie przestrzenne i rewitalizacja to instrumenty wprowadzania zmian w przestrzeni, jednak w przypadku planowania przestrzennego zmiany w przestrzeni są główną osią podejmowanych działań, w odniesieniu zaś do rewitalizacji to jeden z komponentów efektywnych zmian w otoczeniu. Okres dynamicznego rozwoju kraju przynosi zmiany w przestrzeni miast jednak nie zawsze towarzyszy temu dbałość o należyłą jakość przestrzeni oraz estetykę. Wcześniejsze doświadczenia z rewitalizacji nierzadko pokazują, że przestrzenie na nowo tworzone nie zawsze odpowiadają na realne potrzeby i oczekiwania mieszkańców. Wynikać to może w dużej mierze z deficytu partycypacji społecznej poprzedzającej realizację inwestycji, jak również z realizacji pomysłów nie popartych odpowiednim rozpoznaniem potrzeb. Skutkuje to rozwiązaniami rozczarującymi użytkowników zarówno w zakresie funkcjonalności, jak i ładu przestrzennego. **W działaniach inwestycyjnych związanych z procesem rewitalizacji, który ze swej istoty służyć ma poprawie jakości życia i być formułowany w ścisłej współpracy z jego interesariuszami, zaniedbania w zakresie do-**

**bręgo kształtowania przestrzeni powinny być eliminowane.**

W kontekście roli ładu przestrzennego i podejścia zrównoważonego terytorialnie, nie należy zapominać o wymiarze środowiskowym rewitalizacji. Podejmowane działania powinny się charakteryzować **dbałością o stan środowiska i zachowanie go w jak najlepszej formie** dla mieszkańców. Nie chodzi tu jedynie o te projekty i rozwiązania, których celem bezpośrednim jest poprawa sytuacji w sferze ochrony środowiska, ale o ujęcie horyzontalne, zakładające **uwzględnianie wpływu wszystkich planowanych i podejmowanych działań (inwestycyjnych, organizacyjnych, edukacyjnych, animacyjnych itp.) na środowisko naturalne**. Zasady zrównoważonego rozwoju stosowane powinny być powszechnie, tak by redukować hałas, zanieczyszczenie powietrza i wody, ograniczać zużycie energii oraz zapotrzebowanie na indywidualny transport samochodowy, zajmowanie w miastach terenów zieleni pod inwestycje, ubytek drzew czy nadprodukcję niesortowanych i nieprzetwarzanych odpadów.



SYSTEM  
WSPARCIA  
REWITALIZACJI

## 2. SYSTEM WSPARCIA REWITALIZACJI

Główne zasady podejścia do prowadzenia rewitalizacji znalazły swoje odzwierciedlenie w przyjętym systemie wsparcia rewitalizacji składającego się przede wszystkim z *ustawy o rewitalizacji* oraz horyzontalnych *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020*. Oba dokumenty stały się podstawą budowanych od niedawna ram prawnych i zasad prowadzenia skuteczniejszej rewitalizacji. Należy podkreślić fakt, że prowadzenie rewitalizacji według zaproponowanych ustawowych zasad jest fakultatywne, jednak rosnące zainteresowanie i wykorzystanie instrumentów określonych w ustawie wskazuje na efektywniejsze rozwiązywanie problemów identyfikowanych na obszarach rewitalizacji

Budowany i upowszechniany system wspierania rewitalizacji w Polsce wynika z zapisów rządowych dokumentów strategicznych, w tym ze *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*. W Strategię został wpisany projekt strate-

giczny, który obejmuje swoim zakresem działania na rzecz wspierania samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji.

### 2.1 REWITALIZACJA W STRATEGII NA RZECZ ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU

Działania skierowane do miast, wskazane w Krajowej Polityce Miejskiej, zostały zoperacjonalizowane i podporządkowane Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. W tym dokumencie, będącym odpowiedzią na potrzebę stworzenia strategicznej, wieloletniej, suwerennej wizji zarządzania procesami rozwojowymi podkreśla się, że **jednym z filarów odpowiedzialnego rozwoju jest rozwój społecznie i terytorialnie zrównoważony, uaktywniający potencjał endogeniczny danego terytorium i oparty na solidarności społecznej**. W Strategii wskazano na konieczność wdrożenia działań służących pełnemu

wykorzystaniu potencjału miast w ujęciu horyzontalnym oraz na poziomie krajowym, regionalnym i sub-regionalnym, obejmującym kwestie istotne z punktu widzenia miasta każdej wielkości. Do tych działań należy również prowadzenie rewitalizacji. **W ramach Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju prowadzony jest projekt strategiczny realizowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju pn. Pakiet działań na rzecz wspierania samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji (patrz pkt. 2.3).**

### 2.2 USTAWA O REWITALIZACJI ORAZ WYTYCZNE W ZAKRESIE REWITALIZACJI W PROGRAMACH OPERACYJNYCH NA LATA 2014-2020

Opracowanie i uchwalenie ustawy o rewitalizacji miało na celu usprawnienie procesu rewitalizacji prowadzonego przez samorządy. Ustawa po raz pierwszy w polskim systemie prawnym definiuje rewitalizację, rozumianą jako proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych polskich miast i miejscowości. W Polsce od kilkunastu lat prowadzone były procesy, które określano mianem rewitalizacyjnych, jednak poza nielicznymi wyjątkami nie miały one charakteru działań kompleksowych, adresując jedynie wybrane problemy i oferując proste rozwiązania nastawiane na szybką reali-

zację i namacalny efekt. **Prawne zdefiniowanie pojęcia „rewitalizacja” powoduje, że nie można dziś nadużywać tego określenia do zobrazowania pojedynczych, niepowiązanych ze sobą inwestycji służących jedynie estetyzacji przestrzeni.**

Ustawa dostarcza podstawowych narzędzi niezbędnych do prowadzenia rewitalizacji przez gminę, której zadaniem własnym jest przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także jej prowadzenie w zakresie swoich właściwości. Podstawą do pro-

wadzenia działań rewitalizacyjnych w gminie jest program rewitalizacji. Ustawa o rewitalizacji wprowadza swoisty okres przejściowy w przygotowywaniu i obowiązywaniu programów rewitalizacji w oparciu o różną podstawę prawną. Kluczową datą w tym **okresie przejściowym jest 31 grudnia 2023 roku**, bowiem po tej dacie mogą obowiązywać jedynie gminne programy rewitalizacji (GPR), których podstawą prawną jest art. 14 ustawy o rewitalizacji. Jednak do tego czasu mogą powstawać i być realizowane np. lokalne programy rewitalizacji (LPR) uchwalane w oparciu o art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym, a także inne dokumenty strategiczne, które są pomocne w zaplanowanym realizowaniu rewitalizacji (brak odrębnego programu rewitalizacji).

**Ustawa ma w dużej mierze charakter proceduralny** i określa tryb realizacji kolejnych etapów programowania rewitalizacji – przyjęcie uchwał o wyznaczeniu obszarów zdegradowanych i rewitalizacji, o przystąpieniu do sporządzenia programu, o przyjęciu gminnego programu rewitalizacji, ich opiniowanie przez upoważnione instytucje oraz konsultacje społeczne. To pierwszy akt prawny, który tak szczegółowo określa obowiązki konsultacyjne gmin, wiążąc każdy etap opracowania programu rewitalizacji z konsultacjami.

Poza procedurą ustawa określa **zakres rzeczowy programu rewitalizacji**. Ustawa pośrednio zmusza do przemyślenia różnych zagadnień, które początkowo mogą wydawać się nieistotne dla rewitalizacji. Dobrym przykładem jest mapa zmian przestrzenno-funkcjonalnych, która jako obowiązkowy element programu niejako wymusza refleksję nad oceną skali i potrzeb dokonania zmian.

Ostatnim elementem ustawy, najważniejszym z punktu widzenia wdrażania rewitalizacji, jest **zestaw narzędzi prawnych i planistycznych**, które są dostępne wyłącznie w przypadku prowadzenia rewitalizacji w ramach ścieżki ustawowej i służyć mają poprawie skuteczności procesu. Ustawa bezpośrednio i wraz z wprowadzonymi do innych ustaw zmianami daje cały szereg nowych możliwości kształtowania przestrzeni i zabudowy, działania administracyjnego oraz wzmocnienia dotychczasowych narzędzi,

np. w dziedzinie mieszkalnictwa. Stosowanie rozwiązań ustawowych, ze względu na ich specjalny charakter i niepowszechność, stanowi duże wyzwanie dla wielu gmin, jednak ich efekty najczęściej równoważą ponoszone ryzyka. Do najważniejszych narzędzi zaliczają się Specjalna Strefa Rewitalizacji umożliwiająca m.in. udzielanie dotacji dla właścicieli nieruchomości czy miejscowy plan rewitalizacji.

Uchwalenie miejscowego planu rewitalizacji, jako szczególnej formy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, może być podstawą realizacji przekształceń urbanistycznych oraz prac inwestycyjno-budowlanych ujętych w GPR. Regulacje cechujące tę specjalną postać planu miejscowego to np. możliwość zawarcia w planie miejscowym koncepcji urbanistycznych czy przypisania do nieruchomości szczegółowych warunków realizacji inwestycji przewidzianych w planie.

Jednym z głównych źródeł finansowania projektów rewitalizacyjnych są fundusze UE. **Rewitalizacji została nadana bardzo wysoka pozycja w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020** poprzez wskazanie jej w Umowie Partnerstwa<sup>2</sup>, dokumencie uzgadnianym z Komisją Europejską, jako jeden z pięciu tzw. obszarów strategicznej interwencji (miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji). Zagadnienia te są szczegółowo regulowane przez **Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020, które określają kryteria i wymogi, jakie muszą spełniać projekty rewitalizacyjne w ubieganiu się o wsparcie funduszami unijnymi**. Przedsięwzięcia z zakresu rewitalizacji są współfinansowane z regionalnych oraz krajowych programów operacyjnych. **Ważnym elementem Wytycznych jest wyposażenie samorządu regionalnego (marszałka województwa) w kompetencje weryfikacji programów rewitalizacji pod względem wymogów co do cech i wartości programów rewitalizacji**. Pozytywna weryfikacja skutkuje zamieszczeniem programu rewitalizacji **w wykazie prowadzonym przez marszałka województwa** i możliwością ubiegania się o wsparcie ze środków unijnych dla projektów wynikających z tych programów (projekty rewitalizacyjne).

## 2.3 PAKIET DZIAŁAŃ NA RZECZ WSPIERANIA SAMORZĄDÓW

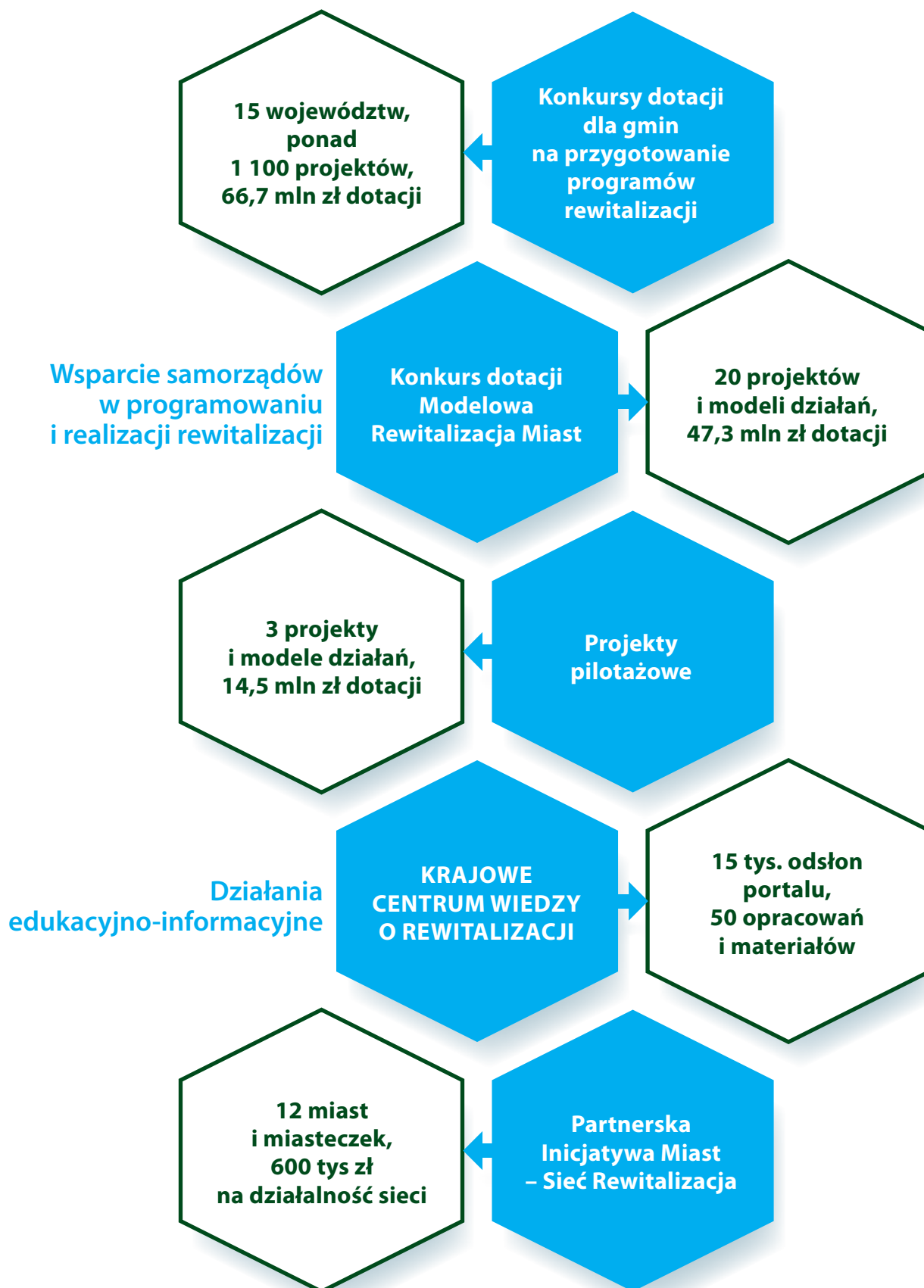
Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju aktywnie wspomaga samorządy w działaniach rewitalizacyjnych, nie tylko poprzez upowszechnianie założeń i wykładni nowego podejścia do rewitalizacji, ale także poprzez realizację szeregu inicjatyw wspierających procesy rewitalizacyjne w gminach.

Projekt strategiczny pn. **Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji** obejmuje szereg konkretnych inicjatyw podejmowanych przez Ministerstwo. Wśród nich należy wskazać na wsparcie finansowe (konkursy dotacji) gmin na przygotowanie/aktualizację programów rewitalizacji. Działanie to jest realizowane we współpracy z Urzędami Marszałkowskimi. Z wybra-

nymi miastami Ministerstwo prowadzi projekty w ramach Modelowej Rewitalizacji Miast. Realizowany jest także program wymiany i promocji wiedzy o rewitalizacji w ramach sieci tematycznej Rewitalizacja Partnerskiej Inicjatywy Miast (działanie uzupełniające, ponieważ Partnerska Inicjatywa Miast jest odrębnym projektem strategicznym *Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*). Dodatkowo w trzech miastach wskazanych w Umowie Partnerstwa: Bytom, Łódź i Wałbrzych prowadzone są projekty pilotażowe w zakresie rewitalizacji. Dorobek i wyniki podejmowanych inicjatyw są upowszechniane poprzez Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji, portal poświęcony nowemu podejściu do rewitalizacji.

<sup>2</sup>Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020. Umowa Partnerstwa, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa, grudzień 2015

**Schemat 1**  
Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji



## 2.3.1 Konkursy dotacji dla gmin na opracowanie lub aktualizację programu rewitalizacji

W ślad za zapisami Umowy Partnerstwa oraz biorąc pod uwagę nowe zasady dotyczące przygotowania rewitalizacji, **Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju podjęło działania mające na celu wsparcie procesu przygotowania i wdrażania rewitalizacji na poziomie gminy i samorządu województwa.** Posłużyły temu konkursy dotacji dla gmin realizowane we współpracy z marszałkami województw.

Współpracę z Ministerstwem zadeklarowało piętnaście województw (z wyłączeniem województwa warmińsko-mazurskiego). Na podstawie umowy każde województwo otrzymało **dotację celową na realizację zadania polegającego na przeprowadzeniu konkursu dotacji na opracowanie albo aktualizację programów rewitalizacji przez gminy zlokalizowane na terenie danego województwa.** Zadanie obejmowało ustanowienie w Urzędzie Marszałkowskim Zespołu ds. rewitalizacji odpowiedzialnego za przygotowanie konkursu oraz ocenę jego efektów (weryfikacja programów rewitalizacji).

**Wg stanu na dzień 14 maja 2018 r. wartość projektów realizowanych w 15 województwach wynosi 74,3 mln zł, całkowita kwota dotacji to 66,7 mln zł,**

**z czego bezpośrednio na dotacje dla gmin ma zostać przeznaczonych ok. 58 mln zł.**

W wyniku realizacji projektów **powołane zostały w Urzędach Marszałkowskich zespoły pracowników odpowiedzialnych za rewitalizację, tzw. Zespoły ds. Rewitalizacji.** Zespoły te pełnią rolę „strażników” jakości programów rewitalizacji opracowywanych przez gminy, wspierają gminy w przygotowaniu programów poprzez indywidualne konsultacje oraz działania informacyjno-edukacyjne – przeprowadzono ponad 75 takich spotkań w regionach.

Urzędy Marszałkowskie przeprowadziły łącznie 30 naborów dla gmin na przygotowanie lub aktualizację programów rewitalizacji i podpisały 1 114 umów dotacji z gminami, stanowiących 45% wszystkich gmin w Polsce. **Wg stanu na 14 maja 2018 r. w wykazach prowadzonych przez Marszałków Województw znajdowało się 1 206 programów rewitalizacji, z czego 893 programów rewitalizacji przygotowanych z wykorzystaniem dotacji, co stanowi 74% wszystkich programów wpisanych do wykazów.**

## 2.3.2 Modelowa Rewitalizacja Miast

W kwietniu 2015 r. Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju (wcześniej jako Ministerstwo Rozwoju) ogłosiło konkurs dotacji pn. Modelowa Rewitalizacja Miast (MRM), którego celem jest **wsparcie gmin posiadających status miasta (tj. gmin miejskich lub miejsko-wiejskich) w procesie opracowywania programów rewitalizacji i modelowych działań w zakresie rewitalizacji.** Efekty dofinansowanych projektów docelowo stanowić mają wzór dla innych miast realizujących własne działania rewitalizacyjne. Ponadto, celem przedmiotowego konkursu jest **potrzeba zwiększenia świadomości i wiedzy potencjalnych beneficjentów w zakresie nowego podejścia do rewitalizacji, a także tworzenie trwałych mechanizmów partycypacji społecznej, angażowanie różnych grup interesariuszy, poszukiwanie i kształcenie liderów działań rewitalizacyjnych.**

Realizacja konkursu dotacji przewidziana jest na lata 2015-2019 i składa się z dwóch etapów. W pierwszym kroku, w ramach otwartego naboru, na podstawie syntetycznych opisów proponowanych projektów (tzw. fiszek projektowych) spośród 240 zgłoszeń wybranych zostało 57 miast. **Wybrana grupa 57 miast otrzymała wyspecjalizowane wsparcie eksperckie w postaci szkoleń, warsztatów, bezpośrednich spotkań z ekspertami oraz pracownikami Ministerstwa. Następnie, we współpracy z ekspertami, przygotowane zostały właściwe wnioski o udzielenie dotacji.** Na ich podstawie w 2016 r. do realizacji drugiego etapu konkursu **MRM wybranych**

**zostało 20 najlepszych projektów.** W czasie realizacji konkursu beneficjenci mogą liczyć na dalsze wsparcie swoich przedsięwzięć ze strony zespołu Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju oraz ekspertów zewnętrznych.

Ostatecznie wybrano miasta z 13 województw – są to zarówno gminy miejsko-wiejskie, jak i miejskie, miasta małe, średnie oraz duże. **Łączna wartość realizowanych projektów to 48,5 mln zł, z czego kwota dofinansowania ze środków dotacji wynosi 43,7 mln zł odpowiadająca 90% kosztów kwalifikowanych.**

Modelowy charakter konkursu nakłada na wybrane miasta obowiązek wypracowania modeli prowadzenia rewitalizacji, ścieżek dojścia do rozwiązywania problemów w 9 obszarach tematycznych (finansowanie działań rewitalizacyjnych, polityka społeczna i rynek pracy, partycypacja społeczna, mieszkalnictwo, kształtowanie przestrzeni miejskiej, ochrona środowiska, żywność gospodarcze i zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej, mobilność miejska na obszarach zdegradowanych, ochrona i wykorzystanie potencjału dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego), a następnie upowszechnianie wypracowanych rozwiązań i promocję dobrych praktyk.

Ministerstwo na bieżąco monitoruje postępy realizacji projektów oraz wspiera miasta. W celu zapewnienia wysokiej jakości programów rewitalizacji przygotowanych przez miasta, Ministerstwo przystąpiło do opiniowania

dokumentów wspólnie z Urzędami Marszałkowskimi – wartością dodaną tej inicjatywy jest bezpośrednia i bieżąca współpraca z Zespołami ds. Rewitalizacji w Urzędach Marszałkowskich oraz możliwość zapewnienia spójnego podejścia do oceny programów rewitalizacji spoza tego konkursu.

dach Marszałkowskich oraz możliwość zapewnienia spójnego podejścia do oceny programów rewitalizacji spoza tego konkursu.

### 2.3.3 Pilotáže w zakresie rewitalizacji

Miasta **Bytom, Łódź i Wałbrzych** wskazane zostały w Umowie Partnerstwa jako **wymagające szczególnego wsparcia w zakresie rewitalizacji** z uwagi na ich postępującą degradację: „W miastach tych w wyniku transformacji ustrojowej i gospodarczej doszło do kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych o ogromnej skali. W Bytomiu i Wałbrzychu wskutek eksploatacji górniczej i procesów likwidacyjnych w przemyśle wydobywczym i hutniczym doszło do dewastacji obiektów, w tym przemysłowych, znacznego zanieczyszczenia środowiska oraz dekapitalizacji substancji mieszkaniowej. Natomiast Łódź jest przykładem miasta, które w sposób szczególny ucierpiało z powodu upadku przemysłu włókienniczego, w wyniku czego doszło do likwidacji miejsc pracy i odpływu ludności.” (s.53). Biorąc powyższe pod uwagę, **Ministerstwo udzieliło wsparcia tym miastom poprzez projekty pilotażowe**. Stanowią one **zindywidualizowaną formę wsparcia w zakresie rewitalizacji** i pomoc w wypracowaniu rozwiązań służących zaprogramowaniu zintegrowanych, kompleksowych i efektywnych działań rewitaliza-

cyjnych, które będą stanowiły odpowiedź na specyficzne potrzeby obszarów kryzysowych i jednocześnie wpisywały się w wizję rozwoju danego miasta.

**Łączna wartość realizowanych projektów i kwota dotacji to 14,5 mln zł odpowiadająca 100% kosztów kwalifikowanych**. Projekty są współfinansowane w 85% ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 oraz w 15% z budżetu państwa.

Obok wsparcia finansowego, miasta pilotażowe są również uczestnikiem wszystkich warsztatów i szkoleń adresowanych do 20 miast w ramach MRM. Miasta realizujące projekty modelowe i pilotażowe w zakresie rewitalizacji zlokalizowane są w 14 województwa, co stanowić może swoistą bazę wiedzy o działaniach rewitalizacyjnych prowadzonych w różnych regionalnych i lokalnych uwarunkowaniach.



Leszno



## 2.3.4 Partnerska Inicjatywa Miast – Sieć Rewitalizacja

Partnerska Inicjatywa Miast (PIM) jest jednym ze strategicznych projektów Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w kontekście realizacji polityki miejskiej. Strategia wskazuje między innymi na potrzebę zwiększenia komplementarności polityk mających wpływ na rozwój obszarów miejskich oraz **wzmacniania współpracy i wymiany wiedzy między miastami różnej wielkości i na różnych szczeblach zarządzania**.

**PIM jest odpowiedzią na potrzebę inicjowania i pozyskiwania pomysłów na wzmacnianie potencjału rozwojowego polskich miast.** Stworzenie Inicjatywy umożliwia wymianę i promocję wiedzy w zakresie prowadzenia przez miasta zintegrowanej polityki miejskiej. Podstawowy mechanizm wdrożeniowy PIM to sieci tematyczne zrzeszające grupę miast (jako podstawowych uczestników) i pozostałych interesariuszy działań miejskich w celu rozpoznania i przeanalizowania dobrych praktyk i innowacyjnych rozwiązań wokół zidentyfikowanych bloków tematycznych.

Jedną z sieci tematycznych PIM jest Sieć Rewitalizacja skupiająca 12 miast i miasteczek z całej Polski. Katowice są miastem-liderem, natomiast pozostałymi miastami w sieci są Gdynia, Stalowa Wola, Hrubieszów, Łosice, Ostróda, Pabianice, Przemyśl, Tomaszów Lubelski, Gryfino, Świebodzice, Malbork.

**Sieć PIM, w zakresie tematycznym Rewitalizacja, jest odpowiedzią na problemy obszarów miast znajdujących się w wielowymiarowym kryzysie i w swych założeniach skupia się na dostarczeniu wiedzy do miast lidera/partnerów, zapewniając kompleksowość procesów rewitalizacji obszarów zdegradowanych.** Projekt koncentruje się na wymianie wiedzy i wzajemnym uczeniu się miast zmierzających do uwzględniania wymiarów: społecznego, gospodarczego, przestrzenno-funkcjonalnego, technicznego i środowiskowego w planowaniu i wdrażaniu rewitalizacji. Powinno to, odbywać się przy odpowiednio zapewnionych warunkach: szerokiej party-

cypacji społecznej, adekwatnego modelu wdrażania oraz dbałości o dywersyfikację źródeł finansowania przedsięwzięć.

W ramach działania PIM, każde z miast przygotowuje **Miejską Inicjatywę Działania (MID)**, zawierającą konkretne rozwiązania dla zidentyfikowanych wcześniej wyzwań i/lub problemów lokalnych przyczyniających się do rozwoju miasta w sposób zrównoważony i zintegrowany w zakresie rewitalizacji. Rewitalizacja ze swej natury jest procesem wielowątkowym i dotyka wielu zagadnień na określonym obszarze, stąd **Miejskie Inicjatywy Działania dotyczą całego spektrum problemów i wyzwań dla obszarów zdegradowanych w miastach**.

Jednym z celów stworzenia MID jest także zwiększenie wpływu wymiany doświadczeń na poziomie krajowym na politykę lokalną. **Opracowanie MID przebiega w procesie partycypacyjnym**, dlatego każde z miast-członków Sieci powołuje zespoły robocze zrzeszające partnerów społeczno-gospodarczych oraz mieszkańców zainteresowanych wybranym obszarem tematycznym tj. **Lokalne Partnerstwa PIM** (m.in. przedstawiciele społeczności lokalnej, przedstawiciele władz lokalnych lub uczelni i instytucji badawczo-rozwojowych, itp.).

Z kolei w **wyniku wspólnej pracy wszystkich miast w Sieci powstaje Plan Ulepszeń, który jest dokumentem zawierającym zbiór rekomendacji do prowadzenia polityk krajowych powiązanych z obszarem tematycznym rewitalizacji**. Plan Ulepszeń powstaje na podstawie Miejskich Inicjatyw Działania przygotowanych przez lidera i partnerów, jednak jest efektem pracy wszystkich partnerów wspólnie, a nie zbiorem indywidualnych rekomendacji z poszczególnych MID-ów.

**Inicjatywa ma obecnie charakter pilotażowy i zakłada się, że potrwa do kwietnia 2019 r.** po zakończeniu pilotażu planowana jest kontynuacja tego przedsięwzięcia w szerszej skali.



Hrubieszów

## 2.3.5 Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji

Od marca 2017 działa nowa odsłona Krajowego Centrum Wiedzy o Rewitalizacji. Funkcjonuje ono w rozbudowanej formie, uwzględniając przede wszystkim prace w ramach projektu Modelowa Rewitalizacja Miast oraz działania pilotażowe w Bytomiu, Łodzi i Wałbrzychu.

Podstawowym celem portalu jest promocja i upowszechnianie wiedzy na temat kompleksowego podejścia do rewitalizacji poprzez **dzielenie się wiedzą, doświadczeniem i wsparcie interesariuszy w działaniach związanych z przygotowaniem, wdrażaniem i monitorowaniem rewitalizacji**. Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji jest dostępne pod adresem [rewitalizacja.gov.pl](http://rewitalizacja.gov.pl).

Zakres portalu jest szeroki i porusza najistotniejsze kwestie związane z nowym podejściem do rewitalizacji. Zawiera:

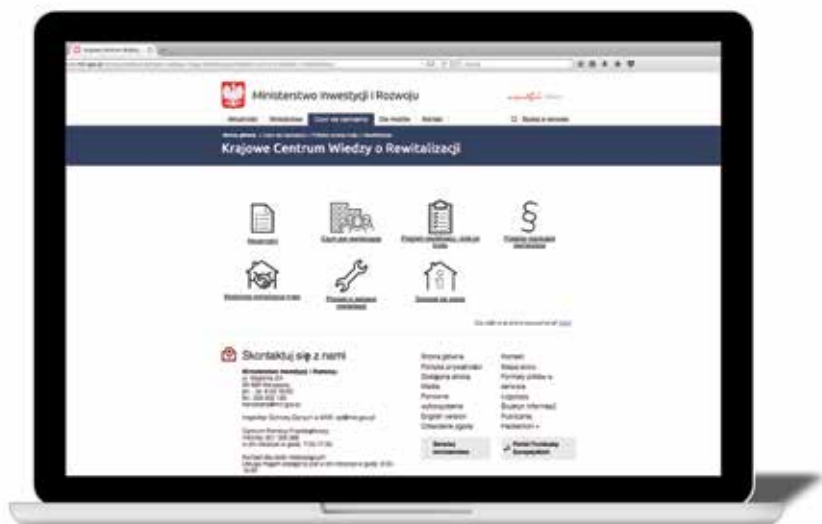
- ▶ część poświęconą zrozumieniu, **na czym polega nowe otwarcie w rewitalizacji** w oparciu ramy prawne ukonstytuowane w 2015 roku;
- ▶ część gromadzącą **regulacje prawne** w tym zakresie, przede wszystkim ustawę o rewitalizacji oraz komentarz do niej, Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020, omówienie najczęściej pojawiających się pytań i wątpliwości związanych ze stosowaniem przepisów;
- ▶ przewodnik dotyczący **procesu przygotowania programu rewitalizacji** omawiający poszczególne kroki związane z wyborem ścieżki przygotowania programu, opracowaniem diagnoz, formułowaniem celów i kierunków działania, przygotowaniem ram finansowych dla projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych, dopasowaniem systemu zarządzania procesami rewitalizacji i ich monitorowania, aż po możliwe sposoby wykorzystania instrumentów jakie oferuje ustawa o rewitalizacji;
- ▶ część poświęconą **efektom pracy miast zaangażowanych w pilotaże i konkurs Modelowej Rewitalizacji Miast**.

Obecnie na stronach portalu znajduje się ok. 50 różnego rodzaju dokumentów, poradników i opracowań tematycznych. Najchętniej użytkownicy portalu sięgają po opracowania o charakterze poradnikowym, w tym zakresie najczęściej wejść notuje się w przypadku opracowania „Program rewitalizacji – krok po kroku”.

Internauci chętnie sięgają także po inne opracowania takie jak: „Rewitalizacja. Interaktywny poradnik mieszkaniowy”, „Rola dziedzictwa kulturowego w rewitalizacji”, „Metodyka przeprowadzania analizy przy ustanawianiu Specjalnej Strefy Rewitalizacji na przykładzie Bytomia”. Chętnie poszukiwane są przykłady i dobre praktyki.

Na portalu można znaleźć opracowania na bazie doświadczeń miast w zakresie rozwiązywania problemów w mieszkalnictwie, pogłębiania partycypacji i animacji społecznej, dbałości o ład przestrzenny, wykorzystywania możliwości finansowania działań rewitalizacyjnych w małej skali – mikrogranty, wykorzystania dziedzictwa kulturowego w działaniach rewitalizacyjnych.

Zasób portalu systematycznie się poszerza w związku ze zdobywanym przez miasta doświadczeniem w zakresie programowania i realizacji przedsięwzięć rewita-



Od początku działania portalu Krajowego Centrum Wiedzy o Rewitalizacji (marzec 2017) notuje się ok. 1 000 odsłon miesięcznie, z czego niemal połowa to ponowne odsłony, co oznacza, że internauci wielokrotnie sięgają po treści umieszczone na stronach portalu



# PROGRAMOWANIE REWITALIZACJI – PRZEGLĄD Z PUNKTU WIDZENIA REGIONALNEGO

# 3. PROGRAMOWANIE REWITALIZACJI – PRZEGLĄD Z PUNKTU WIDZENIA REGIONALNEGO

Niniejszy rozdział porusza kwestie perspektywy regionalnej na programowanie rewitalizacji oraz przybliża problematykę podejścia do programów rewitalizacji przygotowywanych na poziomie gmin. W tym zakresie wykorzystane zostały informacje pozyskane od marszałków województw.

Przyjęte zasady finansowania projektów rewitalizacyjnych ze środków UE na lata 2014-2020 (zawarte w *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020*) wymagają, aby podstawą do wsparcia finansowego danego projektu był program rewitalizacji, z którego on wynika. Wcześniej jednak program rewitalizacji musi być zweryfikowany przez marszałka województwa pod kątem spełniania minimalnych wymogów w zakresie cech i elementów określonych w *Wytycznych* horyzontalnych jak i dokumentach regionalnych. Należy podkreślić, że niezależnie od funkcjonowania horyzontalnych *Wytycznych* wiele województw wprowadziło także regionalne uwarunkowania (np. poprzez zalecenia, rekomendacje, zasady) dotyczące rewitalizacji, a szczególnie względem przygotowywania programów rewitalizacji.

Proces weryfikacji programów rewitalizacji w Urzędach Marszałkowskich to przede wszystkim **jakościowa ocena dokumentów**. Jakość składanych do weryfikacji programów jest różna, proces weryfikacji pozwala na sformułowanie wniosków i często pojawiających się problemów, z jakimi stykały się urzędy marszałkowskie w toku tych procesów:

## 1. Określenie podstawy prawnej programu rewitalizacji.

Gminy często mają problemy z decyzją na jakiej podstawie prawnej przygotowywać program rewitalizacji. Brak precyzyjnych analiz po stronie gmin z jakimi problemami w zakresie rewitalizacji mają do czynienia na swoim obszarze, powoduje często uchwalanie gminnych programów rewitalizacji bez wykorzystania pełni możliwości instrumentów jakie daje ustawa o rewitalizacji. W podejściu gmin obserwuje się dużą część przypadków, gdzie przygotowywanie dokumentów programowych traktuje się wciąż tylko jako wymóg formalny w ubieganiu się o środki unijne. Świadczyć o tym może częsta chęć aktualizacji programów rewitalizacji, aby jak najtrafniej

przygotować się do poszczególnych postępowań konkursowych w ubieganiu się o dofinansowanie projektów środkami UE.

## 2. Wymogi wobec gminnych programów rewitalizacji.

Przygotowanie GPR wymaga szczególnej dbałości w zapewnieniu odpowiednich procedur określonych ustawą w przygotowaniu dokumentu. Zauważalne są braki i uchybienia związane np. z procesem konsultacji, z przekazywaniem do opiniowania właściwym organom itp. W przypadku gmin, które zdecydowały się na prowadzenie rewitalizacji na podstawie GPR, obserwuje się bardzo niskie zainteresowanie wykorzystaniem ustawowych narzędzi np. wyznaczenia Specjalnej Strefy Rewitalizacji, prawa pierwokupu nieruchomości na obszarze rewitalizacji. Pojawiają się problemy z jednoznacznym określeniem obowiązkowej zawartości mapy 1:5000 stanowiącej obligatoryjny załącznik do GPR-ów.

## 3. Partycypacja społeczna.

To ważne zagadnienie traktowane jest w sposób zróżnicowany. Często jednak obserwuje się zbyt powierzchowne podejście do partycypacji społecznej, szczególnie na etapie wdrażania i monitorowania. Partycypacja najczęściej obejmuje jedynie podstawowe działania polegające na informowaniu i zbieraniu uwag internetowo. Język komunikacji i narzędzia partycypacji nie zawsze były dostosowane do obiorców, a presja czasu w sporządzaniu programów nie sprzyjała prowadzeniu

rzetelnych konsultacji. Mało gmin decyduje się na wykorzystanie nowych form i zachęt do uczestnictwa mieszkańców w całym procesie przygotowania i prowadzenia rewitalizacji. Bardziej zaawansowane formy partycypacji społecznej np. współdecydowanie stosowały gminy nieliczne, choć należy podkreślić, że są gminy które to robiły wzorcowo.

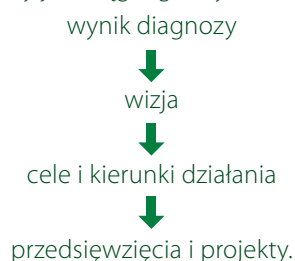
#### 4. Opracowanie diagnozy oraz wyznaczenie obszarów zdegradowanych i rewitalizacji oraz budowa systemu monitorowania.

Oceniający programy rewitalizacji odnotowali trudności w weryfikacji metodologii wyznaczania obszarów zdegradowanych i obszarów rewitalizacji. W części gmin wciąż pokutuje niezrozumienie idei rewitalizacji jako procesu opartego przede wszystkim na głębokich przemianach społecznych, a nie tylko poprawie estetyki przestrzeni. W toku weryfikacji programów rewitalizacji obserwuje się problemy z:

- ▶ wyborem adekwatnej dla gminy metody podziału obszaru gminy na jednostki analityczne pozwalające na uchwycenie sytuacji kryzysowych. Nie zawsze poprawnie stosowano różnorodne metody podziału;
- ▶ określeniem wskaźników, w tym brak informacji o źródłach i okresie pochodzenia danych. Wskazywano na problemy z doбором wskaźników opisujących sferę środowiskową – gminy na poziomie lokalnym mają trudności z zebraniem danych w zakresie jakości powietrza, które są ogólnodostępne na poziomie całej gminy;
- ▶ uzasadnieniem granic obszaru rewitalizacji w tym podziału na podobszary. Jako błędne wskazać można włączanie do obszaru rewitalizacji punktowych terenów niezamieszkałych, głównie: parki, bulwary, tereny rekreacyjne, poprzemysłowe, kubatury budynków bez uzasadnienia i określenia wpływu na zmianę społeczną;
- ▶ doбором wskaźników monitorowania projektów i osiągnięcia celów programu rewitalizacji. Formułowane w programach rewitalizacji wskaźniki produktu i rezultatu nie odpowiadają wskaźnikom wymaganym w zapisach RPO.

#### 5. Powiązania pomiędzy wizją i celami rewitalizacji a diagnozą obszaru rewitalizacji.

Często formułowane cele i kierunki działań nie odpowiadają na zdiagnozowane problemy, niezachowany jest ciąg logiczny:



Nieuzasadnione są także odniesienia na poziomie wizji i celów do obszaru całej gminy, a nie do obszaru rewitalizacji. Wizja obszaru rewitalizacji oraz podporządkowane jej cele powinny odnosić się do problemów zidentyfikowanych na etapie diagnozy oraz służyć eliminacji lub ograniczeniu negatywnych zjawisk wskazanych w diagnozie z uwzględnieniem lokalnych potencjałów.

#### 6. Projekty i przedsięwzięcia rewitalizacyjne.

Brak zintegrowanego podejścia do projektowania interwencji tzw. „worek przypadkowych projektów” nieodpowiadających zidentyfikowanym problemom, powoduje w efekcie deficyty w planowaniu źródeł finansowania, dominację projektów samorządowych nad inicjatywami organizacji pozarządowych czy przedsiębiorców, brak uzasadnienia dla realizacji działań rewitalizacyjnych planowanych poza granicami obszaru rewitalizacji.

#### 7. Zapewnienie komplementarności i kompleksowości działań.

Obserwuje się problemy w określaniu sekwencji realizacji przedsięwzięć oraz efektywności realizacji pomiędzy poszczególnymi działaniami. Dominacja pozyskiwania finansowania unijnego powoduje często brak wcześniej przemyślanego montażu finansowego na realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Nie zawsze projektowaniu przedsięwzięć kluczowych, które często decydują o realizacji celów rewitalizacji, towarzyszą komplementarne działania o charakterze uzupełniającym (projekty uzupełniające). Obserwuje się deficyt przedsięwzięć o charakterze „miękkim”, które uzasadniłyby inwestycje infrastrukturalne.

interwencję w sferze społecznej, która w przypadku rewitalizacji pełni rolę wiodącą. Często obserwowanym problemem jest brak komplementarności w mechanizmach integrowania celów programu rewitalizacji oraz przedsięwzięć rewitalizacyjnych (komplementarność pionowa), co powoduje luki w logicznej całości programu rewitalizacji, a w efekcie też brak gradacji projektów pod kątem ich kluczowości dla realizacji celów określonych w programie rewitalizacji.

#### **8. Potencjał instytucjonalny gmin.**

Duże różnice w podejściu do opracowania programu rewitalizacji wynikały z liczebności pracowników urzędów gminnych i związanych z tym możliwościami organizacyjnymi w pracy

nad programami rewitalizacji. W małych gminach zadania związane z rewitalizacją często przydzielane były pracownikom jako zadanie dodatkowe, co skutkowało brakiem możliwości pełnego zaangażowania się w tę problematykę i powierzenie opracowania programu rewitalizacji firmom zewnętrznym. Ze względu na powtarzalność firm, stosowano rozwiązania niedostosowane do specyfiki gminy, potrzeb i potencjałów obszaru rewitalizacji. Pozytywnym zjawiskiem jest jednak to, że na podstawie zdobytych doświadczeń z procesu przygotowania i weryfikacji programu, niektóre gminy dochodzą do wniosku, że będą w stanie aktualizować bądź opracowywać programy rewitalizacji przy wykorzystaniu własnych zasobów osobowych.



# PRAKTYKA PROWADZENIA REWITALIZACJI



## 4. PRAKTYKA PROWADZENIA REWITALIZACJI

Na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju w okresie marzec-maj 2018 r. przeprowadzone zostały badania dotyczące stanu przygotowania i wdrażania programów rewitalizacji (w oparciu o dokumenty uchwalone i realizowane w latach 2015-2018). Badaniem objęto 11 miast z 4 województw: dolnośląskiego (Sobótka, Wrocław, Bolesławiec, Piława Górna), śląskiego (Ruda Śląska, Dąbrowa Górnicza, Bielsko-Biała, Czeladź, Siemianowice Śląskie), łódzkiego (Łódź) oraz mazowieckiego (Wołomin). Założono, że mają to być gminy w których termin uchwalania programów pozawala na dokonanie oceny ich wdrażania a nie tylko przygotowania. Wybrane miasta charakteryzują się bardzo zróżnicowanym potencjałem instytucjonalnym, a położenie w różnych województwach powoduje nieco odmienne ukształtowanie systemu (w wymiarze formalnym i praktycznym) przez odpowiednie urzędy marszałkowskie. Badane miasta przygotowały programy rewitalizacji w oparciu o ustawę o rewitalizacji (GPR) lub w oparciu o uregulowania ustawy o samorządzie gminnym (LPR)



**Dąbrowa Górnicza**

W ramach badania przeanalizowano treści dokumentów lokalnych i regionalnych, ale także przeprowadzono wywiady z osobami pełniącymi różne role – władzami gmin, urzędnikami, interesariuszami, jak również osobami w urzędach marszałkowskich oraz Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju, które zajmują się wspieraniem procesów rewitalizacji.

Programy rewitalizacji w tych miastach zostały uchwalone relatywnie szybko po wejściu w życie regulacji determinujących formalne ramy systemu przygotowania i wdrażania rewitalizacji. Autorzy programów mieli ograniczone możliwości skorzystania z wiedzy, wzorców, dobrych praktyk.



## 4.1 POSTRZEGANIE CELÓW I ZADAŃ REWITALIZACJI

Wprowadzone w 2015 r. nowe ramy formalne przygotowania i prowadzenia rewitalizacji oraz działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne, rozpoczęte jeszcze przed ukończeniem prac nad Wytocznymi i ustawą o rewitalizacji, podniosły świadomość dotyczącą istoty celów i zadań rewitalizacji.

**Dokonuje się zmiana świadomości** zarówno urzędników, jak i obywateli, że rewitalizacja to przede wszystkim zmiany społeczne, a inwestycje i przekształcenia infrastrukturalne, techniczne czy przestrzenne nie są celem samym w sobie, ale są narzędziami, które mają wspierać tę zmianę. Dostęp do funduszy europejskich, czy możliwość uzyskania dotacji na opracowanie lub aktualizację programu rewitalizacji zwiększyły zainteresowanie tym kierunkiem podejmowania działań. Powiązane jest to z **rozbudową aktywności obywatelskiej, jakością działań partycypacyjnych oraz rozwojem dialogu między władzami gmin a mieszkańcami**. W części miast z pełną świadomością przyjęto rewitalizację jako istotny mechanizm zarządzania rozwojem całej gminy, nie tylko zmianą na obszarze rewitalizacji. Prowadzenie prac nad rewitalizacją podniosło świadomość społeczną i poczucie tożsamości oraz wskazało nowe cele i możliwości.

Jednakże w części miast głównym, a w niektórych jedynie, impulsem do podejmowania działań rewitalizacyjnych był dostęp do środków unijnych i wykorzystania ich na potrzeby inwestycyjne na terenie miasta. W takich przypadkach programowanie i wdrażanie programu rewitalizacji według przyjętych zasad staje się balastem towarzyszącym pozyskaniu środków unijnych, co zarazem ogranicza zakres i trwałość zmian. Problem ten występuje mimo propagowania nowego podejścia do rewitalizacji.

Na podstawie oceny działań samorządów, które z pełną świadomością zdecydowały się na zastosowanie rewitalizacji jako procesu prowadzącego do zmiany społecznej, można wskazać kluczowe elementy decydujące o powodzeniu procesu. Po pierwsze przekonanie do „filozofii” rewitalizacji i przyswojenie jej przez struktury samorządowe. Drugim warunkiem koniecznym jest gotowość do stosowania w praktyce zasady partnerstwa w różnych jej wymiarach – partycypacja społeczna, otwarta współpraca z podmiotami władzy publicznej, przedsiębiorcami, organizacjami społecznymi. Trzecim warunkiem jest elastyczne i innowacyjne podejście do podejmowanych działań oraz nastawienie na ciągłe poszerzanie wiedzy i poszukiwanie inspiracji „rewitalizacyjnych”. Można zaobserwować, że część gmin, które zaangażowały się w działania rewitalizacyjne, zrobiła to z uwagi na brak innych kompleksowych narzędzi zintegrowanego podejścia do rozwoju gmin. Dotyczy to np. gmin typowo wiejskich, gmin zbyt bogatych, aby wykazać na ich terenie występowanie koncentracji realnych problemów społecznych, lub gmin, które mają ambicje dokonania spektakularnych przekształceń urbanistycznych, choć nie w miejscach kumulacji problemów społecznych. W rezultacie gminy te natrafiają na różne przeszkody – metodologiczne (wyznaczenie zwartego obszaru, gdzie występuje koncentracja zjawisk kryzysowych), praktyczne (potencjał instytucjonalny

gminy czy niewystarczająca aktywność lokalnych organizacji społecznych), formalne (adekwatność narzędzi ustawowych), czy ideowe, które utrudniają im prowadzenie zaplanowanych procesów. Jest to sygnał, że należałoby sformułować – na potrzeby innych obszarów niż zdegradowane w rozumieniu definicji ustawowej – odmienne mechanizmy zintegrowanego działania i wyposażać je w odpowiednie narzędzia. Potwierdzają to opinie ankietowanych, wskazujące wprost że rewitalizacja nie jest instrumentem adekwatnym dla terenów wiejskich.

**Ze strony gmin, które dostrzegły w rewitalizacji możliwość zintegrowanego działania, formułowane jest oczekiwanie doskonalenia i rozbudowy systemu rewitalizacji (m.in. o mechanizmy finansowania, dodatkowe rozwiązania legislacyjne, preferencje dla rewitalizacji).**

Konkretnym efektem działań skierowanych na przygotowanie rewitalizacji jest:

- ▶ szerokie podniesienie świadomości o społecznym charakterze rewitalizacji;
- ▶ prowadzenie skutecznej polityki zmian w przestrzeni miejskiej;
- ▶ rozwój mechanizmów partycypacyjnych,
- ▶ rozbudzenie dyskusji o kierunkach rozwoju miast.

## 4.2 PRZYGOTOWANIE PROGRAMÓW REWITALIZACJI

Przygotowanie programu rewitalizacji to proces angażujący różne podmioty. Mimo, że programy dotyczą tylko fragmentów gmin, to ich przygotowanie wymaga dużych nakładów wiedzy i czasu. W praktyce procedura opracowania programu w poszczególnych miastach była odmienna. Zaobserwowane różnice zależą nie tylko od wielkości miasta, ale także od dotychczasowych doświadczeń w rewitalizacji, budżetu inwestycyjnego, aktywności interesariuszy. Na te elementy mają także duży wpływ regulacje i uwarunkowania regionalne – obowiązujące instrukcje z regionalną wykładnią przepisów, zapisy Regionalnych Programów Operacyjnych i ich dokumentów wdrożeniowych.

W przypadku części samorządów gdzie dostępność funduszy UE była głównym powodem przygotowania programu rewitalizacji, z czasem, w trakcie realizacji działań i poszerzania wiedzy o rewitalizacji, dochodzono do konstatacji o znaczeniu procesu w rozwoju gminy i możliwości rozwią-

zania dzięki niemu określonych problemów. Rodziła ona potrzebę pogłębienia i udoskonalenia stosowanych rozwiązań, w efekcie niektóre z tych samorządów decydują się na przejście z lokalnego programu na gminny program rewitalizacji (np. Ruda Śląska). Inne samorzady, jak np. Wrocław, uwzględniając uwarunkowania terminowe, od początku zaplanowały działanie etapami – najpierw zastosowanie ścieżki pozaustawowej, a w kolejnym etapie sformułowanie GPR. Podstawowym kryterium wyboru ścieżki w badanych miastach był poziom skomplikowania procedur oraz czas niezbędny na wypracowanie założeń programu – stąd często wykorzystywane jest rozwiązanie pozaustawowe. GPR wybierany był tam gdzie gmina dostrzegła korzyści z wykorzystania narzędzi ustawowych.

Poniżej opisano etapy przygotowania programu oraz stopień zaangażowania różnych podmiotów w jego opracowanie, wraz ze wskazaniem trudności jakie napotkały miasta.

### 4.2.1 Delimitacja i diagnoza

Podejście do rewitalizacji wymaga badania różnicowań wewnątrzgminnych. Przy opracowaniu strategii miast czy innych dokumentów, dla zilustrowania danego zjawiska posługiwano się często jedną wartością dla całego miasta/gminy. Tymczasem **przy opracowaniu programów rewitalizacji pojawiła się konieczność zbadania różnic między fragmentami miasta.**

Pierwszym etapem było wyznaczenie obszarów: zdegradowanego i rewitalizacji. Wyznaczenie obszarów na podstawie obiektywnych wskaźników wymaga zgromadzenia danych różnych zakresów. Samo ich pozyskanie stanowiło duże wyzwanie. Zadanie to było trudne dla wszystkich gmin: małych – ze względu na niewielkie zasoby ludzkie, brak doświadczeń, brak technik np. wykorzystania GIS; dużych – ze względu na wielość danych, konieczność zdobywania danych z wielu komórek miejskich, różnice między oficjalną statystyką a stanem faktycznym (np. liczba zarejestrowanych a liczba realnie działających przedsiębiorstw czy organizacji). Ze względu na dostępność informacji część gmin poszukiwało się uproszczonym podejściem, np. analizą danych społecznych tylko z jednego roku, a nie badaniem trendów. Dodatkowym problemem okazywała się często współpraca z gestorami danych, np. ośrodki pomocy społecznej, urzędy pracy, które niechętnie dzieliły się swoją wiedzą – szczególnie w miastach gminnych (nie na prawach powiatu), w których

część instytucji pozostaje poza jurysdykcją prezydenta lub burmistrza. Gminy wykonując diagnozy często korzystały z zewnętrznego wsparcia eksperckiego.

**Miasta wybierały najczęściej metodę analizy w jednostkach urbanistycznych, rzadziej tzw. metodę siatki grid w oparciu o technologię GIS.** Do delimitacji obszaru rewitalizacji siatkę grid użyto w Wołominie i Łodzi, w innych miastach taka analiza służyła przede wszystkim ilustracji problemów – diagnozie pogłębionej (Siemianowice Śląskie, Łódź).

W przypadku diagnozy i delimitacji gminy zostały postawione przed ambitnym zadaniem badania różnicowań wewnętrznych. Spowodowało to większe zainteresowanie podejściem *evidence based policy* i oparciu rewitalizacji o faktyczne dane dotyczące miast stwarzając warunki dla lepszej trafności interwencji.

### 4.2.2 Treść programów rewitalizacji

Badane programy okazały się mocno zróżnicowane – nie tylko, co naturalne, z uwagi na treść zdeterminowaną lokalnymi aspiracjami, pomysłami i uwarunkowaniami,

ale także pod względem struktury i włączania pewnych treści, które nie są obligatoryjne wg ustawy czy Wytycznych (np. opis powiązań programu z dokumentami

europejskimi czy krajowymi lub też szeroki zakres przesłany z diagnozy delimitacyjnej do GPR).

Analizowane programy rewitalizacji to bardzo obszerne dokumenty, w których często istotne informacje zostały przytłoczone przez drugorzędne kwestie.

W badanych miastach projekty wpisane do programu dotyczyły przede wszystkim działań samych samorządów. Ustalanie projektów polegało na rozmowach wewnątrz urzędu i decyzji, które z wybranych działań mogą znaleźć się w programie, gdyż spełniają jego cele. Drugim etapem były próby wypracowania przedsięwzięć niewynikających z dotychczasowej aktywności miasta, a dostosowanych do założeń programu. Najczęściej pojawiały się tu przedsięwzięcia ze sfery społecznej. Niektóre miasta (np. Siemianowice Śląskie, Czeladź) już na etapie przygotowania programu zaangażowały innych partnerów publicznych i prywatnych, którzy w ramach „rekrutacji” projektów zaproponowali swoje własne przedsięwzięcia.

**Programy obejmowały w przeważającej większości inwestycje o silnie społecznym wymiarze** nakierowane na tkankę mieszkaniową, przestrzenie publiczne (w tym zieleni), instytucje polityki społecznej, kultury itp. Pojawiały się opinie, że działania te w zbyt dalekim stopniu koncentrują się na aspekcie infrastrukturalnym, a w niewystarczającym na wykorzystaniu zmodernizowanych i nowych obiektów dla skutecznego przeprowadzenia zmian społecznych. Wątpliwości budził fakt prowadzenia działań inwestycyjnych „na wysoki połysk”, gdyż wysokie koszty robót budowlanych odsuwają możliwość interwencji w in-

nych obszarach tego wymagających (dotyczy to przykładowo Łodzi, gdzie działania inwestycyjne w zakresie mieszkaniowego zasobu komunalnego skoncentrowane są tylko na niewielkiej części obszaru rewitalizacji). Innym zagadnieniem budzącym wątpliwość są przyszłe wysokie koszty eksploatacji obiektów publicznych. **Przepisy ustawy o rewitalizacji wskazują na szczególną rolę i wagę problematyki mieszkalnictwa w ramach GPR. I to nie tyle w wymiarze inwestycyjnym, ale polityki mieszkaniowej miasta w ogóle** (w tym w zakresie ustalania wysokości czynszów), tak aby zapobiegać wykluczeniu mieszkańców obszaru rewitalizacji z możliwości korzystania z pozytywnych efektów procesu rewitalizacji. **Część miast nie dostrzega mieszkalnictwa w programie rewitalizacji.**

Mimo, że w dużej części programów rewitalizacji trafnie określono przedsięwzięcia i działania względem celów rewitalizacji, to jednak w części przypadków pojawiają się istotne wątpliwości czy zaproponowany zestaw projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych będzie w stanie doprowadzić do zaplanowanych zmian na obszarach rewitalizacji.



Szczecin

### 4.2.3 Przebieg opracowania programów rewitalizacji

Elementem determinującym jakość programów rewitalizacji jest czas trwania ich opracowania. Zbyt pośpieszne prace nad programem stwarzają większe zagrożenie powstania luk i niepełnej analizy, a co za tym idzie błędnych wniosków i nietrafnych celów. Ponieważ badania odnosiły się do programów najwcześniej wpisanych do wykazów wojewódzkich, w wielu przypadkach daje o sobie znać pośpiech w przygotowaniu programu (lub dostosowaniu wcześniej przygotowanego programu do wymagań Wytycznych). Przekłada się to często na formułowaną dziś konstatację o potrzebie zmian w programie lub opraco-

wania go na nowo w formule ustawowej. **Problem presji czasu przy opracowaniu programów rewitalizacji wynikał często z terminarza ubiegania się o środki unijne na rewitalizację.** Szczególnie dolegliwy był w województwach, w których do priorytetu rewitalizacyjnego przypisano „kamień milowy” stanowiący miernik stopnia realizacji całego programu operacyjnego. W rezultacie proces, który należało prowadzić spokojnie i z rozwagą zamieniał się w wyścig o środki na realizację projektów, gdzie wygrywa ten kto pierwszy opracuje program rewitalizacji niezależnie od jego jakości.

## 4.2.4 Wsparcie zewnętrzne

Miasta poddane badaniu korzystały z zewnętrznego wsparcia przy opracowaniu programów rewitalizacji. Doświadczenia samorządów pokazują jednak, że dla prawidłowego zaprogramowania rewitalizacji zaangażowanie własne jest niezbędne, a im większy zakres współudziału pracowników urzędu miasta i innych miejskich podmiotów, tym program jest lepiej przygotowany, wpisujący się bardziej w specyfikę miasta.

Warto zwrócić uwagę, że **oparcie opracowania programu o zasoby własne urzędu prowadzi do budowania wewnętrznego potencjału w formie wzajemnych pozytywnych realizacji między osobami i instytucjami zaangażowanymi w przygotowanie dokumentu oraz więzkiej z nim identyfikacji**. Rola ekspertów zewnętrznych powinna więc skupiać się przede wszystkim na merytorycznym i technicznym wsparciu samorządu, co potwierdza doświadczenie niektórych gmin, gdzie szerokie grono ekspertów zewnętrznych pracujących nad programem

prowadziło do powstania dokumentu skomplikowanego, trudnego w odbiorze dla urzędników, a szczególnie mieszkańców.

Udział ekspertów zewnętrznych służyć powinien przede wszystkim budowaniu potencjału wewnątrz urzędu (szerokie zaangażowanie urzędników przyniesie w dłuższej perspektywie wielowątkowe korzyści). Natomiast pełny *outsourcing* procesu przygotowania programu rodzi ryzyko powstania dokumentu niedopasowanego faktycznie do lokalnych potrzeb i uwarunkowań.

## 4.2.5 Udział Instytucji Zarządzających Regionalnymi Programami Operacyjnymi

Rewitalizacja w różnym stopniu znalazła odzwierciedlenie w politykach strategicznych województw. Strategie województw zawierają odniesienia do rewitalizacji na poziomie definiowania potrzeb i wyznaczania celów strategicznych. Jako szczególnie istotna, rewitalizacja została wskazana w województwie śląskim, gdzie potrzeby odnowy miast, ze względu na specyficzne lokalne uwarunkowania, są rzeczywiście ogromne. W efekcie proces weryfikacji programów rewitalizacji przez Instytucje Zarządzające RPO (a wcześniej formułowania treści ewentualnych dodatkowych instrukcji mających pomóc przygotować gminom prawidłowe programy) był słabo powiązany ze strategią rozwoju województwa. Każdy z badanych urzędów marszałkowskich w odmienny sposób podszedł do tego procesu.

Różnice zaczynają się na poziomie formalnym, gdzie część **IZ RPO wprowadziła własne dodatkowe wymagania determinujące kształt programów rewitalizacji, a inne pozostawiły miastom większą swobodę, ograniczając się do kontroli zgodności z Wytocznymi**. Ponadto, zapisy ustawy o rewitalizacji w zestawieniu z Wytocznymi powodują, że urzędy marszałkowskie właściwie nie mają bezpośredniej podstawy prawnej do weryfikowania uchwał delimitacyjnych, gdy gmina wybiera ścieżkę ustawową. Co prawda w sierpniu 2016 r. Ministerstwo Rozwoju przedstawiło Instytucjom Zarządzającym RPO interpretację wskazującą, że weryfikacji podlegać powinien cały komplet dokumentów konstytuujących prowadzenie rewitalizacji w danej gminie, niemniej nie wszystkie województwa – zapewne koncentrując się na literalnym brzmieniu Wytocznymi – uwzględniły to podejście przy ocenie GPR.

W badanych województwach IZ RPO dokonywały weryfikacji programów na różnych etapach. Najbardziej el-

styczne podejście umożliwiało wielokrotne robocze konsultacje projektu i przyjęcie programu do formalnej analizy jeszcze przed jego uchwaleniem przez radę gminy (z oświadczeniem o braku zmian). Stanowiło ono w niektórych przypadkach prawdziwą „asystę” w przygotowaniu programu rewitalizacji i umożliwiała czasem zasadniczą zmianę jakości programu dzięki zaangażowaniu pracowników urzędów marszałkowskich. W innych województwach oceniano dopiero uchwalone programy, a więc wykazane błędy wiązały się z koniecznością przejścia procedury uchwalenia zmiany programu. W żadnym z badanych województw nie wdrożono, dopuszczalnego, acz niekorzystnego z punktu widzenia sprawności systemu (choć zastosowanego przez niektóre województwa), rozwiązania wspólnej oceny projektów i programu na etapie konkursów o środki unijne.

W przypadku tych województw, gdzie miała miejsce szeroka współpraca IZ RPO z gminami (przeradzająca się czasami w formę wsparcia technicznego) jakość programów ostatecznie wpisanych do wykazów dalece przewyższała pierwotne wersje tych dokumentów, dzięki czemu prawdziwie realizował się cel systemu weryfikacji programów.

Różne było podejście urzędów marszałkowskich do włączenia w proces oceny programów zewnętrznych ekspertów. Zewnętrzni eksperci byli angażowani albo w celu rozładowania kumulacji zadań albo do takich działań, jak zapewnienie szkoleń dla przedstawicieli gmin. W ostatecznym efekcie **w wielu urzędach marszałkowskich wykształciły się silne zespoły osób posiadających wiedzę o programowaniu rewitalizacji w sposób kompleksowy i zgodny z wymogami formalnymi i merytorycznymi.**

**Zbyt rygorystyczne ramy wykorzystania środków unijnych na rewitalizację ustanawiane przez Instytucje Za-**

**ządzające (silna chęć zapewnienia zintegrowanego charakteru rewitalizacji i koncentracja interwencji na zagadnieniach społecznych) – wprowadza niepotrzebne usztywnienia systemu.** Powoduje to brak możliwości kwalifikowania pewnych rozwiązań czy beneficjentów z powodu braku spełnienia we wnioskach określonych wymagań formalnych. Równie ważne jest, aby Instytucja Zarządzająca ze swej strony zapewniała racjonalne warunki prowadzenia rewitalizacji, m.in. aby konkursy na działania infrastrukturalne i towarzyszące im projekty „miękkie” (które najczęściej dotyczą wypełnienia treścią obiektów zaadaptowanych/wyremontowanych) były ze sobą zsynchronizowane.

## 4.3 WDRAŻANIE PROGRAMÓW REWITALIZACJI

### 4.3.1 Realizacja projektów podstawowych

Projekty realizowane przez urzędy miast, są najczęściej realizowane sprawnie, zgodnie z przewidywanymi harmonogramami. Do opóźniających przyczyn należy zaliczyć przygotowanie dokumentacji projektowej przez wykonawców, zabiegi o pozyskanie środków zewnętrznych.

Włączenie partnerów prywatnych, dysponujących własnymi zasobami finansowymi, w realizację celów rewitalizacji jest cennym doświadczeniem. Opiera się na zaufaniu do instytucji publicznych i dobrych relacjach z urzędem miasta. Ciekawe przykłady realizacji przedsięwzięć prywatnych na obszarze rewitalizacji znalazły się np. w Siemianowicach Śląskich. Inwestor prywatny realizuje przedsięwzięcie ze środków własnych, które wpisuje się w cele programu rewitalizacji. Dobrymi przykładami traktowania programów rewitalizacji jako faktycznego narzędzia jej realizacji, a nie tylko metody na pozyskanie dofinansowania, są programy opracowane w ramach konkursu

Modelowa Rewitalizacja Miast i projektów pilotażowych (Dąbrowa Górnicza, Wrocław, Łódź).

Jednoznaczne przesądzenie o skuteczności instrumentów ustawy o rewitalizacji jest na obecnym etapie przedwczesne. Niemniej obserwacje wskazują, że główny problem nie leży w skuteczności przepisów ustawowych, ale w ograniczonej gotowości gmin do pełnego angażowania się w przedsięwzięcia, w których narzędzia ustawowe byłyby pomocne, czy wręcz niezbędne dla ich skutecznego przeprowadzenia.



Wrocław

## 4.3.2 Przedsięwzięcia dopuszczalne

Badanie pokazuje skuteczność i szerokie zastosowanie mechanizmu przedsięwzięć dopuszczalnych w rewitalizacji. Na etapie przygotowania programu trudno jest przewidzieć wszystkie możliwe potencjały i partnerów. W gminach przyjmowano zasadę, że przedsięwzięcia uzupełniające obejmują jak najszerszy zakres działań choćby potencjalnie realizujących cele rewitalizacji.

W przypadku modyfikacji przedsięwzięć wymienionych w programie, procedury zmiany programu w każdym trybie przewidują zastosowanie pełnej ścieżki. Dlatego zmiany powinny być przemyślane i spójne z procesem realizacji programu. W ramach zapewnienia właściwej koordynacji niezbędne jest przemyślane zapisanie charakterystyk przedsięwzięć dopuszczalnych w programie. W przypadku dużych miast, w których programy obejmują znaczne fragmenty miasta (np. Łódź, Wrocław), pełne kontrolowanie przez urząd miasta wszystkich realizowanych przedsięwzięć

uzupełniających jest trudne. Nie każdy podmiot realizujący takie przedsięwzięcie informuje o tym miasto.

Narzędzie przedsięwzięć dopuszczalnych (uzupełniających) przyczynia się do zwiększenia elastyczności programów rewitalizacji i umożliwia szersze włączenie interesariuszy na późniejszych etapach, gdy pojawiają się pierwsze efekty. Łatwiej wtedy zachęcić inne podmioty do działania i dzięki temu zwiększyć efektywność programu.

## 4.3.3 Zarządzanie procesem rewitalizacji

**Dla sprawności przebiegu procesu rewitalizacji istotne jest umocowanie jednostki odpowiedzialnej za rewitalizację – im wyższa ranga rewitalizacji w urzędzie miasta, tym koordynacja i zarządzanie procesem jest**

**łatwiejsze.** Problem dotyczy przede wszystkim największych miast, gdzie struktura urzędów i skala obszaru rewitalizacji, a także mnogość instytucji na nim działających prowadzą do dodatkowych wyzwań zarządczych.

## 4.4 WYKORZYSTANIE NARZĘDZI WYNIKAJĄCYCH Z USTAWY O REWITALIZACJI

Zdarza się, że władze gmin uchwalających programy zgodnie z przepisami ustawy o rewitalizacji, podchodzą z dużą rezerwą do wykorzystania dodatkowych, ustawowych narzędzi rewitalizacyjnych. **Można domniemywać, że rzeczywiste przyczyny ostrożności w wykorzystaniu narzędzi ustawowych wiążą się z pionierskim charakterem tych mechanizmów.**

Gminny program rewitalizacji uchwalono w czterech badanych miastach (Łódź, Wołomin, Bolesławiec, Czeladź). W jednym mieście (Łódź) podjęto uchwałę o Specjalnej Strefie Rewitalizacji. W kolejnym (Wołomin) podjęcie takiej uchwały jest planowane. Także w GPR dla Wołomina wskazano precyzyjnie granicę obszaru, dla którego ma zostać przygotowany miejscowy plan rewitalizacji, co zapowiada w przyszłości uchwalenie tego aktu. Niektóre miasta (Czeladź) mimo uchwalenia GPR nie zdecydowały się na zastosowanie żadnych narzędzi ustawowych.

Wśród badanych miast pojawiły się głosy, że ustawowe narzędzia są na tyle specyficzne, że nie mogą przydać się w każdym mieście. Choć z drugiej strony tylko w przypadku jednego miasta uzyskano informację o przeprowadzeniu w nim usystematyzowanej analizy dotyczącej przydatności poszczególnych narzędzi ustawy o rewitalizacji

pod kątem zastosowania ich przy wdrażaniu programu rewitalizacji.

Na obecnym etapie wdrażania rewitalizacji trudno dać jednoznaczną odpowiedź na ile zastosowanie instrumentów ustawy o rewitalizacji mogło znacząco podnieść skuteczności działań rewitalizacyjnych. Jednakże obserwując działania gmin warto zastanawiać się nad sposobami wypracowania mechanizmów skuteczniejszego wykorzystania dostępnych narzędzi. Może to dotyczyć takiego sposobu formułowania uchwały o SSR, aby program dotacji dla prywatnych właścicieli nieruchomości przynosił jak najlepsze rezultaty z punktu widzenia celów rewitalizacji. A także opracowania sprawnego mechanizmu korzystania z prawa pierwokupu. Mechanizm ten mógłby mieć bowiem istotne znaczenie w realizacji przez gminę „polityki rewitalizacyjnej” zwłaszcza dla tych samorządów, które nie dysponują znaczącą liczbą nieruchomości na obszarze rewitalizacji.

**Gminy, które na obecnym etapie decydują się na zmianę ścieżki rewitalizacji, z przekonaniem potwierdzają, że jedną z przyczyn jest możliwość zastosowania narzędzi ustawowych.** Wśród miast objętych badaniem trzy (Ruda Śląska, Wrocław, Dąbrowa Górnicza) znajdują się

w procesie przygotowania gminnego programu rewitalizacji lub podjęcie takiego procesu przewidują. W każdym z tych przypadków argumentem za podjęciem takich

działań wyprzedzająco w stosunku do ustawowego terminu wygaśnięcia okresu przejściowego tłumaczone jest zamiarem wykorzystania narzędzi ustawy o rewitalizacji.

## 4.5 PARTYCYPACJA I PARTNERSTWO

Partycypacja społeczna jest jednym z fundamentów prowadzenia rewitalizacji. Doświadczenia miast prowadzących procesy zmiany od długiego czasu (np. Łódź, Bielsko-Biała) pokazują, że **trudno mówić o sukcesie rewitalizacji bez, po pierwsze – współdziałaniu mieszkańców i innych interesariuszy na wszystkich etapach przygotowania i wdrażania programu, po drugie – przejścia choć części odpowiedzialności i identyfikacji z procesem przez zaangażowane podmioty niezależne od urzędu miasta oraz aktywnych mieszkańców.**

Partnerstwo w rewitalizacji obejmuje zarówno interesariuszy publicznych, w tym związanych organizacyjnie, jak i niezależnych od władz miasta, oraz inne podmioty i osoby, które gotowe są w różny sposób uczestniczyć w procesie zmiany społecznej. Wśród badanych 11 miast pojawiło się całe spektrum doświadczeń w dziedzinie partycypacji (zależnych od wielkości miasta, potencjału instytucyjnego urzędu i aktywności mieszkańców), lecz wszyscy zainteresowani rewitalizacją zgadzają się, że to jedno z kluczowych zagadnień dla efektywności procesu rewitalizacji.

Badane miasta można podzielić na dwie grupy. Pierwsza to miasta, którym **wcześniejsze doświadczenia partycypacyjne i wypracowane metody działania pozwoliły na szerokie włączenie różnych interesariuszy od samego początku.** W drugiej znajdują się te, dla których partycypacja to w dużym stopniu nowe doświadczenie, co sprawia, że czasami przyjmowane są nietrafione rozwiązania. Niestety dostrzega się nieumiejętne dobranie metod partycypacji do odbiorców, wykorzystywanie nieskutecznych metod, które nie zapewniają pełnego dotarcia do mieszkańców (np. spotkania w formie wykładu, często z władzami miasta, co może onieśmielać uczestników), niedostosowanie terminu konsultacji do potrzeb odbiorców (np. spotkania w czasie godzin pracy), prowadzenie konsultacji w okresie wakacyjnym, używanie na spotkaniach trudnego w odbiorze fachowego i urzędniczego języka, niewystarczające działania edukacyjno-informacyjne umożliwiające uczestnikom wyprzedzające zrozumienie, na czym polega proces i przedmiot konsultacji. Ponadto miasta stanęły przed problemem braku zainteresowania ze strony mieszkańców. Konsultowanie dokumentów, które często mają obszerną i skomplikowaną treść (jak programy, uchwały i diagnozy), jest dużo trudniejsze niż rozmowa na temat konkretnych problemów i tematów. Dużo większą popularnością cieszą się konsultacje dotyczące konkretnych projektów, jak chociażby zmiana organizacji ruchu czy zagospodarowania podwórka.

Dla sukcesu w grupie miast bez doświadczenia w zakresie partycypacji kluczowe znaczenie miały dwa zjawiska: profesjonalne wsparcie ekspertów zewnętrznych oraz gotowość do zmiany podejścia do konsultacji wśród urzędników. Z punktu widzenia urzędu ważne jest posiadanie

kadry, która będzie umiejętnie angażowała się w proces prowadzenia konsultacji. Procesy poszukiwania najefektywniejszych metod konsultacji i aktywizacji społecznej należy ocenić pozytywnie.

Korzystne jest angażowanie interesariuszy już na etapie **procesu tworzenia dokumentu i wypracowania koncepcji, zasad i idei mu przyświecających** (np. mapa problemów społecznych w Łodzi), a nie przedstawienie gotowego dokumentu. Pozwala to na większe zainteresowanie partnerów oraz zapoznanie się z oczekiwaniami i potrzebami mieszkańców. Szczególną trudność w konsultacjach przedstawia część diagnostyczna opierająca się na obiektywnej wiedzy eksperckiej i metodach badawczych. Zrozumienie tych opracowań nie jest łatwe – by uczestniczyć w merytorycznej dyskusji trzeba znać zastosowane metody badawcze. Miasta, które przeprowadziły złożony proces konsultacji, składający się z różnych form i dostosowany do odbiorców, uzyskały ciekawe uzupełnienie wiedzy eksperckiej.

W tych miastach, w których partycypacja została potraktowana poważnie, niezależnie od ich wcześniejszego doświadczenia, konsultacje programu przyniosły dodatkowe korzyści. Przede wszystkim **poszerzono wiedzę na temat obszaru rewitalizacji i występujących problemów.** Mimo dokonania pogłębionej diagnozy i wykorzystywania pełni wiedzy o obszarze, zgromadzonej przez różne instytucje, miasta niejednokrotnie odkrywały nieświadomione dotychczas problemy społeczne. Warto wspomnieć o skomplikowanych sytuacjach życiowych, problemach mieszkaniowych i ich wzajemnym powiązaniu – przed dotarciem do mieszkańców wiedza była cząstkowa i podzielona między różne instytucje.

Działania rewitalizacyjne w bardzo wielu miejscach zainicjowały, rozbudziły lub dodały nowej energii procesom partycypacyjnym, przyczyniając się do rozwoju dialogu, a nawet relacji partnerskich między władzą a mieszkańcami.

Ponadto konsultacje pokazywały relacje między poszczególnymi interesariuszami i **pomagały definiować potencjały i kluczowe problemy, które mogły stanowić zagrożenie dla realizacji programu.** Najważniejsze z nich to: utrudniona komunikacja (a czasami jej brak) między

instytucjami, sprzeczne interesy, niezrozumienie (a także brak gotowości do zrozumienia) mechanizmów, które miałyby prowadzić do planowanych zmian.

Partycypacja to niełatwy i długotrwały proces, który przede wszystkim bazuje na zaufaniu. Dlatego na bazie doświadczeń badanych miast wskazano główne zagadnienia w partycypacji:

- ▶ umiejętność komunikacji z mieszkańcami, w tym wdrażania ich postulatów;
- ▶ potrzeba traktowania interesariuszy w partnerski sposób;
- ▶ spójny komunikat wszystkich instytucji miejskich;
- ▶ sprawny i jasny przepływ informacji między urzędem miasta a organizacjami społecznymi,
- ▶ dementowanie nieprawdziwych informacji pojawiających się w mediach.

Ograniczanie działań partycypacyjnych zmniejsza zainte-

resowanie mieszkańców co rzutuje na mniejszą skuteczność działań rewitalizacyjnych. Podkreślanym w wywiadach z przedstawicielami miast aspektem jest problem zapewnienia odpowiedniego poziomu finansowania działań partycypacyjnych.

Dotychczasowe **doświadczenia miast pokazują, że pogłębiona partycypacja społeczna przynosi więcej korzyści niż kosztów, i warto ją prowadzić mimo długiego czasu trwania i dodatkowej pracy. Ewidentnie widać, że podejście do partycypacji zależy od nastawienia poszczególnych osób odpowiedzialnych za działania rewitalizacyjne – zarówno na szczeblu operacyjnym, jak i kierownictwa gminy.**

Na etapie wdrażania programów można mówić o dwóch wyraźnych procesach: konsultacjach dotyczących projektów rewitalizacyjnych oraz aktywnym udziale interesariuszy w rewitalizacji poprzez współpracę lub realizację projektów.

## 4.5.1 Komitety Rewitalizacji

Ścieżka ustawowa wprowadza obowiązkowe rozwiązania, które wymuszają aktywną partycypację. Mechanizmy ustawowe zapewniają przestrzeń i czas dla strony społecznej na wyrażenie swoich poglądów i realny wpływ na kształt programu. Wybieranie przez miasta ścieżki pozaustawowej, a więc stosowanie tylko wymogów Wytycznych, często motywowane jest m.in. tym, że Wytyczne niejednoznacznie definiują minimalny zakres konsultacji społecznych.

Narzędziem zapewniającym współudział interesariuszy w procesie rewitalizacji jest **Komitet Rewitalizacji**. Choć jego istnienie wprowadziła ustawa to Komitety powołują również miasta niekorzystające z rozwiązań ustawowych (np. Siemianowice Śląskie). Komitety przechodzą obecnie od organizowania się i zapoznawania ze specyfiką programu i swoich zadań do fazy zajmowania się merytorycznymi kwestiami rewitalizacji. Urzędnicy wiążą z Komitetami nadzieje na zwiększanie trafności działań oraz poprawę komunikacji z interesariuszami.

W zależności od wielkości miasta i zaangażowanych w Komitetach osób ich faktyczna rola w procesie rewitalizacji może wyglądać bardzo różnie. Komitety liczą od kilku do kilkudziesięciu członków o różnych profilach zawodowych i osobowych. Do pozytywnych praktyk zaliczają się np. aktywne kreowanie nowych projektów rewitalizacyjnych i udział w realizacji już opracowanych (Dąbrowa Górnicza, Wołomin). Komitet przyjmuje wtedy **rolę miejsca spotkania aktywnych obywateli, którzy wspólnie z urzędnikami przekuwają swoje pomysły w projekty**. Ciekawą strukturą charakteryzuje się Komitet Rewitalizacji w Łodzi, w którym wyróżniono 4 Podkomitety odpowiadające 4 celom głównym GPR. Praca Komitetu skupia się w tych Podkomitetach, których aktywność jest pochodną aktywności ich przewodniczących i członków. Część z nich wychodzi z istotnymi pomysłami z własnej inicjatywy.

Komitety pełnią ważną rolę **pośrednika między urzędem miasta a organizacjami społecznymi i biznesem**. Taką

rola jest możliwa tylko wtedy, gdy w prace Komitetu angażują się osoby świadome pełnionej roli i zaangażowane w proces rewitalizacji i dialogu. Przykładem nietrafnego doboru osób może być Komitet w Łodzi w którym skład został znacząco zdekompletowany z powodu słabego zaangażowania członków. Ankieta rozesłana w czasie realizacji badania do członków Komitetów Rewitalizacji przyniosła stosunkowo mało odpowiedzi – albo osoby te nie mogły znaleźć czasu na to zadanie lub też szczegółowe pytania o strukturę i cele programu rewitalizacji oraz jego wdrażanie okazały się za trudne. W tym kontekście powrócić powinno **pytanie o społeczny charakter pracy w Komitecie – może to stanowić istotną barierę dla silnego zaangażowania się indywidualnych osób** (część osób ze strony społecznej występuje jako przedstawiciele określonych organizacji lub podmiotów).

Ustawa wskazuje na opiniodawczo-doradczą funkcję Komitetu jako swoiste minimum aktywności. Równocześnie jednak ten przepis w praktyce nakłada na prezydenta lub burmistrza obowiązek komunikowania się z Komitetem w sprawach dotyczących procesu rewitalizacji. Bagatelizowanie roli Komitetów przez władze miast może doprowadzić do ich zniechęcenia i zatrzymania prac, a w konsekwencji utraty możliwości trwałego dialogu z aktywnymi mieszkańcami, organizacjami lub przedsiębiorcami.

Rewitalizacja polega na zaangażowaniu zasobów wielu podmiotów i sprzęgnięciu ich w realizacji celów. **Aktywność organizacji społecznych w wielu miastach, szczególnie tych mniejszych, jest ograniczona**. Wynika to z niewielkich możliwości finansowych i organizacyjnych tych podmiotów, prowadzonych często przez nieliczne grupy pasjonatów danego tematu. Poza tym, w proces są włączane duże, dojrzałe organizacje społeczne (przede wszystkim w największych miastach). Przy czym zaobserwować można, że **niektóre z takich organizacji przejmują rolę wykonawcy konkretnych działań**



**rewitalizacyjnych.** W takim przypadku interesy takiej organizacji powiązane są ze sposobem kształtowania procesu rewitalizacji. W celu uniknięcia konfliktu intere-

sów organizacje takie powinny uczestniczyć w procesach partycypacyjnych na nieco innych zasadach niż organizacje działające *pro bono*.

## 4.5.2 Rewitalizacja wśród mieszkańców

Doświadczenia miast pokazały, że dotarcie do mieszkańców obszarów zdegradowanych okazało się dużo trudniejsze niż zakładano, m.in. z uwagi na małą aktywność społeczną tych osób, zamknięcie w lokalnej wspólnotie czy złożone problemy społeczne. W wielu miastach (głównie tych, które dysponują dodatkowymi środkami np. z pomocy technicznej) trwa poszukiwanie formuły dotarcia do mieszkańców – tak, aby **zamiast przypadkowych spotkań i sytuacji, stworzyć warunki do zbudowania zaufania i długofalowego dialogu**, co przekładać ma się po pierwsze na możliwość skutecznego rozwiązywania problemów indywidualnych osób, a po drugie prowadzić będzie do **kreowania trwałej i zintegrowanej wspólnoty mieszkańców**. Testowane rozwiązania mają różne założenia i przypisuje im się różne zadania do wykonania.

Jako jedno z rozwiązań można wskazać „**osoby pierwszego kontaktu rewitalizacyjnego**” skierowane do pracy na obszarze rewitalizacji, są to Gospodarze Obszarów i Latarnicy Społeczni (Łódź), czy Menadżer Kwartału (Wrocław). Każda z tych osób działa utrzymując bezpośredni kontakt z mieszkańcami obszarów rewitalizacji. Zakres zadań jest różny i w części przypadków dynamicznie dostosowywany do zmieniających się potrzeb. Obejmuje m.in. bezpośrednie kontakty z mieszkańcami, aktywizację społeczną i kulturalną, pomoc w rozwiązywaniu problemów w kontaktach z innymi urzędnikami, assekurację przy zmianach wynikających z rewitalizacji (np. przeprowadzki) czy aktywację sportową dzieci i młodzieży.

Ważną kategorią działań zbliżającą rewitalizację do zain-

teresowanych **jest stała działalność informacyjna na obszarze rewitalizacji**. Najkorzystniejsze rezultaty daje mniej formalne podejście i utworzenie punktów informacji lub centrów wiedzy w samym obszarze rewitalizowanym. Mogą to być placówki miejskie (Bielsko-Biała, Wrocław) lub prowadzone przez organizacje społeczne (Infopunkt we Wrocławiu). Proces „wychodzenia do ludzi” należy pogłębiać i być może łączyć z innymi inicjatywami realizowanymi w ramach programu. Rolę trwałych „agentur” działań rewitalizacyjnych mogą przejąć takie instytucje jak świetlice sąsiedzkie, „punkty kultury” itp.

Na uwagę zasługują także innowacyjne metody partycypacyjne zakładające daleko posunięty udział interesariuszy (przede wszystkim mieszkańców i przedsiębiorców) w przekształcaniu przestrzeni miejskiej. Choć przykłady można znaleźć w różnych miastach (np. w Łodzi program „Zmieniamy Ulice”), to najbardziej zaawansowane działanie dotyczy wykorzystania mechanizmu prototypowania przy kształtowaniu przestrzeni ciągu pieszo-handlowego w Dąbrowie Górniczej.

W praktyce jedną z form angażowania interesariuszy są także zawarte w programie opisy **dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych**. To narzędzie okazało się być bardzo **skuteczne w wielu miastach, również wtedy, gdy nie przewidywano szerokiego zainteresowania**. Jednak po zainicjowaniu procesu i przekonaniu się interesariuszy o sensowności rewitalizacji ich włączenie w proces było możliwe tylko dzięki temu mechanizmowi.

## 4.6 KOMPLEMENTARNOŚĆ PRZEDSIĘWZIĘĆ, KOORDYNACJA DZIAŁAŃ, ZARZĄDZANIE PROCESEM

Wymogiem koniecznym dla wspierania projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych jest zapewnienie ich komplementarności w pięciu wymiarach – przestrzennym, problemowym, proceduralno-instytucjonalnym, międzyokresowym oraz źródeł finansowania.

Z analizy programów rewitalizacji można wysnuć ogólny wniosek, że ich autorzy dostrzegają wartość **dążenia do komplementarności na etapie zarówno programowania, jak i realizacji przedsięwzięć**. Również urzędy marszałkowskie silnie akcentują znaczenie komplementarności i analizują ten aspekt oceniając programy rewitalizacji. Zapewnienie komplementarności uwarunkowane jest, skalą programu, liczbą i skalą przedsięwzięć oraz jednostek je realizujących, liczbą i doświadczeniem kadr.

Komplementarność między przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi zapewnia ich maksymalną efektywność. Tam, gdzie dostrzeżono to wyzwanie i nauczono sobie z nim radzić, mechanizmy zapewnienia komplementarności zaczynają działać i prowadzą do doskonalenia programu w trakcie jego wdrażania.

## 4.6.1 Regulacje regionalne

Instytucje Zarządzające RPO w Szczegółowych Opisach Osi Priorytetowych, kryteriach wsparcia i instrukcjach dążą do **zapewniania komplementarności poprzez wymogi ukierunkowane na wiązanie przedsięwzięć miękkich i twardych, zachęty do kumulowania działań na obszarze rewitalizacji** poprzez premiowanie projektów rewitalizacyjnych w wybranych działaniach RPO dodatkowymi punktami lub zdefiniowanie odpowiednich warunków (jak np. w województwie dolnośląskim, w którym dopuszczono realizację kompleksowej modernizacji energetycznej wielorodzinnych budynków mieszkalnych bez spełnienia określonego poziomu oszczędności energii tylko wówczas, gdy dotyczy to budynków zabytkowych lub budynków znajdujących się na obszarze rewitalizacji). W każdym regionie dobór premiowanych działań RPO jest różny, jednak zasadniczo nie wpływa to w istotnym stopniu na koncentrację wsparcia w obszarach rewitalizacji. Mechanizm jest raczej odwrotny. Jeśli jakieś przedsięwzięcie, które ubiega się o współfinansowanie mogłoby zostać

uznane za rewitalizacyjne, wówczas beneficjent podejmuje starania o uznanie projektu za takowy, aby liczyć w konkursie na dodatkowe, zwykle symboliczne, preferencyjne punkty. Należy zwrócić uwagę na pewien paradoks dążenia do komplementarności, który powoduje, że czasami nadmierne regulacje IZ RPO mające zagwarantować minimalny/odpowiedni poziom kompleksowości działań, które zasadniczo należy uznać za słuszne, prowadzą do komplikacji na poziomie lokalnym, a w skrajnych przypadkach do braku możliwości aplikowania przez niektórych wnioskodawców.

Dążenie do **komplementarności przestrzennej** jest natomiast akcentowane przez niektóre IZ RPO (np. w województwie mazowieckim) poprzez stosunkowo **silne wymogi i premiowanie obejmowania konkursem architektonicznym, architektoniczno-urbanistycznym** lub urbanistycznym wybranych typów projektów dotyczących zagospodarowania przestrzeni oraz obiektów kubaturowych.

## 4.6.2 Komplementarność działań

Jak wynika z rozmów z przedstawicielami IZ RPO, na etapie programowania poszczególnych programów rewitalizacji, gminy były zasadniczo **świadome konieczności wieloaspektowości programów**. Niemniej jednak, zdarzało się, że programy charakteryzowały się punktowością przedsięwzięć, brakiem kompleksowości i aspektów społecznych. Proces **oceny programów rewitalizacji** był ważnym elementem **edukowania niektórych gmin w zakresie kompleksowego i trafnego projektowania rewitalizacji**. Zatem można uznać, że wraz z pozytywną oceną dokonaną przez urząd marszałkowski, w teorii każdy program zakładał komplementarność przedsięwzięć, procedur, źródeł finansowania itd.

### KOMPLEMENTARNOŚĆ PRZESTRZENNA

Praktyczne dążenie do zapewnienia komplementarności przestrzennej odbywa się poprzez ścisłą (nie zawsze łatwą) współpracę komórek odpowiedzialnych za rewitalizację z komórkami (biurami) odpowiedzialnymi za planowanie przestrzenne i architekturę w mieście. Jeśli chodzi o ciągłą analizę następstw podejmowanych decyzji dla polityki przestrzennej gminy, wydaje się, że zasadniczo w miastach analiza taka nie jest prowadzona w sposób zorganizowany (według określonej procedury), jednak jest obecna w ciągłym myśleniu i codziennej pracy rewitalizatorów. W większości wywiadów bardzo często osoby zajmujące się rewitalizacją komentowały wpływ i wzajemne powiązania rewitalizacji i zmian w przestrzeni miasta. Dotyczyło to zarówno całego procesu, jak jego składowych i poszczególnych projektów. Warto zwrócić uwagę, że najsukceszniej byłyby te działania realizować, wiążąc jak najściślej programowanie rewitalizacji z planowaniem przestrzennym (najlepiej w formule miejscowego planu rewitalizacji). W takim układzie uzyskanie komplementarności przestrzennej przedsięwzięć byłoby naturalnym efektem prowadzonych działań.

### KOMPLEMENTARNOŚĆ PROBLEMOWA

Im większa skala programu, tym większa szansa na zapewnienie palety różnorodnych przedsięwzięć wobec adresatów programu, co daje większą szansę na trwałe i efektywne niwelowanie i pozbywanie się negatywnych zjawisk społecznych na obszarze rewitalizacji. Ciekawym przykładem starań o komplementarność problemową było **zaplanowanie w programie przedsięwzięć rewitalizacyjnych w formule wiązek projektów, gdzie szczegółowo zapisano sekwencję realizacji, powiązania i rolę poszczególnych projektów w ramach wiązki**. Rozwiązanie to zastosowano w programach dla Dąbrowy Górniczej i Siemianowic Śląskich. W małych miastach, gdzie w praktyce wdrażania jest kilka do kilkunastu projektów, zapewnienie komplementarności problemowej pod względem organizacyjnym ze względu na skalę powinno być łatwiejsze. W niektórych miastach jednakże, mimo posiadania programu rewitalizacji opisującego procedury komplementarności, w codziennej praktyce nie są one stosowane, a działania nadal przebiegają „silosowo”. Ważne jest monitorowanie całego procesu rewitalizacji, między innymi po to aby zauważyć czy projekty realizowane **przez różne podmioty nie wchodzą ze sobą w negatywne relacje**.

### KOMPLEMENTARNOŚĆ PROCEDURALNO-INSTITUCJONALNA

Miasta duże i średnie posiadają wieloosobowe komórki zajmujące się rewitalizacją (np. Biuro Rewitalizacji w Łodzi) lub, co występuje rzadziej, podmioty zewnętrzne których całościowym udziałowcem jest miasto (Wrocławska Rewitalizacja sp. z o.o.). Komórki rewitalizacyjne w tych miastach przez ostatnie lata pozyskują specjalistów w różnych sferach, właśnie po to, aby proces **rewitalizacji koordynować w sposób jak najbardziej efektywny**. W części miast średniej koordynacja rewitalizacji przy-

pisana jest do komórek mających jeszcze inne zadania (strategia rozwoju, działania inwestycyjne, fundusze europejskie). Często daje to interesujący efekt synergii – w rewitalizacji szczególne miejsce zajmuje problematyka, którą dodatkowo zajmuje się komórka koordynująca. Tak jest w przypadku polityki społecznej w Siemianowicach Śląskich. Niemniej jednak obciążenie komórki innymi zadaniami oznacza, że w pewnych okresach rewitalizacja może schodzić na plan dalszy, a jest ona procesem, który powinien być nadzorowany na bieżąco. W najmniejszych miastach instytucjonalna obsługa rewitalizacji opiera się nieraz na jednej lub kilku osobach, obciążonych przeważnie dodatkowo innymi obowiązkami.

Umocowanie jednostki odpowiedzialnej za rewitalizację wysoko w decyzyjnej strukturze miasta wpływa pozytywnie na realizację programu. Nie mniejsze znaczenie ma świadomość innych interesariuszy o ich roli i filozofii rewitalizacji w ogóle.

#### KOMPLEMENTARNOŚĆ MIĘDZYOKRESOWA

W miastach, w których prowadzona była wcześniej rewitalizacja, komplementarność międzyokresowa polega zasadniczo na uzupełnianiu lub kontynuowaniu:

- ▶ działań na danej przestrzeni, której przekształcanie rozpoczęto kilka lat temu

(nadawanie nowych funkcji obiektom dawnej kopalni Saturn w Czeladzi);

- ▶ rewitalizacji na obszarach, na których była prowadzona wcześniej przy jednoczesnym rozszerzeniu obszaru rewitalizacji (Wrocław – kontynuacja na Nadodrze i rozpoczęcie rewitalizacji na Przedmieściu Oławskim).

Można uznać, że zapewnienie komplementarności międzyokresowej powinno być naturalnym procesem we wszystkich miastach prowadzących dotąd rewitalizację. Wynika to bowiem ze zwykłej praktyki konsekwentnego (w miarę możliwości finansowych) działania samorządów lokalnych w procesach rozwoju miasta i przekształcania kluczowych jego fragmentów. Nie we wszystkich miastach to się jednak udaje. W niektórych przypadkach przedstawiciele miast tłumaczą niemożność kontynuowania działań z poprzedniej perspektywy budżetowej rygorystycznymi warunkami dotyczącymi delimitacji obszaru rewitalizacji (które wykluczyły tereny, gdzie poprzednio prowadzono działania).

Ciągłość procesu rewitalizacji (rozłożonego w czasie) na wybranym obszarze i powiązanie nowych przedsięwzięć z efektami starych działań (korzystanie z dotychczasowych osiągnięć) wprost przekłada się na zapewnienie kompleksowości i trwałości zmian.



Warsztaty rewitalizacyjne – Szczecin

## KOMPLEMENTARNOŚĆ ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA

Z badań wynika, że komplementarność źródeł finansowania, rozumiana najprościej jako osiąganie celów programu rewitalizacji za pomocą środków z różnych źródeł, jest największa w zasobnych miastach. W miastach tych rewitalizacja staje się tematem znanym coraz większej części społeczności lokalnej, co powoduje, że **podmioty niepubliczne widzą szansę i impuls do pozyskiwania zewnętrznych środków lub inwestowania własnych**. Na przykład organizacje społeczne, świadome specjalnego znaczenia obszaru rewitalizacji, korzystają ze wsparcia ze środków budżetu miasta lub innych podmiotów, a przedsiębiorcy (np. inwestujący w remonty lub budowę nieruchomości) inwestują własne środki, widząc szansę na dynamiczny rozwój danego fragmentu miasta. Przedsiębiorcy (np. we Wrocławiu) są czasami partnerami organizacji działających na obszarze rewitalizacji, wspierając je finansowo w działaniach związanych z włączeniem lub kulturą. Nie powinno się dopuszczać do włączania do programu przedsięwzięcia, którego realizacja w wątpliwy sposób przyczyni się do realizacji celów programu. Przypadki takiego nadmiernego „automatyzmu” się zdarzają, o czym mogą świadczyć niektóre przykłady przedsięwzięć z badanych miastach. **Najsłabsza komplementarność źródeł finansowania obserwowana jest w miastach o niewielkim budżecie inwestycyjnym**. W takiej sytuacji szanse na realizację poszczególnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych są zależne od szans na pozyskanie bezzwrotnych dotacji, zwłaszcza z RPO. W takich przypadkach program rewitalizacji jest realizowany zasadniczo tylko w tej części przedsięwzięć, na które gmina otrzymała dotację. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że nie jest winą tych samorządów, że są małe – jest to czynnik obiektywny.

A wpływa on na wielkość budżetu miasta oraz w pewnym stopniu (w zależności od regionu) na pozycję konkurencyjną w „wycigu” o środki RPO. W wyniku tego, w praktyce wdrażania programu rewitalizacji pojawia się przykładowa sytuacja, gdy „flagowy” projekt LPR o wartość ok. 3 mln zł (remont domu komunalnego ze świetlicą itd.) spowoduje (i to w przypadku otrzymania wysokiego dofinansowania z RPO) wykorzystanie istotnej części budżetu inwestycyjnego miasta, uniemożliwiając sfinansowanie ewentualnych innych komplementarnych przedsięwzięć. Jednocześnie w tym samym mieście całość dotacji dla wspólnot mieszkaniowych wynosi 50 tys. zł rocznie.

Zróżnicowanie źródeł finansowania zwiększa szanse na realizację przedsięwzięć zapisanych w programie. Poszerza też grono interesariuszy biorących udział w procesie. Należy przy tym zaznaczyć, że sięganie po inne źródła finansowania niż fundusze unijne, to nie tylko potrzeba związana z ograniczoną dostępnością środków, ale konieczność wynikająca z przyjętych zasad w programowaniu rewitalizacji.

## 4.7 ZARZĄDZANIE REWITALIZACJĄ

Do sprawnej realizacji programu rewitalizacji potrzebne jest wyjście poza tradycyjne tzw. „silosy” w strukturach zarządczych miast. Programy rewitalizacji zwykle zakładały powstanie zespołów roboczych skupiających urzędników z różnych komórek i instytucji podległych. Każde miasto robi to na swój sposób, w zależności od wielu czynników lokalnych. Trudność wywołuje to, że **zarządzenie zintegrowanym programem zmusza wszystkie komórki organizacyjne do swoistego podporządkowania się określonym celom rewitalizacji**, co w praktyce oznacza konieczność podporządkowania się komórce, która ten program koordynuje. Mimo to, w **wielu z badanych miast takie przełamywanie „silosów” i pozioma współpraca komórek miejskich są na zaawansowanym poziomie**. Niewątpliwie **jest to łatwiejsze tam, gdzie występuje osobiste zaangażowanie w działania koordynacyjne prezydenta/burmistrza** (lub ich zastępcy odpowiedzialnego za rewitalizację). W badanych miastach stopień współudziału instytucji był odmienny. Do pozytywnych przykładów należy zaliczać przede wszystkim możliwe **rozbudowaną współpracę na linii miasto-ośrodek pomocy społecznej**. To najważniejszy partner społeczny w rewitalizacji, bez którego trudno o sukces. Aktywna rola ośrodków pomocy społecznej pojawia się w różnym zakresie w większości

badanych miast, jednak szczególnie warte wspomnienia są Siemianowice Śląskie, w których cały program opiera się o ścisłą bezpośrednią współpracę między Urzędem Miasta a Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej. Gotowość innych jednostek miejskich do współudziału w procesie rewitalizacji zależy w dużym stopniu od pozycji tego procesu w realnej hierarchii celów miasta (tych naprawdę realizowanych). Respondenci wymieniali przede wszystkim instytucje kultury (biblioteki, domy kultury) jako podmioty zaangażowane. Ponadto w zależności od miasta (a właściwie pracujących w instytucjach osób) aktywne były w różnym stopniu: szkoły, zarządy nieruchomości, spółki komunalne, spółki odpowiedzialne za zieleni miejską itd.

Równocześnie trzeba mieć świadomość, że w wielu programach system zarządzania został jedynie naszkicowany. **Szczególnie w dużych miastach ujawnia się potrzeba funkcjonowania dokumentów operacyjnych**, które przekładałyby ogólne zamierzenia i hasła programu rewitalizacji na konkretne działania i zmiany w przestrzeni miasta w jej lokalnym wymiarze. Można podać przykłady takich dokumentów, które spełniają taką rolę przynajmniej w części – głównie w wymiarze urbanistycznym, a więc tym, który wymaga najdłuższych przygotowań. Są to np. masterpla-



EtK

ny sporządzone we Wrocławiu dla wyodrębnionych części obszaru rewitalizacji czy opracowany w Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Łodzi program „Zielone Polesie”.

**Koordinacja na poziomie programu rewitalizacji, a więc z udziałem podmiotów zewnętrznych bywa trudniejsza niż wewnątrz urzędu, bo nie zawsze inne podmioty władzy publicznej gotowe są współpracować z urzędem gminy,** np. z powodu rozbieżnych interesów czy priorytetów. Do najtrudniejszych partnerów w rewitalizacji należą te instytucje, które są niezależne organizacyjnie od władz miasta (np. urzędy pracy w miastach nie będących powiatami grodzkimi, a także instytucje bezpieczeństwa publicznego jak np. Policja). Brak współpracy może ujawnić się już na etapie przygotowania programu, gdy pozyskanie danych do diagnozy może zależeć od tych podmiotów zewnętrznych. Brak współpracy jest jednoznaczne z ignorowaniem art. 3 ust. 3 ustawy o rewitalizacji, nakazującym konstruktywną współpracę przy przygotowaniu i wdrażaniu programu wszystkim podmiotom władzy publicznej. Pozytywnym przykładem jest Bolesławiec, w którym istnieje modelowa współpraca między miastem a powiatem.

**W wielu przypadkach system monitorowania jest tylko ogólnie zarysowany lub w praktyce nie istnieje.** W nie-

których miastach monitorowanie sprowadzono do analizowania wskaźników przypisanych do poszczególnych projektów we wnioskach o ich współfinansowanie oraz do nieznormalizowanych obserwacji dotyczących zmian zachodzących na obszarze rewitalizacji. W łódzkim GPR otwarcie przyznano, że system monitoringu zostanie opracowany na późniejszym etapie, gdy zostaną zebrane pierwsze doświadczenia praktyczne we wdrażaniu programu. I to się faktycznie dokonuje, bo aktualnie trwają prace nad aktualizacją GPR, których elementem będzie konkretne zdefiniowanie systemu monitorowania rewitalizacji w Łodzi.

W przypadku GPR, który na mocy ustawy musi podlegać ocenie nie rzadziej niż raz na 3 lata, dopracowanie systemu monitorowania jest niezbędne. W przypadku pozostałych programów, taki nie w pełni kompletny system monitorowania może jednak dalej funkcjonować. Znacznie łatwiej jest prowadzić monitoring programu w zakresie przedsięwzięć rewitalizacyjnych realizowanych przez jednostki samorządu lub inne podmioty publiczne. Trudniej natomiast jest monitorować aktywność podmiotów prywatnych i społecznych ze względu na niechęć do przekazywania przez nie danych.

## 4.8 OCENA ZASAD WSPARCIA FINANSOWEGO Z PUNKTU WIDZENIA GMIN

Programy, które składają się przede wszystkim z projektów podmiotów publicznych (zdecydowana większość), liczą w pierwszej kolejności na finansowanie w oparciu o źródła zewnętrzne, zwłaszcza środki unijne. Samorządy, które zaangażowały w proces również podmioty prywatne

i społeczne, mogą pochwalić się większym zróżnicowaniem finansowania (np. Siemianowice Śląskie). Ocenia się, że potrzeby znacznie przekraczają istniejące możliwości finansowania.

### 4.8.1 Środki z funduszy unijnych

Respondenci badania w zdecydowanej większości wskazywali, że projekty rewitalizacyjne nie będą realizowane w przypadku braku finansowania zewnętrznego (tj. głównie środków RPO). Dotyczy to przede wszystkim projektów infrastrukturalnych, wymagających z natury większych nakładów finansowych. Projekty miękkie, społeczne, często mogą być realizowane, choć ich zakres może ulegać istotnej modyfikacji. **Samorządy, które posiadają znaczne środki własne (w szczególności duże miasta) deklarują, że w przypadku braku dofinansowania z RPO, część projektów będzie realizowana.** Co dość oczywiste, w mniejszych i mniej zasobnych miastach, brak możliwości uzyskania wsparcia finansowego z RPO dla relatywnie kosztownych projektów oznacza zmniejszone szanse realizacji znaczącego projektu przez kilka następných lat. **Istnieje więc w części samorządów zagrożenie, że programy rewitalizacji będą zasadniczo realizowane tylko w tej części, w której samorząd i inni interesariusze uzyskają finansowanie zewnętrzne.** Zjawisko takie prowadzi do fragmentaryczności działań w miejsce pożądanej kompleksowości i utrudni osiągnięcie całościowych celów programów.

Oprócz zasobności źródeł finansowania istotne są także warunki ich udzielania. Doświadczenia z finansowaniem przedsięwzięć rewitalizacyjnych z funduszy europejskich wyraźnie wskazują, że – skoro „filozofia” całego systemu rewitalizacji jest otwarta i elastyczna oraz przewiduje dużo swobody po stronie samorządu gminnego w kształtowaniu procesu rewitalizacji – także na szczeblu IZ RPO nie powinny być formułowane dodatkowe warunki ogra-

niczające bez powodu wspomnianą elastyczność. To zastrzeżenie nie dotyczy oczywiście sytuacji, gdy IZ RPO formułuje określone warunki czy wskazuje priorytety z uwagi np. na strategię rozwoju regionu.

Stosowanie instrumentów zwrotnych w rewitalizacji stanowi szansę na prowadzenie jej w sposób ciągły i kompleksowy, zwłaszcza w świetle wyczerpywania się środków bezzwrotnych EFRR i EFS. Wsparcie bezzwrotne jest duże, natomiast wkrótce ulegnie wyczerpaniu. Pierwsze próby zastosowania systemowego tego rozwiązania pojawiają się w kilku województwach (w tym w województwie mazowieckim objętym badaniem, w którym do narzędzi finansowania rewitalizacji włączono program Jessica 2). **Środki zwrotne nie są jednak częstym wyborem finansowania w miastach, gdyż wymagają większego zaangażowania w ich pozyskanie i rozliczenie.**

Dedykowane środki finansowe oraz preferencje dla projektów wpisanych do programów rewitalizacji zachęcają nie tylko dla podmioty publiczne, do włączania się w proces rewitalizacji. Nawet jeśli preferencje są niewielkie, to wypełniają swoją rolę – wnioskodawcy są świadomi korzyści z tego wynikających.

### 4.8.2 Inne środki

Ważnym elementem wsparcia samorządów jest tzw. **premia rewitalizacyjna** – czyli możliwość uzyskania dla projektów współfinansowanych z RPO dofinansowania wkładu własnego z budżetu państwa w wysokości do 10% kosztów kwalifikowalnych projektu.

Na obecnym etapie prowadzenia rewitalizacji niewielkie, ale istotne dla niektórych projektów znaczenie mają inne źródła finansowania publicznego. Należą do nich **środki Ministerstwa Sportu oraz Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego** skierowane na konkretne rodzaje projektów i wypełniające cele działania tych instytucji.

Partnerzy społeczni są również w dużej mierze uzależnieni od wsparcia środkami publicznymi. Takie podmioty liczą w pierwszej kolejności na możliwość uzyskania dofinansowania środkami unijnymi, w następnej zaś na zasoby urzędów miasta.

Udział partnerów prywatnych w procesie rewitalizacji jest pozytywnym dowodem na włączenie szerokiego grona interesariuszy. **Zaangażowanie podmiotów prywatnych** na etapie przygotowania przedsięwzięć podstawowych wymaga dużego zaufania między interesariuszami. Niektóre miasta wskazywały to zagadnienie jako problem,

który uniemożliwił współdziałanie na wczesnym etapie. Szeroka partycypacja w procesie rewitalizacji służy budowie zaufania.

**Mniejsze miasta i gminy szczególnie wyraźnie borykają się z brakiem środków na samodzielne finansowanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych**, a nawet na stosunkowo niewielki wkład własny do projektów współfinansowanych ze środków unijnych. Niski jest także potencjał inwestycji prywatnych. Wpływa to niekorzystnie na kom-

pleksowość i komplementarność oraz ciągłość procesów rewitalizacji.

Przyrost wiedzy i jej jakość spowodowane przez działania informacyjne, edukacyjne i pilotażowe przyczyniają się do zrozumienia zagadnienia rewitalizacji w samorządach i rozprzestrzeniania się dobrych praktyk.

## 4.9 KADRY REWITALIZACJI

Kwestią wartą zaznaczenia jest wiedza i podejście do rewitalizacji w badanych miastach wśród urzędników zajmujących się nią bezpośrednio, np. z jednostek zajmujących się zasobem komunalnym, transportem, bezpieczeństwem itd. Sytuacja jest tu bardzo zróżnicowana – od głębokiej orientacji w istocie rewitalizacji po brak wiedzy i zainteresowania. Dlatego takie działania, jak „przemieszanie” przedstawicieli różnych komórek i zaangażowanie w działania rewitalizacyjne np. podczas cyklu szkoleniowego w Łodzi, dało szansę na wzajemne poznanie warunków pracy w poszczególnych instytucjach, wymianę poglądów i pogłębioną dyskusję o wyzwaniach i problemach. **Rewitalizacja wymaga ustawicznej pracy edukacyjnej i koordynacyjnej.** Widoczny jest jednocześnie (niekiedy bardzo duży) kontrast między stanem wiedzy

i przygotowania urzędników w miastach z doświadczeniem oraz ambicjami rewitalizacyjnymi i w miastach, które zdawały się nie być mocno zainteresowane tym nowym nurtem rozwoju lokalnego. Wiedza, umiejętności i doświadczenie w przygotowaniu i prowadzeniu rewitalizacji są więc na bardzo zróżnicowanym poziomie w różnych miastach. Należy jednak dostrzec, że **wśród urzędników (w miastach, urzędach marszałkowskich, Ministerstwie) ujawnili się liczni „fani rewitalizacji” – osoby odnoszące się do tego procesu z ponadstandardową życzliwością i zapałem, wykraczającymi poza ich służbowe obowiązki.** Tworzy się sieć ambitnych, pomysłowych i otwartych urzędników stanowiąca istotne wsparcie w procesach zarządzania i koordynacji oraz promocji wdrażania rewitalizacji.



Stalowa Wola



# WYZWANIA I WNIOSKI



## 5. WYZWANIA I WNIOSKI

Nowy system rewitalizacji spowodował bardzo duże zainteresowanie procesami rewitalizacji na obszarach wielu gmin w Polsce. Tam, gdzie rewitalizację traktuje się jako szansę na zwiększenie efektywności działania i długofalowe rozwiązanie ważnych problemów społecznych, gospodarczych czy przestrzenno-środowiskowych, stanowi ona „flagowe” działanie w kontekście zintegrowanego podejścia terytorialnego, które nie bez trudu jest od lat zaszczipiane w polityce rozwoju i funduszach europejskich w Polsce. Należy mieć na uwadze, że skala rewitalizacji w wielu polskich miastach, a także jej innowacyjność i wieloaspektowość jest zjawiskiem niezbyt częstym. Podobnie jest w także wielu miastach zachodniej Europy.

Niezależnie od pozytywów jakie płyną z pierwszych efektów działań rewitalizacyjnych, dostrzec należy wyzwania jakie towarzyszą ugruntowywaniu się systemu rewitalizacji w Polsce. Rysują się one zarówno na różnych szczeblach

władzy publicznej, jak i na różnych płaszczyznach prowadzenia rewitalizacji (programowanie rewitalizacji, realizacja rewitalizacji, budowanie partnerstw i partycypacja społeczna).

### WYZWANIE REWITALIZACYJNE

#### KOORDYNACJA I DOSKONALENIE SYSTEMU REWITALIZACJI W POLSCE

System prowadzenia rewitalizacji, którego podstawy zostały zapoczątkowane w 2015 r. zmienia wiele w świadomości i podejściu do obszarów zdegradowanych i sytuacji kryzysowych na obszarach gmin.

Nowe podejście do rewitalizacji ugruntowuje świadomość, że rewitalizacja to nie pojedynczy remont czy modernizacja, lecz zintegrowane, kompleksowe działania o silnym wymiarze społecznym, które dotyczy przede wszystkim włączenia osób i grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem. Ta podstawowa wiedza staje się coraz bardziej powszechna zarówno wśród urzędników, jak i władz miast.

Zaangażowanie różnych szczebli władzy publicznej, włączanie partnerów lokalnych w procesy rewitalizacji wymagają ciągłego doskonalenia i koordynacji współdziałania. Obserwacje i pierwsze wnioski skłaniają do refleksji i rozważań, w jaki sposób na obecnym etapie wdrażania systemu można go ulepszyć.

## **DOPRECYZOWANIE PRZEPISÓW USTAWY O REWITALIZACJI**

**Dotychczasowe doświadczenia z uchwalaniem i wdrażaniem gminnych programów rewitalizacji nie wskazują na występowanie fundamentalnych przesłanek wymuszających zmiany w ustawie o rewitalizacji.** Z drugiej strony, praktyka stosowania przepisów ustawy ujawnia w jej treści istnienie pewnych niespójności lub rozwiązań, które dodatkowo (w stosunku do jednoznacznie stwierdzonej „niechęci” wielu samorządów do angażowania się w stosowanie nowych narzędzi prawnych) ograniczać mogą atrakcyjność/adekwatność narzędzi ustawowych przy rozwiązywaniu określonych problemów zidentyfikowanych na obszarach rewitalizacji. Stąd ewentualne zmiany w ustawie powinny służyć z jednej strony wyeliminowaniu niespójności, z drugiej dopracowaniu przepisów, aby w lepszy sposób przystawały do „ducha rewitalizacji”, a jednocześnie ułatwiały działania rewitalizacyjne (dawały więcej elastyczności, aby stosujący przepisy mogli lepiej dostosowywać się do lokalnych potrzeb, jak również mogły być stosowane w szerszym zakresie przypadków niż obecnie).

## **ROLA URZĘDÓW MARSZAŁKOWSKICH, W TYM ZESPOŁÓW DS. REWITALIZACJI**

**Urzędy marszałkowskie w procesie oceny programów rewitalizacji zdobyły duże praktyczne doświadczenie, budując przy tym swego rodzaju sieć współpracy z osobami prowadzącymi rewitalizację w gminach.**

Osoby, które zajmują się (zajmowały się) weryfikacją programów rewitalizacji posiadają nie tylko dużą wiedzę, ale także często wykazują się ponadstandardowym entuzjazmem i zaangażowaniem w tym kierunku. Niestety obecne procedury powodują, że osoby te zostają wyłączone z zagadnień związanych z rewitalizacją i nie mają możliwości wpływania na doskonalenie rewitalizacji na etapie jej wdrażania (np. poprzez wsparcie dla gmin). Jest to więc duży niewykorzystany potencjał, który mógłby wpływać pozytywnie na jakość prowadzonych działań rewitalizacyjnych (np. w zakresie informacyjno-edukacyjnym,

doradczym). Docenić należy także rolę IZ RPO w programowaniu wydatków ze środków europejskich na cele rewitalizacyjne. Choć u podstawy stawianych wymagań starania się o środki finansowe z pewnością stoją pozytywne pobudki, to niekiedy zdarza się, że ograniczają one w nieuzasadniony sposób swobodę gmin i prowadzenie rewitalizacji zgodnie z jej wizją i ideą.

## **REWITALIZACJA NA OBSZARACH WIEJSKICH I MIEJSKO-WIEJSKICH**

**Rewitalizacja w dużych i średnich miastach ma odmienne uwarunkowania niż rewitalizacja małych miast i wsi,** począwszy od struktury przestrzennej, przez stopień wewnętrznych różnicowań, skończywszy na liczbie urzędników czy aktywnych organizacji społecznych.

Obecne regulacje – ponieważ dotyczą zarówno miast, miasteczek, jak i wsi – stawiają przed nimi wyzwania, które nie są wszędzie łatwe do sprostania. Na etapie tworzenia nowych ram formalnych dla prowadzenia działań rewitalizacyjnych świadomie zrezygnowano z wprowadzania progów czy barier, które różnicowałyby wymagania rewitalizacyjne dla gmin w zależności od ich wielkości lub charakteru. Było to podyktowane dwoma czynnikami – tym, aby dyskusja o sposobie sformułowania takiego „progów” nie odciągała uwagi od zasadniczych zagadnień rewitalizacyjnych, a także uwarunkowaniami perspektywy budżetowej 2014-2020, w której zagwarantowano dostęp obszarów wiejskich do środków spójności w zakresie rewitalizacji.

Obecnie, gdy możliwe jest już poczynienie spostrzeżeń, jak w praktyce przebiega programowanie i wdrażanie rewitalizacji na obszarach wiejskich i w małych miastach, rodzą się warunki do ponownego pochylenia się nad tym zagadnieniem i określenia zasadności lub też warunków prowadzenia rewitalizacji w takich gminach w przyszłości.

## **INFORMACJA I PROMOCJA**

**Praktyka prowadzenia rewitalizacji pokazuje, że skala zapotrzebowania na działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne**

**jest wciąż duża.** Nie słabnie zainteresowanie gmin nowym podejściem do rewitalizacji, stąd wciąż jest pole do rozwijania i poszerzania działań informacyjno-edukacyjnych poprzez takie inicjatywy jak Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji oraz lokalne centra wiedzy, instrumenty wsparcia i wymiany praktyk

(działania pilotażowe, modelowe, sieci współpracy i wymiany wiedzy). Wyzwaniem jest skuteczne rozpropagowanie najlepszych trendów rewitalizacyjnych poza relatywnie wąską grupę miast-liderów rewitalizacji, tak aby efektywnie trafiały one do tych, którzy na razie prezentują „skromne” podejście do rewitalizacji.



## WYZWANIE REWITALIZACYJNE

### FINANSOWANIE REWITALIZACJI

**Duże nadzieje na finansowanie rewitalizacji związane są ze środkami unijnymi. Oczekiwania i potrzeby rewitalizacyjne wciąż rosną, dlatego trzeba aktywnie szukać różnych źródeł finansowania, tworzyć i promować nowe mechanizmy. Być może także należy przeanalizować sposób wykorzystywania finansowania w rewitalizacji i wyciągnąć wnioski w kierunku jeszcze większej koncentracji środków, oddzielenia źródeł i zasad finansowania rewitalizacji i odnowy wsi, szczególnego traktowania najmniejszych miast i tych o najmniejszym budżecie inwestycyjnym. W innym wypadku rewitalizacja w wielu miastach kojarzyć się będzie nie z pozytywnymi zmianami społecznymi, ale z zawiedzionymi nadziejami.**

### FINANSOWANIE ZE ŚRODKÓW FUE

**Fundusze Unii Europejskiej stanowią obecnie główny czynnik mający wpływ na wymiar jakościowy rewitalizacji.**

Obecne doświadczenia z wykorzystaniem środków europejskich na zintegrowane działania rewitalizacyjne wskazują, że procedury, harmonogramy i zasady dostępu do środków różnych działań EFRR i EFS nie zawsze są optymalnie skoordynowane i wystarczająco przejrzyste oraz logiczne. W efekcie może to obniżać efektywność procesów rewitalizacji. Najmniejsze miasta z powodu swego ograniczonego potencjału instytucjonalnego i finansowego stoją w nierównej konkurencji

z większymi miastami o środki polityki spójności przeznaczone na rewitalizację. Powoduje to w długiej perspektywie obniżenie ich szans rozwojowych i nieuchronną degradację (nawet mimo podejmowania wyzwań rewitalizacyjnych). Konieczne jest szczegółowe przeanalizowanie wniosków z perspektywy finansowej 2014-2020 i zaproponowanie optymalnego systemu wsparcia dla projektów rewitalizacyjnych w kolejnej perspektywie finansowej UE.

### FINANSOWANIE KRAJOWE

**Finasowanie rewitalizacji, szczególnie w mniejszych miastach i gminach, często bazuje nadal na środkach RPO.**

Środki te stanowią ważny (i nieraz konieczny) początek i zachętę do kompleksowej rewitalizacji, jednak szczególnie małe samorządy borykają się z brakiem środków na samodzielne finansowanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych, a nawet na stosunkowo niewielki wkład własny do projektów „unijnych”.

Wpływa to niekorzystnie na kompleksowość i komplementarność oraz ciągłość procesów rewitalizacji. Ponadto, zwłaszcza w gminach o niewielkim własnym potencjale finansowym, stosunkowo niewielkie (gdyż w wielu

województwach zapotrzebowanie na środki rewitalizacyjne wielokrotnie przekracza ich dostępność) środki europejskie, wystarczające na pojedyncze przedsięwzięcia, powodować mogą swego rodzaju zniechęcenie do rewitalizacji – gdzie przy wielomiesięcznym wysiłku opracowania programu rewitalizacji, szanse na jego realizację bywają bardzo małe z powodów finansowych. Należy rozważyć w jaki sposób należy wzmocnić możliwości finansowego wsparcia rewitalizacji środkami krajowymi.



## WYZWANIE REWITALIZACYJNE

### AMBITNE CELE GMIN W ZAKRESIE REWITALIZACJI

**Jeśli gminy w coraz większym stopniu będą konsekwentnie realizowały rzeczywiste cele zmian na obszarach zdegradowanych to prowadzenie rewitalizacji powinno przynieść bardziej trwałe i przemyślane efekty.**

**Dotychczasowy niewielki zakres stosowania narzędzi ustawy oddaje to, że wiele miast w sposób dość ograniczony podchodzi do formułowania celów rewitalizacji. Narzędzia ustawowe służyc mają bardziej zdecydowanym działaniom i przekształceniom w przestrzeni miejskiej. Na dziś nie można jednoznacznie ocenić, czy narzędzia oferowane przez ustawę są skuteczne i wystarczające, gdyż władze wielu miast (nawet tam, gdzie ewidentnie zastosowanie narzędzi ustawy byłoby przydatne) powstrzymują się z niejasnych powodów od podjęcia zdecydowanych działań w tym zakresie.**

**Wyzwaniem jest więc zachęcenie gmin do sięgania po narzędzia ustawy o rewitalizacji, wspieranie ich i przekazywanie wiedzy, jak najskuteczniej z tych instrumentów korzystać, a także umiejętne modyfikowanie i uzupełnianie przepisów, gdy praktyczne doświadczenia wykażą taką potrzebę.**

**REWITALIZACJA POLITYKĄ ROZWOJOWĄ GMINY**  
Rozwój gmin nie przebiega w sposób niezakłócony, a pojawiającym się trudnościom

związanym z zapaścią społeczno-gospodarczą, degradacją przestrzeni czy problemami środowiskowymi można przeciwstawić

### **dobrze zaplanowaną politykę rewitalizacji.**

Rewitalizacja jest dobrym przykładem realizacji polityki rozwoju gminy w sposób zintegrowany. Zaplanowanie, a później realizacja programów rewitalizacji wymaga precyzyjnego skoordynowania w czasie i przestrzeni dużej liczby różnorodnych zadań, przy czym zadania te często są silnie od siebie uzależnione, tzn. realizacja jednych z nich warunkuje możliwość podjęcia innych (warunek komplementarności). Niektóre z tych zadań mają krytyczne znaczenie dla powodzenia całego przedsięwzięcia, tzn. jakiegokolwiek trudności z ich realizacją mają znaczny wpływ na osiągnięcie założonych celów rozwojowych.

### **INNOWACYJNE PODEJŚCIE**

#### **Rewitalizacja stanowi bardzo często istotny nośnik i promocję innowacji.**

Dotyczy to popularnych obecnie innowacji społecznych (KIS-y, CIS-y, spółdzielczość specjalna, projekty dot. samopomocy mieszkańców itd.) oraz innowacji w projektowaniu i przekształcaniu miasta (prototypowanie przestrzeni, włączanie mieszkańców w dyskusję o przekształcaniach, testowanie nowych rozwiązań jak np. woonerfy itp.). Ważne, aby samorządy nie obawiały się wchodzenia w takie mechanizmy z powodu ryzyka komplikacji finansowo-organizacyjnych.



## WYZWANIE REWITALIZACYJNE

### **DOCIERANIE DO INTERESARIUSZY REWITALIZACJI**

**Jeżeli program rewitalizacji ma doprowadzić do faktycznych i trwałych zmian społecznych, niezbędne jest jego silne zakotwiczenie na poziomie lokalnym poprzez włączanie interesariuszy rewitalizacji na każdym etapie przygotowania i realizacji rewitalizacji. Powinno to oznaczać dla społeczności lokalnej trwałą i aktywną obecność osób będących animatorami rewitalizacji. Z drugiej strony konieczne jest budowanie palety możliwych rozwiązań zachęcających do angażowania się w procesy rewitalizacji, ich promocja i ciągłe doskonalenie.**

### **POWAŻNE TRAKTOWANIE INTERESARIUSZY**

**Wyraźnie dostrzegalne jest, że wymogi dotyczące partnerskiego traktowania organizacji społecznych, mieszkańców i innych interesariuszy powodują przejście partnerstwa (realne, nie na papierze) do głównego nurtu polityki rozwoju lokalnego, a gminy dostrzegają jego wartość i znaczenie. Jednak doświadczenie i praktyki partycypacyjne są bardzo zróżnicowane,**

w zależności od wielkości miasta, potencjału instytucjonalnego urzędu i aktywności mieszkańców.

### **PROMOCJA PARTNERSTW LOKALNYCH**

**Efektywność i skuteczność współpracy wymaga zintegrowanego podejścia, polegającego na łączeniu potencjałów, kompetencji i zasobów wielu partnerów lokalnych. Niezbędne jest więc aktywne nastawienie (włączenie) wszystkich instytucji**

i osób, których dotyczą określone wyzwania chociażby w zakresie identyfikacji i realizacji projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych, co jest bardzo istotnym elementem skutecznej rewitalizacji. Partnerstwa lokalne to także

platforma dialogu i możliwość aktywizowania całych społeczności i zachęcania ich do współpracy przy definiowaniu lokalnych problemów i rozwiązywaniu ich.



## WYZWANIE REWITALIZACYJNE

### UMIĘJĘTNA KOORDYNACJA REALIZACJI PROGRAMU REWITALIZACJI

Praktyka wdrażania programów rewitalizacji ujawnia, że skuteczne zarządzanie realizacją programu rewitalizacji nie jest łatwe. Skuteczne, tzn. takie, aby:

- ▶ przedsięwzięcia były realizowane i charakteryzowały się dobrym dopasowaniem do siebie – merytorycznym i czasowym (komplementarnością);
- ▶ przedsięwzięcia rewitalizacyjne faktycznie służyły celom programu;
- ▶ nie powstawały inne przedsięwzięcia, które będą niweczyć pozytywne efekty programu lub kolidować z jego celami;
- ▶ interesariusze byli co najmniej poinformowani o przebiegu procesu i go rozumieli, a najlepiej, gdyby mieli poczucie sprawczości w zakresie wdrażania programu;
- ▶ realizacja programu przybliżała do spełnienia założonych celów.

Nawet mimo dużego zaangażowania osób i instytucji w proces, nie zawsze udaje się spełnić powyższe warunki. Powinno się to wiązać z refleksją co do zakresu programu (być może zbyt obszerny), jego treści (może cele zbyt optymistycznie sformułowane) oraz mechanizmów wdrażania (procedury, ludzie, zbyt duża centralizacja, brak odpowiednich dokumentów, itp.).

Wyciągnięte wnioski powinny skutkować odpowiednimi zmianami. Natomiast z poziomu centralnego i lokalnego warto mocno promować udane przykłady mechanizmów zarządczych, zapewniających realną komplementarność przedsięwzięć rewitalizacyjnych i skuteczne wdrażanie programu.



Słupsk

## MECHANIZMY ZARZĄDZANIA REWITALIZACJĄ

**Występuje silna potrzeba poszukiwania, rozwijania i promowania mechanizmów zarządzania rewitalizacją na szczeblu lokalnym.** Zwłaszcza w przypadku dużych miast o rozległych obszarach rewitalizacji mrzonką jest założenie, że uda się skutecznie przeprowadzić proces rewitalizacji, bazując jedynie na zcentralizowanym podejściu. Aby proces rewitalizacji mógł mieć charakter włączający i nie rodził u mieszkańców niezrozumienia lub wrażenia chaosu, konieczne jest rozwijanie mechanizmów, które trwale zbliżą ten proces do mieszkańców.

### **Potencjał instytucjonalny to jeden z kluczowych czynników udanej i konsekwentnej rewitalizacji.**

Doświadczenie miasta, liczba urzędników, ich kompetencje, otoczenie instytucjonalne i kultura współpracy w danej gminie bardzo wpływają na zakres, adekwatność i możliwości realizacji programów rewitalizacji. Nowy system rewitalizacji niejako wymusił wyjście w miastach poza tzw. „silosy”, czyli standardowe procedury zarządzania i współpracy. Jest to działanie niełatwe w zastałym systemie tematycznego przyporządkowywania zasobów (budżet, urzędnicy) i procedur zarządzania gminą/miastem. Łączenie różnych sfer (społecznej, przestrzennej, gospodarczej, środowiskowej itd.) w rewitalizacji, w praktyce wymaga zwiększonych wysiłków urzędników i instytucji oraz ich partnerów.

## DIAGNOZOWANIE I MONITOROWANIE


### **Dzięki nowemu podejściu do rewitalizacji po raz pierwszy w wielu gminach (zwłaszcza średnich i małych) bada się zróżnicowania wewnątrzgminne.**

Przy opracowywaniu strategii miast czy innych dokumentów, dla zilustrowania danego zjawiska posługiwano się często jedną wartością dla całego miasta/gminy. Tymczasem, przy opracowaniu programów rewitalizacji pojawiła się konieczność zbadania różnic między fragmentami miasta. Niezależnie od wybranej dowolnie metody diagnozy, każda gmina opracowująca program musiała zgromadzić, zagregować, przetworzyć i przeanalizować dane obrazujące różne zjawiska w taki sposób, aby określić obszar zdegradowany. Zadanie to było trudne dla wszystkich gmin: małych – ze względu na niewielkie zasoby ludzkie, brak doświadczeń, brak technik np. wykorzystania GIS; dużych – ze względu na wielość danych, konieczność zdobywania danych z wielu komórek miejskich, różnice między oficjalną statystyką a stanem faktycznym (np. liczba zarejestrowanych a liczba realnie funkcjonujących przedsiębiorstw czy organizacji).

Monitorowanie realizacji programów rewitalizacji, z racji momentu (pierwsze lata wdrażania) znajduje się na początkowym etapie. W miastach łatwiej jest monitorować przedsięwzięcia rewitalizacyjne realizowane lub koordynowane przez jednostki samorządu, trudniej (a czasem niemożliwe) jest monitorować aktywność podmiotów prywatnych i społecznych na obszarze rewitalizacji.







Wydawca:  
MINISTERSTWO INWESTYCJI I ROZWOJU  
ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa  
[www.mii.gov.pl](http://www.mii.gov.pl)

ISBN: 978-83-7610-667-0



**Rzeczpospolita  
Polska**

**Unia Europejska**  
Fundusz Spójności

